

RELATÓRIO DO GRUPO TÉCNICO DE **Comunicações**

Produto 2 | Relatório Final

Comissão de Transição Governamental 2022

Brasília, dezembro de 2022



COMISSÃO DE TRANSIÇÃO GOVERNAMENTAL

Coordenador-Geral do Gabinete de Transição Governamental

Geraldo Alckmin

Coordenação Executiva

Floriano Pesaro

Coordenação de Articulação Política

Gleisi Hoffmann

Coordenação de Organização da Posse

Rosângela Lula da Silva

Coordenação de Grupos Técnicos

Aloizio Mercadante

Coordenação do Grupo Técnico de Comunicações

Alessandra Orofino

César Santos Alvarez

Jorge Bittar

Helena Martins

Paulo Bernardo Silva

Integrantes do Grupo Técnico de Comunicações

Alan Guart Camargo

Ana Carolina da Hora

André Figueiredo

Andréa Xavier da Silva

Ariene dos Santos Lima

Áureo Ribeiro

Bia Barbosa

Elisabeth Villela da Costa

Fábio Lúcio Koleski

José de Sousa Paz Filho

Manoela Salem Mikos

Max Monjardim

Murilo César Oliveira Ramos

Nelson Akio Fujimoto

Octavio Penna Pieranti

Orlando Silva

Pedro Ribeiro Telles

Renata Vicentini Mielli

Rui Falcão

Relatora:

Helena Martins

Assessora Administrativo:

Wanessa Queiroz de Souza Oliveira

Equipe de monitoramento:

Roberto Seara Machado Pojo Rego

Assessor Jurídico:

Victor Eptácio Cravo Teixeira

Sumário

Sumário	2
Sumário Executivo	3
1. Introdução: desmonte das Políticas Públicas de Comunicações	7
2. Balanço dos principais programas e ações	11
3. Sugestão de ações e medidas prioritárias	17
4. Gestão e área de suporte	20
5. Colegiados de participação social	21
6. Pontos de Alerta	23
7. Sugestões sobre Emergências Orçamentárias	26
8. Sugestões sobre revogações e alterações de atos normativos	27
9. Sugestão de Estrutura Organizacional do Ministério	29
Anexos	333

Sumário Executivo

Ao analisar a atuação e o ambiente relacionado às competências do Ministério das Comunicações (MC)¹, este GT identificou que, ao mesmo tempo em que o MC não tem desenvolvido uma visão adequada sobre os desafios do ambiente digital e as mudanças tecnológicas, econômicas e sociais dos últimos anos, permanecendo à margem dos grandes temas do setor, ainda adota uma visão obsoleta quanto ao seu papel em relação aos objetivos já postos na Constituição Federal e em leis específicas nas áreas de telecomunicações e de radiodifusão. Reposicionar o órgão é fundamental para que possa contribuir com o fortalecimento da democracia, a redução das desigualdades e a garantia de direitos fundamentais, além de fortalecer o protagonismo do Brasil em âmbito mundial.

Em relação às mudanças mencionadas, é preciso entender que **o ambiente digital se tornou estruturante das relações econômicas, sociais, políticas, informacionais e culturais em todo o mundo**, como evidenciam as questões geopolíticas associadas à internet. As potencialidades democratizantes desse cenário, contudo, têm dado lugar ao crescimento das práticas de desinformação, de discurso de ódio e da violência política, o que ameaça a convivência social e o regime democrático, como as eleições brasileiras 2018 e 2022 lamentavelmente evidenciaram. Sem ser objeto de uma visão sistêmica e estratégica do Estado, o ambiente digital tem ampliado desigualdades entre segmentos da população, entre aqueles que têm e os que não têm acesso pleno às redes e às tecnologias e aplicações de informação e comunicação. Como tem ainda acelerado a concentração econômica e empresarial, quando poderia ser um celeiro de soluções inovadoras nas mais diversas áreas, inclusive com baixo impacto climático.

Este grupo propõe a construção de uma **Agenda Digital Brasileira**, que sintetize **uma visão estratégica que reposicione o Brasil em relação à digitalização da sociedade**, que o proteja dos problemas hoje associados ao ambiente digital e torne o país, novamente, ator relevante nas discussões internacionais. Tal agenda envolve diferentes aspectos do ambiente digital, como soberania nacional, telecomunicações, inclusão digital, proteção de dados pessoais, segurança digital, letramento e

¹ O Ministério das Comunicações tem, tradicionalmente, competências sobre os serviços de telecomunicações, radiodifusão e correios, e, como suas entidades vinculadas, a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e a Empresa Brasileira de Correios Telégrafos (ECT). O órgão perdeu sua autonomia em 2016, quando os ministérios das Comunicações e da Ciência, Tecnologia e Inovação foram unificados em uma só pasta. Foi recriado em 2020, incorporando as competências da Secretaria Especial de Comunicação Social (Secom), antes ligada à Presidência da República, e passando a ter como vinculada a Empresa Brasil de Comunicação (EBC). As questões relativas à Secom e à EBC serão tratadas no relatório do GT Comunicação Social.

habilidades digitais, enfrentamento à desinformação e defesa das liberdades de expressão, inteligência artificial, promoção da diversidade e da pluralidade, produção e circulação de bens e conteúdos nacionais, combate a medidas anticompetitivas, transformação digital, entre outros temas que estão dispersos em órgãos variados, bem como em debates legislativos com baixa coordenação.

Para desenvolvê-la, propõe-se a criação de uma **Secretaria de Serviços e Direitos Digitais** no Ministério das Comunicações, como unidade responsável por concentrar a elaboração desta agenda digital, **a partir de diálogo multissetorial e com ampla participação social na construção de soluções**, a ser proposto já nos primeiros 100 dias de governo. Tal agenda incluiria, além da identificação das lacunas e dos debates legislativos a serem iniciados, também as mudanças a serem efetuadas com vistas a **um arranjo institucional e regulatório convergente** que, necessariamente, deverá prever mecanismos de **participação multissetorial na deliberação de diretrizes e acompanhamento das políticas setoriais nacionais**. Sua coordenação pela Secretaria não prejudica a existência e estreita cooperação com eventuais programas específicos desenvolvidos por outras pastas.

O Brasil, que já foi protagonista ao criar o Marco Civil da Internet, deve **avançar em relação à regulação das plataformas digitais**, o que já ocorre em diversos países e é demandado por diferentes segmentos da sociedade. Recomenda-se **o lançamento de consulta pública** sobre o tema, em cooperação com o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), nos primeiros 100 dias de governo. Essa agenda deve ser desenvolvida pelo MC ou, alternativamente, pela Presidência da República.

Considerando a estreita ligação das transformações associadas ao digital com prioridades do governo Lula, como o combate às desigualdades, a participação cidadã e o necessário desenvolvimento de alternativas econômicas com baixo impacto ambiental e climático, propõe-se **a eventual coordenação de ações interministeriais por unidade ligada à Presidência da República**. Nesse esforço, deve reunir as diversas pastas que tratam de temas relacionados às tecnologias da informação e da comunicação e planeje suas ações, conferindo especial atenção à defesa e promoção de direitos e da democracia no âmbito comunicacional.

Quanto às **políticas de telecomunicações**, deve ter destaque o desenvolvimento de amplo programa de universalização da banda larga, em especial a fixa, em articulação com outras soluções, que permita, sobretudo à população de menor renda, a **possibilidade de um acesso significativo² e de exercício da cidadania**, prioridade acompanhada de

² O conceito de acesso significativo é composto por um tripé que envolve custo acessível, ambiente socialmente favorável para o uso da Internet e conectividade significativa, sendo esta entendida como acesso ilimitado à banda larga em casa ou no

políticas públicas de fomento à cidadania, ao letramento e às habilidades digitais.

Enquanto, na média brasileira, 83% dos lares têm acesso à Internet³, nas classes D e E essa proporção cai para 61%, de acordo com dados do Cetic.br. Nos segmentos de menor renda, o uso da Internet é limitado por ser realizado em telefones celulares e pelo fato de os serviços contratados não permitirem a fruição de volumes adequados de dados, dados os modelos de franquia e as práticas de zero rating vigentes. A mesma preocupação vale para a conexão das áreas rurais do país, onde estão os menores índices de acesso à Internet. **A orientação da Política Nacional de Telecomunicações deve se focar na redução das desigualdades sociais e regionais e considerar a conectividade em sua forma mais ampla**, o que significa a facilitação de acessos a serviços de telecomunicações a preços mais baixos, com melhor qualidade, respeito à neutralidade de rede e menores limitações a seu uso. **Assim como na Agenda Digital, tais políticas também devem ser construídas em conjunto com a sociedade e por ela monitoradas.**

É importante fortalecer a coordenação entre as diferentes iniciativas de expansão de infraestrutura e de universalização do acesso, de modo a evitar a sobreposição de esforços e a falta de investimentos nas áreas mais necessitadas. Em especial, deve-se atentar para a multiplicidade e variedade de programas de conectividade de escolas, para os quais, em geral, nota-se a inexistência de coordenação e maior interlocução com estados e municípios na definição dos investimentos. **A conexão dos estudantes é um desafio central para o Brasil**, especialmente para mitigar os impactos da pandemia do coronavírus na educação.

A liberação dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST) é uma oportunidade que não pode ser perdida para proporcionar o acesso significativo onde hoje ele não existe. A participação ativa da Telebrás poderá contribuir para a expansão da infraestrutura, em articulação com diferentes provedores, em especial de pequeno porte. Do mesmo modo, é necessária a atenção para questões que vêm impedindo a expansão mais acelerada de redes fixas, como é o caso da precificação pelo uso dos postes das concessionárias de energia. Por fim, do ponto de vista regulatório, recomenda-se, em especial, o acompanhamento de questões relacionadas ao fim das concessões de telefonia fixa, prevista para o ano de 2025, tema que vem sendo conduzido no âmbito da Anatel e acompanhado pelo Tribunal de Contas da União,

local de trabalho, velocidade de download de no mínimo 10mbps e uso diário por meio de dispositivo apropriado (no mínimo um smartphone) (Fonte: Unesco e A4AI).

³ São considerados como conectados os lares com pelo menos um celular com acesso à Internet. Em parte significativa deles, a conexão é somente móvel (Fonte: Cetic.br).

para que os recursos correspondentes aos bens reversíveis sejam de fato utilizados para a universalização do acesso.

Em relação às **competências sobre radiodifusão**, o Ministério das Comunicações **tem desenvolvido parcialmente suas atribuições, enfatizando ações meramente técnicas e de infraestrutura, ao passo que reduziu drasticamente ações de promoção da diversidade e do pluralismo nos meios de comunicação**. Exemplos disso são a inexistência de um Plano Nacional de Outorgas (PNO) para radiodifusão educativa, já há seis anos, e a diminuição do número de municípios contemplados no PNO de radiodifusão comunitária. Esse quadro gerou acúmulo de processos e multas que deve ser solucionado. O governo Bolsonaro também operou mudanças que fragilizaram a comunicação pública na EBC, confundindo-a com a comunicação estatal. Com o objetivo de reverter o cenário atual, recomenda-se a separação da comunicação pública da comunicação estatal e a criação de uma unidade, no ministério, responsável pelos sistemas de radiodifusão pública e estatal. Foi constatada também a necessidade de o Ministério realizar fiscalização referente à violação de direitos humanos na programação das emissoras de rádio e TV, atribuição prevista na legislação. Ainda em relação à fiscalização, propõe-se a criação de serviço de atendimento ao cidadão, que poderá receber manifestações sobre os serviços outorgados pelo Estado.

Tal cenário de transformações apresenta-se como, mais do que uma grande oportunidade, um imperativo para se debater com a sociedade, num amplo processo de diálogo democrático, a atualização da regulação do setor, conferindo a prioridade que a importância social dele o faz merecer. Nesse sentido, é necessário revisar a legislação sobre radiodifusão, cuja principal norma, o Código Brasileiro de Telecomunicações, data de 1962. Desde então, foram criados mais de mil regramentos que precisam ser consolidados. Com esse conjunto de medidas, o GT objetiva alinhar o MC com os desafios do presente e futuro da radiodifusão, com vistas também à garantia do direito à comunicação, em consonância com as melhores práticas mundiais e recomendações da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Por fim, com a perspectiva de o estado brasileiro coordenar e ampliar políticas sobre comunicações, o GT recomenda a retirada dos Correios e da EBC do Programa Nacional de Desestatização (PND).

1. Introdução: desmonte das Políticas Públicas de Comunicações

A situação do Ministério das Comunicações denota a ausência de centralidade conferida nos últimos anos ao setor, apesar de seu papel estruturante das relações políticas, econômicas e sociais contemporâneas. Incorporado ao Ministério da Ciência e Tecnologia ainda durante o governo de Michel Temer, o órgão foi reativado em 2020, incorporando a Secom e sem a Secretaria de Inclusão Digital, que existiu até 2016. Na recriação, restou uma estrutura mínima dedicada a processos de radiodifusão pública e estatal. Resultado dessas escolhas, o MC desenvolveu frágeis políticas para conectar a população, sobretudo a mais pobre e a localizada em áreas remotas e desassistidas, à internet, e tornou-se um órgão essencialmente cartorial em relação à radiodifusão.

No âmbito da radiodifusão, o governo Jair Bolsonaro atuou para reduzir a pluralidade e a diversidade nos meios de comunicação. Exemplos disso, foi diminuir consideravelmente a publicação de editais para radiodifusão educativa e comunitária, além de não ter concluído processos de outorga do Canal da Cidadania. Ademais, não promoveu estudos e debates sobre caminhos para ampliação do número de canais de rádio, inclusive no processo da digitalização do rádio. Em 2022, foi promulgada a Lei nº 14.408, que permite a venda integral da grade de programação, o que fragiliza até mesmo o caráter público das outorgas, o que é objeto de contestação judicial. O Ministério desenvolveu uma leitura jurídica que o exime da atribuição de fiscalização da programação, ao passo que a regulamentação dispõe claramente sobre infrações relativas ao conteúdo veiculado, havendo fundamentos para sanções.

O governo Bolsonaro desestruturou a comunicação pública, cujo sistema é previsto na Constituição Federal. A Empresa Brasil de Comunicação (EBC), que já tivera sua autonomia desmontada no governo Temer, com a extinção do Conselho Curador e o fim do mandato fixo do diretor-presidente, foi ainda mais atacada em sua missão original, ao passar para a direção de militares, reduzida ao papel passivo de usar suas rádios, agência e emissora de TV para produzir diversos conteúdos eminentemente governamentais, destruindo no processo a ideia de uma Rede Nacional de Comunicação Pública para a qual a EBC cumpria papel fundamental. Casos de censura foram denunciados por trabalhadores, o que evidencia a instrumentalização política, que resultou na privação da população brasileira de seu direito de acesso à informação.

A reorganização do Ministério das Comunicações, com vistas ao seu reposicionamento estratégico visando o debate e proposição de políticas públicas adequadas ao atual cenário de convergência, é desafio dos mais urgentes para o novo governo. A ele se somam demandas anteriores, como a efetivação dos dispositivos do capítulo da Comunicação Social da Constituição Federal de 1988, à luz do referido cenário. Já a principal legislação do setor, o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), data de 1962, o que por si só já sinaliza a urgência de sua atualização. Isto fica mais evidente ao se recordar que o CBT já fora radicalmente modificado pela Lei Geral de Telecomunicações, ela própria passando no momento por um processo de evidente defasagem. Além disso, há mais de mil instrumentos normativos distintos referentes às comunicações que precisam ser consolidados.

Esse diagnóstico revela a necessidade, há muito reclamada por amplos segmentos da sociedade e, recentemente, por parcela importante do setor empresarial - tendo em vista a competição por audiência e receita publicitária imposta por empresas que atuam no ambiente digital - de um amplo debate multissetorial sobre a atualização dos marcos político-normativos da radiodifusão. Tal compreensão está alinhada com a da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Em relatório⁴ que apontou medidas necessárias para que o Brasil integre a organização, formada por 37 países, incluindo algumas das principais economias do mundo, como Estados Unidos, Japão e países da União Europeia, são recomendadas medidas como a modernização da radiodifusão, o fortalecimento do sistema público de comunicação e a criação de órgão regulador convergente.

No campo das telecomunicações, a expansão da infraestrutura tem sido guiada sobretudo pelos interesses do setor privado, sem a existência de políticas públicas que busquem reduzir as desigualdades no acesso aos serviços de telecomunicações e, especialmente, garantir que a população de menor renda consiga ter conexão à internet de forma plena, com dispositivos adequados e pacotes de serviço com menos limitações em termos de volume de dados e acesso a aplicações.

A ausência de coordenação de iniciativas voltadas à conectividade reduz a abrangência delas, gera riscos de sobreposição de esforços, baixa participação de Estados e Municípios na formulação das diretrizes e prejuízos, inclusive financeiros. Tal postura impactou as medidas adotadas pelo país durante a pandemia do coronavírus, particularmente no que tange à conexão de escolas, estudantes e trabalhadores, aprofundando o fosso digital. Quanto ao aspecto financeiro, é necessário garantir a

⁴ O relatório “Avaliação da OCDE sobre Telecomunicações e Radiodifusão no Brasil 2020” foi feito a pedido do governo brasileiro. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/avaliacao-da-ocde-sobre-telecomunicacoes-e-radiodifusao-no-brasil-2020_0a4936dd-pt;jsessionid=ZNTqkUMowTWCydLDsuPpHDKiZeSGH7F_o9mpkh1y.ip-10-240-5-26.

aplicação do Fundo de Universalização das Telecomunicações (FUST), de modo que possa ser efetivamente utilizado para diminuir as desigualdades, motivo pelo qual este GT aponta também a necessidade de definição de prioridades e aplicação dos recursos com participação social.

Além disso, o TCU alerta, como parte da “Lista de Alto Risco (LAR) da Administração Pública Federal”, para a necessidade de acompanhamento e fiscalização dos compromissos de abrangência e cobertura assumidos pelas empresas nos mais diversos instrumentos, a exemplo dos compromissos firmados a partir do leilão do 5G, o que requer maior transparência nos critérios que levam ao estabelecimento e priorização dos compromissos, inclusive para a finalidade de se assegurar que os objetivos das políticas públicas sejam efetivamente alcançados.

Há várias questões não enfrentadas pelo governo e que podem criar obstáculos para o desenvolvimento do setor e o provimento de serviços para a população, como a apreciação sobre os bens reversíveis, o término dos contratos de concessão em 2025 e a situação financeira da concessionária Oi. Nesses casos, o GT recomenda o acompanhamento dos processos, de forma proativa, para evitar prejuízos ao Estado e garantir que as políticas cumpram seus objetivos, especialmente no que tange à universalização do acesso à Internet por parte da população.

Para além dos retrocessos em ações específicas, durante o governo Bolsonaro inexistiu a formulação de ações estratégicas sobre as comunicações e a centralidade que o ambiente digital assumiu na sociedade e na atual fase de desenvolvimento econômico. Resultado disso, o governo incluiu a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência (Dataprev) no Programa Nacional de Desestatização. O GT indica a revogação dos atos que incluíram essas empresas no programa. No próximo período, o MC deve desenvolver ações que promovam direitos e fomentem a pluralidade e a diversidade nas comunicações, com vistas à redução das desigualdades sociais e à geração de oportunidades, inclusive econômicas, para a população.

Tal perspectiva vai ao encontro da atual percepção internacional sobre o tema, cada vez mais associado à geopolítica, à democracia, à redução das desigualdades e à necessidade de medidas para enfrentar a crise climática. As disputas em torno do 5G, a ocorrência de crimes cibernéticos, a busca por soluções de enfrentamento à desinformação, a regulação de plataformas digitais transnacionais, o comércio eletrônico e o uso de tecnologias para a transição ecológica são exemplos de questões associadas ao digital que ganharam relevo no último período, pois afetam a soberania dos países e exigem uma abordagem global.

Quadro Resumo

Papel do MC: O GT identifica necessidade de atualização e postura proativa na formulação de políticas públicas com vistas à proteção da democracia, garantia de direitos e geração de oportunidades, bem como promotor da Agenda Digital Brasileira que será criada.

Telecomunicações: Projetos de conectividade em andamento carecem de articulação para otimização de esforços e perspectiva de acesso significativo, além de acompanhamento com participação social para garantia da efetivação de compromissos. Questões pendentes sobre concessões podem gerar prejuízos.

Radiodifusão: Houve paralisação de políticas voltadas às emissoras educativas, comunitárias e ao Canal da Cidadania, bem como fragilização do viés público da EBC, comprometendo o pluralismo. A legislação do setor e suas normas infralegais devem ser revistas. Fiscalização de violações de direitos deve ser efetivada, com criação de canal de atendimento.

Serviços digitais: MC ausente da discussão e formulação sobre os serviços digitais. Necessidade de criação de Agenda Digital Brasileira e de Secretaria de Serviços e Direitos Digitais. Proposição de lançamento de consulta pública sobre regulação de plataformas, em articulação com o CGI.br.

Vinculadas: Recomendação da retirada dos Correios e da EBC do Programa Nacional de Desestatização (PND). Necessidade de discutir uma agência com arranjo institucional e regulatório convergente e com mecanismos de participação multissetorial.

Impactos para a população: As políticas atuais não condizem com a importância do setor para a sociedade, gerando perdas de oportunidades econômicas, ampliação de desigualdades, fragilização de direitos e redução da pluralidade e da diversidade, criminalização e judicialização de atividade de radiodifusão comunitária, afetando a garantia de direitos humanos.

Perspectiva internacional: O Brasil não está acompanhando o debate internacional sobre regulação de plataformas e agendas digitais estratégicas. O tema está no centro da geopolítica e o Brasil pode ser agente central, em cooperação com países do Sul, na proposição de formulações sobre temas afins às agendas prioritárias do governo Lula, como o fortalecimento da democracia, o combate às desigualdades, a participação cidadã e o desenvolvimento de alternativas sustentáveis.

2. Balanço dos principais programas e ações

Rádiodifusão

O Ministério das Comunicações destaca, em sua página na internet, cinco ações e temas principais: (a) Programa Digitaliza Brasil, que visa promover a digitalização da TV em 1.638 municípios de pequeno porte; (b) serviço de Retransmissão de Rádio (RTR) na Amazônia Legal; (c) rádiodifusão comunitária; (d) protocolo digital, solução tecnológica para o peticionamento e a tramitação processual; e (e) TV 3.0, no âmbito da qual se realizam estudos para o desenvolvimento de um padrão tecnológico da TV do futuro.

Além dessas iniciativas destacadas na página do órgão na internet, consta do relatório de gestão do ministério em 2021 que cerca de 900 emissoras em operação na faixa de AM, de um total de 1.655, haviam sido autorizadas a migrar para FM. Além disso, uma das atividades de rotina da Secretaria de Rádiodifusão é a instrução processual dos pleitos de novas outorgas de emissoras e retransmissoras de TV e rádio. Desde 2019, o ministério expediu mais de 4.900 novas outorgas, das quais quase 3 mil do serviço de retransmissão de TV (ou seja, mais de 61%). Parte significativa delas foi autorizada no âmbito do Programa Digitaliza Brasil.

Este GT examinou essas iniciativas e destaca as seguintes questões:

Ações voltadas à expansão da comunicação pública deixaram de receber a prioridade necessária. Essa opção implica limitação ao pluralismo nos meios de comunicação de massa e, por isso, deve ser imediatamente revista. Sobre esse tema, vale lembrar que a OCDE, em seu estudo de 2020 sobre o modelo regulatório brasileiro, defendeu a necessidade de fortalecimento do sistema público, aí incluindo sua expansão, autonomia em relação a governos e ao mercado e a definição de fontes de financiamento estáveis para sua manutenção.

No plano legal, o governo federal não envidou esforços para a solução de antigos problemas. Cite-se, como exemplo, a lei nº 9.612/98, que criou o **serviço de rádiodifusão comunitária**. Características técnicas como potência, altura do sistema irradiante e restrições de canais são fixadas na lei – situação única na legislação brasileira. Também não foi criado um modelo de sustentabilidade que permita o desenvolvimento dessas emissoras. Essas regras devem ser revistas. O decreto nº 2.615, que regulamenta a lei mencionada, vem sendo apontado como ainda mais restritivo pelas entidades de defesa dessas emissoras e precisa ser alterado.

Em termos de ações sob a governança do ministério, uma comparação com indicadores dos governos de Dilma Rousseff evidencia o tamanho da mudança. Nos três primeiros anos do governo Dilma, dois **Planos Nacionais de Outorgas** (PNOs) previram a possibilidade de novas rádios comunitárias em 1856 municípios, ou seja, cerca de um terço dos existentes. Em 2016, foi divulgado um novo PNO, que contemplaria 1414 municípios. Este PNO nunca foi implementado. Já em quatro anos, de 2018 a 2022, dois PNOs limitaram-se a incluir 1128 municípios.

O exemplo da **radiodifusão educativa** chama ainda mais atenção. De início, o ministério, no governo Dilma, rompeu antiga prática de outorgas discricionárias para esse serviço, estabeleceu uma rotina de divulgação de PNO e editais e criou critérios de desempate que privilegiavam instituições de ensino públicas. O primeiro PNO, ainda em 2011, previu 475 municípios. No fim do governo, foi elaborado PNO que poderia contemplar até 744 municípios, também nunca implementado. E, desde então, não foi implementado outro PNO, ou seja, **não se oportunizou a criação de novas emissoras de radiodifusão educativa**.

A retomada dos editais é fundamental à implantação de emissoras de rádio nos institutos federais e universidades públicas, que foram limitadas, em outro nível, pelo decreto nº 10.185, de 20 de dezembro de 2019, que extinguiu cargos efetivos vagos e que vierem a vagar dos quadros de pessoal da administração pública federal, e vedou a abertura de concurso público e o provimento de vagas adicionais para jornalistas, o que deve ser revisto. Nos PNOs de radiodifusão educativa citados, várias dessas instituições demonstraram interesse nas novas emissoras, mas grande parte delas não conseguiu atender aos requisitos necessários por falta de profissionais habilitados para elaboração de projetos técnicos. Essas estações poderiam constituir-se em referência para a sociedade, com a promoção da educação e da ciência, bem como no enfrentamento à desinformação. O Ministério das Comunicações deve esforçar-se em promover essa articulação e resolver os gargalos existentes.

Vale lembrar que o número de outorgas possível está relacionado aos editais publicados. Como o MC tem contemplado poucos municípios em seus editais (quando os publica), o número de novas emissoras comunitárias e educativas, nos próximos meses, tende a ser baixo. Essa consequência pode ser modificada, desde que o ministério contemple a possibilidade de outorgas em mais municípios e outras políticas.

Também é preciso citar o exemplo do **Canal da Cidadania na TV Digital**. Regulamentado em 2012, o canal permitiria a transmissão simultânea e autônoma entre si de programas produzidos localmente pela comunidade e de programações institucionais de governos estaduais e municipais. Nos anos seguintes, foram recebidas mais de trezentas solicitações de outorgas. No entanto, só uma delas foi efetivada e a tramitação processual dos pedidos foi interrompida.

Ainda sobre este ponto, deve ser ressaltado que é distinta a expansão das redes mantidas pela Câmara dos Deputados e pela EBC. Ambas receberam mais de 1.500 consignações nos últimos quatro anos, grande parte das quais no âmbito do Programa Digitaliza Brasil.

Evidenciou-se, ainda, que o Ministério das Comunicações tem **falhado na fiscalização das emissoras de radiodifusão no que diz respeito aos conteúdos transmitidos, notadamente no que se refere a coibir violações de direitos humanos nas programações**, apesar de denúncias recorrentes nesse sentido. Por um lado, a regulamentação é arcaica e o órgão nem sempre dispõe dos fundamentos jurídicos necessários para uma atuação incisiva. As possíveis infrações encontram-se definidas principalmente no decreto nº 52.795/63 e no decreto-lei nº 236/67 e respectivas alterações. Tipos como “ultrajar a honra nacional” e “ofender a moral familiar” não se adequam a um contexto democrático e ao presente. Aliás, é surpreendente que o governo federal tenha editado, em 2017, novo decreto e tenha simplesmente repetido essas menções. Além disso, o valor máximo de multa, fixado na lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962, com previsão de atualização a cada três anos, é alto para pequenas emissoras, como rádios comunitárias, e baixo para as principais estações comerciais.

Por outro lado, algumas infrações previstas nesses instrumentos normativos ainda podem ser caracterizadas no presente. Além disso, o ministério deve se inspirar em estratégias adotadas por outros órgãos e entidades responsáveis por aplicar sanções. Cite-se, como exemplo, alternativas adotadas pela Anatel. É possível realizar denúncias perante a Agência por telefone, carta, página na internet e aplicativo de celular. Já o Ministério das Comunicações não disponibiliza canais dessa forma e nem divulga, com frequência, formas de contato. A Anatel publica, ainda, listas das prestadoras mais reclamadas. Se adotada no âmbito da radiodifusão, essa estratégia poderia impactar anunciantes e debates públicos, talvez coibindo infrações semelhantes futuras.

Chamaram atenção, ainda, outras situações, apresentadas aqui de forma resumida em função de limitação de espaço. A despeito da digitalização e de outras iniciativas, o estoque de cerca de 45 mil processos em tramitação ainda é muito alto. A depender do tema tratado, a tramitação é excessivamente longa. A migração de emissoras da faixa de AM para FM, por exemplo, foi autorizada pelo decreto nº 8.139, de 7 de novembro de 2013, e, passada quase uma década, ainda não terminou.

Também causa preocupação a transmissão de programações a serem recebidas por antenas parabólicas. Esse não é um serviço regulamentado de radiodifusão. A Secretaria de Radiodifusão informou que entidades que mantêm canais (por exemplo, na internet) e cuja constituição não foi objeto de análise pelo Ministério das Comunicações estão firmando contrato com empresas detentoras de satélite para

transmitir seus canais automaticamente para cerca de 15 milhões de domicílios. Esses conteúdos não se sujeitam sequer ao disposto na legislação de radiodifusão. Se essas mesmas entidades firmam acordos com outras detentoras de retransmissoras de TV, podem passar a formar redes sem que haja outorga original para uma geradora.

Telecomunicações

No âmbito das políticas públicas de telecomunicações, em especial a conectividade, notou-se que, apesar do aumento da capilaridade da infraestrutura de redes e do número de usuários, persiste uma grande desigualdade social e regional no acesso à Internet, especialmente quando consideradas as características de uso. Em 2021, de acordo com a pesquisa TIC Domicílios, 83% dos lares tinham acesso à Internet. Nas classes D e E, contudo, essa proporção era de apenas 61%. Além da falta do acesso à rede, a desigualdade se manifesta também em como esse acesso é realizado: entre os usuários de Internet das classes D e E, 89% deles o fazem unicamente por meio de telefones celulares, o que reduz em muito a sua usabilidade em, por exemplo, atividades de educação à distância. Quando a conexão é feita por meio de planos de internet móvel 4G (e não por redes fixas com wi-fi), um outro limitador aparece: os planos ofertados no mercado em geral contam com franquias bastante limitadas de dados, impossibilitando a fruição de conteúdos e aplicações que não são ofertadas na modalidade de “zero rating” ao longo do mês⁵. Quando termina franquia, o acesso à rede é bloqueado, violando o Marco Civil da Internet.

Nesse sentido, fica claro que as políticas atuais de telecomunicações não contam com diretrizes claras para a redução do “fosso digital”, que pode ser observada não apenas entre classes de renda, mas também nos recortes de gênero, raça e região geográfica. Em suma, determinados setores da sociedade não conseguem acesso à Internet, e, quando o conseguem, o fazem por dispositivos que não permitem a plena fruição de seus conteúdos e aplicações e com pacotes de serviço que limitam ainda mais tais funcionalidades. Nota-se, portanto, a necessidade de uma mudança nas diretrizes gerais das políticas de telecomunicações, que devem passar ser norteadas pelo conceito do “acesso significativo”, que considera não apenas o fato de um indivíduo acessar ou não a Internet, mas sim poder fazê-lo com dispositivos e planos de serviços adequados, bem como contar com as capacidades necessárias para plena fruição dos potenciais da rede. Em suma, trata-se de ampliar o foco das políticas: embora ainda seja necessário expandir a infraestrutura de redes, é necessário criar mecanismos regulatórios e de inclusão digital para a democratização do acesso significativo à Internet.

⁵ A desigualdade entre a zona urbana e rural também é significativa. No campo, somente 71% dos domicílios podem ser considerados conectados, majoritariamente por rede móvel (Cetic.br).

Os mecanismos regulatórios para a ampliação das infraestruturas de rede no Brasil se baseiam em compromissos assumidos pelas prestadoras de telecomunicações na aquisição de direitos de uso de radiofrequências (como é o caso do leilão do 5G), em Termos de Ajustamento de Conduta ou outros instrumentos operados pela Anatel. Instrumentos de tal tipo já estão sendo usados há mais de dez anos, mas com falhas quanto à transparência e na implementação em alguns casos. O Tribunal de Contas da União alerta para a necessidade de garantir que estes compromissos estejam alinhados às políticas públicas de telecomunicações, evitando sobreposição de esforços e efetivamente levando os investimentos para onde são mais necessários. O Tribunal aponta também a necessidade de esforços de fiscalização para que haja o seu cumprimento efetivo.

A necessidade de coordenação de esforços pode ser sentida nas iniciativas de conexão das escolas. Há uma pulverização de iniciativas mantidas pelos órgãos do Governo Federal, a exemplo do Wi-Fi Brasil, Internet Brasil, Programa Banda Larga nas Escolas (PBLE), Programa Inovação Educação Conectada (PIEC), Computadores para Inclusão e Cidades Digitais/Conectadas, entre outros. Em relação à conectividade no ambiente escolar, em especial, embora o cenário atual aponte que somente 6% das escolas públicas urbanas ainda não dispõem de banda larga, apenas 1% possui velocidades superiores a 20 Mbps, o que dificulta o uso da internet para fins pedagógicos nos estabelecimentos de ensino. E ter a escola conectada não significa, na prática, que os alunos têm acesso, porque em boa parte delas a conexão é restrita à área administrativa do estabelecimento.

Em 2022, abriu-se a perspectiva de destravamento do uso dos recursos do FUST, com mudança da legislação e criação do conselho gestor do fundo e dos grupos temáticos de conectividade das escolas e do agronegócio. Há expectativa da aplicação de pouco mais de R\$ 20 milhões não reembolsáveis em 2022, o que representa apenas uma pequena fração do montante médio arrecadado anualmente, que é superior a R\$ 1 bilhão. Pelas regras em vigor, a maior parte dos recursos do fundo será destinada para a modalidade reembolsável, o que deve ser revisto, a fim de ampliar o valor disponível para suas finalidades. E ter a escola conectada não significa, na prática, que os alunos têm acesso, porque em boa parte delas a conexão é restrita à área administrativa do estabelecimento.

Há a aproximação do encerramento dos contratos de concessão de telefonia fixa, em 2025, e o ambiente no setor é de insegurança jurídica. Essa situação decorre, entre outros motivos, de incertezas relacionadas à valoração dos bens reversíveis, assunto que é objeto de contendas entre a Anatel, o Tribunal de Contas da União e as concessionárias. Uma situação que, no limite, poderá levar as atuais concessionárias a optarem por não migrarem para o regime de autorização, restando à União ter que responsabilizar-se pela continuidade do serviço. Soma-se a esse risco a

situação financeira da concessionária Oi, cujo processo de recuperação judicial ainda não foi concluído, o que poderá implicar em dano financeiro e operacional à União.

Embora o edital do 5G tenha sido desenhado com o intuito de atrair novos entrantes e ampliar a competição na prestação dos serviços de telecomunicações, há o risco de que o processo de concentração no mercado de comunicação móvel se acentue ainda mais, caso se concretize a parceria entre a Winity, que adquiriu o direito de uso da faixa de 700 MHz, e grandes operadoras que já atuam no mercado brasileiro. Esse assunto vem sendo objeto de análise pela Anatel.

Por fim, um forte gargalo para a expansão das redes fixas de telecomunicações foi ignorado durante o governo Bolsonaro: a necessidade de maior coordenação entre as concessionárias de energia elétrica, reguladas pela Aneel, e as prestadoras de internet fixa, reguladas pela Anatel, quanto à precificação pelo uso dos postes. Sem uma coordenação interministerial sobre o tema, a política de preços das concessionárias de distribuição de energia elétrica pelo uso dos postes ainda constrange a expansão das redes de internet fixa.

Serviços Digitais

Em relação aos serviços digitais, o governo não desenvolveu iniciativas a partir do MC. Políticas sobre proteção de dados pessoais, cidadania digital, inteligência artificial, desenvolvimento de negócios no ambiente digital, capacitação e geração de empregos na área, por exemplo, passaram ao largo do órgão, estando dispersas em outras pastas, o que compromete a efetivação de direitos e otimização de esforços, inclusive financeiros. Perdeu-se a oportunidade de aliar o desenvolvimento de uma economia digital à aposta em uma economia sustentável, em linha com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e a Agenda 2030. Ao invés de garantir direitos, o governo Bolsonaro utilizou as comunicações para promover desinformação. Sem a cooperação do Executivo, coube ao Congresso Nacional avançar em proposições sobre o tema a partir do Projeto de Lei 2630/2020, cuja aprovação pode contribuir com o enfrentamento do problema.

Apesar de ter sido protagonista com a criação do Marco Civil da Internet, o Brasil não acompanhou o desenvolvimento de regras e políticas públicas adequadas à transição digital em curso. Toda uma agenda contemporânea - e que vem mudando a legislação e os arranjos institucionais de várias nações - sobre combate à desinformação, proteção de dados pessoais e regulação das plataformas digitais não foi desenvolvida pelo Ministério das Comunicações, o que deverá ser revisto, oportunizando a cooperação multissetorial e com os países do Sul.

Serviços Postais

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos exerce o monopólio de serviços não lucrativos e disputa mercado com grandes empresas na entrega de encomendas, esta, sim, uma atividade lucrativa. Ainda assim, apresentou resultado positivo nos últimos anos, muito em função do crescimento de e-commerce no período da pandemia. Os resultados da empresa em 2022, porém, aparentam ser menos promissores.

Entende-se que a empresa deverá buscar novas fontes de receitas, tendo em vista a limitação do e-commerce e o cenário de grande concorrência com empresas multinacionais. Duas opções debatidas nas reuniões realizadas dizem respeito à incorporação da ECT como braço operacional na implementação de políticas públicas federais (por exemplo, no que tange à emissão de documentos) e um possível funcionamento como “porto seco”, ou seja, um hub para a distribuição, na América Latina, de produtos adquiridos via comércio eletrônico.

A ECT é empresa pública estratégica e assim deve permanecer, razão pela qual se recomenda que o governo federal manifeste seu desinteresse na tramitação do PL nº 591/21, que versa sobre a regulação de serviços postais, e revogue o Decreto nº 10.674/21, que incluiu a empresa no PND.

3. Sugestão de ações e medidas prioritárias

Medida	Órgão/entidade responsável	Prazo
1. Iniciar, de forma participativa, a formulação da Agenda Digital Brasileira, no âmbito da nova Secretaria de Serviços e Direitos Digitais, que considere a amplitude dos temas, priorizando inicialmente ações orientadas ao combate à desinformação, à violência política, à preservação da democracia e ao discurso de ódio.	Ministério das Comunicações	60
2. Apresentar amplo plano de universalização da banda larga, focando na redução de desigualdades e na promoção do acesso significativo, com garantia da neutralidade de rede e com definição de metas periódicas. O plano	Ministério das Comunicações	100

<p>deve considerar políticas de inclusão digital, promoção de habilidades e educação da população no uso das TICs, considerando as especificidades de comunidades rurais e territórios tradicionais. Também deve considerar, a partir de amplo debate social, as necessárias atualizações da Política Nacional de Telecomunicações para que as ações regulatórias visem ao acesso significativo.</p>		
<p>3. Propor debate multissetorial e consulta pública sobre regulação das plataformas digitais, incluindo de seu arranjo institucional convergente, em parceria com o Comitê Gestor da Internet.</p>	<p>Ministério das Comunicações e/ou unidade ligada à Presidência da República</p>	<p>100</p>
<p>4. Criação do Conselho Nacional de Comunicações e fortalecimento de outros mecanismos de participação para a criação de diretrizes e acompanhamento de políticas públicas nas áreas de competência do MC e suas vinculadas.</p>	<p>Ministério das Comunicações</p>	<p>100</p>
<p>5. Apresentar pacote de medidas para comunicação pública, incluindo comunitária: fortalecer o caráter público da EBC, discutindo sua vinculação e separação funcional; propor a alteração do decreto nº 2615/98; publicação de novos PNOs de radiodifusão comunitária e educativa ou política alternativa; reserva de canais de rádio e TV para emissoras do sistema público; simplificação regulatória para radiodifusão comunitária; propor a revisão do decreto sobre distribuição de recursos da CFRP; solução de entrave jurídico para a outorga do Canal da Cidadania; iniciar articulação de IFEs para exploração de emissoras educativas; e propor a revisão do Decreto nº 10.185/2019, a fim de possibilitar a contratação de comunicadores.</p>	<p>Ministério das Comunicações</p>	<p>100</p>
<p>6. Iniciar a elaboração de uma política de transparência e participação do MC, em articulação com o Conselho Nacional de Comunicações, que deve incluir a adoção por praxe de consultas públicas para novos regulamentos, publicação de listas de sanções. Criar serviço de acesso ao cidadão para</p>	<p>Ministério das Comunicações</p>	<p>90</p>

recebimento de denúncias, elogios e outras manifestações sobre a prestação dos serviços de radiodifusão e outras ações		
7. Apresentação de pacote de medidas voltadas às comunidades rurais, povos e comunidades tradicionais e da região Amazônica. Tais medidas devem contar com a participação deles na elaboração de planos de universalização da banda larga e políticas de radiodifusão, e considerar as particularidades desses grupos e territórios, como a proposta de alteração da lei 9612/98 (art. 1º, § 1º) para adequar a potência das emissoras comunitárias às necessidades dessas comunidades.	Ministério das Comunicações	100
8. Avaliar a transferência da execução de competências sobre arrecadação do Funttel e da implementação da política de outorga e pós-outorga de radiodifusão para a Anatel, seguindo as diretrizes políticas do Ministério das Comunicações, em diálogo com o Conselho Nacional de Comunicações.	Ministério das Comunicações / Anatel	90
9. Avaliação da situação financeira e contábil da ECT, Telebras e EBC.	Ministério das Comunicações e vinculadas	60
10. Iniciar discussão, sobre a revisão das normas infralegais para que os serviços de radiodifusão, no tocante à programação, ao quadro de funcionários das entidades e eventualmente às outorgas, contemplem critérios e regras relacionados às questões de gênero, faixa etária, diversidade sexual, étnico-raciais e de respeito aos direitos humanos. A proposição deve contar com a participação dos grupos elencados e do Conselho Nacional de Comunicações. Essa diversidade deve orientar também políticas de promoção à produção de conteúdo.	Ministério das Comunicações	100

4. Gestão e área de suporte

O Ministério das Comunicações tem, atualmente, 15 contratos em vigor com previsão de encerramento até abril de 2023. Desse total, apenas um não tem mais condições de ser prorrogado sem a realização de nova licitação. Trata-se de instrumento de prestação de atividade de manutenção preventiva e corretiva em Serviços de Arquivo e Biblioteca. O Ministério informou que já foi aberto processo para a realização de novo pregão com o objetivo de contratar os serviços (Processo Super n.º 01250.021098/2017-14).

Ainda dentro do universo da gestão de contratos, é importante ressaltar que cinco instrumentos têm como demandante a Secretaria de Comunicação Social (Secom) – observação que aqui se destaca caso haja desmembramento do Ministério das Comunicações. A Secom, numa eventual separação, ficará sem o suporte dos contratos de área meio que hoje são de responsabilidade das Comunicações e o MC ficará sem o contrato de Comunicação Corporativa que hoje é utilizado também pela Assessoria Especial de Comunicação Social. Além disso, os servidores temporários (23) que atuam na Secom também retornarão ao Ministério, visto que o contrato é assinado com as Comunicações. Esses servidores poderiam ajudar na composição da nova Secretaria de Serviços e Direitos Digitais.

Quadro Resumo

Alerta 1. Contrato de Comunicação Corporativa compartilhado com a Secom.

Alerta 2. Servidores temporários que atuam na Secom e devem permanecer no MC.

5. Colegiados de participação social

Nome do Colegiado	Órgão	Lei de criação	Situação atual	Recomendação (recriação, alteração da composição, alteração de finalidade)
Conselho Nacional de Comunicações	MC	-	Inexistente	Criação de conselho paritário entre governo e sociedade civil com atribuições de formulação, deliberação de diretrizes e monitoramento das políticas nacionais de comunicações do país. O conselho terá, entre outras atribuições, a promoção da diversidade e do pluralismo; a realização periódica de audiências e consultas públicas; a indicação de conferências nacionais de comunicação e outras ações para um maior debate sobre as políticas públicas a serem adotadas para o setor das comunicações.
Conselho Consultivo da Anatel	Anatel	Lei 9.472/97	Em funcionamento	Necessidade de preenchimento de vagas em aberto de representantes de usuários e de representantes da Câmara dos Deputados. Aperfeiçoar os mecanismos de representação no Conselho Consultivo da Agência Nacional de Telecomunicações, de modo a garantir mais equilíbrio entre agentes econômicos e cidadãos consumidores, para reduzir a assimetria de conhecimento em temas técnicos.

Comitê Gestor da Internet no Brasil	MC	-	-	Garantir a rápida nomeação dos 9 integrantes do governo no Comitê, hoje coordenado pelo MCTI, e o lançamento do edital para eleição dos representantes dos demais setores, cujo mandato termina no 1º semestre. Indica-se que a representação do MC no CGI.br deva ser da Secretaria de Serviços e Direitos Digitais.
Conselho Gestor do Fust	MC	Lei 14.109/2020	Em funcionamento	Mandato vence em maio de 2023. Publicar novo edital para definição dos próximos integrantes.
Conselho do Rádio Digital	MC	-	-	Criação de conselho paritário entre governo e sociedade civil, com representante dos setores da radiodifusão pública, estatal e privada, nos termos da Constituição
Comissão Temática de Radiodifusão Comunitária e Educativa	MC	-	-	Publicação de ato normativo criando instância colegiada temática para tratar de radiodifusão comunitária e educativa, a fim de viabilizar o diálogo entre a sociedade civil e o governo em torno de objetivo específico, com prazo de funcionamento vinculado ao cumprimento de suas finalidades, nos termos do artigo 2º, inciso III da Decreto 8.243 de 2014

6. Pontos de Alerta

1. DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS E ÓRGÃOS VOLTADOS AOS SERVIÇOS DIGITAIS E DA AGENDA DIGITAL BRASILEIRA

- Recomendação de providências: criar da Secretaria de Serviços e Direitos Digitais; criar a Agenda Digital Brasileira; iniciar discussão multissetorial sobre regulação das plataformas digitais, incluindo seu arranjo institucional convergente, com realização de consulta pública em parceria com o CGI.br, nos primeiros 100 dias de governo; mapear lacunas regulatórias relacionadas à desinformação e ao discurso de ódio para elaboração de medidas imediatas, bem como desenvolver políticas públicas de combate a esses problemas.

- Urgência/ Criticidade: Curto prazo

2. POLÍTICAS DE CONECTIVIDADE, ACESSO SIGNIFICATIVO E INCLUSÃO DIGITAL

- Recomendação de providências: construir amplo programa de universalização da banda larga, em especial a fixa, em articulação com outras soluções, orientando a Política Nacional de Telecomunicações para o acesso significativo e políticas de educação, considerando particularidades de comunidades rurais e territórios tradicionais; priorizar medidas que visem ao aumento das conexões domésticas em fibra óptica assim como à redução dos preços ao consumidor final e à qualificação das ofertas em internet móvel, atualmente bastante limitadas por franquias de baixo volume e priorização de determinadas aplicações; incentivar a concorrência no setor, respeitar o princípio da neutralidade de rede, de acordo com o estabelecido no Marco Civil da Internet; coordenar, com outros órgãos, ações para resolver os gargalos de precificação dos postes, dutos, condutos e servidões utilizados pelas operadoras de telecomunicações.

- Urgência/ Criticidade: Curto prazo

3. PROGRAMAS DE CONECTIVIDADE PARA EDUCAÇÃO E SAÚDE

- Recomendação de providências: coordenar iniciativas em torno de amplo programa de conexão das escolas e postos de saúde; acompanhar compromissos fixados em razão do leilão do 5G; estudar medidas para manutenção do custeio das atividades; definir prioridades e promover a aplicação dos recursos do FUST com participação social; implementar programas de capacitação e letramento digital para o uso das tecnologias da comunicação em escolas e centros de saúde; mapear e implantar infraestrutura para conectividade em comunidades rurais, territórios

tradicionais e regiões desassistidas, de modo a possibilitar acesso e operação de sistemas integrados de teleatendimento em todo o país; adotar mecanismos de proteção de dados digitais de estudantes, pacientes de hospitais e centros de saúde e profissionais das redes de saúde e educação. Tais políticas devem se basear na segurança e proteção de dados pessoais dos cidadãos.

- Urgência/ Criticidade: Curto prazo

4. ACOMPANHAMENTO DOS COMPROMISSOS DE COBERTURA EM TELECOMUNICAÇÕES E PENDÊNCIAS NO SETOR

- Recomendação de providências: avaliar as necessidades de ampliação da infraestrutura, considerando impacto financeiro; prover a garantia de mecanismos de fiscalização; promover a participação social na definição da definição de critérios e destinação dos recursos, mediante prévia consulta pública; acompanhar, de forma proativa, as conclusões do TCU quanto ao conceito de bens reversíveis; monitorar o andamento dos processos de arbitragem referentes aos contratos de concessão; realizar a observância constante do equilíbrio econômico-financeiro da Oi S.A. frente ao processo de recuperação judicial da companhia em curso.

- Urgência/ Criticidade: Curto prazo

5. FISCALIZAÇÃO SOBRE VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS, ATAQUES À DEMOCRACIA E OUTRAS INFRAÇÕES NA PROGRAMAÇÃO DA RADIODIFUSÃO, COM CANAL DE ATENDIMENTO

- Recomendação de providências: rever pareceres jurídicos internos que restringem a atuação do Ministério; revisar legislação (lei, decreto e regulamento de sanções); capacitar servidores públicos responsáveis por essa atividade; implementar canal de atendimento ao cidadão para recebimento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos à prestação do serviço de radiodifusão, especialmente sobre violações de direitos, e produzir relatórios periódicos sobre o assunto; publicar relatórios sobre agentes que mais violam direitos humanos e cometem outras infrações, como ataques à democracia, com o objetivo de desestimular a ocorrência de infrações semelhantes.

- Urgência/ Criticidade: Curto prazo

6. PROMOÇÃO DA PLURALIDADE E DA DIVERSIDADE NA RADIODIFUSÃO

- Recomendação de providências: revisar a legislação da radiodifusão; consolidar as normas infralegais; tornar mais transparente e participativo o processo de outorgas; revisar prioridades internas do Ministério; melhorar os instrumentos de controle de estoque processual; revisar a política de

arrendamento e subconcessões de canais de radiodifusão; promover políticas de incentivo à diversidade e pluralidade no meios, com ações voltadas a indígenas, assentados, negros e negras, comunidades rurais, povos e comunidades tradicionais, com atenção particular à região Amazônica, e comunidades em situação de vulnerabilidade social; e ampliar o alcance da EBC e promover seu caráter público e fortalecimento institucional, garantindo, no mínimo, a separação funcional entre a comunicação estatal e pública dentro da empresa.

- Urgência/ Criticidade: Médio prazo

7. POLÍTICAS PARA O CAMPO PÚBLICO, COM DESTAQUE PARA RADIODIFUSÃO COMUNITÁRIA

- Recomendação de providências: criar unidade responsável pelos serviços de Radiodifusão Estatal e Pública; instituir uma Assessoria de Assuntos Institucionais e a criação de um Departamento de Comunicação Pública, Comunitária e Estatal, na estrutura do Ministério das Comunicações para endereçamento interno de demandas específicas; publicar novos Planos Nacionais de Outorgas ou política alternativa e políticas de fomento para radiodifusão comunitária e educativa; revisar a regulamentação visando simplificar processos de outorga desses serviços; rever entendimento jurídico interno sobre Canal da Cidadania; alterar o decreto 2.615/98; propor alteração legal que permita ampliação do alcance e garanta mecanismos de sustentabilidade para as emissoras; e elaborar um plano de fomento ao setor.

- Urgência/ Criticidade: Médio prazo

8. FIM DO PRAZO DE COTAS DEFINIDAS PELA LEI DO SEAC

- Recomendação de providências: propor a edição de norma que prorogue as cotas pelo prazo de cinco anos; atuar em relação ao debate legislativo sobre o streaming a partir dos acúmulos do GT-SeAc e das preocupações específicas do novo governo. Paralelamente, desenvolver políticas de promoção ao conteúdo audiovisual nacional.

- Urgência/ Criticidade: Curto prazo

9. DIGITALIZAÇÃO DA TV NO BRASIL E DISTRIBUIÇÃO DE CANAIS DE TV POR SATÉLITE

- Recomendação de providências: avaliar prazos para as estações não digitalizadas; avaliar a possibilidade de distribuição de kits conversores para população de baixa renda residente nas localidades não contempladas pelo Programa Digitaliza Brasil; impulsionar o uso dos conversores para inclusão digital; regulamentar o serviço de distribuição de TV por satélite para que esses canais observem regras próprias da radiodifusão e/ou permitir que

apenas entidades detentoras de outorga possam realizar esse tipo de contratação.

- Urgência/ Criticidade: Médio prazo

10. POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL E TECNOLÓGICO NA ÁREA DE TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO

- Recomendação de providências: promover a soberania nacional e a tecnodiversidade; otimizar o uso de recursos do FUNTTEL para incrementar o desenvolvimento de novos serviços com tecnologia nacional; desenvolver frameworks para soluções de Inteligência Artificial, seja para o setor público ou privado; incentivar e financiar a criação de datacenters que envolvam os três níveis de governo, universidades públicas e organizações não-governamentais; estimular a hospedagem dos dados das universidades e centros de pesquisa brasileiros em espaços nacionais seguros e conforme a LGPD; aplicar soluções IA que estimulem e beneficiem a inteligência coletiva local e regional; estimular a adoção de tecnologias emergentes, como Open RAN e ecossistemas de hardware e software abertos; articular esforços e mapear necessidades em áreas definidas como prioritárias pelo governo (caso da agricultura familiar, saúde e educação) para a adoção de tecnologias digitais desenvolvidas no Brasil.

- Urgência/Criticidade: Médio Prazo

7. Sugestões sobre Emergências Orçamentárias

Ação Orçamentária	Dotação autorizada em 2022	PLOA 2023	% Queda	Impacto/Consequência
AFAC 800 milhões				Necessidade de resolução de problema relacionado aos recursos de aumento de capital da Telebrás da ordem de R\$ 800 milhões, aportados em novembro/2018, quando a empresa não era dependente e que não puderam ser utilizados por falta de espaço fiscal nos exercícios seguintes, em que a estatal passou a ser dependente.

24.572.2205.0 OTS.0001	19,94M	18,22M	8,6%	Funttel – Demanda de ampliação de R\$ 13.228.597,00 para cumprimento das obrigações de 2023 constantes do Plano de Aplicação de Recursos junto à Fundação CPqD para o período 2022-2024, aprovado pelo Conselho Gestor do Funttel, por meio da Resolução CGF nº 149, de 04/04/2022, que contemplam a implementação de 5 projetos, como Teranet, Plataforma 5G BR, TecSEG, Gestão de Redes 4.0 e Ações Estratégicas para Redes Futuras.
24.722.2205.0 OTY.0001	18,46M	38,08M	-	FUST – Pela nova Lei do Fust, até 2024, todas as escolas devem contar com conexão de internet em banda larga (custo de cerca de R\$ 670 milhões). Parte dessa conexão será atendida com recursos do GAPE provenientes do edital do 5G, entretanto parte será do Orçamento Fiscal. Faz-se necessária ampliação de cerca de R\$ 115 milhões para 2023 no orçamento fiscal.

8. Sugestões sobre revogações e alterações de atos normativos

MOTIVAÇÃO DA PROPOSTA DE REVOGAÇÃO/ALTERAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS

1. Decreto Nº 10.669, de 8 de abril de 2021

- Objeto da norma: Dispõe sobre a inclusão da Empresa Brasil de Comunicação S. A. no Programa Nacional de Desestatização (PND).
- Extensão da revogação/alteração proposta: Íntegra do ato
- Fundamentação: A EBC, regulamentada pela Lei nº 11.652, de 07/04/2008, tem como finalidade a prestação de serviços de radiodifusão pública e serviços conexos, implantando e gerindo os serviços de radiodifusão pública federais. A EBC recebeu a missão de articular e implantar a Rede Nacional de Comunicação Pública, sendo, portanto, elemento central do sistema público de comunicação previsto na Constituição Federal. Também é responsável pela EBC Serviços, ramo que produz a TV NBR e A Voz do Brasil para a Secretaria de Governo da Presidência da República e realiza todo o trabalho de publicidade legal para os órgãos da administração pública federal. Suas atribuições são fundamentais ao Estado brasileiro e à sociedade. Além disso, atualmente, a empresa, que é

uma empresa pública federal de capital fechado, possui 2.004 servidores em exercício, além de 125 que estão afastados. Do total, reúne 1.713 servidores públicos federais, contratados mediante concurso público federal.

2. Decreto N° 10.674, de 13 de abril de 2021

- Objeto da norma: Dispõe sobre a inclusão da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) no Programa Nacional de Desestatização.

- Extensão da revogação/alteração proposta: Íntegra do ato

- Fundamentação: O decreto apresenta um plano de repasse dos serviços oferecidos pela estatal à iniciativa privada, o que vai de encontro à Constituição Federal. A empresa, maior operador logístico da América Latina, é 100% pública, emprega mais de cem mil empregados públicos. Possui mais de 2.500 imóveis próprios nos 27 estados. Em sua história recente, poucos foram os anos em que teve resultados financeiros negativos. O setor de entregas passa por expansão, com novos players privados participando de parte das operações, pois o monopólio dos Correios se restringe a correspondências e entrega de malotes. Têm sido criados centros de distribuição e frotas próprias de entrega. Os Correios colaboram com essa expansão, pois chega a todos os municípios brasileiros, inclusive em cidades mais longínquas e com pouco fluxo postal. A continuidade da operação da empresa garante a cobertura e o atendimento das demandas da população.

- Urgência: Curto prazo

- Necessidade de edição de outro ato normativo: Não

3. Alteração do Decreto N° 2.615, de 03 de junho de 1998

- Objeto da norma: Aprova o Regulamento do Serviço de Radiodifusão Comunitária

- Extensão da revogação/alteração proposta: Alteração parcial.

- Fundamentação: A alteração do Decreto 2615-98 é importante porque as limitações e restrições deste normativo impedem o pleno cumprimento da lei 9612-98 e é responsável pela burocratização dos processos, ataque à sustentabilidade das emissoras comunitárias. A base para uma nova política de fomento só poderá ser desenvolvida com alterações que retomem o caráter amplo e simples da lei 9612-98.

- Urgência: Curto prazo
- Necessidade de edição de outro ato normativo: Sim

9. Sugestão de Estrutura Organizacional do Ministério

Em sua estrutura regimental atual, estabelecida no Decreto nº 11.164, de 8 de agosto de 2022, as áreas de competência do Ministério são:

‘Art. 26-C. Constituem áreas de competência do Ministério das Comunicações:

- I - política nacional de telecomunicações;
- II - política nacional de radiodifusão;
- III - serviços postais, telecomunicações e radiodifusão;
- IV - política de comunicação e divulgação do governo federal;
- V - relacionamento do governo federal com a imprensa regional, nacional e internacional;
- VI - convocação de redes obrigatórias de rádio e televisão;
- VII - pesquisa de opinião pública; e
- VIII - sistema brasileiro de televisão pública.

E está dividida no seguinte organograma:



Fonte: <https://www.gov.br/mcom/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura-organizacional>

O Órgão tem quatro assessorias especiais, duas subsecretarias (de Orçamento e Administração e de Planejamento e Tecnologia da Informação), duas secretarias finalísticas (de Radiodifusão e de Telecomunicações) e uma secretaria especial (de Comunicação Social). Estão vinculadas ao Ministério as seguintes entidades: uma autarquia especial, a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel); e três empresas, a Telesbras, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) e a Empresa Brasil de Comunicação (EBC).

Este GT entende que o Ministério das Comunicações deve ter, a partir de 1º de janeiro de 2023, quatro secretarias finalísticas: de Radiodifusão, de Telecomunicações, Secom e uma nova, de Serviços e Direitos Digitais, com as competências detalhadas em documento anexado. No caso da Secom, seguimos discutindo com o GT de Comunicação Social sobre sua vinculação ao Ministério ou à Presidência da República.

Também foi examinada a situação das entidades vinculadas. A Telebrás, sociedade de economia mista, e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), empresa pública, devem continuar vinculadas ao Ministério das Comunicações nos termos atuais.

Quanto à EBC, defende-se sua manutenção na estrutura do MC, tendo em vista: o redesenho, proposto por este GT, para que o órgão exerça seu papel em relação à infraestrutura e atuação vinculada à promoção de políticas e direitos. O GT entende como central a recuperação da função pública da EBC e, para tanto, de seu fortalecimento institucional, com a separação funcional entre governamental e público. Tal proposta considera o papel do Ministério de formular e executar políticas de radiodifusão, entre as quais a definição constitucional de complementaridade dos sistemas público, privado e estatal.

Cumprе salientar que a EBC deve estar presente em todo o território nacional, para tanto, são necessárias consignações de frequência que são de responsabilidade do Ministério. O GT vê a oportunidade de execução de parceria estratégica com o órgão, como já ocorre com o programa Digitaliza Brasil. O Ministério já supervisiona a prestadora estatal de serviço postal e de serviço de telecomunicações e tem, nos últimos anos, supervisionado a EBC. Assim, pode desenvolver ações convergentes, com sinergia e eficiência. De toda sorte, entende-se como viável a adoção de outros desenhos institucionais, com a vinculação da EBC a outros órgãos.

Tem-se claro que deve ser feita a distinção da comunicação pública da governamental, nos termos da Constituição Federal. Para a discussão do arranjo institucional, sugere-se a criação de um gabinete interministerial, nos primeiros 100 dias de governo, para debater a qual órgão deve se vincular a Empresa Brasil de Comunicação, tendo em vista também os arranjos propostos nos relatórios de cada Grupo Temático.

Com relação à Anatel, recomenda-se que lhe sejam transferidas algumas das competências atualmente atribuídas ao ministério, porém a estrutura apresentada adiante ainda parte do pressuposto de que essas competências são atribuições do MC.

Se as competências mencionadas forem delegadas ou transferidas à Agência, a Secretaria de Radiodifusão do MC poderia se concentrar na formulação de políticas públicas para o setor, que é o seu papel precípua. Já se demonstrou o risco inerente à força de trabalho do

Ministério das Comunicações, cujo quadro de servidores efetivos se limita a 80 profissionais, dos quais parte está cedida. Enquanto isso, a Anatel dispõe de carreiras estruturadas, mais recentes, mais bem remuneradas e robustas em termos quantitativos.

Ainda assim, o MC vem desempenhando funções típicas de regulação e implementação de políticas públicas - atribuições legais da Anatel - em vez de se dedicar exclusivamente à formulação delas. Recomenda-se que a Anatel absorva, no início do governo, tão logo possível, duas atribuições: (a) gerir a arrecadação do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Fundtel), tal como já atua, nesse mesmo sentido, em relação a outros fundos e contribuições; e (b) outorgar e renovar outorgas de serviços de radiodifusão e analisar pleitos de entidades que já detêm outorgas (conhecidos como “pós-outorga”), assim como já ocorre no tocante a serviços de telecomunicações. Vale lembrar que a formulação das políticas públicas, o que, neste segundo caso, inclui a definição dos PNOs, continuaria sendo atribuição do ministério.

As atribuições sugeridas para a Agência poderiam ser realizadas pela força de trabalho já existente, com algumas adaptações. Citem-se duas possíveis: (a) abertura para que os atuais servidores do Ministério das Comunicações que lidam com essas atividades ingressem nos planos especiais de cargos e carreiras das agências reguladoras, sendo lotados na Anatel; e (b) fortalecimento das carreiras das agências reguladoras, evitando-se a evasão de servidores, por meio de sua equiparação ao ciclo de gestão e às demais carreiras de Estado dispostas na lei nº 11.890, de 24 de dezembro de 2008. Quando houver possibilidade orçamentária, pode ser interessante a realização de novo concurso público para a Agência.

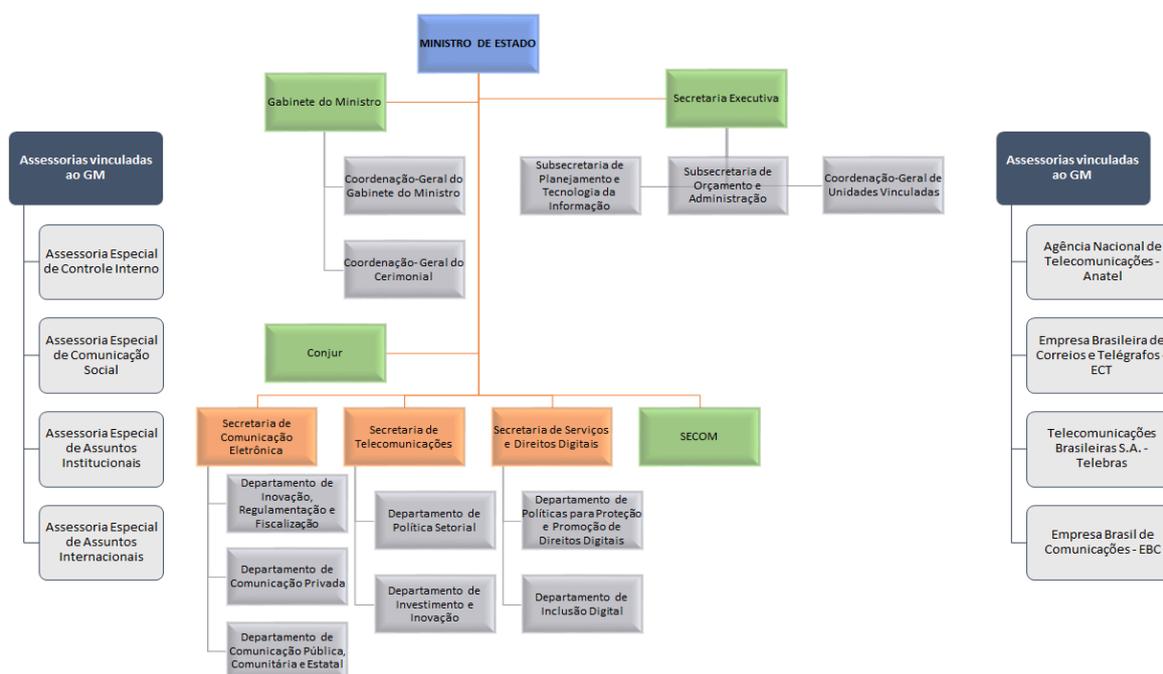
A Secretaria de Radiodifusão passaria a ter as seguintes atribuições: (I) formular e avaliar a execução de políticas públicas, de diretrizes, de objetivos e de metas relativas aos serviços de radiodifusão e de seus ancilares, e propor e supervisionar a elaboração de estudos e atividades com vistas à inovação tecnológica do setor; (II) supervisionar as atividades inerentes: a) ao acompanhamento e ao desenvolvimento de novas tecnologias com vistas à evolução dos serviços de radiodifusão e ancilares; e b) à avaliação dos impactos de novas tecnologias digitais sobre os serviços de radiodifusão, com o acompanhamento e a atualização da regulamentação correlata; (III) formular e implementar Planos Nacionais de Outorgas (PNOs); (IV) promover políticas de incentivo à radiodifusão pública (incluindo, aqui, as emissoras comunitárias) e educativa, com especial atenção às áreas rurais; (V) fiscalizar os serviços de radiodifusão no que diz respeito à observância das leis, regulamentos e atos internacionais em vigor no País, especialmente sobre direitos humanos e enfrentamento à desinformação; (VI) promover políticas de estímulo à liberdade de

expressão, ao jornalismo e à diversidade midiática; (VII) orientar as unidades regionais nos assuntos de competência da Secretaria.

Em relação à Secretaria de Telecomunicações, em se confirmando a criação da quarta secretaria finalística, devem ser suprimidas as competências previstas no art. 13, inciso XI (promoção da inclusão digital). Parte dos cargos utilizados para essa finalidade deve ser remanejada para a nova unidade. A estrutura a ser criada, da Secretaria de Serviços e Direitos Digitais, absorverá um departamento da atual Secretaria de Telecomunicações e contará, ainda, com a redistribuição de cargos do Ministério.

Deve ser previsto, ainda, um serviço de atendimento ao público. Essa unidade seria a responsável pelo recebimento de reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos à prestação do serviço de radiodifusão. As manifestações poderiam ser formuladas por via eletrônica, dentre outras.

Propõe-se, assim, um novo desenho a estrutura do MC:



Essa nova proposta busca atender às lacunas identificadas ao longo do trabalho do GT. Especialmente, a criação de uma nova Secretaria para a Agenda Digital, a criação de um Departamento de Comunicação Pública, Comunitária e Estatal, com o objetivo de conferir atenção especial a essa temática e, ainda, a criação de uma Assessoria Especial de Assuntos Institucionais, que incorporará uma Coordenação-Geral de Participação Social, com uma Coordenação de Diversidade, Inclusão, Promoção de Direitos e Igualdade no âmbito do Ministério das Comunicações. Para efetivar o conjunto dessas políticas o GT aponta a necessidade de, apenas, um quantitativo adicional de 13 pontos de DAS unitário.

Anexos

- Material disponibilizado pelo Ministério das Comunicações
- Lista de Contratos do Ministério das Comunicações
- Material disponibilizado pelas vinculadas
- Proposta de Quadro demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança
- Proposta de Minuta de Decreto
- Contribuições recebidas pelo GT