



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.085, DE 2016 **(Da Sra. Iracema Portella)**

Modifica a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para prever o uso dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - FUST nos serviços públicos e privados de telefonia por meio de aplicação direta do fundo pelas operadoras e abatimento dos recursos não aplicados.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-4378/2016.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para prever o uso dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST nos regimes públicos e privados de telefonia para expansão dos serviços de telefonia móvel e banda larga por meio de aplicação direta do fundo pelas operadoras e abatimento dos recursos não aplicados.

Art. 2º Os arts. 1º e 5º da Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, passam a vigorar com a seguinte redação:

”Art. 1º Fica instituído o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust, tendo por finalidade:

I - proporcionar recursos destinados a cobrir a parcela de custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações, que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço, nos termos do disposto no inciso II do art. 81 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.

II – financiar a expansão de serviços de telecomunicações prestados em regime privado em localidades que comprovadamente não disponham desses serviços e em que o retorno financeiro não seja possível com a exploração comercial do serviço.

.....

Art. 5º Os recursos do Fust serão aplicados em programas, projetos e atividades que estejam em consonância com plano geral de metas para universalização de serviço de telecomunicações ou suas ampliações, bem como os que visem à expansão de serviços de telecomunicações prestados em regime privado, que contemplarão, entre outros, os seguintes objetivos:

.....

XV – implantação e fornecimento gratuito de redes e serviços telefonia móvel e banda larga fixa e móvel em localidades onde não existam estes serviços e o retorno financeiro não seja possível com a exploração comercial do serviço.” (NR)

Art. 3º Inclua-se o art. 6-A na Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6-A Até 50% (cinquenta por cento) da receita dos recursos previstos na alínea IV deste artigo poderão ser aplicados diretamente pelas empresas na expansão dos serviços de telefonia móvel e banda larga móvel e fixa, em consonância com os projetos de expansão a serem apresentados pelas prestadoras que atuem no regime público ou privado à agência reguladora do setor, na forma da regulamentação;

§ 1º As operadoras que recolhem recursos ao fundo ficarão isentas do recolhimento da taxa prevista no art. 6-A na mesma proporção dos recursos que deixaram de ser executados e liquidados no ano anterior, de acordo com demonstrativo das receitas e das aplicações do Fust”. (NR)

Art. 4º Alterem-se os arts. 79, 80 e 81 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que passam a ter a seguinte redação:

“Art. 79. A Agência regulará as obrigações e metas de universalização e de continuidade atribuídas às prestadoras de serviço nos regimes público e privado.

§ 1º Obrigações e metas de universalização são as que objetivam possibilitar o acesso de qualquer pessoa ou instituição de interesse público a serviço de telecomunicações, independentemente de sua localização e condição sócio-econômica, bem como as destinadas a permitir a utilização das telecomunicações em serviços essenciais de interesse público.

§ 2º Obrigações de continuidade são as que objetivam possibilitar aos usuários dos serviços sua fruição de forma ininterrupta, sem paralisações injustificadas, devendo os serviços estar à disposição dos usuários, em condições adequadas de uso.

Art. 80. As obrigações e metas de universalização deverão constar de plano específico elaborado pela Agência e aprovado pelo Poder Executivo, que deverá referir-se, entre outros aspectos, à disponibilidade de instalações de uso coletivo ou individual, ao atendimento de deficientes físicos, de instituições de caráter público ou social, bem como de áreas rurais ou de urbanização precária e de regiões remotas, podendo incluir também metas de investimentos apresentados pelas operadoras e aprovadas pelo Poder Executivo em localidades em que os serviços sejam inexistentes.

Art. 81. Os recursos complementares destinados a cobrir a parcela do custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de prestadora de serviço de telecomunicações, que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço, e aqueles destinados à cobertura de serviços públicos e privados em áreas onde não existam estes serviços, poderão ser oriundos das seguintes fontes:

.....

II - fundo constituído com a finalidade de universalizar os serviços públicos e privados de telecomunicações, para o qual contribuirão prestadoras de serviço de telecomunicações nos regimes público e privado, nos termos da lei.

§ 2º As empresas poderão converter em investimento em serviços de telecomunicações, promovendo a aplicação direta nos termos aprovados pelo Poder Público, de até 50% dos recursos a serem recolhidos ao fundo de que trata o inciso II, deixando de recolher tais recursos ao fundo na mesma proporção do investimento não realizado no ano fiscal anterior”.
 (NR)

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Os fundos setoriais de telecomunicações tornaram-se emblemáticos na dificuldade de implementação das políticas públicas da história do Brasil. Instituído pela Lei nº 9.998/00 e destinado a universalizar o acesso à telefonia fixa, mediante o subsídio cruzado a determinados usuários e localidades desfavorecidos, o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST - praticamente nunca foi utilizado. Acórdão 28/2015 do Tribunal de Contas da União demonstra que menos de 7% do total de recursos arrecadados desde 2000 foi aplicado.

O Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – FISTEL -, por sua vez, foi criado pela Lei nº 5.070, de 1966, para permitir a melhoria da qualidade dos serviços, por meio do custeio das atividades, inclusive de fiscalização, do órgão regulador do setor, a Anatel, e também sofreu desvio na aplicação dos recursos. Ou seja, do total de R\$ 8,7 bilhões recolhidos pelas empresas em 2014, apenas R\$ 450 milhões foram repassados à agência reguladora.

O caso mais grave, no entanto, nos parece ser o do Fust. Uma dificuldade inicial na legislação relativa ao Fust é uma das razões para o entrave na execução do fundo contábil. Embora financiado por todas as empresas de telefonia, vigora entendimento de que o fundo só pode ser usado pelas concessionárias do serviço de telefonia fixa (entendimento este pacificado por meio de Acórdão emitido pelo Tribunal de Contas da União em 2001). Aliado a isto, com a migração da comunicação de voz para a comunicação de dados, especialmente por meio da banda larga móvel, a legislação atual tornou-se ainda mais defasada. A lei destina recursos para um serviço de telefone fixo, cada vez mais em desuso.

Como a lei do Fust está ultrapassada e é ineficaz, torna-se notória a necessidade de reformar as regras, especialmente pelo fato de que a contribuição ao Fust, formada por um por cento da receita bruta das empresas de telefonia, é compulsória. As empresas continuam recolhendo para o fundo, em que pese a sua não utilização, fato este que é agravado pelas amarras legais, embora também deva ser considerada a falta de projetos concretos por parte do Poder Executivo.

Várias propostas legislativas foram geradas nesta Casa para dirimir as dúvidas jurídicas a respeito do uso do Fust, tendo destaque o Projeto de Lei nº 1.481, de 2007, de autoria do então Senador Aloízio Mercadante, que ficou

conhecido como o “Projeto do FUST”, que destinava recursos para a informatização das escolas. O escopo do projeto foi parcialmente atendido por um acordo celebrado entre governo e concessionárias de telefonia, realizado por meio de aditivo ao Decreto nº 6.424, de abril de 2008, que ficou conhecido como Programa Banda Larga nas Escolas. E o referido projeto de lei que tramitava deixou de merecer destaque na pauta de votação desta Casa.

Entretanto, o desafio da universalização das telecomunicações ainda é uma realidade na sociedade brasileira, e, por consequência, o tema deve merecer a atenção prioritária deste Parlamento. Em que pese a expansão acelerada da telefonia móvel - o Brasil terminou o mês de janeiro de 2016 com 257,3 milhões de celulares e densidade de 125,31 cel por 100 habitantes¹ -, o celular ainda não está universalizado.

Para avançar, é preciso levar a rede móvel a todos os municípios brasileiros, o que requer o uso de recursos públicos na forma de subsídios diretos e indiretos na promoção dos serviços. Assim sendo, a demanda reprimida por telefonia móvel e suas múltiplas funções de voz e dados, com acesso simultâneo à internet via redes de telefonia, por meio de tecnologias 3G e 4G, invoca a retomada do debate sobre o uso efetivo dos recursos do Fust.

O presente projeto de lei visa “desatar o nó” em que se transformou a gestão do Fust, dirimindo as dúvidas legais sobre a possibilidade de aplicação dos recursos para o serviço de telefonia móvel e também a banda larga, serviço este prestado em regime privado, uma vez que o TCU entendeu que os recursos só podem ser utilizados no financiamento do serviço público de telefone.

A falta de um instrumento de universalização dos serviços móveis e de banda larga é uma lacuna a ser suprida com urgência no cenário atual das telecomunicações. Especialmente ao se considerar que o sistema 3G atinge apenas cerca 57% da população brasileira (149 milhões em dezembro de 2015) e o 4G alcança apenas 10,91% dos brasileiros (25,4 milhões de acessos individuais em dezembro de 2015)². Com esta limitação, o País e, principalmente, os cidadãos veem-se alijados de uma importante ferramenta que propicia o aumento das atividades de serviço e de lazer. Tal fato é ainda mais relevante nas localidades que não são contempladas por serviços de banda larga fixa, criando assim enorme fosso entre regiões desenvolvidas e subdesenvolvidas no Brasil.

Nossa iniciativa visa exatamente estancar esta inaceitável

¹ Disponível em: <http://www.teleco.com.br/ncel.asp>. Acessado em 18.03.2016.

² Disponível em: <http://www.teleco.com.br/ncel.asp>. Acessado em 18.03.2016

discriminação. Para tal, propomos mudança na Lei do Fust, para que o fundo possa financiar a implantação de serviços de telefonia móvel e internet gratuita em localidades que não disponham de serviço de banda larga. Porém, nossa proposta vai além. Também incluímos nesta revisão legal um dispositivo que permite o uso direto pelas empresas, dos recursos do Fust, na forma de investimento, de modo a estancar assim o desvio de recursos do setor de telecomunicações para cumprimento de outras finalidades e obrigações não previstas na lei de sua criação. Trata-se de flagrante ilegalidade que o Congresso Nacional, por meio de um instrumento concreto, precisa estancar, uma vez que a política setorial de telecomunicações, com seu arcabouço legal vigente, não vem sendo cumprida a contento.

Dessa forma, incluímos artigo na Lei do Fust de modo que metade da receita do fundo possa ser aplicado na expansão da telefonia e da banda larga móvel diretamente pelas operadoras, evitando assim que os recursos sejam recolhidos ao Caixa do Tesouro Nacional, de onde não tem logrado receber a justa destinação. Os demais recursos que forem recolhidos pelo governo e não forem aplicados no mesmo exercício fiscal poderão ser descontados do valor devido pelas operadoras no exercício fiscal consecutivo, conforme prevê outro dispositivo que estamos incluindo na lei. Enquanto bilhões de reais ficam sem utilização nos cofres governamentais, milhões de cidadãos brasileiros não têm o acesso fundamental à rede mundial de computadores e essa realidade precisa mudar.

Esperamos, com a aprovação do presente Projeto de Lei, alcançar um novo patamar na gestão de um dos mais importantes fundos de financiamento do setor de telecomunicações no Brasil, de modo a viabilizar o uso das ferramentas legais para universalizar, ainda que de maneira tardia, o acesso aos novos e imprescindíveis serviços de telecomunicações.

Desta forma, pedimos o apoio dos nobres pares para a aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em 26 de abril de 2016

Deputada IRACEMA PORTELLA (PP-PI)

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
 Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 9.472, DE 16 DE JULHO DE 1997

Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

LIVRO III
DA ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES

.....

TÍTULO II
DOS SERVIÇOS PRESTADOS EM REGIME PÚBLICO

CAPÍTULO I
DAS OBRIGAÇÕES DE UNIVERSALIZAÇÃO E DE CONTINUIDADE

Art. 79. A Agência regulará as obrigações de universalização e de continuidade atribuídas às prestadoras de serviço no regime público.

§ 1º Obrigações de universalização são as que objetivam possibilitar o acesso de qualquer pessoa ou instituição de interesse público a serviço de telecomunicações, independentemente de sua localização e condição sócio-econômica, bem como as destinadas a permitir a utilização das telecomunicações em serviços essenciais de interesse público.

§ 2º Obrigações de continuidade são as que objetivam possibilitar aos usuários dos serviços sua fruição de forma ininterrupta, sem paralisações injustificadas, devendo os serviços estar à disposição dos usuários, em condições adequadas de uso.

Art. 80. As obrigações de universalização serão objeto de metas periódicas, conforme plano específico elaborado pela Agência e aprovado pelo Poder Executivo, que deverá referir-se, entre outros aspectos, à disponibilidade de instalações de uso coletivo ou individual, ao atendimento de deficientes físicos, de instituições de caráter público ou social, bem como de áreas rurais ou de urbanização precária e de regiões remotas.

§ 1º O plano detalhará as fontes de financiamento das obrigações de universalização, que serão neutras em relação à competição, no mercado nacional, entre prestadoras.

§ 2º Os recursos do fundo de universalização de que trata o inciso II do art. 81 não poderão ser destinados à cobertura de custos com universalização dos serviços que, nos termos do contrato de concessão, a própria prestadora deva suportar.

Art. 81. Os recursos complementares destinados a cobrir a parcela do custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de prestadora de serviço de telecomunicações, que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço, poderão ser oriundos das seguintes fontes:

I - Orçamento Geral da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - fundo especificamente constituído para essa finalidade, para o qual contribuirão prestadoras de serviço de telecomunicações nos regimes público e privado, nos termos da lei, cuja mensagem de criação deverá ser enviada ao Congresso Nacional, pelo Poder Executivo, no prazo de cento e vinte dias após a publicação desta Lei.

Parágrafo único. Enquanto não for constituído o fundo a que se refere o inciso II do *caput*, poderão ser adotadas também as seguintes fontes:

I - subsídio entre modalidades de serviços de telecomunicações ou entre segmentos de usuários;

II - pagamento de adicional ao valor de interconexão.

Art. 82. O descumprimento das obrigações relacionadas à universalização e à continuidade ensejará a aplicação de sanções de multa, caducidade ou decretação de intervenção, conforme o caso.

.....

.....

LEI Nº 9.998, DE 17 DE AGOSTO DE 2000

Institui o Fundo de Universalização dos
Serviços de Telecomunicações.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - Fust, tendo por finalidade proporcionar recursos destinados a cobrir a parcela de custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações, que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço, nos termos do disposto no inciso II do art. 81, da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.

Art. 2º Caberá ao Ministério das Comunicações formular as políticas, as diretrizes gerais e as prioridades que orientarão as aplicações do Fust, bem como definir os programas, projetos e atividades financiados com recursos do Fundo, nos termos do art. 5º desta Lei. [\(Vide Medida Provisória nº 51, de 4/7/2002, rejeitada pela Câmara dos Deputados, nos termos do Ato do Presidente de 12/11/2002\)](#)

.....

Art. 5º Os recursos do Fust serão aplicados em programas, projetos e atividades que estejam em consonância com plano geral de metas para universalização de serviço de telecomunicações ou suas ampliações que contemplarão, entre outros, os seguintes objetivos;

I - atendimento a localidades com menos de cem habitantes;

II - (VETADO)

III - complementação de metas estabelecidas no Plano Geral de Metas de Universalização para atendimento de comunidades de baixo poder aquisitivo;

IV - implantação de acessos individuais para prestação de serviço telefônico, em condições favorecidas, a estabelecimentos de ensino, bibliotecas e instituições de saúde;

V - implantação de acessos para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive da internet, em condições favorecidas, a instituições de saúde;

VI - implantação de acessos para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive da internet, em condições favorecidas, a estabelecimentos de ensino e bibliotecas, incluindo os equipamentos terminais para operação pelos usuários;

VII - redução das contas de serviços de telecomunicações de estabelecimentos de ensino e bibliotecas referentes à utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso do público, inclusive da internet, de forma a beneficiar em percentuais maiores os estabelecimentos freqüentados por população carente, de acordo com a regulamentação do Poder Executivo;

VIII - instalação de redes de alta velocidade, destinadas ao intercâmbio de sinais e à implantação de serviços de teleconferência entre estabelecimentos de ensino e bibliotecas;

IX - atendimento a áreas remotas e de fronteiras de interesse estratégico;

X - implantação de acessos individuais para órgãos de segurança pública.

XI - implantação de serviços de telecomunicações em unidades do serviço público, civis ou militares, situadas em pontos remotos do território nacional;

XII - fornecimento de acessos individuais e equipamentos de interface a instituições de assistência a deficientes;

XIII - fornecimento de acessos individuais e equipamentos de interface a deficientes carentes;

XIV - implantação da telefonia rural.

§ 1º Em cada exercício, pelo menos trinta por cento dos recursos do Fust, serão aplicados em programas, projetos e atividades executados pelas concessionárias do Sistema Telefônico Fixo Comutado - STFC nas áreas abrangidas pela Sudam e Sudene.

§ 2º Do total dos recursos do Fust, dezoito por cento, no mínimo, serão aplicados e educação, para estabelecimentos públicos de ensino.

§ 3º Na aplicação dos recursos do Fust será privilegiado o atendimento a deficientes.

Art. 6º Constituem receitas do Fundo:

I - dotações designadas na lei orçamentária anual da União e seus créditos adicionais;

II - cinquenta por cento dos recursos a que se referem as alíneas *c*, *d*, *e* e *j* do art. 2º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, com a redação dada pelo art. 51 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, até o limite máximo anual de setecentos milhões de reais;

III - preço público cobrado pela Agência Nacional de Telecomunicações, como condição para a transferência de concessão, de permissão ou de autorização, de serviço de telecomunicações ou de uso de radiofrequência, a ser pago pela concessionária, na forma de quantia certa, em uma ou várias parcelas, ou de parcelas anuais, nos termos da regulamentação editada pela Agência;

IV - contribuição de um por cento sobre a receita operacional bruta, decorrente de prestação de serviços de telecomunicações nos regimes público e privado, excluindo-se o

Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações - ICMS, o Programa de Integração Social - PIS e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins;

V - doações;

VI - outras que lhe vierem a ser destinadas.

Parágrafo único. Não haverá a incidência do Fust sobre as transferências feitas de uma prestadora de serviços de telecomunicações para outra e sobre as quais já tenha havido o recolhimento por parte da prestadora que emitiu a conta ao usuário, na forma do disposto no art. 10 desta Lei.

.....

.....

LEI Nº 5.070, DE 7 DE JULHO DE 1966

Cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

DO FUNDO DE FISCALIZAÇÃO DAS TELECOMUNICAÇÕES

Art. 1º Fica criado um fundo de natureza contábil, denominado "Fundo de Fiscalização das Telecomunicações", destinado a prover recursos para cobrir as despesas feitas pelo Governo Federal na execução da fiscalização dos serviços de telecomunicações, desenvolver os meios e aperfeiçoar a técnica necessária a essa execução.

Art. 2º O Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL é constituído das seguintes fontes:

- a) dotações consignadas no Orçamento Geral da União, créditos especiais, transferências e repasses que lhe forem conferidos;
- b) o produto das operações de crédito que contratar, no País e no exterior, e rendimentos de operações financeiras que realizar;
- c) relativas ao exercício do poder concedente dos serviços de telecomunicações, no regime público, inclusive pagamentos pela outorga, multas e indenizações;
- d) relativas ao exercício da atividade ordenadora da exploração de serviços de telecomunicações, no regime privado, inclusive pagamentos pela expedição de autorização de serviço, multas e indenizações;
- e) relativas ao exercício do poder de outorga do direito de uso de radiofrequência para qualquer fim, inclusive multas e indenizações;
- f) taxas de fiscalização;
- g) recursos provenientes de convênios, acordos e contratos celebrados com entidades, organismos e empresas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;
- h) doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados;
- i) o produto dos emolumentos, preços ou multas, os valores apurados na venda ou locação de bens, bem assim os decorrentes de publicações, dados e informações técnicas, inclusive para fins de licitação;

j) decorrentes de quantias recebidas pela aprovação de laudos de ensaio de produtos e pela prestação de serviços técnicos por órgãos da Agência Nacional de Telecomunicações;

l) rendas eventuais. [\(Artigo com redação dada pela Lei nº 9.472, de 16/7/1997\)](#)

.....

.....

DECRETO Nº 6.424, DE 4 DE ABRIL DE 2008

Altera e acresce dispositivos ao Anexo do Decreto nº 4.769, de 27 de junho de 2003, que aprova o Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado prestado no Regime Público - PGMU.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 9.472, de 16 de junho de 1997,

DECRETA:

Art. 1º O Capítulo IV do Anexo ao Decreto nº 4.769, de 27 de junho de 2003, passa a denominar-se "DAS METAS DE IMPLEMENTAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA DE REDE DE SUPORTE DO STFC PARA CONEXÃO EM BANDA LARGA".

Art. 2º O Capítulo V do Anexo ao Decreto nº 4.769, de 2003, passa a denominar-se "DAS METAS DE POSTOS DE SERVIÇO EM ZONA RURAL".

.....

.....

ACÓRDÃO Nº 2148/2005 – TCU – Plenário

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-010.889/2005-5 (com 1 volume e 21 anexos). Apenso: TC-007.633/2005-2

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgão/Entidade: Ministério das Comunicações-MC e Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel

Responsáveis: João Pimenta da Veiga Filho, CPF: 002.401.331-53 (ex-Ministro das Comunicações); Juarez Martinho Quadros do Nascimento, CPF: 003.722.772-68 (ex-Ministro); Miro Teixeira, CPF: 036.902.887-20 (ex-Ministro); Eunício Lopes de Oliveira (ex-Ministro); Hélio Calixto da Costa (Ministro); Renato Navarro Guerreiro, CPF: 257.085.207-04 (ex-Presidente da Anatel); Luiz Guilherme Schymura de Oliveira, CPF: 810.878.107-87

(ex-Presidente); Pedro Jaime Ziller de Araújo, CPF: 320.408.228-87 (ex-Presidente) e Elifas Chaves Gurgel do Amaral, CPF: 497.040.957-91 (ex-Presidente)

Advogado: não há

Sumário: Auditoria operacional com o objetivo de verificar as dificuldades, limitações e barreiras que impedem a aplicação dos recursos do Fust. Ausência de atuação eficaz do Ministério das Comunicações, no estabelecimento de políticas, diretrizes e prioridades que orientarão a aplicação dos recursos, conforme determina a Lei nº 9.998/2000, que criou o fundo. Ausência de definição dos programas, projetos e atividades que receberão recursos do Fust. Falta de integração das ações relativas à inclusão digital. Problemas na formulação do SCD. Constatação de que a atual legislação não impede a utilização dos recursos do Fust. Determinações ao Ministério das Comunicações e à Anatel. Recomendações à Casa Civil da Presidência da República. Determinação para que a Sefid realize o monitoramento da deliberação. Ciência a diversas comissões da Câmara e do Senado. Ciência ao Ministério Público da União.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Relatório de Auditoria Operacional realizada no Fundo de Universalização de Serviços de Telecomunicações – Fust, com o objetivo de verificar que dificuldades, limitações ou barreiras impedem a aplicação dos recursos desse fundo.

2.No intuito de evitar perda de informações relevantes, transcrevo, a seguir, o relatório produzido pela equipe de auditoria:

“

1. Introdução

A universalização dos serviços de telecomunicações e o seu financiamento

2)A discussão sobre universalização de serviços de telecomunicações no Brasil envolve necessariamente uma vertente normativa sobre o conceito de universalização introduzido pela Lei n.º 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei Geral de Telecomunicações – LGT, complementada pela Lei n.º 9.998, de 17 de agosto de 2000, que regulamentou o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust.

3)Universalizar a oferta de um serviço de telecomunicações implica superar duas barreiras, uma barreira física, associada ao lugar onde se pretende levar o serviço, caso não haja infra-estrutura para ofertá-lo, ou não seja suficiente para fazer frente à demanda; e uma barreira socioeconômica, associada à eventual impossibilidade de pagamento do serviço por parte dos usuários, caso a infra-estrutura esteja disponível.

4)Do ponto de vista legal, quando se fala em universalização, está-se tratando de um determinado serviço de telecomunicações. Nessa acepção, universalizar o Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC não é o mesmo que universalizar outros serviços como o Serviço Móvel Pessoal –SMP, ou o Serviço de Comunicação Multimídia –SCM. Tais serviços são tecnologicamente diferentes, legalmente distintos e, o mais importante, prestados em regimes jurídicos diferentes. Enquanto o STFC é prestado em regime público, o SMP e o SCM são prestados em regime privado. Essa diferença gera grande impacto na ação do regulador – a Agência Nacional de Telecomunicações – e nos mecanismos de financiamento público para a promoção da universalização no setor de telecomunicações.

5)O termo universalização é tratado na LGT quando da classificação dos serviços de telecomunicações, os quais podem ter o regime jurídico público ou privado. O parágrafo único do art. 63 da LGT estabelece que “serviço de telecomunicação prestado em regime público é o prestado mediante concessão ou permissão, com atribuições à sua prestadora de obrigações de universalização e continuidade”.

6)O art. 64 da mesma lei estabelece ainda que “comportarão prestação no regime público as modalidades de interesse coletivo, cuja existência, universalização e continuidade a própria União comprometa-se a assegurar”. Essa definição, juntamente com o estabelecido no parágrafo único do art. 63, define bem as características do tipo de serviço de telecomunicações que a União deve assegurar, qual seja: serviços de interesse coletivo, prestados em regime público e que, além da universalização, não podem ser descontinuados. Esses atributos dos serviços prestados em regime público, universal e contínuo, andam sempre juntos na LGT. Visto de outra forma: se a União assegura a existência e a oferta universal de um determinado serviço, a sociedade não pode prescindir de sua fruição.

7)Trabalhos anteriores do TCU já constataram que, do ponto de vista normativo e regulatório, quando se fala de universalização de serviços de telecomunicações, deve-se sempre ter em mente as seguintes idéias:

- os serviços de telecomunicações que devem necessariamente existir, e serem ofertados em caráter universal e contínuos, são assegurados pela União (art. 64 da LGT);

- por serem assegurados pela União, os serviços de telecomunicações podem por ela ser diretamente prestados ou delegados a terceiros (art. 21, XI, CF);

- o instrumento próprio para delegação no setor de telecomunicações é a concessão (art. 21, XI e art. 175, CF c.c. art. 83 e art. 118, da LGT);

- nesses termos, a delegação confere caráter público ao regime de prestação de tais serviços;

- apenas às prestadoras que operam sob o regime público (concessionárias) podem ser imputadas obrigações de universalização;

- as obrigações de universalização sempre se referem a uma determinada modalidade de serviço prestado em regime público, nunca indistintamente ao conjunto dos serviços ofertados por um determinada operadora (arts. 64 e 85 da LGT);

- para cada modalidade de serviço prestado em regime público, o Poder Executivo deve aprovar, por decreto, um plano geral de metas de universalização (art. 80 e art. 18, III, da LGT);

- atualmente, o único serviço de telecomunicação prestado em regime público é o STFC (art. 64, parágrafo único, da LGT);

- da mesma forma, existe um único plano geral de metas de universalização aprovado para o STFC, conhecido como Plano Geral de Metas de Universalização – PGMU (Decreto n.º 2.592, de 15/5/1998);

- a LGT possibilita ao Poder Executivo a criação de novos serviços e sua instituição no regime público, sujeitando as concessionárias dessa nova modalidade às obrigações de universalização.

8.A oferta em caráter universal de uma determinada modalidade de serviço de telecomunicação deverá suplantar, como visto, uma barreira de infra-estrutura e uma barreira socioeconômica. Os custos associados a essa superação podem ser suportados diretamente pela prestadora dos serviços, desde que previamente conhecidos e embutidos nas tarifas arcadas pelos usuários com capacidade de pagamento. Esses custos podem também estar embutidos nos valores das outorgas da concessão, como foi o caso da privatização do STFC, em 1998. Outra forma de financiar a universalização é por meio de aporte direto de recursos públicos existentes em fundos especiais ou com recursos ordinários dos tesouros públicos das diversas esferas de governo.

9.As duas formas de financiamento estão previstas na LGT, mas, até agora, apenas a primeira vem sendo utilizada. Ou seja, a universalização tem ocorrido basicamente em função de obrigações de universalização assumidas contratualmente pelas concessionárias de STFC quando da privatização do sistema Telebrás. Contudo, o custo de tais obrigações não

foi repassado às tarifas dos usuários, mas embutido no preço da privatização. Tal modelagem tem o mesmo significado de um aporte direto de recursos ordinários do Tesouro.

.....
.....

FIM DO DOCUMENTO