

PROJETO DE LEI Nº , DE 2017

(do Dep. DANIEL VILELA)

Altera as Leis nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para permitir que os recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST – sejam aplicados para a massificação de serviços prestados no regime privado, e dá outras providências.

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 permitir a efetiva utilização dos recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST, bem como a massificação de serviços prestados no regime privado.

Art. 2º O art. 48 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.48.....

.....
§ 2º Após a criação do fundo de universalização dos serviços de telecomunicações mencionado no inciso II do art. 78-A, parte do produto da arrecadação a que se refere o caput deste artigo será a ele destinada, nos termos da lei correspondente.

.....” (NR)

Art. 3º O art. 49 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 49. A Agência submeterá anualmente ao Ministério de Ciência e Tecnologia, Inovações e Comunicações a sua proposta de orçamento, bem como a do FISTEL, que serão encaminhadas ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão para inclusão no projeto de lei orçamentária anual a que se refere o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

.....

§ 2º O planejamento plurianual preverá o montante a ser transferido ao fundo de universalização a que se refere o inciso II do art. 78-A desta Lei, e os saldos a serem transferidos ao Tesouro Nacional.” (NR)

Art. 4º A Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 78-A:

“Art. 78-A Os recursos complementares destinados à universalização de serviço de telecomunicações e à massificação de demais serviços de interesse coletivo poderão ser oriundos das seguintes fontes:

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

II – fundo instituído pela Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, ou outro que o substitua, para o qual contribuirão prestadoras de serviço de telecomunicações nos regimes público e privado, nos termos da lei.”

Art. 5º O art. 80 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 80.....

.....

§ 1º O plano detalhará as fontes de financiamento das obrigações de universalização, no mercado nacional, entre prestadoras.

§ 2º Os recursos do fundo de universalização de que trata o inciso II do art. 78-A não poderão ser destinados à cobertura de custos com universalização dos serviços que, nos termos do contrato de concessão, a própria prestadora deva suportar.” (NR)

Art. 6º O art. 1º da Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Fica instituído o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST, tendo por finalidade proporcionar recursos destinados:

I – a cobrir a parcela de custo 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. 78-A da Lei no 9.472, de 16 de julho de 1997;

II – a massificação de serviços de interesse coletivo prestados no regime privado, considerando-se o interesse público na expansão

desses serviços e priorizando-se a redução das desigualdades regionais e sociais.” (NR)

Art. 7º O art. 5º da Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XV:

“Art. 5º Os recursos do Fust serão aplicados em programas, projetos e atividades que estejam em consonância com o plano geral de metas para universalização de serviço de telecomunicações ou com iniciativas de massificação dos demais serviços de interesse coletivo que contemplarão, entre outros, os seguintes objetivos:

.....

XV – a massificação de serviços de interesse coletivo prestados no regime privado, considerando-se o interesse público na expansão desses serviços.

§ 1º A aplicação dos recursos priorizará a implantação de infraestrutura de rede de alta capacidade de comunicação de dados e a redução das desigualdades regionais e sociais.

.....” (NR)

Art. 8º O art. 6º da Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 6º Constituem receitas do Fundo:

.....

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, desde que não comprometa as despesas mencionadas no art. 1º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966.

.....” (NR)

Art. 9º A Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 10-A:

“Art. 10-A. As receitas do Fust que não tenham sido aplicadas até o quarto ano fiscal subsequente ao do recolhimento serão contabilizadas para a redução proporcional da alíquota prevista no inciso IV do art. 6º.

Parágrafo único. À alíquota do ano fiscal corrente será aplicado um deflator correspondente à razão entre a soma dos recursos efetivamente aplicados nos últimos 4 (quatro) anos e o montante total recolhido ao Fust no quarto exercício fiscal anterior”. (NR)

Art. 10. Não serão considerados, para efeitos de cálculo do deflator mencionado no parágrafo único do art. 10-A da Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, com a redação dada por esta Lei, os recursos recolhidos ao Fust até a publicação desta Lei.

Art. 11. Fica revogado o art. 81 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.

Art. 12. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de noventa dias da sua publicação.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Conforme o art. 2º, Lei n.º 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei Geral de Telecomunicações - LGT, o Poder Público tem o dever de:

I - garantir, a toda a população, o acesso às telecomunicações, a tarifas e preços razoáveis, em condições adequadas;

II - estimular a expansão do uso de redes e serviços de telecomunicações pelos serviços de interesse público em benefício da população brasileira;

III - adotar medidas que promovam a competição e a diversidade dos serviços, incrementem sua oferta e propiciem padrões de qualidade compatíveis com a exigência dos usuários.

Essa é uma tarefa importante designada pelo legislador e desafiadora ao Poder Público, sobretudo considerando as dimensões continentais do Brasil e a sua concentração demográfica.

Para lograr êxito nessa tarefa foram, então, instituídos os fundos setoriais de telecomunicações, notadamente fundos destinados a aprimorar a atividade fiscalizatória do Estado; a universalizar os serviços reconhecidamente essenciais e que, portanto, o Estado se compromete assegurar sua existência e continuidade; e a promoção do desenvolvimento tecnológico das Telecomunicações.

Atualmente, os recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST só podem ser utilizados para universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC, único serviço prestado em regime público e principal objeto da política pública à época da desestatização do setor de telecomunicações, com a privatização do Sistema Telebrás. Esse é, inclusive, o posicionamento do Tribunal de Contas da União - TCU, exarado nos Acórdãos nº 1.107/2003 e nº 2.148/2005.

Diante disso, a utilização dos recursos do Fundo fica bastante prejudicada.

Primeiro, porque a universalização da telefonia fixa já teve grande avanço ao abrigo dos Planos Gerais de Metas de Universalização do STFC. As regras em vigor já determinam, por exemplo, que o STFC esteja presente em todas as localidades com mais de 300 habitantes (vide art. 5º, Anexo I, do Decreto 7.512/2011) e que todas as localidades com mais de 100 habitantes sejam atendidas com pelo menos um Telefone de Uso Público – TUP, conhecido popularmente como orelhão, em local acessível 24 horas por dia (vide art. 15, Anexo I, do Decreto 7.512/2011).

Segundo, porque a demanda atual da sociedade é pela ampliação da cobertura do Serviço Móvel Pessoal – SMP, a telefonia móvel-celular, e pela expansão do Serviço de Comunicação Multimídia – SCM, nome técnico atribuído à chamada banda larga fixa.

Considerando que o SMP e o SCM são serviços prestados em regime privado a utilização dos recursos do FUST para a expansão desses serviços depende de alterações legislativas.

Ou seja, é preciso modificação na legislação que permita a efetiva aplicação e a ampliação de recursos na universalização, na massificação e na ampliação da cobertura, da capacidade e da capilaridade das redes de transporte e de acesso, por serviços de telecomunicações de interesse coletivo.

Para isso faz-se necessário que o marco normativo seja mais assertivo no sentido de garantir a devida aplicação dos fundos setoriais de telecomunicações às destinações pretendidas e concebidas pelo legislador.

Os quadros que seguem são reveladores da significativa arrecadação do Fust e do Fistel, o que requer maior atenção para a correta destinação dos recursos, considerando as externalidades positivas que o setor de telecomunicações gera para todos os demais setores da economia em função de seus efeitos transversais.

É consabido que a destinação de tais recursos não ocorre da forma como deveria. Vejamos:

ARRECAÇÃO DE RECEITAS DO FISTEL (R\$ milhões)					
Ano	TAXAS DE FISCALIZAÇÃO	MULTA LGT	OUTORGAS	RECEITA PRÓPRIA	TOTAL
1997	107,01		1.517,21		1.624,22
1998	554,26		9.357,69		9.911,95
1999	393,31		4.032,61		4.425,92
2000	598,61		4.666,58		5.265,19
2001	617,11		3.653,41		4.270,52
2002	650,19	2,62	1.598,27		2.251,08
2003	794,54	3,21	198,24		995,99
2004	1.180,43		442,85		1.623,28
2005	1.018,36	43,38	100,62	0,72	1.163,08
2006	1.753,30	79,05	185,04	1,54	2.018,93
2007	1.953,53	87,03	1.041,71	1,28	3.083,55
2008	2.576,98	108,14	3.729,19	1,66	6.415,97
2009	2.587,07	65,44	2.255,37	1,54	4.909,42
2010	2.989,17	76,78	363,13	1,56	3.430,64
2011	3.635,92	76,22	3.553,13	1,83	7.267,10
2012	3.023,10	71,85	1.816,84	2,27	4.914,06
2013	2.805,47	89,97	2.014,11	2,44	4.911,99
2014	2.759,39	121,27	5.887,57	2,06	8.770,29
2015	3.038,87	38,98	2.319,38	2,64	5.399,87
2016*	1.829,35	11,16	1.433,41	2,43	3.276,35
Total	34.865,97	875,10	50.166,36	21,97	85.929,40

Fonte: SIAFI

Nota:

No Exercício de 2016, sobre o total arrecadado na receita de Taxas de Fiscalização, já foram deduzidos os 30% referentes à Desvinculação de Receita (DRU) em conformidade com a EC nº 93/2016, publicada no DOU de 9/9/2016.

ARRECAÇÃO DE RECEITAS DO FUST (R\$ milhões)			
Ano	DESTINAÇÕES RECEBIDAS DO FISTEL	CONTRIBUIÇÕES E ENCARGOS	TOTAL
2001	700,00	345,19	1.045,19
2002	700,00	399,44	1.099,44
2003	100,37	430,30	530,67
2004	221,80	399,42	621,22
2005	72,14	418,73	490,87
2006	131,25	401,90	533,15
2007	560,64	480,91	1.041,55
2008	754,20	551,27	1.305,47
2009	732,72	562,36	1.295,08
2010	220,35	612,36	832,71
2011	1.814,78	721,60	2.536,38
2012	944,88	782,25	1.727,13
2013	699,92	810,64	1.510,56
2014	699,73	845,40	1.545,13
2015	700,00	864,36	1.564,36
2016	700,00	732,27	1.432,27
Total	9.752,78	9.358,40	19.111,18

Fonte: SIAFI
Nota:

No Exercício de 2016, sobre o total arrecadado na receita de Contribuições, já foram deduzidos os 30% referentes à Desvinculação da Receita (DRU) em conformidade com a EC nº 93/2016, publicada no DOU de 9/9/2016.

De acordo com dados extraídos do Processo nº 008.293/2015-5 do Tribunal de Contas da União, do total arrecadado de 1997 a 2015 para o Fistel (cerca de R\$ 82 bilhões), apenas 4,97% foi aplicado na fiscalização de serviços de telecomunicações, fim precípua ao qual se destina. Além disso, do montante de R\$ 16,05 bilhões recolhidos para o Fust, correspondente aos recolhimentos dos anos de 2001 a 2015, apenas 1,20% foi utilizado em projetos voltados para universalização.

Fruto dos achados do TCU no processo em epígrafe, houve recomendação à Casa Civil e ao Ministério das Comunicações, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, de que se analisem a oportunidade e a conveniência de avaliar o descompasso entre o volume arrecadado e a aplicação dos recursos nos objetivos que motivaram a

criação do Fistel e do Fust, em vista do baixo valor das despesas destinadas aos fins para os quais foram constituídos.

Neste sentido, o presente Projeto em consonância com as conclusões da Corte de Contas, viabilizará a efetiva utilização dos recursos por meio de adequação de sua finalidade de atendimento dos anseios da atual sociedade por banda larga, ao mesmo tempo em que estabelece mecanismo de ajuste da alíquota de recolhimento do Fust com base no percentual de eficiência do Estado em gerir tais recursos.

Assim, a construção deste novo cenário legal de utilização dos recursos do Fust também para serviços de telecomunicações prestados em regime privado viabilizaria o preenchimento de lacunas tais como a identificada em recente estudo encomendado pela Internet.org o qual destaca a existência de contingente populacional significativo de brasileiros desconectados, perfazendo cerca de 70,5 milhões de pessoas que não possuem acesso à internet, seja por meio de banda larga fixa ou móvel no Brasil.

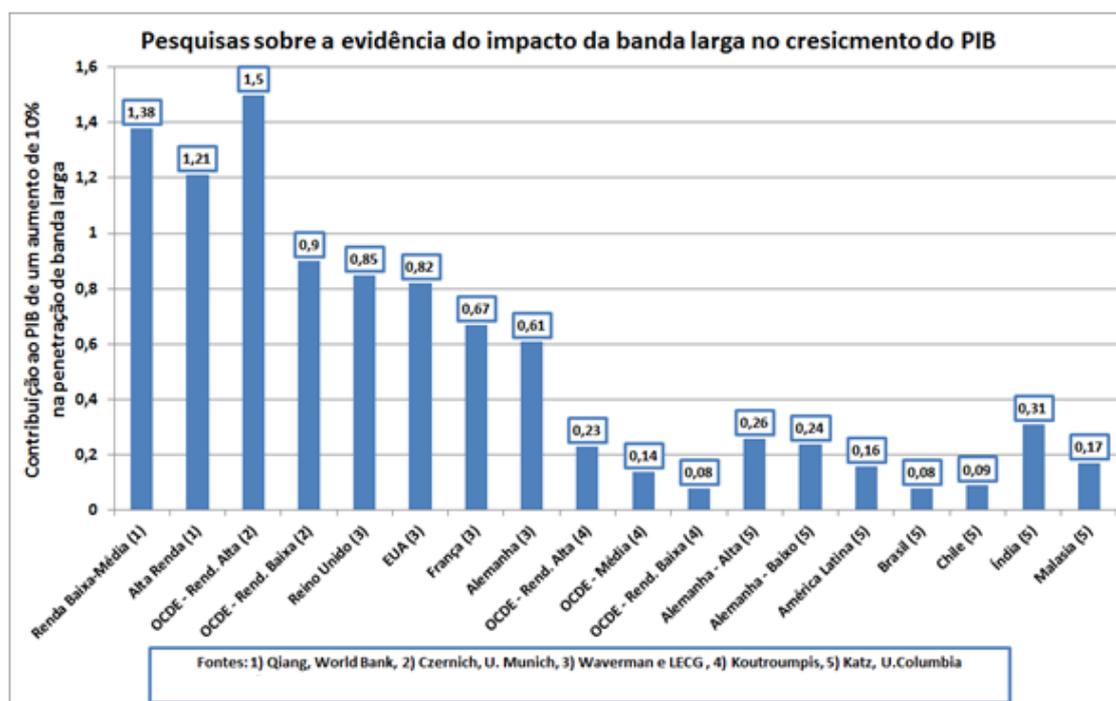
Ao possibilitar a aplicação de recursos do Fust para serviços de interesse coletivo prestados em regime privado a legislação acompanha o fenômeno usualmente descrito como 'convergência tecnológica'. Explica-se. Como resultado do processo de convergência de redes, bens outrora dedicados exclusivamente à prestação do STFC em regime público passaram a ser empregados, de forma compartilhada, para o provimento de outros serviços cujo regime jurídico de exploração não impõe obrigações de continuidade.

Ainda que o contexto econômico possa dificultar a ampliação de infraestrutura é preciso encontrar alternativas para endereçar a expansão da banda larga de forma factível e adequada.

De fato, a disponibilidade de infraestrutura adequada de telecomunicações constitui fator determinante para a inserção de qualquer país em posição destacada no contexto internacional.

Vale mencionar que diversos estudos, inclusive do Banco Mundial¹, atestam a relação de causalidade existente entre incremento da penetração banda larga e crescimento econômico. Senão vejamos o gráfico abaixo:

¹ Information and Communications for Development 2009: Extending Reach and Increasing Impact



Ademais, telecomunicações propicia não apenas uma “chave econômica”, mas, também, uma “chave social”. Por isso, é fundamental garantir que a massificação da banda larga esteja no centro da política pública.

Reitera-se: ainda que a universalização da telefonia fixa tenha tido, consoante mencionado alhures, grande avanço ao abrigo dos Planos Gerais de Metas de Universalização do STFC, é forçoso concluir que o foco na telefonia fixa não preza pela efetividade das políticas públicas.

A perda da atratividade comercial desse serviço convalida tal diagnóstico, qual seja, a mudança da percepção social quanto à essencialidade do STFC, particularmente nas áreas geográficas onde há maior oferta de infraestrutura de rede de telecomunicações e, portanto, de serviços disponíveis. Assim, no contexto atual, espera-se que as políticas públicas para o setor de telecomunicações sejam orientadas para ações relacionadas à inclusão digital e à massificação da banda larga.

Nessa esteira, a análise quanto às políticas públicas de universalização e quanto à essencialidade do STFC deve considerar as desigualdades regionais. Dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em aproximadamente 45% dos domicílios brasileiros não se verifica existência de utilização de internet. Há certamente

uma questão associada ao lado da demanda, porém, sem dúvida, ainda há significativa lacuna de oferta. E isso passa, ressalte-se, por incentivos à expansão da infraestrutura.

Os recursos têm, como mencionado alhures, um papel importante nesse contexto. Telecomunicações significa meio para o acesso a conteúdos e aplicações. A eficiência desse meio depende de investimentos em infraestrutura, elemento determinante para a prestação de serviços de telecomunicações. Aportes de infraestrutura implicam ampliação do acesso e melhoria da qualidade dos serviços ofertados.

É preciso, ainda, que os problemas sejam vistos em perspectivas, considerando, que não existe um “Brasil médio” ou um “Brasil representativo”. Aliás, a LGT já destaca a importância em relação à consideração das “desigualdades regionais e sociais”. Portanto, é necessária certa modularidade da legislação para que as atividades de formulação e de implementação das políticas públicas considerem a heterogeneidade de infraestrutura e o grau de competição.

À medida que a abordagem normativa passa a considerar mais enfaticamente as peculiaridades e as idiosincrasias regionais, o ambiente regulatório galga novo patamar em relação àquele que emergiu na infância do processo de desestatização pelo qual passou o setor de telecomunicações.

Do exposto, solicito a apreciação e a aprovação da matéria.

Sala das Sessões, em de de 2017.

Deputado DANIEL VILELA
PMDB/GO