

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 84, DE 2016

Propõe que a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática fiscalize, com auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), as ações do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações, da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e do Grupo de Implantação do Processo de Redistribuição e Digitalização de Canais de TV e RTV (Gired) no que diz respeito às decisões desses órgãos relativas aos repasses e aplicação dos recursos advindos de compromissos estabelecidos pelo Edital 002/2014/SOR/SPR/CD - Anatel (Edital de 700 MHz) gerenciados pela Entidade Administradora do Processo de Redistribuição e Digitalização de Canais de TV e RTV (EAD).

Autor: Deputado Julio Lopes

Relator: Deputado Celso Pansera

I - PRELIMINARES

Com base no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 24, inciso X; 60, incisos I e II, e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados; e arts. 70, caput; e 71, caput e inciso IV, da Constituição Federal, o nobre Deputado Julio Lopes apresentou Proposta de Fiscalização e Controle com a finalidade de que esta Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, em concurso com o Tribunal de Contas da União, fiscalize as ações do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, da Anatel e do Grupo de Implantação do Processo de Redistribuição e

Digitalização de Canais de TV e RTV – Gired – no que diz respeito às decisões desses órgãos relativas aos repasses e aplicação dos recursos advindos de compromissos estabelecidos pelo Edital 002/2014/SOR/SPR/CD - Anatel (Edital de 700 MHz) gerenciados pela Entidade Administradora do Processo de Redistribuição e Digitalização de Canais de TV e RTV – EAD.

Em sua justificação, o autor detalha aspectos referentes às obrigações impostas às vencedoras da licitação de uso das frequências de quarta geração de comunicação móvel (4G), notadamente no que tange aos compromissos assumidos pelas empresas de telefonia celular para viabilizar a transição do sistema de TV do padrão analógico para o digital.

O Parlamentar lembra que, dentre as obrigações previstas no edital, constam a distribuição não onerosa de conversores e antenas de TV digital para as famílias cadastradas no Programa Bolsa Família e o fornecimento, também sem ônus, de novos transmissores para as emissoras de televisão que hoje fazem uso da frequência de 700 MHz e que, por força da destinação dessa faixa para a telefonia móvel, passarão a operar em banda espectral alternativa. Para fazer frente a essas obrigações, as operadoras de telecomunicações se comprometeram a fazer o aporte mínimo de R\$ 3,6 bilhões, distribuídos em quatro parcelas. O edital estabelece ainda que esses recursos serão geridos pela EAD, mas com supervisão do Gired e da Anatel.

Ocorre que, por decisão do Conselho Diretor da Anatel, o pagamento da parcela vencida em 31 de janeiro de 2016, correspondente a R\$ 1,08 bilhão, foi postergado em um ano. Segundo o Deputado, aparentemente a Agência não apontou contrapartida correspondente para as prestadoras, gerando possíveis efeitos sobre o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com base no edital, em desfavor da União.

Em complemento, o autor classifica como estorcedor o informe da Anatel que menciona razões de interesse público para justificar o adiamento no cronograma de desembolso, bem como a alegação de que a manutenção dos recursos no caixa das empresas de telecomunicações permitirá sua destinação para investimentos em infraestrutura e qualidade dos serviços de telefonia celular – aplicação que não faz parte do objeto dos contratos. Por isso, o Parlamentar alega que os fundamentos que motivaram a

dilação do prazo do cronograma não foram devidamente esclarecidos, causando prejuízos à transparência do processo.

O autor também suscita a hipótese de ter havido comprometimento na especificação técnica do modelo dos conversores digitais que serão fornecidos para os beneficiários do Programa Bolsa Família, em especial quanto à possível exclusão do recurso da interatividade do seu escopo. De acordo com o Parlamentar, o acolhimento dessa funcionalidade representa importante fator de inserção social, pois permitirá o acesso da população carente a aplicativos e conteúdos de relevante interesse público. Por conseguinte, considera essencial que essa facilidade seja embarcada nos equipamentos a serem distribuídos para as famílias de baixa renda.

Consoante despacho exarado pela Mesa da Câmara dos Deputados, a iniciativa em análise foi distribuída para esta Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, a quem caberá se pronunciar previamente sobre a matéria, em concordância com o disposto no inciso II do art. 61 do Regimento Interno.

II – DA OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

É notório que o Brasil atravessa hoje um dos momentos mais delicados da sua história econômica. Por esse motivo, mais do que nunca, é necessário concentrar esforços em tornar mais eficiente o uso dos recursos públicos. Nesse sentido, é imprescindível que esta Casa acompanhe, com a máxima atenção e proximidade, a execução dos programas sociais que, direta ou indiretamente, sejam contemplados com recursos da União.

Esse é o caso do programa de digitalização da TV aberta no País. Apesar dos sucessivos atrasos no seu cronograma de implantação, a transição do modelo analógico para o digital encontra-se hoje em franco progresso. Em março deste ano, a cidade de Rio Verde, em Goiás, tornou-se o primeiro município do brasileiro a desligar o sinal analógico de televisão. Em outubro, será a vez de Brasília passar a operar exclusivamente em tecnologia digital.

Nesse cenário de transição, é oportuno que esta Comissão fiscalize com cautela o cumprimento dos contratos e das normas que

balizam o processo de migração. Conforme lembrado pelo autor da proposição, o edital das frequências da quarta geração de telefonia móvel estabelecia a renúncia de receitas federais da ordem de R\$ 3,6 bilhões, em favor das operadoras de telecomunicações. Trata-se, portanto, de vultosa soma de recursos, cuja destinação deve ser acompanhada de forma diligente e responsável por esta Casa.

Nesse contexto, cabe assinalar que a renúncia prevista na licitação foi condicionada à aplicação de montante correspondente de recursos na distribuição de conversores e antenas de TV digital para a população carente, bem como no financiamento da aquisição de novos transmissores para as emissoras de TV que deixarão de ocupar a faixa de 700 MHz. Ainda segundo as normas do edital, esse valor deve ser depositado pelas empresas de telefonia móvel, de forma parcelada, em conta mantida pela EAD.

No entanto, por decisão da Anatel, os desembolsos realizados pelas operadoras em favor da EAD não estão sendo executados em conformidade com os prazos estabelecidos no edital. Essa situação agrava-se na medida em que a Agência, embora tenha autorizado as prestadoras a postergar os repasses em um ano, não apresentou justificativas plausíveis para essa decisão, nem tampouco estabeleceu contrapartidas para as empresas como compensação ao benefício concedido, o que torna necessária, assim, uma ação fiscalizatória mais firme por parte do TCU.

É igualmente merecedora da avaliação dos órgãos de controle a eficiência da aplicação dos recursos depositados junto à EAD. Em especial, julgamos importante verificar se o modelo dos conversores digitais que serão distribuídos para a população de baixa renda disporá do recurso de interatividade, funcionalidade que reputamos essencial para o pleno sucesso da TV digital no País.

Diante dessa realidade preocupante, consideramos fundamental que a Corte de Contas seja instada a se pronunciar sobre a matéria. Dessa forma, entendemos que a presente Proposta de Fiscalização e Controle preenche os requisitos de oportunidade e conveniência necessários ao seu prosseguimento.

III – DO ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO E SOCIAL

No que diz respeito às finalidades da presente proposição, destacamos os seguintes objetivos elencados pelo autor da iniciativa, abaixo transcritos na íntegra:

- 1) *Apurar eventuais prejuízos para a Administração com eventuais alterações das condições estabelecidas originalmente no Edital;*
- 2) *Apurar eventual ganho financeiro indevido decorrente de possível redução das obrigações constantes originalmente no Edital;*
- 3) *Apurar eventuais prejuízos para a população decorrentes de eventual redução da cobertura da televisão digital terrestre no território nacional devido a alterações das condições e obrigações estabelecidas originalmente no Edital; e*
- 4) *Apurar eventual redução no quantitativo e nas especificações dos conversores de TV digital Terrestre que deverão ser distribuídos em cumprimento das obrigações constantes originalmente no Anexo II-B do Edital.*

Em relação ao alcance jurídico e administrativo da proposição, caberá a esta Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, com o apoio do Tribunal de Contas da União, verificar se as decisões adotadas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, Anatel e Gired relativas aos repasses e aplicações de recursos advindos dos compromissos estabelecidos pelo Edital da Anatel nº 002/2014/SOR/SPR/CD e gerenciados pela EAD estão em conformidade com o disposto no edital, nas normas em vigor e nos contratos pactuados entre a União e as prestadoras dos serviços de telefonia móvel.

No que concerne ao alcance social da proposta, cabe lembrar que a digitalização da TV aberta no País terá grande impacto para a população brasileira. A migração para o sistema digital vem movimentando um

imenso mercado, que abrange desde pequenos prestadores de serviços até as grandes emissoras de radiodifusão. Além disso, para que as mais de 13 milhões de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família não sejam excluídas desse processo, é necessário assegurar que os recursos repassados à EAD sejam depositados de forma tempestiva e aplicados com eficiência pela entidade.

Os recursos gerenciados pela EAD também serão destinados para a limpeza do espectro de 700 MHz, mediante fornecimento dos transmissores que serão utilizados pelas emissoras instaladas nessa faixa. O objetivo da medida é assegurar que o desligamento do sinal analógico será acompanhado da correspondente cobertura do sinal digital, de modo a preservar a continuidade dos sinais de TV aberta e evitar que parcela considerável da população fique à margem dos serviços de radiodifusão de sons e imagens.

Quanto aos aspectos políticos, é oportuno reiterar que a correção, transparência e eficácia no uso de recursos públicos é um tema de grande sensibilidade política, sobretudo na presente conjuntura, em que se evidencia o justo e crescente interesse da sociedade brasileira pela garantia da destinação eficiente e republicana dos tributos recolhidos pelos contribuintes. Dessa forma, para fazer cumprir os objetivos de distribuir os conversores para a população de baixa renda e fornecer os transmissores para as emissoras, é imperioso assegurar que os repasses de recursos à EAD e sua aplicação pela entidade sejam rigidamente fiscalizados.

Faz-se plenamente meritória, portanto, a proposta de avaliar as ações de acompanhamento e controle do Ministério, da Anatel e do Gired sobre a EAD, de maneira a elucidar de forma definitiva os questionamentos suscitados pelo autor da proposição em tela.

Em síntese, pretendemos, como resultado do presente trabalho, identificar e propor soluções para as eventuais deficiências nos procedimentos adotados pelo Poder Executivo em relação à matéria, de modo a garantir a continuidade dos serviços de TV aberta no País e assegurar o acesso das classes menos favorecidas aos benefícios proporcionados pelo sistema de TV digital.

IV – PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

Em consonância com a argumentação apresentada pelo autor da iniciativa, o plano de execução desta Proposta de Fiscalização e Controle prevê a adoção das seguintes medidas de auditoria pela Corte de Contas:

- “1) Verificar o balanço físico-financeiro da EAD e a destinação dos recursos já repassados para a entidade, referentes ao item 3.1 do Anexo II-B do Edital;*
- 2) Verificar quais documentos das entidades fiscalizadas embasaram eventuais mudanças no calendário de repasses à EAD previstos no item 3.1 do Anexo II-B do Edital;*
- 3) Quantificar eventuais ganhos financeiros da EAD mediante a não aplicação dos recursos a ela repassados referentes ao item 3.1 do Anexo II-B do Edital;*
- 4) Quantificar eventuais ganhos financeiros das prestadoras vencedoras da licitação em função de dilações de prazo, permitidas por meio de aditivos contratuais, para desembolsos relacionados a cumprimento de obrigações editalícias;*
- 5) Verificar quais a(s) Norma(s) Técnica(s), vigente(s) à época do edital, para “Conversor de TV Digital Terrestre com interatividade e com desempenho otimizado, ou com filtro de 700 MHz”, conforme as obrigações de atendimento constantes no item 6.1, 7 e 12.II do Anexo II-B do Edital;*
- 6) Verificar quantas famílias estavam cadastradas no Programa Bolsa Família do Governo Federal à época do Edital e sua variação até a atualidade;*
- 7) Verificar que documentos das entidades fiscalizadas embasaram eventuais mudanças no quantitativo das famílias a serem contempladas pelo conversor de TV digital, de que trata o item 6.1 do Anexo II-B do Edital.”*

Em relação à metodologia de avaliação, a expectativa é que a implementação desta proposição aponte oportunidades de melhoria das ações de fiscalização, acompanhamento e controle do Poder Executivo sobre o processo de digitalização de TV aberta, sobretudo no que diz respeito a uso dos recursos repassados à EAD para a distribuição dos conversores com interatividade para a população de baixa renda e o fornecimento de transmissores para as emissoras hoje instaladas na faixa de 700 MHz.

V - VOTO

Diante do exposto, o voto é PELA APROVAÇÃO da Proposta de Fiscalização e Controle nº 84, de 2016.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado CELSO PANSERA
Relator