

# COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

## REQUERIMENTO N° DE 2016 (do Sr. IZALCI)

Requer seja realizada reunião de Audiência Pública para debater as propostas de reforma do modelo de prestação dos serviços de telecomunicações introduzidas pelo Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.453, de 2015, aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços.

Senhor Presidente,

Nos termos do art. 255 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a Vossa Excelência que, ouvido o Plenário desta Comissão, seja realizada reunião de Audiência Pública para debater as propostas de reforma do modelo de prestação dos serviços de telecomunicações introduzidas pelo Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.453, de 2015, aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, com a presença dos seguintes convidados:

- Eduardo Refinetti Guardia, Secretário Executivo do Ministério da Fazenda;
- André Borges, Secretário de Telecomunicações do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;
- Alexandre Bicalho, Superintendente de Regulação da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel;
- Marcelo da Cunha, Secretário de Fiscalização de Infraestrutura de Aviação Civil e Comunicações do Tribunal de Contas da União – TCU;

- Carlos Bruno Ferreira, Procurador da República e Coordenador de Grupo de Trabalho de Tecnologias da Informação e da Comunicação da Câmara do Consumidor e Ordem Econômica do Ministério Público Federal - MPF;
- Eduardo Levy, Diretor-Executivo do Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal – SindiTeleBrasil;
- Rafael Zanatta, advogado e pesquisador do Instituto de Defesa do Consumidor - IDEC.

## JUSTIFICAÇÃO

Em junho deste ano, a Comissão de Ciência e Tecnologia aprovou parecer pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.453, de 2015, de autoria do Deputado Daniel Vilela. A proposição autoriza o Poder Executivo a alterar o instrumento de outorga de prestação dos serviços de telefonia fixa de concessão para autorização.

Na versão do projeto aprovada pela CCTCI, é admitida a transformação do instrumento de outorga de concessão de telefonia fixa (Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC) para autorização nas localidades onde há competição efetiva. Nessas áreas, os bens reversíveis – cujo valor econômico supera os R\$ 100 bilhões, segundo a Anatel – serão incorporados de forma definitiva ao patrimônio das empresas. Como indenização para a União, a proposição estabelece a diretriz da realização de investimentos pelas empresas em banda larga. Ainda segundo o projeto, o valor da indenização deverá ser calculado com base no uso proporcional desses ativos na prestação do STFC. Além disso, nas localidades onde não há competição, a concessão deverá permanecer nas atuais condições de prestação do serviço, e poderá ser renovada uma única vez, gratuitamente.

Após o exame da CCTCI, o projeto foi então encaminhado à apreciação da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços – CDEICS, que, em 30 de agosto último, aprovou Substitutivo à proposição. O texto da CDEICS inovou em diversas questões não tratadas pela CCTCI, cujos principais pontos são listados a seguir:

- **permite a transformação da concessão em autorização em todas as**

**áreas de prestação do serviço**, independentemente de haver competição efetiva ou não; como contrapartida, obriga a empresa a manter a prestação do serviço adaptado e assumir compromisso de cessão de capacidade que possibilite essa manutenção nas áreas sem competição adequada. A cessão, na prática, implica permitir que as redes da empresa possam ser utilizadas por outras operadoras de telefonia em caso de necessidade, como a falência da autorizatória. Estabelece ainda que as empresas que transformarem suas concessões também deverão assumir compromisso de investimento em banda larga, sem especificar com maior precisão a destinação desses investimentos. A valoração dos bens reversíveis é feita da mesma forma que no projeto original;

- para a operadora que não optar pela transformação da concessão em autorização, **a concessão poderá ser renovada repetidas vezes, gratuitamente**. Estimativa preliminar demonstra que essa medida pode causar **prejuízo potencial da ordem de R\$ 20 bilhões** para os cofres públicos;
- cria **mercado secundário de espectro**, isto é, a possibilidade de comercialização, entre empresas privadas, do direito de uso das faixas de frequência adquirido em licitação da Anatel, inclusive para as faixas já licitadas;
- permite, inclusive para as faixas já licitadas, a **renovação sucessiva do uso das frequências**, e seu pagamento, no todo ou em parte, mediante a assunção de compromissos de investimento. **A renovação é condicionada a diretrizes do Poder Executivo e ao cumprimento de obrigações de investimento já assumidas pela operadora**. Em caso de opção da Anatel pelo pagamento integral da renovação na forma de investimentos, estimativa preliminar demonstra que poderá haver **prejuízo ao Erário da ordem de R\$ 80 bilhões ao longo de 20 anos**. Ressalta-se que o direito de uso de algumas faixas já está na iminência de ser renovado;
- **substitui as licitações de posição de satélite por processos administrativos**. O direito de exploração de satélite poderá ser **renovado sucessivas vezes**, inclusive para direitos já licitados, e seu pagamento poderá ser feito mediante compromissos de investimento. A renovação é condicionada a diretrizes do Poder Executivo e ao cumprimento de obrigações de investimento já assumidas.

A análise da matéria aponta que o **Projeto de Lei nº 3.453/15**, em seu texto original, **tinha por objeto apenas as concessões de telefonia fixa**.

Enquanto isso, o **Substitutivo da CDEICS avança sobre** a regulação de setores que estão em franca expansão e que hoje são considerados a joia da coroa da área de telecomunicações, como a **telefonia móvel e a comunicação por satélite**. No entanto, **a CCTCI – comissão de mérito mais estritamente afeta ao tema – não teve a oportunidade de se manifestar sobre o assunto, que ocupa espaço central no modelo de prestação dos serviços de telecomunicações no País.**

Considerando os elementos elencados, julgamos imprescindível que este colegiado realize reunião de audiência pública com o objetivo de elucidar o alcance das medidas introduzidas pelo Substitutivo da CDEICS, sob a perspectiva da área temática específica da Comissão de Ciência e Tecnologia. O intuito da discussão é colher subsídios e propostas para aperfeiçoar o Substitutivo, que poderão ser apresentadas junto à Mesa da Câmara dos Deputados na forma de emendas, caso a matéria seja submetida ao exame do Plenário da Casa. Em especial, consideramos oportuno que os participantes da audiência abordem as seguintes questões:

1. Embora o **Substitutivo da CDEICS preveja perdas potenciais** de arrecadação para os cofres públicos da ordem de **dezenas ou até centenas de bilhões de reais** (na forma da renúncia de receitas auferidas em leilões de direito de uso de espectro, de exploração de satélites e da cessão patrimonial definitiva dos bens reversíveis da concessão, entre outras), **não houve**, até o momento, **a apresentação de cálculos precisos** sobre o real impacto econômico das medidas propostas pela CDEICS, especialmente **por parte dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, bem como da Anatel**. A questão adquire ainda maior relevância porque o PL nº 3.453/15, por decisão da Mesa da Câmara dos Deputados, não tramitará para exame de mérito e adequação financeira e orçamentária na Comissão de Finanças e Tributação desta Casa;
2. O modelo proposto no Substitutivo que faculta à Anatel a **renovação sucessiva das concessões e dos direitos de uso de radiofrequências e de exploração de satélites** levará a **União a renunciar** à possibilidade de **obtenção de receitas futuras** com serviços que já foram licitados e que se encontram hoje em operação. Esse é, portanto, outro ponto onde cabe manifestação dos ministérios da área econômica e dos órgãos federais de fiscalização e controle;
3. A **ausência da fixação de metas e/ou objetivos** mínimos que se deseja alcançar como compensação pela cessão definitiva dos bens reversíveis e pela renovação das concessões e dos direitos de uso de radiofrequências e de exploração de satélites **pode causar desvirtuamento da legislação,**

**abandono de obrigações já pactuadas e perda da capacidade do Estado de gestar políticas públicas na área de telecomunicações.** Isso porque, em razão da assimetria de informações entre regulador e regulados, as operadoras podem induzir a Anatel a estabelecer obrigações que já seriam cumpridas pelas empresas como consequência natural pela exploração dos serviços. Portanto, as perdas sociais que essa lacuna na legislação pode eventualmente causar merecem ampla discussão desta Comissão;

4. A audiência também será a oportunidade de **dirimir eventuais dúvidas na interpretação do texto proposto pelo Substitutivo.** A título de exemplo, embora o Substitutivo aparentemente determine que os bens reversíveis serão incluídos no cálculo do valor decorrente da migração das concessões para autorizações, segundo notícia veiculada no portal TelaViva<sup>1</sup>, o Secretário de Telecomunicações do MCTIC entende que a metodologia desse cálculo deve ser desvinculada da conta do saldo remanescente dos bens reversíveis;
5. A extensão da prerrogativa de **renovar, por sucessivos períodos,** o direito de uso das **faixas de espectro para as atuais operadoras de telefonia móvel** pode ser interpretada como uma **violação das regras dos leilões** de radiofrequências já realizados, pois **altera significativamente o objeto dos editais à época da sua publicação,** que não previam esse benefício de elevado valor econômico. É oportuno, portanto, que instituições como o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público Federal se manifestem sobre a matéria;
6. Em caso de falência de operadora responsável por prestar serviço em localidades sem competição, a transformação da concessão em autorização **retirá da União a possibilidade de intervenção sobre a empresa e de acesso aos bens reversíveis,** instrumentos admitidos apenas no regime de concessão. Entendemos que a audiência será uma oportunidade para que a Anatel e o Ministério da Ciência e Tecnologia possam realizar uma exposição sobre as alternativas que o Poder Público poderá lançar mão na hipótese de falência da operadora, caso o projeto seja aprovado;
7. O Projeto e o Substitutivo da CDEICS se posicionam sobre o destino e o critério de valoração dos **bens reversíveis,** sem que o próprio **Poder Executivo, a Anatel e o Tribunal de Contas da União tenham chegado**

---

<sup>1</sup> Informação disponível no sítio <http://convergecom.com.br/teletime/01/09/2016/migracao-das-concessoes-nao-sera-calculada-com-base-nos-bens-reversiveis-diz-mctic/>.

**a um acordo** sobre a matéria. Por esse motivo, a decisão sobre tão importantes ativos, sem uma avaliação mais precisa do seu impacto nas contas do Tesouro, deve ser objeto de preocupação. Certamente, a Comissão da Câmara dos Deputados mais habilitada para realizar essa avaliação é a CFT, que, porém, não foi instada a se manifestar sobre a proposição. A ideia, portanto, é que a audiência possa elucidar as divergências existentes e os consensos já alcançados em relação ao tema;

8. Por último, deve ser levado em consideração que o **Poder Executivo**, por meio da Anatel e dos Ministérios da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, da Fazenda e do Planejamento, ainda **não se manifestou formalmente sobre cada uma das medidas propostas** pelo projeto e seu substitutivo, medidas que, se aprovadas, irão transformar profundamente o setor de telecomunicações no País.

Assim, por julgarmos que os esclarecimentos prestados pelos convidados serão essenciais para que esta Comissão possa amadurecer a discussão sobre as propostas de reforma do modelo de prestação dos serviços de telecomunicações no País, esperamos contar com o apoio dos ilustres Pares para a aprovação do presente requerimento.

Sala da Comissão, em            de            de 2016.

Deputado IZALCI