

Renovação dos Contratos de Concessão da Telefonia Fixa no Brasil*

Márcio Iorio Aranha

SUMÁRIO

1. Alterações dos condicionamentos contratuais e equilíbrio econômico-financeiro. 2. Alterações dos condicionamentos contratuais e assimetria regulatória. 3. Alterações dos condicionamentos contratuais e administração gerencial: limites. 4. Alterações promovidas no modelo regulatório brasileiro de telecomunicações no contexto da prorrogação dos contratos de concessão. 4.1. Alterações voltadas a enfatizar o aspecto gerencial da regulação jurídica. 4.2. Alterações referentes à universalização. 4.3. Alterações pertinentes à defesa do usuário/consumidor. 4.4. Alterações voltadas ao incremento da competição, mediante otimização da infra-estrutura, notadamente perante a interconexão e a exploração industrial de meios. 4.5. Alterações pontuais ou 'pressões diversas'. 5. Prioridades regulatórias para 2006/2007.

A temática proposta é audaciosa na medida em que pretende discutir metas e prioridades a serem definidas e pendências regulatórias em um ambiente em que as alterações de perspectivas são uma constante; portanto, a proposta é a de discutirmos *previsibilidades* em meio a acontecimentos um tanto imprevisíveis.

Isto não impede, entretanto, a visualização de temas que se antecipam do novo cenário regulamentar esboçado com a renovação dos contratos de concessão, como também do contexto do setor de telecomunicações. Por isso, procurarei elencá-los como contribuição a esta discussão.

1. Alterações dos condicionamentos contratuais e equilíbrio econômico-financeiro

As alterações das condições contratuais estabelecidas com a prorrogação dos contratos de concessão do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) apoiam-se no §1º do art. 99 da Lei Geral de Telecomunicações sob a forma de *novos condicionamentos, tendo em vista as condições vigentes à época*. É uma determinação, portanto, de atuação regulatória para atualização dos *condicionamentos* à conjuntura presente quando da prorrogação dos contratos.

Para que se possa dar um cenário regulamentar para 2006 no que diz respeito à administração gerencial da ANATEL e de expectativas das prestadoras, algumas

* Palestra proferida no "Seminário Políticas em Telecomunicações: Definindo Caminhos para 2006 e 2007", realizado pelo Grupo Interdisciplinar de Políticas, Direito, Economia e Tecnologias das Comunicações da UnB e pela Revista TELETIME, em 9 de fevereiro de 2006, no Auditório da Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos/UnB. Painele "Uma Agenda para 2006". Mesa: Plínia Aguiar Jr. (Presidente do Conselho Diretor da ANATEL); Ricardo Knoepfelmacher (Presidente da Brasil Telecom); Mario César Araújo (Presidente da TIM); Márcio Iorio Aranha (Coordenador do Getel/UnB).

questões sobre a extensão das alterações das condições contratuais vigentes até 31 de dezembro de 2005 devem ser resolvidas. A primeira delas diz respeito a se saber a que se vincula o equilíbrio econômico-financeiro.

Quando da Consulta Pública nº 426, da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), e correspondentes Audiências Públicas, as contribuições das operadoras frisaram o seguinte ponto comum: o de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A proteção contratual da equação de equilíbrio econômico-financeiro somente seria cumprida se implementadas duas condições, mesmo quando da prorrogação das concessões: a) que não fosse alterada a relação entre ônus e bônus da equação, o que ensejaria a revisão contratual; b) que não fossem alterados os *condicionamentos* sobre os quais está assentado o sinalagma contratual, ou seja, a mútua dependência de obrigações dos contratos. Em última, análise, o que se defendeu foi que somente seriam possíveis acréscimos de condicionamentos que não influíssem na previsão de *Fluxo de Caixa* da empresa com base nas condições estabelecidas no Capítulo 6 (Critério de Fixação do Preço Mínimo) do Edital MC/BNDES nº 01/98 de avaliação das participações alienadas do Sistema Telebrás por prazo de 27 anos. Da leitura do Capítulo 6 do Edital citado, resulta que as participações alienadas do Sistema Telebrás foram avaliadas por meio do método de *Fluxo de Caixa Descontado* (FCD)¹ e de análises comparativas. O método de *Fluxo de Caixa Descontado* contempla a projeção de fluxos de caixa por um período de tempo e a apuração de valor terminal ao final desse período. Nos termos do Edital MC/BNDES nº 01/98:

“o Horizonte de Projeção foi de 10 anos para as controladas. Após esse período, os fluxos de caixa das empresas controladas devem estar normalizados. Na apuração do valor presente dos fluxos de caixa, foi incorporado um Valor Terminal/Residual, com base nos fluxos de caixa residuais de um período adicional de 17 anos, dado que a concessão será renovada em 2005 por um período de 20 anos” (Capítulo 6 - Critério de Fixação do Preço Mínimo do Edital MC/BNDES nº 01/98).

O problema que se apresenta é o seguinte. Há, no ar, uma expectativa, por parte das operadoras de telecomunicações, de, a partir de cálculos comprobatórios de diferenças entre o projetado Fluxo de Caixa Descontado e a realidade do setor, compensarem a alegada perda nos anunciados acréscimos de *condicionamentos contratuais* pela agência reguladora. Ocorre, entretanto, que o método de avaliação de preço mínimo utilizado no edital foi um ato de administração para proteção do patrimônio público e fixação, como o próprio nome indica, das mínimas condições para venda de patrimônio público. Ele não vincula o contrato, que se formou em seguida, às condições de seu cálculo. O seu cálculo fez projeções dadas expectativas do quanto o mercado estaria disposto a investir tendo em vista a possibilidade de prorrogação, mesmo porque, quando contratada, a empresa se submete, por determinação legal, aos riscos empresariais. Se o Estado tivesse comprometido os *condicionamentos* contratuais à expectativa de ganho por *Fluxo de Caixa Descontado*, teria extinto o pressuposto jurídico das concessões de risco empresarial das concessionárias. Se o Estado tivesse

¹ O Fluxo de Caixa Descontado determina que o valor presente das receitas obtidas pela empresa durante certo horizonte de tempo deve ser igual ao valor presente dos gastos operacionais, com investimentos e com impostos dessa empresa no mesmo horizonte de tempo. No caso de uma empresa regulada, a idéia é que a receita gerada pela cobrança de tarifas seja suficiente para a empresa cobrir seus custos e ainda gerar um retorno adequado sobre seus investimentos. O valor presente é uma fórmula que permite descontar valores monetários que serão auferidos ou gastos no futuro de forma a expressá-los em valores de hoje.

comprometido os *condicionamentos* contratuais e, portanto, o equilíbrio econômico-financeiro, à expectativa de ganho por *Fluxo de Caixa Descontado*, o pagamento a mais do que o previsto no método de cálculo teria gerado o direito, por parte do vencedor da licitação, de recomposição das condições licitadas na proporção do montante ofertado a mais pelo licitante. Somente neste caso absurdo e desde que o contrato de concessão fosse firmado após o momento licitatório, haveria correlação entre o equilíbrio econômico-financeiro e o cálculo do Edital MC/BNDES nº 01/98. Nenhuma das duas condições ocorreu no modelo de privatização do Sistema Telebrás, quanto menos a conjugação de ambas.

Não se pode, portanto, vincular o cálculo do preço mínimo da licitação aos limites de condicionamentos contratuais do contrato de concessão. O cálculo do BNDES, quando da abertura das licitações de venda, não é argumento de *per si* para recomposição de equilíbrio econômico-financeiro.

As questões referentes à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dizem respeito estritamente à disciplina dos primeiros contratos de concessão e refletem a proporção dos ônus e bônus presentes nestes contratos, que sofrem alterações conjunturais.

Dá a importância da característica de acompanhamento conjuntural do setor por parte da agência reguladora; de administração gerencial, refletida na previsão de alteração contratual (reaplicação contratual) com interstício de 5 anos em 31 de dezembro de 2010, 31 de dezembro de 2015, 31 de dezembro de 2020, para reequacionamento de condicionamentos e metas de universalização e de qualidade, quando se põe à prova a expectativa que norteou a opção regulatória brasileira de descentralização operacional pautada no pressuposto da administração gerencial.

Antes de abordar este tema, ainda há uma distinção necessária quanto a uma segunda hipótese justificativa de alterações de condicionamentos contratuais.

2. Alterações dos condicionamentos contratuais e assimetria regulatória

Trata-se da possibilidade de alteração de condicionamentos contratuais frente à assimetria regulatória prevista no art. 66, *caput* da Lei Geral de Telecomunicações (LGT).

LGT, Art. 66

Art. 66. Quando um serviço for, ao mesmo tempo, explorado nos regimes público e privado, serão adotadas medidas que impeçam a inviabilidade econômica de sua prestação no regime público.

Uma das medidas que impedem a inviabilidade econômica de sua prestação no regime público é a de alteração de condicionamentos. Hoje, a simetria é justificada pelo ganho de escala das concessionárias. A dificuldade está em se saber quando/se a diferença entre os regimes público e privado compensará/compensaria o ganho de escala e gerará/geraria a necessidade de reequacionamento contratual para reequilíbrio. Note-se que não se está a falar do equilíbrio econômico-financeiro, mas do equilíbrio de simetria de condições regulamentares de regimes jurídicos pautado no princípio da promoção da competição enunciado na Lei Geral de Telecomunicações (arts. 2º, III; 127, II; 70, *caput* da LGT).

3. Alterações dos condicionamentos contratuais e administração gerencial: limites

Estas considerações revelam que o ponto principal de implementação de novos condicionamentos e preservação dos antigos está no formato dado à administração gerencial e, por conseqüência, reside na discussão de seus limites.

Trata-se da administração gerencial, conjuntural, ou seja, do dia-a-dia. Parafraseando a Lei Geral de Telecomunicações, é a administração que se opera segundo as “*condições vigentes à época*”; as condições vigentes *no momento*, que possibilitam a detecção dos resultados das alterações de condicionamentos contratuais, tanto no que diz respeito ao equilíbrio econômico-financeiro, quanto no que diz respeito à preservação da simetria competitiva dos prestadores de STFC.

Quanto à justificação dos seus atos – da administração gerencial –, seria inútil teorizá-la. Ela, como decorre da natureza desta atividade conjuntural, somente se justifica caso a caso. Sua fundamentação variará de acordo com as circunstâncias de momento e é a ponderação destes argumentos que viabiliza revisões contratuais ou não. Para tal, o que pesa mesmo na balança é a estruturação da agência reguladora para implementação deste controle.

Há, no entanto, um pressuposto de que se pode partir: o de que esta administração gerencial obedece à preservação da previsibilidade de seus atos. Para tanto, basta fazer referência ao princípio da segurança jurídica em sentido estrito para confirmar a exigência de que a estrutura administrativa, nela se inserindo a figura da agência reguladora, atue no sentido de preservação da previsibilidade de seus atos. Em teoria, portanto, a questão da previsibilidade dos novos condicionamentos dos contratos de concessão de STFC estaria resolvida não fosse o fato de que os fatos não se rendem a prévias estabilizações normativas com pretensão de esgotamento do futuro, como imponderável que é. Por isso, embora a exigência de previsibilidade seja da essência da atuação administrativa, ela é um princípio de orientação hermenêutica, ou seja, ela visa estabelecer um código de conduta dirigido aos intérpretes do ordenamento jurídico, mas não pode ser utilizada para simplesmente justificar a impossibilidade de *atuação administrativa criativa* nos contratos de concessão. Assim, a presença de novos condicionamentos, exatamente por dependerem, como diz o § 1º do art. 99 da Lei Geral de Telecomunicações, “das condições vigentes à época”, não significam *condicionamentos* previamente conhecidos pelas concessionárias ou mesmo por parte da agência reguladora. São condicionamentos, que, em virtude da prorrogação contratual, por óbvio, são *novos*.

Por outro lado, são novos condicionamentos obedientes às novas condições vigentes e, portanto, devem estar limitados pela pertinência entre os condicionamentos e as circunstâncias que os justificaram. Além desta relação, e, utilizando-se da analogia empregada por Ronald Dworkin em seu já clássico livro “O Império do Direito”, os novos condicionamentos contratuais devem respeitar o enredo que os precedeu; devem respeitar uma razoável pertinência entre o que se praticava pela agência e o que se estipula como novos condicionamentos, e é esse o limite último de atuação administrativa. Se daí resultarão ou não revisões contratuais, esta é outra questão de ponderação e depende de comprovação de efetivo desequilíbrio econômico-financeiro.

O equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a alteração de condicionamentos contratuais imposta por razões de interesse público não são faces da mesma moeda. Em termo jurídicos, são momentos distintos, submetidos a pressupostos distintos. O limite dos novos condicionamentos está no interesse público e no respeito às novas circunstâncias e demandas; na obrigação, por parte da agência reguladora, de gerar na sociedade uma cultura institucional que transmita a consciência de conjunto da regulamentação; a consciência de que a regulamentação faz sentido. É, portanto, em

grande medida, uma questão de apresentação de sua produção normativa como uma produção coerente perante o público.

Por outro lado, ultrapassado este aspecto de balizas normativas, ou melhor, de maleabilização das balizas normativas no tempo, o diagnóstico do momento de renovação dos contratos de concessão do Serviço Telefônico Fixo Comutado pode ser visualizado pela categorização das suas principais alterações.

4. Alterações promovidas no modelo regulatório brasileiro de telecomunicações no contexto da prorrogação dos contratos de concessão

As alterações promovidas no modelo regulatório no contexto da prorrogação dos contratos de concessão podem ser subdivididas em basicamente 5 categorias:

4.1. Alterações voltadas a enfatizar o aspecto gerencial da regulação jurídica

- a) Introdução de cláusula de alteração contratual com interstício de 5 anos (31 de dezembro de 2010; 31 de dezembro de 2015 e 31 de dezembro de 2020) “para estabelecer novos condicionamentos, novas metas para universalização e para qualidade, tendo em vista as condições vigentes à época, definindo-se, ainda, no caso de metas de universalização, os recursos complementares, nos termos do art. 81 da Lei nº 9.472, de 1997.” (Modelo de Contrato de Concessão do STFC Modalidade Local) *versus* alterações a qualquer tempo naturais às concessões;
- b) Alterações da fórmula de reajustamento das tarifas e definição do “fator k” como fator decorrente da composição do “fator x” (fator de transferência) e do “fator FA” (fator de amortecimento), e previsão do IST (Índice de Serviços de Telecomunicações para atualização tarifária) da composição de outros índices existentes – capítulo XII;
- c) Previsões expressas de utilização de funções de cautela por parte da ANATEL referentes à interconexão, à exploração industrial de meios, à disponibilização de informações para listas telefônicas (Cláusulas 16.10 a 16.16 e Cláusula 17.1, inciso XIII, segunda parte acrescida para 2006);
- d) Especificação considerável do capítulo sobre o “Regime de Fiscalização” para garantia do acompanhamento *pari passu* das ações da concessionária nas áreas técnica, contábil, comercial e econômico-financeira (Capítulo XX – acréscimo de 5 parágrafos analíticos);
- e) Detalhamento e segmentação dos itens de prestação de contas da concessionária à Agência, inclusive quanto às receitas adicionais, complementares e acessórias (Cláusula 21.1);
- f) Aumento de escopo na caracterização dos bens reversíveis, estendendo a fiscalização sobre a controladora, coligada ou terceiros vinculados à concessionária (Cláusula 22.1);
- g) Disposições próprias de exercício da função de *resolução de conflitos* pela Agência por intermédio de reunião de composição de conflitos, processo de mediação, e processo de arbitragem (Cláusula 34.1 do Capítulo XXXIV);
- h) Inclusão de cláusulas contratuais de fornecimento anual de relação dos bens vinculados à concessão, de regulamentação para identificação e controle dos bens reversíveis, e, a partir do 18º ano de vigência do contrato, relatórios

trimestrais de estoque de partes de peças de reposição, de recursos humanos, o relatório econômico-financeiro e relação contendo os bens indispensáveis à continuidade do serviço concedido (§§4º a 6º da Cláusula 22.1 e Cláusula 22.2);

- i) Atualização regulamentar. Presença de novos regulamentos da ANATEL, dentre eles: Regulamento do STFC (Res.426/2005); Regulamento de Tarifação do STFC (Res.424/2005); novo PGMU (Decreto 4.769/2003); Norma para Cálculo do Índice de Serviços de Telecomunicações (IST) (Res.420/2005); Norma da Metodologia Simplificada para Cálculo do Fator de Transferência X (Res.418/2005); PGMQ (Res.341/2003); Regulamento de Indicadores de Qualidade (Res.417/2005); demais acréscimos constantes do Capítulo de “Regime Legal e Documentos aplicáveis”, que sofreu um aumento de 14 incisos frente a versão de 1998.

4.2. Alterações referentes à universalização

- a) Criação do Acesso Individual Classe Especial (Aice);
- b) Incremento das regras de acessibilidade para portadores de deficiência;
- c) Decisão do Tribunal de Contas da União do segundo semestre de 2005, que concedeu prazo ao Ministro das Comunicações para formulação da política de universalização para os fins de utilização do Fundo de Universalização das Telecomunicações.

4.3. Alterações pertinentes à Defesa do Usuário/Consumidor

- a) Previsão expressa de respeito às normas de proteção ao consumidor (§3º da Cláusula 15.1);
- b) Explicitação do dever de reparação dos danos causados pela violação dos direitos dos usuários (XXXII da Cláusula 16.1);
- c) Dever de disponibilização de no mínimo 6 datas para vencimento do documento de cobrança do serviço ao usuário (XXXV da Cláusula 16.1);
- d) Dever da concessionária de pronto atendimento às solicitações de usuários registradas na Central de Atendimento e de reposta por escrito (XXXVI da Cláusula 16.1);
- e) Dever da concessionária de divulgação dos endereços e códigos de acesso a sua central de informação e de atendimento do usuário, também no *documento de cobrança, na Lista Telefônica Obrigatória e Gratuita, na Internet, dentre outros*. Antes, a informação somente era exigida no Contrato de Prestação do STFC (§1º da Cláusula 16.7, *in fine*);
- f) Explicitação da competência da Agência para determinar à concessionária reparação aos usuários pelo descumprimento de obrigações do contrato de concessão e da regulamentação (inciso XIX da Cláusula 17.1).
- g) Explicitação da sanção própria para assegurar o respeito aos direitos dos usuários (§10 da Cláusula 26.1);
- h) Direito do usuário de solicitar o detalhamento não oneroso da primeira via da conta telefônica (§§4º e 5º da Cláusula 11.6);
- i) Previsão de Conselho de Usuários (Capítulo XXIX, Cláusula 29.1).

4.4. Alterações voltadas ao incremento da competição, mediante otimização da infra-estrutura, notadamente perante a interconexão e a exploração industrial de meios

- a) Inclusão de diversos dispositivos no contrato de concessão referentes à obrigação, por parte das concessionárias, de prover informações de suas bases cadastrais de assinantes necessárias à prestação de serviço de telecomunicações por parte de prestadores de interesse coletivo com as quais possua interconexão, bem como disponibilização de serviço de faturamento, cobrança, atendimento e arrecadação, ou mesmo para o caso de provimento de recursos necessários à implementação de redes de telecomunicações na forma de exploração industrial (Cláusulas 16.10 a 16.14);
- b) Dever de cumprimento, por parte das concessionárias, do Plano Geral de Metas de Competição (Cláusula 16.15);
- c) Dever de prestação de contas pela concessionária para envio periódico à Agência de indicadores de “ocupação” da rede de telefonia (Cláusula 21.1, inciso I), além dos já previstos de expansão e abrangência da rede;
- d) Inclusão de cláusulas de controle das tarifas de uso de rede e qualificação da recusa injustificada de interconexão como causa de intervenção e como infração de natureza grave (Cláusulas 25.2 a 25.5).

4.5. Alterações pontuais ou ‘pressões diversas’

- a) Possibilidade de exploração por parte da concessionária de “novas prestações, utilidades ou comodidades” (cláusula 1.3 do Local) submetida a maiores condicionamentos: vedação expressa do exercício de serviço de valor adicionado e inserção de observação, “em especial do disposto no artigo 222 da Constituição Federal de 1988”, o que ficou conhecido como *Expresso 222*;
- b) Possibilidade de substituição da Lista Telefônica Obrigatória e Gratuita por prestação gratuita de serviço de informação de código de acesso de assinante, resguardada a possibilidade de exigência de Lista impressa quando solicitada pelo assinante (cláusula 1.6, parágrafos acrescentados), bem como explicitação do dever de permissão de acesso de forma não discriminatória às informações de sua relação de assinantes necessárias para efeito de divulgação de listas telefônicas (Cláusula 16.16);
- c) Especificação do acesso gratuito aos serviços de emergência, mediante o acréscimo do termo serviços “públicos” de emergência e da referência “independentemente da origem da chamada do Serviço Telefônico Fixo Comutado” (cláusula 1.8);
- d) Inserção de parágrafo final na cláusula de alterações quinquenais para garantir o que já vinha previsto em capítulo próprio da proteção da situação econômica da concessionária. A presença dele na cláusula de alteração quinquenal é um lembrete constante de que mesmo tais alterações, que são paralelas às revisões exigíveis por alterações relevantes das condições iniciais do contrato, não podem olvidar a vedação “às partes do enriquecimento às custas de outra parte ou dos usuários do serviço”. O termo utilizado de proteção da situação econômica da concessionária

poderia ser muito bem substituído pelo de equilíbrio de ônus e bônus das concessões (§3º da Cláusula 3.2, referindo-se ao Capítulo XIII, da proteção da situação econômica da concessionária).

- e) Fixação da data de 30 de abril para divulgação anual por parte das concessionárias do demonstrativo de cumprimento do Plano Geral de Metas de Qualidade e do Plano Geral de Metas de Universalização (parágrafo único da Cláusula 6.2).
- f) Adaptações diversas tais como: substituição dos termos “gerência e auditoria dos indicadores de qualidade” por “acompanhamento e controle dos indicadores de qualidade” (Cláusula 6.3); menor detalhamento das cláusulas sobre suspensão do serviço por inadimplência do usuário (Capítulo IX); separação entre os casos de portabilidade do código de acesso para fins de assunção do custo pela comodidade (§§2º e 3º da Cláusula 10.1); afastamento da homologação presumida dos planos alternativos de serviços (§5º da Cláusula 11.2); previsão de fixação pela ANATEL de planos alternativos específicos em face da “necessidade de serviços para a sociedade” (§6º da Cláusula 11.2); explicitação do poder cautelar da Agência na resolução de conflitos entre as concessionárias e os demais prestadores de serviços de telecomunicações (§2º da Cláusula 15.2 e §2º da Cláusula 16.1); publicidade mediante publicação na Biblioteca da Anatel de cópia de acordos e contratos relativos à prestação do STFC que envolvam renúncia ou repasse de receita em valores superiores a R\$3.000.000,00 – três milhões de reais – por ano (inciso XIV da Cláusula 16.1); explicitação do dever de fornecimento, por parte da concessionária, de dados, informações, relatórios e registros contábeis quando assim solicitados pelos agentes fiscalizadores (XXXVII da Cláusula 16.1); dever de transparência, por parte das concessionárias, dos contratos, acordos e ajustes entre a concessionária e seus acionistas controladores ou coligadas (XXXVIII da Cláusula 16.1); especificação de responsabilidade da concessionária pelas relações com órgãos municipais, estaduais ou federais de controle de uso do solo, edificações e controle ambiental (§3º da Cláusula 16.5); explicitação da responsabilidade no cumprimento da regulamentação sobre meio ambiente e controle ambiental, bem como quanto aos procedimentos pertinentes (Capítulo XXX).

5. Prioridades regulatórias para 2006/2007

Em face desta categorização, estão positivadas as prioridades do modelo regulatório de telecomunicações: a ênfase no aspecto da administração gerencial; a aposta no caminho da interconexão e da exploração industrial de meios para incremento da competição; a afirmação do escopo aberto da universalização; e a proteção do usuário/consumidor. Este último aspecto já era esperado, mesmo porque é a tônica de modelos regulatórios europeus e norte-americano no que se refere à esperada afirmação da utilidade regulatória, mas os dois primeiros aspectos significam mais do que continuidade de atuação institucional.

Eles revelam, de um lado, o reconhecimento de falência do modelo tradicional de gestão contratual pura (a chamada regulação por contratos), em prol da implementação definitiva do modelo idealizado com a Lei Geral de Telecomunicações,

de regulação por intermédio de superestruturas tecno-administrativas, que são as agências reguladoras.

Este momento de renovação dos contratos de concessão é um momento de afirmação da opção de política pública por uma regulação que não seja a regulação pura de mercado, nem a implementada por normas legais ou contratuais com pretensão de longa durabilidade, mas por uma perene repactuação dos fins e meios de gestão de um setor de relevância pública: é o reforço, portanto, do dever estatal de acompanhamento conjuntural do setor regulado.

Por outro lado, o segundo aspecto destacado revela o desconforto que a dificuldade de utilização do Fundo de Universalização das Telecomunicações (FUST) gera. Uma hipótese que pode ser lançada sobre o contexto das idas e vindas sobre a utilização do FUST é a de que esta circunstância também decorreria da reação das operadoras à consolidação da visão de administração gerencial do Estado. O receio de quebra da perenidade das condições contratuais, que é evidente na concentração de questões a esse respeito quando das consultas e audiências sobre a renovação, pede espaço como um dentre muitos outros fatores que impedem uma definição sobre o FUST. Os novos contratos, ao preverem as alterações quinquenais, prevêm que, nos casos de alteração de metas de universalização, devem ser definidos os “recursos complementares” para tanto conforme art. 81 da LGT, mas apesar da “necessidade” de reequacionamento contratual, não há clareza quanto à forma deste reequacionamento, que depende em muito das condições de exercício da administração gerencial. Em outras palavras, os momentos de universalização e de administração gerencial estão umbilicalmente ligados. Não são opções regulatórias que caminhem em separado. Isto decorre do fato de que há alternativas de definição dos recursos complementares: a) uma delas é o próprio fundo de universalização; b) outra alternativa é a de diminuição de condicionamentos; c) outra ainda, de exercício da administração gerencial na detecção de ganhos de exploração industrial dos serviços; d) e, finalmente, a opção pelo repasse tarifário.

Como quarto aspecto citado, a otimização de uso da infra-estrutura das concessionárias revela tendência de preocupação regulatória em âmbito mundial, cuja colocação tem sido feita sob o codinome “acesso banda larga” com três temas que orbitam esta preocupação central: a Voz sobre IP; a unificação das licenças; e as novas tecnologias de banda larga móvel.

Dadas estas constatações advindas da leitura do novo cenário regulamentar e contratual de 2006, pode-se esboçar uma resposta às questões formuladas para esta palestra. As perguntas tinham sido colocadas da seguinte forma: “Quais as principais pendências regulatórias decorrentes da renovação dos contratos? Que metas imediatas e as prioridades que precisam ser definidas? Onde estão os principais gargalos regulatórios?” As perguntas podem, portanto, ser respondidas com uma só referência explicada em torno às prioridades detectadas nas alterações contratuais: as prioridades são as definidas nas 4 categorias descritas, e elas refletem tanto as pendências regulatórias da renovação dos contratos, porque colocadas para o futuro, como também os gargalos acusados de impedirem a decolagem do modelo.

Espera-se, com esta sistematização, ter podido contribuir para as discussões deste seminário, agradecendo a gentileza da audiência.