

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE DIREITO  
GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**O FUNDO DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE  
TELECOMUNICAÇÕES (FUST) E A PROPOSTA DE  
CRIAÇÃO DO SERVIÇO DE COMUNICAÇÕES DIGITAIS  
FORMULADA PELA AGÊNCIA NACIONAL DE  
TELECOMUNICAÇÕES**

**DENIANNE DE ARAÚJO DUARTE**

**BRASÍLIA, NOVEMBRO DE 2005**

**DENIANNE DE ARAÚJO DUARTE**

**O FUNDO DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE  
TELECOMUNICAÇÕES (FUST) E A PROPOSTA DE  
CRIAÇÃO DO SERVIÇO DE COMUNICAÇÕES DIGITAIS  
FORMULADA PELA AGÊNCIA NACIONAL DE  
TELECOMUNICAÇÕES**

Monografia apresentada como pré-requisito para  
conclusão do Curso de Graduação de Bacharel em  
Direito, do Curso de Direito da Faculdade de Direito  
da Universidade de Brasília - UnB.

Orientador: Prof. Márcio Iorio Aranha

**BRASÍLIA  
2005**

## RESUMO

O presente trabalho discorre acerca da aplicação do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust) e da proposta da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) de criação do Serviço de Comunicações Digitais (SCD). No primeiro capítulo, trata-se especificamente do Fust, no que tange às razões de sua criação, conceito, receitas, natureza e finalidades. No segundo capítulo, são analisadas as condições prévias para que este Fundo seja empregado, ou seja: vinculação das obrigações de universalização aos serviços de telecomunicações prestados em regime público; as prestadoras habilitadas a assumir o cumprimento de tais obrigações e, como consequência, serem destinatárias dos recursos do Fust; e, por último, quais são os tipos de obrigações de universalização passíveis de cobertura pelo Fundo, englobando as hipóteses de sua desoneração. Finalmente, no terceiro capítulo, estuda-se o Serviço de Comunicações Digitais (SCD), abordando seu conceito, regime jurídico de prestação e finalidade. É também examinado o já existente Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), concluindo-se que este Serviço pode exercer o papel para o qual foi idealizado o SCD, isto é, permitir o acesso a redes digitais de informações, inclusive Internet.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
<b>CAPÍTULO I – FUNDO DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES – FUST.....</b>	<b>11</b>
1.1 Considerações Preliminares.....	11
1.2 Constituição.....	12
1.3 Conceito.....	13
1.3.1 Obrigações de universalização.....	15
1.3.1.1 Serviço Universal.....	19
1.3.1.2 Serviços de telecomunicações.....	23
1.3.1.2.1 Concessão dos serviços de telecomunicações.....	26
1.3.1.2.2 Permissão dos serviços de telecomunicações.....	28
1.3.1.2.3 Autorização dos serviços de telecomunicações.....	29
1.4 Receitas.....	30
1.4.1 Natureza tributária da contribuição ao Fust, prevista. no .art.6º, inciso. IV, .da Lei 9.998/2000.....	32
1.4.2 Sujeitos da relação jurídico-tributária.....	33
1.4.3 Base de cálculo, alíquota e recolhimento da contribuição.....	33
1.4.4 Classificação tributária da contribuição ao Fust.....	35
1.5 Natureza.....	35
1.6 Finalidades.....	39
<b>CAPÍTULO II – APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUST .....</b>	<b>43</b>
2.1 Vinculação das obrigações .de. universalização .aos. serviços .de .telecomunicações prestados em regime público.....	43
2.2 Prestadoras de .serviços .de telecomunicações destinatárias .das obrigações de universalização.....	57
2.3 Prestadoras de serviços de telecomunicações destinatárias dos recursos do Fust.....	60
2.4 Obrigações de universalização passíveis de cobertura pelos recursos do Fust.....	62
2.4.1 Compras e aquisições com recursos do Fust.....	63
2.4.1.1 Equipamentos terminais.....	65
2.4.2 Serviço de Valor Adicionado.....	68
2.4.3 Desoneração dos recursos do Fust.....	70
2.5 Decisão do Tribunal de Contas da União no TC nº 005.302/2003-9.....	71
2.6 Proposta da Anatel de criação de uma modalidade de serviço de telecomunicações...	73
<b>CAPÍTULO III – SERVIÇO DE COMUNICAÇÕES DIGITAIS – SCD.....</b>	<b>74</b>
3.1 Conceito.....	74
3.2 Regime jurídico de prestação.....	75
3.3 Finalidade.....	76
3.3.1 Inclusão digital.....	77
3.3.1.1 Software livre.....	80
3.4 Comparação .entre o Serviço de Comunicações Digitais (SCD) e o Serviço de Comunicação Multimídia (SCM).....	83
3.4.1 Serviço de Comunicação Multimídia (SCM).....	83

3.4.1.1 Conceito.....	83
3.4.1.2 Regime jurídico de prestação.....	84
3.4.1.3 Finalidade.....	85
3.5 Possibilidade de prestação do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM) em regime público.....	85
CONCLUSÃO.....	90
ANEXOS.....	92
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	93

## INTRODUÇÃO

A mudança do paradigma de organização das telecomunicações brasileiras se insere no contexto do processo de privatização do Sistema Telebrás. Passou-se, assim, do monopólio estatal para um sistema que introduziu o regime de competição na prestação dos serviços de telecomunicações, tendo em vista que a regulamentação vigente à época foi concebida sob a égide de um mercado essencialmente monopolístico, pouco diversificado e em estágio tecnológico já amplamente superado. Para tanto, fez-se necessária a edição da Emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995, para afastar a exigência de que os serviços de telecomunicações fossem diretamente prestados pelo Estado ou pelas empresas sob seu controle, não obstante ter restado inalterada a titularidade estatal concernente a tais serviços.

Nesse âmbito, foi editada a Lei 9.472/97 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT), com o propósito dar cumprimento ao art.21, inciso XI, da Constituição Federal, com nova redação determinada por aquela Emenda Constitucional. Especificamente, no plano das telecomunicações, buscou-se consolidar dois princípios fundamentais, a saber: a introdução da competição na exploração dos serviços e a universalização do acesso aos serviços básicos. Para atender a este último princípio, a Lei 9.472/97 previu, em seu art.81, *caput* e inciso II, a criação de Fundo que, posteriormente, foi instituído pela Lei 9.998/2000, passando a ser denominado Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust). A sua finalidade é 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. Diante dessas considerações, o presente trabalho se propõe a analisar a aplicação do Fust e a proposta da Agência Nacional de Telecomunicações

(Anatel) de criação do Serviço de Comunicações Digitais (SCD), idealizado para viabilizar o emprego dos recursos desse Fundo no provimento de acesso a redes digitais de informações, inclusive Internet.

O primeiro capítulo examina especificamente o Fust, abordando sua constituição, definição, suas receitas, natureza e suas finalidades. Destacam-se as discussões a respeito dos conceitos de obrigações de universalização e de serviço universal, essenciais para melhor entender o conceito deste Fundo e para determinar o âmbito de aplicação de seus recursos. Também fundamental o item relativo às suas receitas, dispostas no art.6º da Lei 9.998/2000, especialmente o inciso IV. Este expõe a principal fonte de financiamento do Fundo, ou seja, a contribuição devida pelas prestadoras de serviços de telecomunicações, seja de regime público ou privado. No que tange à natureza do Fust, denota-se sua importância quanto à definição do diploma legal aplicável à licitação para seleção de prestadora apta a disponibilizar o acesso a redes digitais de informações, inclusive Internet. São apresentadas as razões da 1ª Secex (1ª Secretaria de Controle Externo – TCU) em favor da aplicação Lei 8.666/93 e, contrariamente, explicita-se o entendimento da Sefid (2ª Diretoria Técnica – TCU) em defesa da Lei 9.472/97. Por último, são mencionados os fins a que se destina o Fust, com destaque para os arts.1º e 5º da Lei 9.998/2000.

O segundo capítulo trata das questões referentes ao emprego dos recursos do Fust, elencadas nos TC nº 013.158/2001-1-TCU e TC nº 005.302/2003-9-TCU. Aquele consiste numa Representação encaminhada pelos Deputados Sérgio Miranda de Matos e Walter de Freitas Pinheiro ao Tribunal de Contas da União (TCU), em que se solicitou a apuração de possíveis irregularidades na licitação conduzida pela Anatel (Edital nº 001/2001/SPB-ANATEL). O objeto deste certame era a seleção de prestadora para a

realização das metas previstas nos Planos de Metas para a Universalização de Serviços de Telecomunicações em Escolas de Ensino Médio e Profissionalizante, isto é, implementação, disponibilidade e manutenção de acessos e equipamentos terminais para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao público, inclusive Internet, mediante cobertura, pelo Fust, da parcela de custo não recuperável com a exploração eficiente do serviço. Em complemento à temática abordada nesta Representação, o Ministro das Comunicações, Sr. Miro Teixeira, propôs ao Tribunal de Contas da União uma Consulta (TC nº 005.302/2003-9-TCU) a respeito de dúvidas suscitadas na interpretação de dispositivos legais e regulamentares relativos à aplicação dos recursos do Fust, em face, especialmente, das Leis nº 9.998/2000, nº 9.472/97 e nº 8.666/93.

No contexto destes dois processos do TCU, são estudadas a vinculação das obrigações de universalização ao regime público, quais prestadoras de serviços de telecomunicações podem assumir estas obrigações e, conseqüentemente, serem destinatárias dos recursos do Fust e que tipo de obrigação de universalização é passível de cobertura por este Fundo, incluindo as hipóteses de desoneração do Mesmo. Cita-se também a decisão do Tribunal de Contas da União no TC nº 05.302/2003-9-TCU, que fixou a possibilidade de criação de uma modalidade de serviço de telecomunicação, ainda que tecnologicamente classificável como SRTT (Serviço de Rede de Transporte de Telecomunicações) ou SCM (Serviço de Comunicação Multimídia), mas com o objetivo específico de atender à uma certa política pública que vise proporcionar o acesso a redes digitais de informação destinadas ao público, inclusive Internet, em condições favorecidas, a estabelecimentos de ensino, bibliotecas e instituições de saúde. Por último, é mencionada a proposta da Anatel de criação do Serviço de Comunicações Digitais – SCD, mediante a Consulta Pública nº 480/2003.

No terceiro capítulo, examina-se o SCD, englobando sua conceituação, regime jurídico de prestação e sua finalidade. Definido como um serviço de interesse coletivo dirigido ao público em geral e que permite o acesso a redes digitais de informações, até mesmo à Internet, surge como um grande instrumento para a realização da inclusão digital. Contudo, apresenta-se o SCM - incluindo também sua definição, regime jurídico a que se submete e sua finalidade - , a fim de demonstrar que este Serviço é apto a atender os objetivos para os quais foi idealizado o SCD. Defende-se, portanto, a criação de modalidade do SCM prestado em regime público como uma alternativa de usufruto dos recursos do Fust de forma mais eficaz e ligeira. Apesar de necessitar de algumas modificações acessórias, o SCM pode, plenamente, atuar nos mesmos moldes previstos para o SCD, ou seja, provimento de acesso a redes digitais de informações, incluindo a Internet.

Em suma, o objetivo do trabalho é analisar questões referentes à aplicação do Fust, englobando discussões sobre quais obrigações de universalização podem ser custeadas pelo Fundo, quais prestadoras podem ser destinatárias dele, dentre outros pontos já enumerados, e propor uma alternativa à efetiva criação do Serviço de Comunicações Digitais, ou seja, a possibilidade de prestação do Serviço de Comunicação Multimídia em regime público. A adoção desta opção permitiria que o SCM oferecesse o acesso a redes digitais de informações, inclusive Internet, em condições favorecidas, a estabelecimentos de ensino, bibliotecas e instituições de saúde, atendendo, em sua totalidade, a decisão emanada do Tribunal de Contas da União no TC nº 005.302/2003-9.

A pesquisa que se apresenta foi realizada, basicamente, consoante a legislação e doutrina pertinentes ao Fust, os pareceres do Tribunal de Contas da União nos TC nº

013.158/2001-1-TCU e TC nº 005.302/2003-9-TCU, as Consultas Públicas nº 480, 493 e 494 (todas relativas ao SCD) e a Resolução nº 272/2001 (referente ao SCM).

# CAPÍTULO I

## FUNDO DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES – FUST

### 1.1 Considerações Preliminares

A Lei 9.472/97 (Lei Geral de Telecomunicações - LGT) foi editada com o fim de dar cumprimento ao art.21, inciso XI, da Constituição Federal, com redação determinada pela Emenda Constitucional N.8, de 15 de agosto de 1995:

Art.21. Compete à União:

[...]

XI – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;<sup>1</sup>

O objetivo desta Emenda<sup>2</sup> foi flexibilizar o modelo brasileiro de telecomunicações, extinguindo a exclusividade da concessão para exploração dos serviços

---

<sup>1</sup> Antiga redação do art.21, inciso XI: “explorar, diretamente ou mediante concessão a empresas sob controle acionário estatal, os serviços telefônicos, telegráficos, de transmissão de dados e demais serviços públicos de telecomunicações, assegurada a prestação de serviços de informações por entidades de direito privado através da rede pública de telecomunicações explorada pela União.” (Disponível em: <[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>. Acesso em: 14/07/2005).

<sup>2</sup> Observe-se que, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 8/95, seguiu-se a Lei n.9.295, de 19 de julho de 1996. Esta foi editada, antes mesmo de qualquer definição mais precisa acerca do novo modelo de telecomunicações, objetivando abrir à concorrência alguns segmentos considerados altamente atrativos perante a iniciativa privada. Assim, foram realizadas licitações para a concessão da exploração da denominada Banda B do Serviço Móvel Celular (SMC), bem como buscou-se disciplinar a prestação do Serviço Móvel Celular pelo Sistema Telebrás. Formou-se, então, uma duplicação das operadoras regionais sob o controle da Telebrás, as quais passaram a atuar na Banda A do Serviço Móvel Celular em regime de concessão (na verdade, quanto às empresas do Sistema Telebrás, não houve outorga de concessão, propriamente, visto que as atividades continuaram a ser prestadas e controladas pelo próprio Estado em regime de serviço público). Posteriormente, as mesmas foram privatizadas juntamente com todo o Sistema Telebrás. Ressalte-se que, com a edição da Lei Geral de Telecomunicações, a Lei 9.295/96 foi praticamente inteira revogada, sendo que aquele diploma legal passou a disciplinar os regimes de prestação dos serviços de telecomunicações, a criação da Anatel e a privatização do Sistema Telebrás. Cf. FARACO, Alexandre Ditzel. **Regulação e direito concorrencial: (as telecomunicações)** – São Paulo: Livraria Paulista, 2003. p.134-135.

públicos a empresas sob controle acionário estatal e introduzir o regime de competição na prestação destes serviços, visando, em última instância, o benefício do usuário e o incremento da produtividade da economia brasileira. Rompeu-se, assim, com o monopólio legal e com a propriedade estatal da maior parte das empresas (EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS nº 231/MC, 1996, p.9 e 15).

No âmbito da reforma das telecomunicações, buscou-se consolidar dois princípios essenciais, quais sejam: a introdução da competição na exploração dos serviços e a universalização do acesso aos serviços básicos (FARACO, PEREIRA NETO, 2003, p.25). Desse modo, a profunda mudança advinda da privatização do Sistema Telebrás não descuidou da necessidade de políticas públicas com fim de expandir a disponibilidade dos serviços de cunho essencial, haja vista que a titularidade estatal<sup>3</sup> implica a garantia de acesso coletivo a tais serviços de forma mais ampla e irrestrita possível, pois correspondem a um conjunto de serviços fundamentais para assegurar condições dignas de vida à população.

## 1.2 Constituição

A Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472/97), em seu artigo 81, *caput* e inciso II, previu a constituição de um Fundo para custeio da parcela 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.

---

<sup>3</sup> A alteração da redação do art.21, inciso XI, da Constituição Federal, não retirou a titularidade estatal sobre o setor de telecomunicações. Somente se confere uma margem maior de escolha no tocante à forma de prestação dos mesmos. Com a Emenda Constitucional n.08/95, criou-se a alternativa de submeter tais serviços ao regime disposto no art.175 da Constituição Federal. Não só a exclusão do termo *público* leva à esta conclusão, como também a inclusão da expressão *autorização*, ao lado de *concessão* e *permissão*. Assim, o Estado continua responsável pela garantia da adequada prestação dos serviços de telecomunicações, porém não precisa mais prestá-los diretamente. Cf. FARACO, Alexandre Ditzel. **Regulação e direito concorrencial: (as telecomunicações)** – São Paulo: Livraria Paulista, 2003. p.128-129.

Assim, a Lei 9.998, de 17 de agosto de 2000<sup>4</sup>, instituiu o chamado Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST), sendo tal Lei regulamentada pelo Decreto 3.624, de 5 de outubro de 2000.

Observe-se que, com a aprovação da Lei 9.998/2000, as alternativas de fontes de financiamento do déficit decorrente do cumprimento de obrigações de universalização, previstas no parágrafo único do art.81 da Lei 9.472/97 - subsídio entre modalidades de serviços de telecomunicações ou entre segmentos de usuários e pagamento de adicional ao valor de interconexão -, deixaram de ter vigência (HERRERA, 2001, p.114-115).

### 1.3 Conceito

Conforme a Lei 9.998/2000, art.1º<sup>5</sup>, o Fust é um fundo público criado com o objetivo de ressarcir a execução das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço.

Segundo o autor do Projeto de Lei que deu origem ao Fust, Deputado José Pimentel, este Fundo nasceu com a missão de disseminar os serviços de telecomunicações em todo o País, primordialmente nas regiões mais pobres. É um poderoso instrumento de

---

<sup>4</sup> TAPIA, Jorge R. B. Exclusão Digital e Cidades Mundiais: O caso de São Paulo. P.77-97. IN: **Software livre e inclusão digital** / organizadores: Sérgio Amadeu da Silveira e João Cassino. – São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2003. p.94: “Na verdade, a demora na criação do Fust exprimiu a estratégia adotada por ocasião da privatização das telecomunicações – apostar numa universalização apoiada na competição, tendo como pilar de apoio a expansão da oferta de telefonia fixa erigida nas metas de universalização. A temática da universalização foi circunscrita à telefonia fixa pública, cuja importância não se discute, sendo prevista a criação do Fundo de Universalização posteriormente.”

<sup>5</sup> Lei nº 9.998/2000: “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.”

democratização destes serviços, permitindo que se criem novas condições e oportunidades para cidadãos que estão à margem da era da informação e da comunicação, seja pela falta do simples telefone, seja pela carência de tecnologias mais recentes, tais como a Internet. Nesse ínterim, o Fust possui o objetivo básico de possibilitar o acesso aos serviços de telefonia e à Internet às camadas que não dispõem de recursos próprios que permitam tal acesso de forma privada e direta. Ampliar este acesso é fundamental e, nesse sentido, a conexão das escolas, bibliotecas e postos de saúde públicos consiste num meio de propiciar a universalização das telecomunicações. Portanto, é constituído especificamente com esta finalidade, tendo como principal fonte de recursos as contribuições das prestadoras dos serviços de telecomunicações que atuam nos regimes público e privado (PIMENTEL, 2000, p.5-6 e 10-11).

Oportuno enfatizar que o Fust possui caráter permanente, não havendo uma relação entre as receitas auferidas e o volume de subsídios demandado em certo momento. Isto quer dizer que seus recursos serão captados independentemente da constatação de que certas metas de universalização necessitam ser subsidiadas. Tal característica do Fundo se justifica em virtude de que os serviços básicos não são ainda plenamente usufruídos por parcela considerável da população (FARACO, 2003, p.379-380).

Dessa forma, universalizar significa tornar certa categoria de serviço fruível para todos os segmentos sociais, de modo amplo e sem limitações decorrentes de condicionantes econômicas, geográficas ou culturais. Diante disto, a LGT expressa, no contexto dos novos regimes jurídicos de prestação dos serviços de telecomunicações, o imperativo de o Poder Público adotar políticas voltadas a esse acesso universal (FARACO, PEREIRA NETO, 2003, p.9-10).

### 1.3.1 Obrigações de universalização

Como forma de melhor esclarecer e compreender o Fust, mister analisar o que são obrigações de universalização. A Lei 9.472/97 traz o conceito em seu art.79, § 1º, com a seguinte redação:

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.

Dentre os princípios dos serviços públicos, já se concebe o denominado princípio da generalidade ou universalidade (GROTTI, 2002, p.55-56). Este expressa o princípio da igualdade, ou seja, a possibilidade de que o serviço seja exigido e usufruído por todos. Em suma, a prestação dos serviços públicos deve levar em conta as condições e diferenças sociais dos usuários e a determinação da expansão dos serviços direcionada à realização do atendimento universal, como meio de proporcionar o acesso da coletividade a tais serviços independentemente das forças do mercado. No plano das telecomunicações, obrigação de serviço universal corresponde às situações em que o custo para prover o acesso físico aos serviços de telecomunicações é elevado ou em que os potenciais usuários dispõem de renda insuficiente, não criando oportunidade de investimento atrativa para as prestadoras. Verificou-se, então, a necessidade de algum tipo de subsídio, de forma a não criar vantagens ou desvantagens para nenhum dos operadores e, concomitantemente, proporcionar o atendimento a este objetivo social ao menor custo (EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS nº 231/MC, 1996, p.19-21). Dentre os diversos mecanismos de financiamento das obrigações de serviço universal citados na Exposição de Motivos nº 231/MC (1996, p.21), encontra-se, como

alternativa mais recomendável, a criação de um Fundo específico, que se materializou com o Fust.

Botelho (2001, p.58-59) entende que a universalização, cuja definição engloba princípios fundamentais inerentes à atividade de telecomunicações – como os previstos nos arts. 2º e 3º da Lei 9.472/97 – e também reflete garantias constitucionais elementares – presentes nos arts. 5º, 37, inciso XXI e 170, inciso VII da Constituição Federal – , exprime um dos mais significativos encargos público-normativos atribuídos às prestadoras dos serviços de telecomunicações. Ademais, constitui um dever de natureza, simultaneamente, operacional e pecuniária, visto que importa na execução de serviços remuneráveis ou não, havendo, por isso, a constituição de um Fundo (Fust) com o fim específico de cobrir a parcela do cumprimento deste dever de universalização que não possa ser reconstituída com a exploração eficiente do serviço.

Consoante o supracitado art. 79, § 1º, o acesso ao serviço deve levar em conta tanto as dimensões geográficas – “independentemente de sua localização” – quanto de preço – “independentemente de sua condição socioeconômica” - , corroborando-se a necessidade de expandir o acesso como imperativo da política setorial (FARACO, PEREIRA NETO, 2003, p.27). Alexandre Ditzel (2003, p.369-370) acrescenta que, além dos aspectos geográfico e de preço, há a exigência de prestação qualitativa do serviço. Apesar de somente os requisitos de cobertura geográfica e de preço estarem descritos de forma explícita no art.79, § 1º, da LGT, não significa que a fixação de um padrão de qualidade mínimo não deva ser abrangido por aquela política, na medida em que não seria plausível expandir o acesso a um serviço em condições insuficientes à sua apropriada fruição. Esta exigência é ratificada pelo art.3º, inciso

I, da LGT, segundo o qual o usuário tem direito de acesso aos serviços com padrões de qualidade e regularidade adequados à sua natureza.

Além disso, segundo o art.80, *caput*, da LGT, as obrigações de universalização serão objeto de metas periódicas, previstas no Plano Geral de Metas para a Progressiva Universalização de Serviço Prestado em Regime Público - PGMU<sup>6</sup>, que será elaborado pela Anatel e aprovado pelo Poder Executivo. Considerando que se trata de uma questão de cunho eminentemente social, a obrigação pode variar com o tempo, à medida que certos objetivos sejam alcançados e que a evolução da economia, do desenvolvimento regional, das questões demográficas, da distribuição de renda, dentre outros pontos, modifiquem as condições iniciais. Em razão disto, as obrigações de universalização devem ser mudadas, periodicamente, para se adaptar às condições contemporâneas (EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS nº 231/MC, 1996, p.19). Por conseguinte, o PGMU estabelece as metas que a União quer ver atendidas com a prestação do serviço, isto é, as exigências da União a respeito dos serviços de telecomunicações, fixando metas de aperfeiçoamento dos serviços considerados essenciais. Necessário reafirmar que as metas efetivamente estabelecidas no PGMU, não obstante centradas na ampliação geográfica do serviço – aferida a partir da disponibilização de acessos individuais e coletivos - , devem ser alcançadas observando-se os parâmetros de qualidade constantes do Plano Geral de Metas de Qualidade (PGMQ) (MARQUES NETO, 2002, p.305). Também será elaborado pela Anatel e aprovado pelo Poder Executivo, mediante

---

<sup>6</sup> Lei 9.472/97: “Art.18. Cabe ao Poder Executivo, observadas as disposições desta Lei, por meio de decreto: (...) III – aprovar o plano geral de metas para a progressiva universalização de serviço prestado no regime público; Art.19. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente: (...) III – elaborar e propor ao Presidente da República, por intermédio do Ministro de Estado das Comunicações, a adoção das medidas a que se referem os incisos I a IV do artigo anterior, submetendo previamente a consulta pública as relativas aos incisos I a III;”

decreto, o denominado Plano Geral de Outorgas - PGO<sup>7</sup> que, segundo o art.84 da LGT, tem a função de definir a área de atuação das operadoras, o número das mesmas, os prazos de vigência das concessões e o de admissão de novas prestadoras. Basicamente, este Plano fixa quem, quando e como o serviço de telecomunicações será prestado. Em última instância, define quais serviços serão prestados em regime público e, conseqüentemente, quais serão executados em regime privado (MARQUES NETO, 2002, p.305).

O PGMU deve ainda englobar a necessidade de disponibilidade de instalações de uso coletivo e individual, atendimento de deficientes físicos, de instituições de caráter público ou social, bem como de áreas rurais ou de urbanização precária e de regiões remotas<sup>8</sup>. Deve também prever as fontes de financiamento das obrigações de universalização, que serão neutras quanto à competição entre as prestadoras, no âmbito do mercado nacional. Implica dizer que tais fontes não deverão provocar distorções nos preços – ou seja, não deverão dissociá-los totalmente dos seus respectivos custos, o que afasta o amplo uso de subsídios cruzados<sup>9</sup> – e também estarão proibidas de onerar desproporcionalmente certos agentes econômicos que operam no setor, sob pena de comprometer a sua competitividade diante dos demais (FARACO, 2003, p.375).

---

<sup>7</sup> Lei 9.472/97: “Art. 18. Cabe ao Poder Executivo, observadas as disposições desta Lei, por meio de decreto: (...) II – aprovar o plano geral de outorgas de serviço prestado no regime público;”

<sup>8</sup> Lei 9.472/97: Art.80, *caput* e § 1º.

<sup>9</sup> Segundo Alexandre Ditzel Faraco, a existência de uma estrutura monopolizada permitiu a significativa expansão dos subsídios cruzados entre diferentes modalidade de serviços ou segmentos de usuários. Este autor afirma que: “Uma prática bastante adotada foi o subsídio do acesso à rede e da telefonia local por meio da telefonia de longa distância (nacional e internacional). No tocante às formas baseadas na discriminação entre usuários, observou-se com freqüência o subsídio de consumidores residenciais a partir dos preços cobrados dos consumidores empresariais, assim como o subsídio de consumidores localizados em áreas rurais por aqueles localizados em áreas urbanas. Preços fixados desse modo, entretanto, tendem a produzir uma direta ineficiência alocativa, na medida em que a demanda pelos serviços que servem de fonte dos subsídios será reduzida em relação àquela que seria verificada caso o valor cobrado refletisse os custos de sua disponibilização. Sua adoção, por outro lado, nem sempre conduz a resultados que traduzem um benefício social capaz de compensar tal ineficiência.” (FARACO, Alexandre Ditzel. **Regulação e direito concorrencial: (as telecomunicações)** – São Paulo: Livraria Paulista, 2003. p. 372).

No entanto os recursos do Fust não poderão ser direcionados para reposição de “custos com universalização de serviços que, nos termos do contrato de concessão, a própria prestadora deva suportar”, de acordo com a redação do § 2º do art.80, da LGT. Porém, sendo necessária a antecipação de alguma meta ou a introdução de novas metas, deve o Poder Executivo definir novas formas de financiamento, não podendo, simplesmente, criar encargos sob pena de ferir o equilíbrio econômico-financeiro da concessão (TC nº 013.158/2001-1, PARECER DA SEFID)<sup>10</sup>. Ressalte-se, por último, que a Lei 9.998/2000, em seu art.5º, previu outros objetivos, que devem estar inseridos no contexto do PGMU e suas ampliações, para os quais podem ser direcionados os recursos do Fust.<sup>11</sup>

### 1.3.1.1 Serviço Universal

O conceito de serviço universal<sup>12</sup> advém da jurisprudência americana, no tocante à regulamentação do setor de telecomunicações, sendo concebido, originalmente, como uma oferta técnica padronizada e uma oferta comercial homogênea no plano da regulação do monopólio privado.

---

<sup>10</sup> O TC Nº 013.158/2001-1-TCU está transcrito nas pgs. 43-44.

<sup>11</sup> Este art.5º da Lei 9.998/2000 será melhor trabalhado no item 1.6.

<sup>12</sup> TAPIA, Jorge Ruben Biton; DALMAZO, Renato A. O significado do Serviço Universal frente à liberalização das telecomunicações e à Sociedade da Informação. IN: **Telecomunicações, desregulamentação e convergência tecnológica. Uma análise comparada/ Organizado por Jorge Ruben Biton Tapia e Alain Rallet. – Campinas, SP: UNICAMP. IE, 1999. (Coleção Pesquisas, 2).** p.78: “(...) O Serviço Universal tem suas origens na construção do monopólio privado nas telecomunicações dos Estados Unidos pela American Telephone & Telegraph (AT&T). Mais precisamente, as origens do que ficou conhecido como Serviço Universal remontam ao movimento de consolidação do monopólio privado da American Bell Telephone, durante a época do New Deal americano.”

Neste item, não se pretende abordar exaustivamente o tema Serviço Universal, com suas origens, suas diversas concepções - no Direito estadunidense e no Direito Comunitário Europeu -, dentre outros pontos. Busca-se somente demonstrar que seu conceito sofreu ampliações, de modo a incluir outras modalidades de serviços, não se restringindo mais à telefonia.

Essencialmente, se configura como “o serviço ou o conjunto de serviços mínimos definidos, que visam a assegurar o acesso de todos os usuários a prestações essenciais de uma determinada qualidade e a preços justos em face das condições específicas nacionais.” (JUSTEN, 2003, p.155). Esta idéia de serviço universal foi incorporada pela Comissão Européia<sup>13</sup> para também ser aplicada, inicialmente, ao setor de telecomunicações (JUSTEN, 2003, p.155). Em síntese, a discussão acerca do Serviço Universal no âmbito do processo europeu de liberalização das telecomunicações se deu em quatro fases (TAPIA, DALMAZO, 1999, p.81-82). Na primeira, a introdução daquele serviço ocorreu no Ato Único em 1986, reconhecendo-se que a liberalização, a abertura e a concorrência não deveriam significar a exclusão de uma parte da população dos avanços tecnológicos na área de telecomunicações. Na segunda fase, é mantida a idéia de que o Serviço Universal seria uma contrapartida da liberalização e da concorrência. Na terceira, evidencia-se uma importante mudança ao se desvincular a noção de Serviço Universal da concepção de serviço público, sendo este o momento em que surgiu o vigente entendimento europeu sobre Aquele. Ou seja, o Serviço Universal nasce dissociado do aspecto público, sendo correlacionado aos serviços efetivamente fornecidos, passando, deste modo, a ser entendido como serviço básico ou mínimo. O objetivo foi reafirmar que a disponibilidade do Serviço Universal não mais integrava o âmbito de deveres desempenhados pelas autoridades públicas. Por fim, segundo os relatórios da Comissão do Parlamento Europeu e do Conselho sobre Serviço Universal de

---

<sup>13</sup> JUSTEN, Mônica Spezia. O serviço público na perspectiva do Direito Comunitário europeu. IN: **Revista de Direito Público da Economia**, n.01, p.137-176, jan./mar.2003. p.155: “Uma das primeiras vezes em que se vê a idéia de serviço universal é na diretiva 90/388/CEE, de 28 de junho de 1990, em que se reconhece que, para fins do artigo 86, § 2º, é uma missão de interesse geral o estabelecimento ou exploração de uma rede universal, tendo cobertura geográfica geral e sendo fornecida a todos os distribuidores ou consumidores finais a pedido e dentro de um prazo razoável.”

O Glossário da Comunidade Européia diz o seguinte: “O conceito de serviço universal foi desenvolvido pelas instituições da Comunidade e define um conjunto de exigências de interesse geral a que devem obedecer, em toda a Comunidade, as actividades de telecomunicações, ou de correio, por exemplo. As conseqüentes obrigações destinam-se a assegurar o acesso generalizado de todas as pessoas a determinadas prestações essenciais, de qualidade e a um preço abordável.” Disponível em: <[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)>. Acesso em: 20/08/2005.

Telecomunicações, criou-se um consenso, no sentido de que o Serviço Universal de Telecomunicações, assim como seu acesso, não deveriam ser desvinculados da noção política de uma sociedade fundada na informação<sup>14</sup>.

Dessa forma, vislumbra-se uma ampliação da noção tradicional de Serviço Universal<sup>15</sup> – que era restrita à telefonia fixa de voz -, devido à extensão do acesso público, que se materializa na conexão de escolas, universidades, hospitais, órgãos públicos, bibliotecas, dentre outros, com as redes telemáticas da sociedade de informação.

Também nos Estados Unidos, quando da desregulamentação das telecomunicações promovida em 1984, o Serviço Universal passou a ser entendido como uma contrapartida social frente à liberalização progressiva do setor (TAPIA, DALMAZO, 1999, p.79-80). Ademais, este Serviço incorporou um novo significado, na proposta do governo Clinton de “National Information Infrastructure Policy” , transformando-o em instrumento contra a discriminação racial, no contexto da sociedade de informação (POULLET, 1999, p 80). Deixa-se de se referir apenas ao acesso aos meios técnicos de comunicação – infra-

---

<sup>14</sup> Entende-se que a sociedade da informação baseia-se na nova infra-estrutura de telecomunicações, sendo caracterizada pelo uso difundido das novas tecnologias, pela acelerada expansão dos recursos da computação na economia e nas atividades sociais e pela conseqüente explosão da informação e das comunicações. Ressalte-se que esta nova infra-estrutura de telecomunicações consiste na incorporação de inovações em três segmentos de rede: comutação, transmissão e equipamentos terminais. Cf. TAPIA, Jorge Ruben Biton; DALMAZO, Renato A. O significado do Serviço Universal frente à liberalização das telecomunicações e à Sociedade da Informação. IN: **Telecomunicações, desregulamentação e convergência tecnológica. Uma análise comparada/ Organizado por Jorge Ruben Biton Tapia e Alain Rallet. – Campinas, SP: UNICAMP. IE, 1999. (Coleção Pesquisas, 2).** p. 92 e 100.

<sup>15</sup> No modelo tradicional, o pressuposto era que as obrigações de universalização, de expansão da disponibilização de serviços a um preço menor, para a comunidade de usuários, deveria ser a contrapartida do benefício atribuído à operadora na exploração dos serviços de modo monopolista. Concebe-se que, neste modelo tradicional, a natureza do Serviço Universal é compreendida sob dois aspectos: de um lado, seu caráter coletivo; de outro, o fato de ser essencial à população, embora delimitado à telefonia fixa de voz. Cf. TAPIA, Jorge Ruben Biton; DALMAZO, Renato A. O significado do Serviço Universal frente à liberalização das telecomunicações e à Sociedade da Informação. IN: **Telecomunicações, desregulamentação e convergência tecnológica. Uma análise comparada/ Organizado por Jorge Ruben Biton Tapia e Alain Rallet. – Campinas, SP: UNICAMP. IE, 1999. (Coleção Pesquisas, 2).** p. 76 e 86.

estrutura e serviço de voz -, para também englobar a exigência de criação e disponibilidade de conteúdos informacionais aos quais cada indivíduo deverá ter direito ao acesso.

Entende-se, assim, que:

O serviço universal, por sua natureza de serviço de interesse coletivo e essencial, pode ser considerado um direito social, vinculado aos direitos humanos – o direito de se comunicar, o direito à informação -, que é legítimo numa sociedade democrática. Os princípios da igualdade de oportunidade e do acesso aos serviços de interesse público são derivados dos valores democráticos. Estes, através da ação das instituições democráticas, devem limitar os ganhos privados na sociedade capitalista, controlar os seus excessos, no sentido de fazer convergirem o interesse econômico e o interesse social.

Em contrapartida, afirma-se que, o Brasil é marcado pela ausência de debates mais relevantes acerca do tema Serviço Universal, ao longo do complexo processo de privatização dos serviços de telecomunicações (TAPIA, DALMAZO, 1999, p.86). Há entendimentos no sentido de que a reforma brasileira, com a edição da Lei Geral de Telecomunicações (LGT) e com a privatização dos antigos operadores públicos, passou a organizar os serviços de telecomunicações em conformidade com o quadro internacional, todavia parece ter sido relegada a um segundo plano a idéia de constituição da nova sociedade fundada na informação, sendo que os serviços públicos passíveis de universalização se restringiriam à telefonia fixa (TAPIA, 2001, p. 264).

Não se deve olvidar que a sociedade de informação - mais especificamente, “a mudança de redes de serviços específicas para redes múltiplas, redes alternativas, capazes de oferecer uma ampla gama de serviços” - superou a noção tradicional de Serviço Universal (TAPIA, DALMAZO, 1999, p.89). Pode-se dizer que as telecomunicações refletem, cada vez mais, a infra-estrutura física de tempo-espaco emergente, ou seja, o tempo-espaco eletrônico,

o ciber-espaço ou o tempo-espaço instantâneo (SANTOS, 2002, p.41). Desse modo, a autoridade pública deve “avaliar o jogo econômico e social de certas escolhas tecnológicas e cuidar, assim, de não introduzir discriminação entre aqueles que detém informação e aqueles que não a detém.” (POULLET *apud* TAPIA, DALMAZO, 1999, p.100). O Estado passa a ter uma importante função como regulador e não mais como fornecedor dos serviços, devendo atuar ativamente, principalmente quanto à definição dos conteúdos informacionais disponibilizados à coletividade a preços acessíveis (TAPIA, DALMAZO, 1999, p.100). Dessa forma, desregular implica uma intensa atividade regulatória estatal, com o objetivo de eliminar o monopólio estatal anterior e criar normas e as instituições que integrarão o novo modelo de regulação social (SANTOS, 2002, p.41-42). Portanto, as obrigações de serviço universal consistem num mecanismo de que se vale o Estado para assegurar o acesso ao conjunto de serviços considerados essenciais.

Conclui-se que, no sistema jurídico brasileiro, em que os serviços de telecomunicações continuam no âmbito da titularidade estatal, por força de expressa disposição constitucional (art.21, inciso XI da Constituição Federal), revela-se de suma importância, para aplicação dos recursos do Fust, adotar uma concepção ampliada de Serviço Universal, não se restringindo mais à telefonia fixa, de modo a atender as exigências da nova sociedade de informação.

### **1.3.1.2 Serviços de telecomunicações**

Dispõe a LGT, em seu art.60, *caput*, que serviço de telecomunicações “é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação.” Por sua vez, telecomunicação consiste na “transmissão, emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade,

meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza.”, nos termos do § 1º do artigo supramencionado.

São serviços classificados<sup>16</sup> quanto à abrangência dos interesses que atendem e quanto ao regime jurídico de prestação. Na primeira classificação, são diferenciados em serviços de interesse coletivo e serviços de interesse restrito. Segundo a Resolução ANATEL – 73/1998 (Regulamento dos Serviços de Telecomunicações), art.17, são de interesse coletivo aqueles cuja “prestação deve ser proporcionada pela prestadora a qualquer interessado na sua fruição, em condições não-discriminatórias e observados os requisitos da regulamentação”. Caracterizam-se como serviços abertos a todos, sendo, por isso, passíveis de maior controle regulatório a fim de bem atenderem aos interesses da coletividade (ESCOBAR, 2005, p.17). Podem ser prestados de três formas: em regime público, em regime privado e concomitantemente nos dois regimes. Por outro lado, os serviços de interesse restrito, conforme o art. 18 da referida Resolução, são os que se destinam ao “uso do próprio executante ou prestado a determinados grupos de usuários, selecionados pela prestadora mediante critérios por ela estabelecidos, observados os requisitos da regulamentação”. São de livre exploração, apenas se subordinando aos mecanismos necessários para evitar que sua exploração não crie prejuízos ao serviço de interesse coletivo, como previsto no art.62, parágrafo único, da Lei 9.472/97. Ademais, não comportam prestação em regime público (art.67, Lei 9.472/97). Destaque-se que há serviços de interesse restrito que não necessitam de autorização para serem prestados, em consonância com os arts. 75 e 131, § 2º do supracitado diploma legal.

---

<sup>16</sup> Lei 9.472/97, arts. 62 e 63.

A segunda classificação, concernente ao regime jurídico de sua prestação, divide os serviços de telecomunicações em públicos e privados. Os primeiros<sup>17</sup> são os prestados mediante concessão ou permissão, com atribuição a sua prestadora de obrigações de universalização e de continuidade<sup>18</sup>. Referem-se<sup>19</sup> às modalidades de serviço de telecomunicações de interesse coletivo, cuja existência, universalização e continuidade a própria União se comprometa a assegurar, tal como o serviço telefônico fixo comutado (STFC), de qualquer âmbito, dirigido ao uso da coletividade. A LGT, em seu art.65, § 1º, destaca ainda que “não serão deixadas à exploração apenas em regime privado as modalidades de serviço de interesse coletivo que, sendo essenciais, estejam sujeitas a deveres de universalização.” Ratifica-se, então, que nem todos os serviços de interesse coletivo são prestados em regime público, mas somente aqueles cuja existência, universalização e continuidade sejam garantidas pela União. Marques Neto (2002, p. 310-311) afirma que o serviço essencial (art.65, § 1º, da LGT), ou seja, o serviço que será prestado em regime público, é aquele que o Poder Executivo defina como tal ou que a União se disponha a oferecer à coletividade com o compromisso de universalização e continuidade. Um critério objetivo para se avaliar o momento em que um serviço se torna essencial passando a integrar as metas de universalização, baseia-se na extensão de sua utilização no meio social (FARACO, 2003, p. 369). Quanto mais difundido for um serviço, maiores são as razões para inseri-lo nas políticas de universalização, ao passo que os serviços recém introduzidos no mercado a partir de novas tecnologias ou aqueles que atendem número restrito de usuários não serão tratados de igual forma. Em oposição, o serviço de telecomunicação privado é

---

<sup>17</sup> Lei 9.472/97, Art.63, Parágrafo único.

<sup>18</sup> Segundo art.79, § 2º da LGT, “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.”

Como não constitui assunto deste trabalho, o tema “Obrigações de Continuidade” não será aprofundado.

<sup>19</sup> Lei 9.472/97, Art.64, *caput* e parágrafo único.

aquele prestado mediante prévia autorização da Anatel e baseado nos princípios constitucionais da atividade econômica.<sup>20</sup>

Ressalte-se, por último, que as concessões, permissões e autorizações dos serviços de telecomunicações são outorgadas mediante licitação, sendo que as áreas de prestação consideram o ambiente de competição baseado no princípio do maior benefício ao usuário e ao interesse social e econômico do País, de acordo com o art.84, § 1º da LGT (ESCOBAR, 2005, p.51).

#### **1.3.1.2.1 Concessão dos serviços de telecomunicações**

A concessão, segundo o art.83, parágrafo único da LGT, é definida como:

A delegação de sua prestação, mediante contrato, por prazo determinado, no regime público, sujeitando-se a concessionária aos riscos empresariais, remunerando-se pela cobrança de tarifas dos usuários ou por outras receitas alternativas e respondendo diretamente pelas suas obrigações e pelos prejuízos que causar.

Ademais, as concessões não possuem cunho exclusivo, devendo se subordinar às disposições do Plano Geral de Outorgas<sup>21</sup>.

Dentre outras características da concessão, dispostas na LGT, citam-se as seguintes: cada modalidade de serviço se constituirá em objeto de concessão distinta (art.85),

---

<sup>20</sup> Lei 9.472/97: “Art. 126. A exploração de serviço de telecomunicações no regime privado será baseada nos princípios constitucionais da atividade econômica.; Art. 131. A exploração de serviço no regime privado dependerá de prévia autorização da Agência, que acarretará direito de uso das radiofrequências necessárias.”

<sup>21</sup> Lei 9.472/97: “Art.84. As concessões não terão caráter de exclusividade, devendo obedecer ao plano geral de outorgas, com definição quanto à divisão do País em áreas, ao número de prestadoras para cada uma delas, seus prazos de vigência e os prazos para admissão de novas prestadoras.”

podendo apenas ser outorgada “a empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, criada para explorar exclusivamente os serviços de telecomunicações objeto da concessão” (art.86). Isto quer dizer que, para cada modalidade, haverá concessionária exclusiva, que deverá se restringir à prestação do serviço para o qual foi designada (ESCOBAR, 2005, p.51); o contrato de concessão deverá indicar, além de outros pontos, os deveres de universalização (art.93, inciso IV); é permitido à concessionária o emprego, na prestação do serviço, de equipamentos e infra-estrutura que não lhe pertençam e a contratação com terceiros para desenvolver “atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, bem como a implementação de projetos associados (art.94, incisos I e II) ; a concessão se extingue<sup>22</sup> devido ao termo contratual, encampação, caducidade, rescisão e anulação, restituindo à União os direitos e deveres referentes à prestação do serviço (art.112, *caput* e parágrafo único); a extinção da concessão transmite automaticamente à União a posse dos bens reversíveis, isto é, os bens que devem acompanhar o serviço quando este é retomado pelo poder concedente (ESCOBAR, 2005, p.55). Então, com a reversão, os bens da concessionária necessários à execução do serviço integram-se ao patrimônio do poder concedente quando finda a concessão (MELLO, 2003, p.687). Observe-se que, os bens não utilizados no objeto da concessão e os que são desvinculados do serviço prestado constituem patrimônio privado da concessionária, podendo deles dispor livremente com a extinção da concessão (ESCOBAR, 2005, p.54-55); há possibilidade de intervenção,

---

<sup>22</sup> Extinção por advento do termo contratual ocorre quando findo o prazo relativo à delegação da prestação do serviço, seja porque a concessão não foi renovada, seja porque a empresa não obteve nova adjudicação na disputa de novo período. Quanto à encampação, também denominada de resgate, consiste na retomada coativa do serviço, pelo poder concedente, durante o prazo de sua vigência, por razões de interesse público. A caducidade, cujas hipóteses estão previstas no art.114 da LGT, se refere à rescisão decretada pela Anatel devido à inadimplência da concessionária, comprovada em processo administrativo regular. A rescisão é o desfazimento do contrato, ainda no período de sua vigência, mediante acordo (distrito bilateral), ato unilateral da Administração - em virtude de inadimplência da concessionária - ou decisão judicial. Por último, a anulação é decretada pela Anatel nas situações de irregularidade grave, insanável, do contrato de concessão. Enquanto a rescisão pressupõe contrato válido, na anulação tem-se um contrato ilegal, firmado contra à lei e que produz efeitos *ex tunc* (desde o início da concessão). Cf. ESCOBAR, João Carlos Mariense. **Serviços de telecomunicações: aspectos jurídicos e regulatórios**. Porto Alegre: Livraria do Advogado. Ed.2005. p.53-54.

nos termos dos arts.110 e 111 da LGT; por último, é garantido o equilíbrio econômico-financeiro à concessionária, ou seja, o concedente terá de respeitar o termo de equilíbrio entre os encargos do concessionário e a retribuição que lhe caberá, de modo que, ao acréscimo de ônus ou modificação das condições de funcionamento do serviço que atinjam a equação patrimonial, correspondam as compensações pecuniárias restauradoras do equilíbrio inicial. (MELLO, 2003, p.671)

#### **1.3.1.2.2 - Permissão dos serviços de telecomunicações**

A permissão, consoante redação do art.118, parágrafo único da LGT, é definida como “o ato administrativo pelo qual se atribui a alguém o dever de prestar serviço de telecomunicações no regime público e em caráter transitório, até que seja normalizada a situação excepcional que a tenha ensejado.” É outorgada quando se está diante de uma situação excepcional que comprometa o funcionamento do serviço, não havendo tempo hábil para ser atendida mediante intervenção na concessionária ou outorga de nova concessão (ESCOBAR, 2005, p.56). Segundo o art.119 da referida Lei, a permissão se dará por um procedimento licitatório simplificado, instaurado pela Anatel, nos termos por ela regulados, salvo as hipóteses de inexigibilidade dispostas no art.91.

A LGT, em seu art.64, fixa que a União deve garantir a existência, universalização e a continuidade das modalidades de serviços de telecomunicações prestados em regime público. Como a universalização é um atributo assegurado pela União, somente poderá ser transferida a um ente delegado que, conforme o art.175 da Constituição Federal, são os concessionários e permissionários. Sendo, porém, a permissão concebida como uma hipótese de prestação emergencial e transitória, o instrumento efetivo para outorga de

prestação de serviços de telecomunicações em regime público é a concessão (TC nº 005.302/2003-9, PARECER DA SEFID). Além disso, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (Med. Liminar) nº 1668/DF-DISTRITO FEDERAL<sup>23</sup>, o art.119 da Lei 9.472/97 encontra-se suspenso até decisão final, conforme abaixo transcrito:

Ementa

COMUNICAÇÕES – LEI GERAL Nº 9.472/97 – CONTROLE CONCENTRADO. Admissibilidade parcial da ação direta de inconstitucionalidade e deferimento em parte da liminar ante fundamentos retratados nos votos que compõem o acórdão.

Votação e resultado: O Tribunal, por votação unânime, não conheceu da ação direta, quanto aos arts. 8º e 9º, da Lei 9.472, de 16/07/1997. Prosseguindo no julgamento, o Tribunal, apreciando normas inscritas na Lei nº 9.472, de 16/07/1997, resolveu:

1) deferir, por votação unânime, o pedido de medida cautelar, para suspender, até a decisão final da ação, a execução e aplicabilidade das expressões “simplificado” e “nos termos por ela regulados”, constantes do art.119;

(...)

5) indeferir, por votação majoritária, o pedido de medida cautelar, quanto:

(...)

g) à expressão “ressalvados os casos de inexigibilidade previstos no art.91”, constante do art.119, vencido o Min. Marco Aurélio, que o deferia.(Relator: Min. Marco Aurélio Julgamento: 20/08/1998, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Publicação: DJ 16-04-2004 PP-00052 EMENT VOL-02147-01 PP-00127)

### 1.3.1.2.3 Autorização dos serviços de telecomunicações

A autorização consiste num “ato administrativo vinculado que faculta a exploração, no regime privado, de modalidade de serviço de telecomunicações, quando preenchidas as condições objetivas e subjetivas necessárias”, nos termos do art.131, § 1º da LGT. Apesar de se inserir num regime de mercado, há possibilidade de condicionar a expedição de autorização à atribuição de compromissos de interesse da coletividade em virtude de razões de caráter coletivo, segundo o art.135 daquela Lei. Em suma, são serviços em que não há contrato com o Poder Público, não há dever de universalização e continuidade dos serviços, não há direito à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, é fixado por

---

<sup>23</sup> Disponível em: [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br). Acesso em: 15/09/2005.

prazo indeterminado - somente se extinguindo por cassação, caducidade, decaimento, renúncia ou anulação<sup>24</sup> - e os preços são livres (GROTTI, 2002, p.68).

#### 1.4 Receitas

As receitas do Fust estão especificadas no art.6º da Lei 9.998/2000, como abaixo transcrito:

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 *j* do art.2º da Lei 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 Prestações 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.

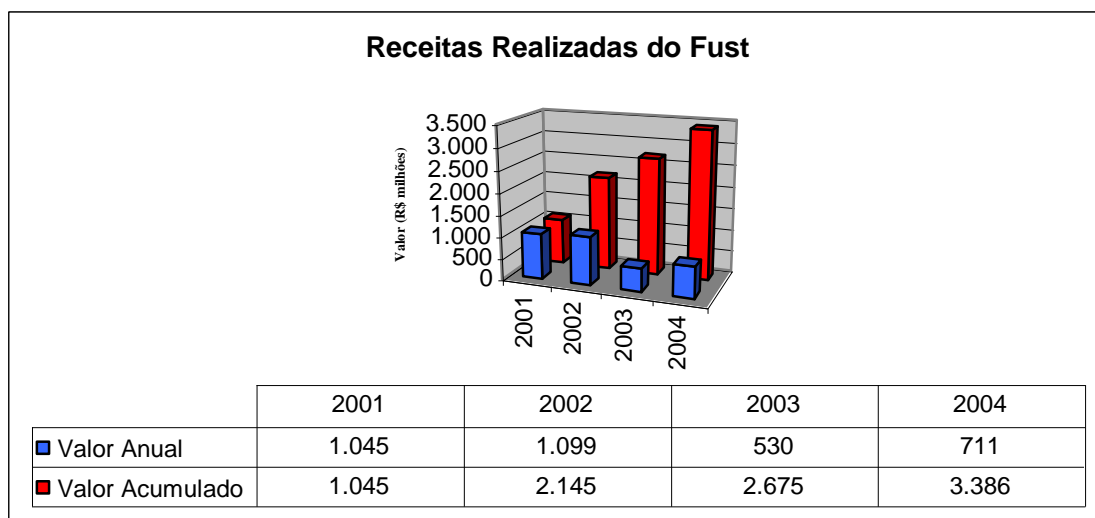
Diante desta enumeração legal, tem-se que o total das receitas do Fust pode ser descrito como: receitas operacionais orçamentárias da União, cinquenta por cento de parcelas integrantes da receita do Fustel<sup>25</sup>, preços cobrados pelas transferências da delegação,

<sup>24</sup> A cassação ocorre quando há retirada devido à perda das condições indispensáveis à sua expedição. A caducidade consiste na retirada em virtude da prática de infrações graves, de sua transferência irregular ou do descumprimento reiterado de compromissos assumidos com a Anatel. O decaimento consiste na perda do direito de exploração do serviço, decretada em ato administrativo, se normas legais supervenientes proibirem o tipo de atividade objeto da autorização ou eliminar a sua prestação no regime privado, por se demonstrar incompatível com o interesse público. A renúncia advém da manifestação de desinteresse pela autorização por parte da empresa prestadora. Por fim, a anulação ocorre quando a autorização é tornada inválida ou ineficaz devido à existência de vício insanável. Cf. ESCOBAR, João Carlos Mariense. **Serviços de telecomunicações: aspectos jurídicos e regulatórios**. Porto Alegre: Livraria do Advogado. Ed.2005. p.58-59.

<sup>25</sup> Lei 9.472/97: “Art.51 Os arts. 2º, 3º, 6º e seus parágrafos, o art.8º e seu § 2º, e o art.13, da Lei 5.070, de 7 de julho de 1966, passam a ter a seguinte redação: “Art.2º O Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – FISTEL é constituído das seguintes fontes: (...) c) relativas ao exercício do poder concedente dos serviços de telecomunicações, no regime público, inclusive pagamentos pela outorga, multas e indenizações; d) relativas ao

contribuição incidente sobre a receita operacional bruta paga pelas concessionárias, permissionárias e autorizatárias e, por fim, rendas públicas ocasionais diversas. Dentre todas, Fernando Botelho (2001, p.91) defende que a receita prevista no inciso IV - “contribuição privado-compulsória atribuída aos delegatários de telecomunicações” – constitui a fonte mais relevante do Fust.

Os gráficos abaixo demonstram as receitas realizadas do Fundo, corroborando que a maior parte de seus recursos advém da contribuição prevista no inciso IV, art.6º, da Lei 9.998/2000:



Fonte: Relatório de Gestão do Fust 2004 – ANATEL<sup>26</sup>

---

exercício da atividade ordenadora da exploração de serviços de telecomunicações, no regime privado, inclusive pagamentos pela expedição de autorização de serviço, multas e indenizações; (...) 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;”

<sup>26</sup> De acordo com o Relatório de Gestão do Fust 2004, o saldo deste Fundo, no final de dezembro de 2004, foi de R\$ 3.386.149.087,34, porém, aguarde-se a instituição de uma nova modalidade de serviço de telecomunicações prestado em regime público, a fim de que seja efetivamente aplicado, nos termos do art.5º, da Lei 9.998/2000.

<b>RECEITAS REALIZADAS DO FUST</b>				
Incisos do Ar. 6º da Lei 9.998/00	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<b>I</b> – Dotações por lei orçamentária;	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
<b>II</b> – 50% do Fistel;	R\$ 699.996.203,63	R\$ 700.000.000,00	R\$ 99.658.963,61	R\$ 221.774.741,16
<b>III</b> – Preço público de concessão ou de uso de radiofrequência;	R\$ 3.796,37	R\$ 0,00	R\$ 375.141,10	R\$ 4.690.063,00 <sup>27</sup>
<b>IV</b> – Contribuição de 1% da Receita Operacional Líquida;	R\$ 345.192.612,36	R\$ 399.440.421,00	R\$ 430.292.088,00	R\$ 489.415.312,13 <sup>28</sup>
<b>V</b> – Doações;	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
<b>VI</b> – Outras receitas.	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 1.045.192.612,36</b>	<b>R\$ 1.099.440.421,00</b>	<b>R\$ 530.326.192,71</b>	<b>R\$ 711.190.053,98</b>
<b>TOTAL ACUMULADO</b>	<b>R\$ 1.045.192.612,36</b>	<b>R\$ 2.144.633.033,36</b>	<b>R\$ 2.674.959.033,36</b>	<b>R\$ 3.386.149.087,34</b>

Fonte: Relatório de Gestão do Fust 2004 – ANATEL

Errata: Preço público 2004 = aproximadamente R\$ 4.000,00

#### **1.4.1 Natureza tributária da contribuição ao Fust, prevista no art.6º, inciso IV, da Lei 9.998/2000**

O Código Tributário Nacional define tributo nos seguintes termos: “Art.3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.”<sup>29</sup> Sem adentrar no aprofundamento do conceito e nas críticas feitas à definição legal de tributo, pode-se dizer que a contribuição ao Fust, descrita no inciso IV da Lei 9.998/2000, se identifica com a conceituação legal de

<sup>27</sup> O valor do Preço Público já está contido no total do valor do item II (50% do Fistel), portanto este valor não fará parte da soma total.

<sup>28</sup> No valor da Contribuição recolhida em 2004 já está excluído o valor de R\$ 189.180,12, referente a restituições efetuadas neste ano.

<sup>29</sup> Este conceito buscou explicitar o caráter pecuniário da prestação tributária, a compulsoriedade desta prestação (tributo é imposto por lei, abstraída a vontade das partes), a natureza não sancionatória, a origem legal do tributo e sua vinculação à atividade administrativa. Cf. AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 10ª Ed. atual. – São Paulo: Saraiva, 2004. p.18-19.

tributo acima citada, sendo, desse modo, irrefutável a sua natureza tributária<sup>30</sup> (COIMBRA, 2002, p.127). Assim, Coimbra (2002, p.127) afirma que a contribuição em análise possui caráter pecuniário, compulsório, sua exigibilidade não advém de prática de ato ilícito, é uma obrigação *ex legem* e sua cobrança é feita mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

#### 1.4.2 Sujeitos da relação jurídico-tributária

Na posição de contribuintes figuram as empresas prestadoras de serviços de telecomunicações e, como sujeito ativo, a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) (COIMBRA, 2002, p.127-128). Apesar de a Lei 9.472/97 não delegar poderes à referida Agência para arrecadação tributária e de a Lei 9.998/2000 não ter também expressamente atribuído a atividade arrecadatória da contribuição ao Fust à Anatel, mas apenas a implementação, acompanhamento, fiscalização, elaboração de proposta orçamentária e prestação de contas da aplicação de seus recursos<sup>31</sup>, o Decreto nº 3.624/2000, art.3º, inciso IV<sup>32</sup>, delegou tal função à Anatel.

#### 1.4.3 Base de cálculo, alíquota e recolhimento da contribuição

Como base de cálculo, tem-se, segundo inciso IV do artigo 6º da Lei 9.998/2000, a receita operacional bruta decorrente da prestação de serviços de

<sup>30</sup> Neste sentido: ARAÚJO, Alexandre Bleggi. A contribuição ao FUST. IN: **Revista Dialética de Direito Tributário nº 69, p.7-21, jun. 2001.** p. 9: “Analisando-se, portanto, as disposições legais que instituíram e regulamentaram a contribuição ao FUST, denota-se que a mesma, salvo melhor juízo, possui natureza tributária, pois efetivamente enquadra-se no conceito legal de tributo.”

<sup>31</sup> Lei 9.998/2000, art.4º, incisos I a III.

<sup>32</sup> Decreto 3.624/2000: “Art. 3º Compete à Agência Nacional de Telecomunicações: IV – arrecadar a contribuição para o Fust de que trata o inciso IV do art.7º deste Decreto, na forma indicada pelo art.8º, bem como aplicar a multa e as sanções previstas nos §§ 1º e 2º do art.8º.”

telecomunicações, deduzidas as parcelas de ICMS, PIS e Cofins sobre ela incidentes (COIMBRA, 2002, p.128). Segundo Botelho (2001, p.122), receita operacional bruta consiste na “espécie de receita da empresa – ou a entrada de recursos para a empresa, decorrente de sua exclusiva atividade-fim – antes de deduzida qualquer despesa (saída de recursos)”. Atente-se, todavia, para a exclusão das receitas advindas das transferências feitas de uma prestadora de serviços de telecomunicações para outra, sobre as quais já tenha havido o recolhimento por parte da prestadora emitente da conta ao usuário, em consonância com o parágrafo único do mesmo art.6º.<sup>33</sup> Comprovando-se o prévio recolhimento, pela empresa cedente, da contribuição prevista no inciso IV, sobre esta não incidirá o preço de transferência para o Fust, disposto no inciso III (BOTELHO, 2001, p.240-241). Contudo, se aquela contribuição não houver sido paga, o preço decorrente da transferência será integralmente recolhido ao Fundo.

A alíquota definida foi de 1% (um por cento) e o vencimento passou a ser exigível 30 (trinta) dias após a regulamentação da Lei<sup>34</sup>, efetivada com a edição do Decreto nº 3.624/2000, devendo ser recolhida até o dia 10 de cada mês<sup>35</sup>, sob pena de multa de 2% (dois por cento) e juros de 1% (um por cento) ao mês<sup>36</sup>, inscrição do inadimplente no CADIN (Cadastro Informativo de Créditos não quitados do Setor Público Federal) e de seu débito na Dívida Ativa da União.<sup>37</sup>

<sup>33</sup> Lei 9.998/2000: “Art.6º, 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.”

<sup>34</sup> Lei 9.998/2000: “Art.13. As contribuições ao Fust serão devidas trinta dias após a regulamentação desta Lei.”

<sup>35</sup> Decreto 3.624/2000: “Art. 8º. A contribuição ao Fust de que trata o inciso IV do art.7º deste Decreto é devida por todas as prestadoras de serviços de telecomunicações, à alíquota de um por cento sobre o valor da receita operacional bruta de cada mês civil, decorrente da prestação dos serviços de telecomunicações de que trata o art.60 da Lei nº 9.472, de 1997, nos regimes público e privado, e deverá ser paga até o décimo dia do mês seguinte ao de apuração.”

<sup>36</sup> Decreto 3.624/2000: “Art. 8º, § 1º. O descumprimento das obrigações relacionadas ao recolhimento da contribuição de que trata o *caput* deste artigo implicará aplicação de multa de dois por cento e de juros de um por cento, por mês de atraso, sobre o valor da respectiva contribuição.”

<sup>37</sup> Anexo à Resolução nº 247, de 14 de dezembro de 2000 (Regulamento para arrecadação da contribuição das prestadoras de serviços de telecomunicações para o fundo de universalização dos serviços de telecomunicações – Fust): “Art.10 A ausência do pagamento da contribuição para o Fust sujeitará o devedor, além das cominações legais e

#### 1.4.4 Classificação tributária da contribuição ao Fust

Após considerar que a contribuição ao Fust possui natureza tributária, mister encaixá-la em algumas das espécies dos tributos. Adotando-se a classificação quinquipartida<sup>38</sup>, sem adentrar nas discussões acerca das diversas formas de classificação dos tributos, a contribuição ao Fust seria melhor enquadrada como contribuição de intervenção no domínio econômico (CIDE)<sup>39</sup>, prevista no art. 149 da Constituição Federal<sup>40</sup> (ARAÚJO, 2001, p.17).

#### 1.5 Natureza

A questão da natureza do Fust foi objeto de discussão na Consulta formulada pelo Ministro das Comunicações, Sr. Miro Teixeira, proposta ao TCU, acerca da aplicação dos recursos do Fust.<sup>41</sup>

No tocante à pergunta 1.1, a 1ª Secretaria de Controle Externo (1ª Secex) considerou que o Fust seria um fundo especial, sendo, desse modo, sujeito à Lei 8.666/93.<sup>42</sup> A

---

contratuais cabíveis, às seguintes sanções: a) inscrição no Cadastro Informativo de Créditos não quitados do Setor Público Federal – CADIN; b) inscrição do débito na Dívida Ativa.”Disponível em: <www.anatel.gov.br> . Acesso em: 10/07/2005.

<sup>38</sup> Impostos, contribuição de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais (contribuições sociais, contribuições de intervenção no domínio econômico e as contribuições de interesse de categorias profissionais). Cf. AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 10 Ed. atual. – São Paulo: Saraiva, 2004. p.66.

<sup>39</sup> A CIDE é o instrumento de intervenção do Estado no domínio econômico (contribuições econômicas), sendo caracterizada pela destinação à uma atividade específica do Estado, de finalidade regulatória (sem visar diretamente a fins específicos arrecadatórios). Cf. AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 10 Ed. atual. – São Paulo: Saraiva, 2004. p.86.

<sup>40</sup> Pretendeu-se classificar a contribuição ao Fust como CIDE, contudo já tem sido objeto de questionamento o fato de a contribuição ao Fust não atender as características das contribuições contempladas pelo art.149 da Constituição Federal. Cf. FARACO, Alexandre Ditzel. NETO, Caio Mário da Silva Pereira. COUTINHO, Diogo Rosenthal. Universalização das Telecomunicações: uma tarefa inacabada. IN: **Revista de Direito Público da Economia**, n.02, abr./jun. 2003, p.28.

<sup>41</sup> Esta Consulta (TC nº 005.302/2003-9) está transcrita nas pgs. 50-52, sendo que a discussão se refere aos serviços descritos nos objetos 1 e 2. Ressalte-se que as considerações expendidas neste item 1.5 serão melhor compreendidas após leitura do segundo capítulo do presente trabalho.

referida Secretaria se baseou na Lei nº 4.320/64, elecando as similitudes existentes entre as características dos fundos especiais e o Fust. Primeiramente, as características dos fundos especiais são: especificação das receitas e despesas pela entidade jurídica instituidora do fundo; vinculação legal das receitas a fins específicos ou serviços; normas peculiares quanto à aplicação de tais receitas; transferência do saldo positivo apurado em balanço para o exercício seguinte; normas específicas de controle, prestação e tomadas de contas; manutenção da competência do Tribunal de Contas da União ou órgão equivalente como órgão fiscalizador e vinculação a um órgão integrante da estrutura administrativa da entidade jurídica. Paralelamente, o Fust atenderia tais características, pois: suas receitas e despesas estão especificadas nos arts.5º e 6º da Lei 9.998/2000; possui a finalidade primordial de cobrir a parcela do custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço, (art.1º, *caput*, da Lei 9.998/2000); há normas peculiares de aplicação das receitas na Lei 9.998/2000 (arts. 5º e 8º); o saldo positivo apurado em um exercício deverá ser transferido a crédito do mesmo Fundo para o exercício seguinte (art.11 da Lei 9.998/2000); a Lei nº 9.998/2000 fixou também normas específicas de controle e prestação de contas (art.4º, inciso III, art.8º e art.10º, § 3º), englobando a competência fiscalizatória do Tribunal de Contas da União (art.71 da Constituição Federal); por último, o Fust está vinculado à Anatel, a qual compete implementar, acompanhar e fiscalizar os programas, projetos e atividades que utilizarem recursos deste Fundo (art.4º, inciso I, da Lei 9.998/2000).

---

<sup>42</sup> Lei 8.666/1993: “ Art.1º , parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.”

Sob outro prisma<sup>43</sup>, Botelho (2001, p.75-84) entende que o Fust consiste num fundo público especial, porém não deverá ser submetido à licitação prévia. Ou seja, as prestadoras de serviços de telecomunicações já anteriormente licitadas não deverão ser submetidas novamente à disputa pública para o exclusivo ressarcimento legal do cumprimento do dever de universalização. Tanto a LGT quanto a Lei 9.998/2000 conferem ao delegatário indisputável direito subjetivo público de ser restituído quanto aos custos não recuperáveis com a exploração eficiente do serviço ao qual foi incumbido de prestar. Nesse sentido, a saída de recursos do Fust assume caráter nitidamente indenizatório e personalíssimo em relação à prestadora de serviços de telecomunicações, afastando qualquer possibilidade de competição, nos ditames do art.25, *caput*, da Lei 8.666/93, que prevê as hipóteses de inexigibilidade de licitação.

Ressalte-se que a importância de se saber qual a natureza do Fust se revela quanto à aplicação da Lei 8.666/93 ou da Lei 9.472/97. Além de enumerar as semelhanças entre as características dos fundos especiais e o Fust no âmbito do TC nº 005.302/2003-9, a 1ª Secex já havia se posicionado favoravelmente à Lei 8.666/93 em relação à licitação (Edital nº 001/2001/SPB-ANATEL) conduzida pela Anatel, que tinha por objeto a seleção de prestadora para a realização das metas previstas nos Planos de Metas para a Universalização de Serviços de Telecomunicações em Escolas de Ensino Médio e Profissionalizante. O objetivo em foco era a implementação, disponibilidade e manutenção de acessos e equipamentos terminais para utilização de serviços de redes digitais de informações, inclusive Internet, com emprego dos recursos do Fust. Esta Secretaria alegou que o objeto do certame em tela não se referia às exceções dispostas no art.210 da LGT, posto que as empresas concorrentes já possuíam

---

<sup>43</sup> Observe-se que Fernando Botelho expõe situação diversa da tratada no TC nº 005.302/2003-9. Enquanto neste se analisou qual Lei aplicar quando da licitação para escolha da prestadora do serviço, aquele autor discutiu acerca da possibilidade de nova licitação após a escolha da empresa destinatária das obrigações de universalização.

outorga para prestação dos serviços de telecomunicações. Portanto, concessionárias, permissionárias e autorizatárias seriam aptas a participar, excluindo-se empresas não atuantes na área de telecomunicações em virtude das disposições do art.8º da Lei 9.998/2000, art.81 da LGT e do art.3º dos Decretos nº 3.753/2001 e 3.754/2001, conforme tratado nos itens 2.1 e 2.2 do capítulo 2.

Em oposição, a 2ª Diretoria Técnica (Sefid)<sup>44</sup>, apesar de não ter examinado especificamente da natureza do Fust, se manifestou pela aplicação da Lei 9.472/97, por se tratar de obrigações de universalização de serviço ainda não prestado no regime público, devendo ser realizada licitação para a escolha da prestadora que possa cumprir tais obrigações, nos termos dos arts. 89, inciso I e 210 do referido diploma legal.<sup>45</sup> Como também relatado nos itens 2.1 e 2.2 do capítulo 2, a Sefid deduz que as obrigações de universalização estão sempre associadas aos serviços de telecomunicações subordinados ao regime público. Não havendo ainda nenhuma concessionária, admite a possibilidade de participação na licitação de qualquer empresa, seja de telecomunicações nos regimes público ou privado, seja de outro setor. Para tanto, deve atender as exigências do art.86, *caput* e parágrafo único, da LGT e as condições constantes do instrumento convocatório.

Apesar de não haver uma definição precisa e expressa concernente à natureza do Fust, destaque-se que, conforme o Acórdão 1107/2003 – Plenário – TCU (TC nº 005.302/2003-9) os Ministros do Tribunal de Contas da União acolheram as argumentações

---

<sup>44</sup> TC nº 005.302/2003-9.

<sup>45</sup> Lei 9.472/97: “Art.89. A licitação será disciplinada pela Agência, observados os princípios constitucionais, as disposições desta Lei e, especialmente: I – a finalidade do certame é, por meio da disputa entre os interessados, escolher quem possa executar, expandir e universalizar o serviço no regime público com eficiência, segurança e a tarifas razoáveis; Art.210. As concessões, permissões e autorizações de serviço de telecomunicações e de uso de radiofrequência e as respectivas licitações regem-se exclusivamente por esta Lei, a elas não se aplicando as Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, nº 9.074, de 7 de julho de 1995, e suas alterações.”

da Sefid. Por conseguinte, decidiu-se pela aplicação do art.210 da LGT, afastando-se a Lei 8.666/93.

## 1.6 Finalidades

O art.1º da Lei 9.998/2000 dispõe que a finalidade do Fust é a cobertura de parcela de custo exclusivamente decorrente do cumprimento de obrigações de universalização de serviços de telecomunicações que não possa ser restituída com a exploração eficiente do serviço. Adicionalmente, o art.5º do mesmo diploma legal prevê outros objetivos para os quais podem ser direcionados os recursos do Fust, conforme abaixo descrito:

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 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 do 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 fronteira 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 em educação, para os estabelecimentos públicos de ensino.

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

Nesse sentido, a utilização dos recursos do Fust exige que tenha havido a definição de um dever específico – o dever de universalizar serviços de telecomunicações-, o cumprimento deste dever e a inexistência de possível reposição dos custos referentes à sua execução com a exploração do serviço objeto de universalização (BOTELHO, 2001, p.158).

Atente-se para o fato de que a fração do custo passível de ressarcimento pelo Fust é atrelada ao ônus decorrente do cumprimento das obrigações de universalização que não possa ser recuperado com a exploração eficiente do serviço. Contudo a viabilidade de cobertura integral dos custos pelos recursos do Fust foi objeto de discussão da supramencionada Consulta, em sua pergunta 6. Nesta, indagou-se acerca de possibilidade de ressarcimento, por este Fundo, dos gastos relativos à prestação gratuita dos serviços descritos nos objetos 1 e 2. A 1ª Secex respondeu que a redução de contas de serviços de telecomunicações só é prevista para estabelecimentos de ensino e bibliotecas, não abarcando, instituições de saúde, nos termos do inciso VII, do art.5º da LGT.<sup>46</sup> Todavia este mesmo inciso dispõe que a redução deverá ser feita consoante a regulamentação do Poder Executivo, ou seja, segundo o Decreto regulamentador do Plano de Metas de Universalização. Evidencia-se, porém, que os Decretos nº 3.753/2001 e 3.754/2001<sup>47</sup> não prevêm, como meta de universalização, a cobertura total dos custos decorrentes do usufruto dos serviços de redes

<sup>46</sup> No Acórdão 1107/2003 – Plenário – TCU (TC nº 005.302/2003-9), entendeu-se que, quanto os hospitais universitários, os recursos do Fust poderiam custear integralmente os serviços, haja vista que, na verdade, são estabelecimentos de ensino que se confundem com as respectivas universidades em que estão inseridos.

<sup>47</sup> Decreto nº 3.753/2001: “Art.2º. Constitui o objeto essencial da universalização, tratada neste Plano, a implantação, disponibilidade e manutenção de acessos e equipamentos terminais, para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público.” O Decreto nº 3.754/2001, prevê a mesma redação também em seu art.2º.

digitais, não possibilitando, desse modo, a prestação gratuita dos serviços e, conseqüentemente, a utilização dos recursos do Fust para este ressarcimento integral.<sup>48</sup>

Fundamentalmente, a Lei 9.998/2000 deve ser interpretada conjuntamente com a Lei 9.472/97, pois trata de fundo específico do setor de telecomunicações, não podendo se destacar das definições nela estabelecidas. A Sefid defende que as obrigações de universalização previstas na Lei 9.998/2000 são, materialmente, semelhantes às existentes na Lei 9.472/97, isto é, obrigações de universalização de serviços de telecomunicações prestados em regime público. Como conseqüência, a finalidade também é idêntica em ambos. Assim, o art. 1º da Lei 9.998/2000 se coaduna com o art.81, inciso II da LGT, ao passo que o art.5º daquela Lei se assemelha às hipóteses previstas no art.80, *caput*, da LGT (TC nº 013.158/2001-1, PARECER DA SEFID).

Este art.5º fixa, de modo não exaustivo, objetivos que podem estar contidos no Plano Geral de Metas para Progressiva Universalização de Serviços de Telecomunicações ou suas ampliações, concretizando o que já dispunha a Lei 9.472/97<sup>49</sup>. Na verdade, o art.5º, *caput*, traduz a vinculação de serviços de telecomunicações a outras ações e/ou políticas do Governo. Nestas condições, o Fust seria empregado somente para o custeio dos serviços de telecomunicações que servem de suporte para realização de projetos de dimensões maiores. Em síntese, buscou-se integrar a universalização dos serviços de telecomunicações com outras ações governamentais, não bastando a simples edição de novos planos e de novas metas de universalização. Torna-se mister incluir estas iniciativas em ações maiores criadas pelo Poder

---

<sup>48</sup> A Sefid, em seu parecer, concordou, quanto à esta pergunta 6, com a resposta oferecida pela 1ª Secex.

<sup>49</sup> Fernando Botelho trata as hipóteses deste art.5º como “as 13 metas legais-ampliadas de universalização das telecomunicações”, constituindo expressão direta da lei, haja vista que sintetizam a vontade universalizante do próprio Poder Legislativo Federal. Cf. BOTELHO, Fernando Neto. **As Telecomunicações e o Fust: doutrina e legislação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001. p.190-191 e 194.

Executivo sob a forma de programas, projetos e atividades, cabendo exclusivamente à Anatel – nos termos do art.4º, inciso I, da Lei 9.998/2000 – o exame acerca da compatibilidade entre estes últimos e a meta objetivada (TC n 013.158/2001-1, PARECER DA SEFID).

## **CAPÍTULO II**

### **APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUST**

Neste capítulo, analisam-se as obrigações de universalização passíveis de cobertura pelos recursos do Fust e, conseqüentemente, quais prestadoras de serviços de telecomunicações podem assumi-las, sendo assim, destinatárias de tais recursos. Após, relata-se a decisão do TCU no TC nº 005.302/2003-9 e a proposta da Anatel de criação do Serviço de Comunicações Digitais.

#### **2.1 Vinculação das obrigações de universalização aos serviços de telecomunicações prestados em regime público**

A questão acerca do regime jurídico dos serviços de telecomunicações e, como conseqüência, da vinculação das obrigações de universalização a tais serviços foi discutida no âmbito da Representação encaminhada pelos Deputados Federais Sérgio Miranda de Matos e Walter de Freitas Pinheiro ao Tribunal de Contas da União, formulada nos seguintes termos:

Cuidam os autos de expediente encaminhado a este Tribunal pelos Srs. Deputados Federais Sérgio Miranda de Matos Brito e Walter de Freitas Pinheiro, solicitando apuração de possíveis irregularidades no processo licitatório conduzido pela Anatel (Edital nº 001/2001/SPB-ANATEL), que tem por objeto a seleção de prestadora para a implementação das metas previstas nos Planos de Metas para a Universalização de Serviços de Telecomunicações em Escolas de Ensino Médio e Profissionalizante, mediante a cobertura da parcela de custo que não possa ser recuperada com a exploração eficiente dos serviços, referente à implantação, disponibilidade e manutenção de acessos e equipamentos terminais, para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive da Internet, pelas escolas, utilizando recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> TC – 013.158/2001-1, Relatório. Em suma, as irregularidades apontadas na referida Representação são as seguintes: a) Não observância à Lei 8.666/93: afastamento da Lei e falta de indicação da modalidade de licitação, limitação da concorrência às concessionárias do STFC e inclusão do fornecimento e manutenção de microcomputadores e outros equipamentos (entende o Representante que a aquisição de bens e serviços não é alcançada pela LGT e também que os recursos do FUST não podem ser utilizados para manutenção dos

Ao se manifestar quanto à Representação proposta, a 2ª Diretoria Técnica (Sefid)<sup>51</sup>, salienta que deve haver o reconhecimento, por parte do Estado, da essencialidade do serviço, de modo que o Poder Público se comprometa a garantir a sua existência, prestação e universalização. Este reconhecimento é efetivado mediante a edição de um Decreto, conforme dispõe o art.18 da Lei 9.472/97, em que se instituem novas modalidades de serviços de telecomunicações prestados em regime público, com possibilidade de cumulação com a prestação em regime privado.

A Sefid<sup>52</sup>, ao interpretar em conjunto vários dispositivos da LGT, conclui que a expressão “obrigações de universalização” está sempre atrelada a serviços de telecomunicações prestados no regime público. Primeiramente, porque o capítulo desta Lei que trata das obrigações de universalização, denominado “Das Obrigações de Universalização e Continuidade” (arts.79-82), está contido no Título II, denominado “Dos Serviços Prestados em Regime Público”. Dessa forma<sup>53</sup>, o uso do termo “prestadora” no art.81, *caput*, da LGT possui significado equivalente ao mesmo termo contido no art.63, parágrafo único, ou seja, concessionária ou permissionária. Também, no art.79, a LGT estabelece que as obrigações de universalização devem ser atribuídas às “prestadoras de serviço em regime público”, isto é ,

---

equipamentos porque esta despesa não é prevista em lei); b) Desrespeito ao Plano Plurianual e à Lei de Responsabilidade Fiscal; c) Não observância às leis específicas do Setor de Telecomunicações: utilização dos recursos do FUST em custos que a própria prestadora deva suportar, desrespeito à preferência a portadores de deficiência, desrespeito à vinculação do FUST à parcela dos custos que não pode ser recuperada com a exploração eficiente do serviço, não previsão de critérios para definir os custos não recuperáveis e para aplicação do art.8º (*caput* e parágrafo único) da Lei 9.998/2000; d) Impropriedades referentes ao Projeto Tecnológico: direcionamento da licitação do software para Windows, não definição da qualidade dos equipamentos no edital, atribuição às concessionárias da definição da rede interna das escolas; e) Projeto Pedagógico: se reduz ao acesso à Internet.

<sup>51</sup> TC nº 013.158/2001-1, Parecer da Sefid.

<sup>52</sup> TC 013.158/2001-1, Parecer da Sefid.

<sup>53</sup> Lei 9.472/97: “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: (...); Art.63, Parágrafo único. Serviço de telecomunicações em regime público é o prestado mediante concessão ou permissão, com atribuição a sua prestadora de obrigações de universalização e de continuidade.”

Argumentação da Sefid, no TC nº 013.158/2001-1, para rebater a tese do Representante que, nos termos daquela Diretoria, teria atribuído ao termo “prestadora”, contido no art.81 da LGT, sentido distinto, de modo que as

além de não haver qualquer menção às empresas em regime privado, o termo “prestadora” também significa concessionárias e/ou permissionárias. Ademais, no capítulo referente aos serviços prestados em regime privado, contido no Título III do mesmo diploma legal, não há qualquer referência ao termo “obrigações de universalização”.

Quanto às autorizatárias, o que há são os chamados “compromissos de interesse da coletividade”,<sup>54</sup> que não se confundem com as obrigações existentes nos contratos de concessão, tendo em vista que possuem natureza, origem e efeitos diferentes. Para esta Diretoria os “compromissos de interesse da coletividade”, previstos no termo de autorização, são facultativos e devem ser instituídos em casos excepcionais, nos termos do art.135 da LGT. Diferentemente das obrigações de universalização - que devem ser aprovadas pelo Poder Executivo - , aqueles compromissos são estabelecidos apenas pela Agência, sendo que o momento oportuno para fixá-los é o da expedição da autorização, não havendo previsão legal de que sejam objeto de metas periódicas. Como são instituídos no âmbito do regime privado, devem observar os limites fixados no art.128 da LGT<sup>55</sup>, especificamente o inciso V, que prevê a obrigatoriedade de uma “relação de equilíbrio entre os deveres impostos às prestadoras e os direitos a elas reconhecidos.” Diversamente, as obrigações de universalização podem impor pesados encargos devido ao fim que buscam, cabendo ao Fust compensar tal desproporcionalidade. Destaca ainda que o descumprimento das obrigações de universalização podem ensejar a caducidade da concessão ou a intervenção, segundo o art.82

---

obrigações de universalização não se destinariam somente às concessionárias, mas a todas as prestadoras de serviços de telecomunicações.

<sup>54</sup> Lei 9.472/97: “Art. 135. A Agência poderá, excepcionalmente, em face de relevantes razões de caráter coletivo, condicionar a expedição de autorização à aceitação, pelo interessado, de compromisso de interesse da coletividade.”

<sup>55</sup> Nesta mesma linha de pensamento, Alexandre Ditzel salienta que, nos termos do art.128 e seus incisos, a imposição de encargos não típicos do regime de mercado devem ter cunho excepcional e devem observar a existência de vínculos de necessidade e adequação com certas finalidades devidamente especificadas, assim como gerar um proveito proporcional à privação imposta. Cf. FARACO, Alexandre Ditzel. **Regulação e direito concorrencial: (as telecomunicações)** – São Paulo: Livraria Paulista, 2003. p.129.

da LGT. Por outro lado, o reiterado descumprimento dos compromissos de interesse da coletividade pode ter como consequência a caducidade da autorização, conforme art.140 do mesmo diploma legal, não havendo possibilidade de intervenção. Assim, argumenta que, mesmo que se admita a possibilidade das prestadoras em regime privado assumirem obrigações de universalização, não se deve desconsiderar que a LGT, em diversas disposições, busca distinguir as atribuições referentes aos regimes público e privado (TC nº 005.302/2003-9, PARECER DA SEFID).

A Sefid ressalta ainda que nem todos os serviços de telecomunicações são passíveis de prestação em regime público e, conseqüentemente, de deveres de universalização, a exemplo dos serviços de interesse restrito. Além disso, o Plano Geral de Metas para a Progressiva Universalização - PGMU, previsto no art.18, inciso III, da Lei 9.472/97, é exclusividade dos serviços efetuados em regime público, sendo que as obrigações de universalização descritas neste Plano são detalhadas e quantificadas nos contratos de concessão do serviço<sup>56</sup>. É a própria natureza contratual das obrigações de universalização que demonstra o seu vínculo jurídico aos contratos de concessão. Se a prestação de serviço de telecomunicações em regime privado depende de prévia autorização (art.131 da LGT), sendo esta um ato e não um contrato (art.313, § 1º do mesmo diploma legal), não há possibilidade de fixação de obrigações de universalização, que fazem parte do contrato de concessão, como já relatado. Substancialmente, o regime público criado pela LGT só existe em razão da universalização e continuidade (TC nº 013.158/2001-1, PARECER DA SEFID).

Nesse contexto, a Sefid decidiu que o Edital nº 01/2001/SPB-ANATEL (TC nº 013.158/2001-1) não tratava da aquisição de bens nem da contratação de serviços, mas tão

---

<sup>56</sup> Lei 9.472/97: “Art.93. O contrato de concessão indicará: (...) IV – deveres relativos à universalização e à continuidade do serviço;”

somente de obrigações de universalização de serviços de telecomunicações, incluindo o fornecimento de equipamento terminal. Deveria ser, portanto, um procedimento seletivo de prestadora com modificação de seu contrato de concessão para inserção de novas obrigações de universalização, sendo estas detalhadas no denominado Termo de Obrigações – que possui natureza de termo aditivo ao contrato de concessão -, em virtude da mudança das metas de universalização anteriormente pactuadas. Nessas condições, os contratos deveriam ser regidos unicamente pela Lei 9.472/97, especificamente pelo art.210, afastando-se a Lei 8.666/93. Esta Diretoria observou ainda que o serviço objeto do certame em exame não correspondia ao STFC, mas sim ao SRTT (Serviço de Rede de Transporte e Telecomunicações)<sup>57</sup>. Sendo este Serviço submetido ao regime privado, não haveria que se falar em obrigações de universalização, tratando-se de licitação impossível<sup>58</sup>.

Em contraposição, a 1ª Secretaria de Controle Externo (1ª Secex)<sup>59</sup> defendeu a aplicação da Lei 8.666/93 em relação à Licitação supracitada, haja vista que o seu objeto não se enquadrava nas exceções previstas no art.210 da LGT<sup>60</sup> porque as empresas concorrentes já eram detentoras de outorga para prestação dos serviços de telecomunicações, conforme as razões explicitadas no item 2.2 deste capítulo. Sustenta que não há qualquer óbice quanto à fixação de obrigações de universalização no contrato resultante do certame realizado com

---

<sup>57</sup> O SRTT “é destinado a transportar sinais de voz, telegráficos, dados ou qualquer outra forma de sinais de telecomunicações entre pontos fixos.” Disponível em: <www.anatel.gov.br>. Acesso em: 12/07/2005.

<sup>58</sup> TC nº 013.158/2001-1, Parecer da Sefid: “11. (...) Uma vez que esse edital restringe a participação no certame às prestadoras de STFC em regime público (item 4.1 do Edital), evidencia-se que o serviço a ser objeto dessas novas obrigações de universalização deveria ser o serviço de telefonia fixa (STFC). 12. Contudo, a descrição do serviço a ser implementado como obrigação de universalização (Anexo I do Edital) não corresponde à descrição de STFC contida no Regulamento desse serviço (art.3º da Resolução Anatel nº 85/98), mas corresponde, isto sim à descrição de SRTT, notadamente o serviço de linha dedicada, constante dos Termos de Autorização de SRTT formados entre as empresas e a Anatel, serviços estes prestados em regime privado.”

<sup>59</sup> TC nº 013.158/2001-1-TCU, Parecer da 1ª Secex.

<sup>60</sup> Lei 9.472/97: “Art.210. As concessões, permissões e autorizações de serviço de telecomunicações e de uso de radiofrequência e as respectivas licitações regem-se exclusivamente por esta Lei, a elas não se aplicando as Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, nº 9.074, de 7 de julho de 1995, e suas alterações.”

base na Lei 8.666/93. Ademais, admite a possibilidade de participação das prestadoras de serviços de telecomunicações que atuam em regime privado, visto que a LGT, em seu art.6º, prega a livre, ampla e justa competição e a isonomia de tratamento entre todas as prestadoras.

Esta Secretaria compreende que, apesar de as empresas em regime público terem o dever de assumir obrigações de universalização, em nenhuma das disposições da Lei 9.472/97 há proibição quanto à assunção destas obrigações, espontaneamente, por parte das autorizatárias. Todavia alerta que o Poder Público deve assegurar a efetiva execução dos serviços, de forma que os contratos celebrados com autorizatárias contenham prerrogativas para a União e penalidades para a empresa, nos mesmos termos do contrato de concessão. Então, sua manifestação foi no sentido de participação exclusiva de prestadoras de serviços de telecomunicações - tanto as que atuam em regime público quanto as que atuam em regime privado - na licitação proposta pela Anatel, observando-se as disposições dos arts. 83 e 131 da Lei 9.472/97 e dos arts. 1º e 8º da Lei 9.998/2000 c/c o inciso IV do art.30 da lei 8.666/93 (TC nº 013.158/2001-1, PARECER DA 1ª SECEX).

O MP/TCU também entendeu que a licitação em tela deveria se reger pela Lei 8.666/93, pois se tratavam de bens e serviços de informática e da contratação de serviços de telecomunicações junto a prestadoras que já possuíam autorizações, permissões e concessões. Poderiam participar do certame todas as prestadoras de serviços de telecomunicações da modalidade do serviço que se pretendia contratar, ou seja, independentemente do regime jurídico em que atuavam. Neste contexto, Botelho (2001, p.32, 51, 62 e 63) aduz que o art.63, parágrafo único, da LGT revela-se inconstitucional devido ao fato de ter excluído da delegação por autorização os encargos de universalização e continuidade, mesmo nos casos em que há interesse coletivo. Afirma também que há irrefutável violação à isonomia -

prevista nos arts.5º, *caput*, 21, inciso XI e 37, inciso XXI, todos da Constituição Federal - , visto que concessionárias e permissionárias devem contribuir para o Fust e possuem obrigações de universalização, ao passo que as autorizatárias devem somente contribuir (TC nº 013.158/2001-1, PARECER DA 1ª SECEX).

Percebe-se que a diferença básica reside no fato de que a 1ª Secex alega que as autorizatárias podem participar de uma licitação para assumir obrigações de universalização ao passo que, na concepção da Sefid, uma prestadora que opere em regime privado só poderá assumir tais obrigações se receber uma outorga de concessão para prestar o serviço em regime público.

Ao examinar a Licitação nº 001/2001/SPB/ANATEL, Faraco (2004, p.18-19) conclui que a Agência tornou o acesso aos recursos do Fust um privilégio das concessionárias de STFC, pois as metas de universalização só poderiam ser atribuídas às prestadoras que atuassem em regime público que, à época, eram as empresas recém-privatizadas. Como consequência, somente as concessionárias do STFC eram aptas a concorrer no certame a fim de dar cumprimento às metas previstas no Plano de Metas para a Universalização de Serviços de Telecomunicações em Escolas Públicas de Ensino Médio - PMU-EM (Decreto nº 3.754/2001) e no Plano de Metas para a Universalização de Serviços de Telecomunicações em Escolas Públicas de Ensino Profissionalizante - PMU-EP (Decreto nº 3.753/2001). Esta exigência parece ter se originado da concepção de que somente as empresas atuantes em regime público podem receber recursos do Fust. (FARACO, 2003, p.46-47) Tal noção revela-se verdadeira, contudo não restringe a utilização do Fundo apenas às concessionárias do STFC. Caso uma empresa não concessionária seja selecionada pela licitação, deverá receber outorga da concessão específica para a prestação do serviço objeto de universalização. Há,

portanto, dois erros neste entendimento da Anatel (FARACO, 2004, p.18-19). O primeiro se refere ao fato de que o STFC não engloba o serviço objeto das metas contidas no PMU-EM e no PMU-EP, ou seja, serviço de redes digitais de informação, inclusive Internet. O segundo equívoco consiste em não considerar que a LGT, conforme seu art.18, prevê a possibilidade de que outros serviços possam vir a ser prestados no regime público, mediante Decreto do Poder Executivo<sup>61</sup>.

Esta discussão acerca da vinculação das obrigações de universalização apenas ao regime público ou, concomitantemente, aos regimes público e privado voltou à tona com Consulta do Ministro das Comunicações, Miro Teixeira, proposta ao TCU, acerca da aplicação dos recursos do Fust, formulada nos seguintes termos:

1.1 Trata-se de consulta formulada pelo Excelentíssimo Sr. Miro Teixeira, Ministro das Comunicações, a respeito de dúvidas suscitadas na interpretação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à aplicação dos recursos do Fust, em face do contido em especial na Lei nº 9.998/2000, na Lei nº 9.472/97 e na Lei nº 8.666/93.

1.2 Por meio do Despacho de fl. 01, o Relator, Excelentíssimo Sr. Ministro Humberto Souto, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 264, inciso VI e §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do TCU, determinou o encaminhamento dos autos à 1ª Secex para autuação e instrução.

1.3 A Consulta, conforme Anexo ao Aviso nº 67/2003-MC, de 24.03.2003 (fls. 04/06), versa sobre as seguintes questões:

Pergunta 1

Considerando que o Poder Executivo promova a contratação, com recursos do FUST, de uma das seguintes hipóteses de objeto:

Objeto 1 – Contratação da empresa que irá implantar, manter e operar o serviço de acesso para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive da Internet, a estabelecimentos de ensino, bibliotecas e instituições de saúde. Este serviço deverá ser composto de (1) provimento de conexão em banda larga nas interligações dos equipamentos terminais com os provedores de acesso a redes digitais de informação e à Internet; (2) provimento de acesso a redes digitais de informações e à Internet; (3) provimento de equipamentos terminais para operação do serviço e respectivos softwares que o viabilizem; (4) administração e operação dos sistemas e dos serviços disponibilizados;

Objeto 2 – Contratação da empresa que irá implantar, manter e operar o serviço de acesso para utilização de serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive da Internet, a estabelecimentos de ensino, bibliotecas e instituições de saúde. Este serviço deverá ser composto de (1) provimento de conexão em banda larga nas interligações dos equipamentos terminais, já possuídos pelos usuários, com os provedores de acesso a redes digitais de informação e à Internet; (2) provimento de acesso a redes digitais de informação e à Internet; (3) administração e operação dos sistemas e dos serviços disponibilizados.

Pergunta-se:

Os objetos 1 e 2 devem ser licitados com base na Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, ou se

<sup>61</sup> Antes de se finalizar o TC nº 013.158/2001-1, o mesmo foi arquivado por perda do objeto, pois o Edital de Licitação nº 001/2001/SPB/ANATEL foi anulado pela Anatel, tendo Esta elaborado outro edital com fundamento em novas premissas. Cf. TC nº 013.158/2001-1, Decisão nº 1.308/2002- TCU/Plenário.

aplica a exceção do Artigo 210 da Lei nº 9.472, de 16 de junho de 1997 – LGT?

Em relação aos objetos 1 e 2, é possível que da licitação participem, desde que tecnicamente qualificadas, quaisquer das prestadoras de serviços de telecomunicações, nos regimes público e privado, e além disso, outras empresas prestadoras de serviços e fornecedoras de equipamentos e bens de informática?

Os objetos 1 e 2 podem ser licitados no mesmo certame e contratados ao mesmo provedor, sendo executados conforme os usuários disponham ou não de equipamentos terminais?

Os objetos 1 e 2 podem ser licitados em lotes delimitando cidades, estados ou determinadas regiões do País?

As provedoras de serviços de telecomunicações, concessionárias ou autorizadas, estariam habilitadas a disputar a contratação dos objetos 1 e 2 em qualquer lote, local ou região? Mesmo quando estejam abrangidas localidades não incluídas em suas áreas de outorga?

Pergunta 2

À luz da Cláusula 7.3 dos contratos de concessão do STFC (Serviço de Telefonia Fixo Comutado), a seguir transcrita, é possível, sem a realização de certame licitatório, a aplicação de recursos do FUST, mediante a imputação de metas adicionais de universalização às concessionárias, para atender aos objetivos previstos no artigo 5º da Lei nº 9.998/2000? Caso seja possível a imputação anteriormente referida, ficaria excluída a possibilidade de realização simultânea de certame licitatório para a contratação dos objetos 1 e 2 (Pergunta 1)?

(...)

Pergunta 3

Considerando a necessidade freqüente de atualizações tecnológicas em equipamentos de informática; e

Considerando a necessidade de se otimizar a aplicação dos recursos do FUST evitando-se a aquisição de equipamentos que venham a se tornar obsoletos em um curto espaço de tempo;

Pergunta-se:

É possível que na contratação do objeto 1 (Pergunta 1) os bens de informática envolvidos sejam contratados pelo provedor através de comodato, leasing, locação, visando sua constante atualização por parte do fornecedor?

Pergunta 4

Considerando as tecnologias largamente utilizadas atualmente de conexão à Internet com transmissão em altas velocidades, algumas delas sem a necessidade de utilização das redes das atuais empresas de telefonia (públicas e privadas);

Pergunta-se:

O Tribunal de Contas da União considera lícita a inclusão de especificação técnica no Edital com a determinação de uma velocidade mínima desejada, por exemplo 256 kbps, para o suporte de telecomunicações?

Pergunta 5

Considerando que inúmeros estabelecimentos de ensino público são de responsabilidade do governo municipal e que vários estados e municípios possuem empresas públicas de processamento de dados;

Pergunta-se:

A legislação vigente permite a transferência dos recursos do FUST de forma descentralizada, mediante convênios firmados entre o Ministério das Comunicações/ANATEL e as unidades da federação para que estas implementem seus próprios projetos de acordo com suas realidades?

Este procedimento poderia ser estendido à esfera municipal e aos entes públicos da administração direta e indireta?

Pergunta 6

Considerando que a prestação dos objetos 1 e 2 (Pergunta 1) seria feita a título gratuito aos usuários de estabelecimentos de ensino, bibliotecas e instituições de saúde, portanto, sem gerar qualquer parcela de custos recuperáveis para o provedor, seria possível a utilização dos recursos do FUST para fazer face à totalidade dos custos de provimento daqueles serviços?

Pergunta 7

Considerando o prazo fixado no artigo 8º da Lei nº 9.998/2000, a contratação poderia prever a gradativa desoneração do comprometimento do FUST com a remuneração dos custos durante o prazo de duração da prestação? (TC nº 005.302/2003-9 - TCU)

Ao responder a pergunta 1, item 1.1, a 1ª Secex manteve seu entendimento quanto à aplicação da Lei 8.666/93 à licitação dos objetos 1 e 2 acima transcritos, tendo em vista que, na sua concepção, o Fust é um fundo especial. Ratifica, assim, que o procedimento

licitatório não se enquadra na exceção prevista no art.210 da LGT - são empresas já detentoras de outorga para prestação dos serviços de telecomunicações - e que há possibilidade de fixação de obrigações de universalização no contrato resultante do certame realizado com base na Lei 8.666/93. Acrescenta que o Poder Executivo possui a prerrogativa de atribuir a prestação em regime público ao serviço de conexão a redes digitais de informação, sendo, neste caso, possível a aplicação do art.210 da LGT. Reafirma que as empresas em regime privado podem assumir, voluntariamente, na forma de um novo contrato, obrigações de universalização. Inclusive há, nos termos do art.135 da LGT, a possibilidade de condicionar a expedição de autorizações à aceitação de compromissos de interesse da coletividade por parte das prestadoras em regime privado, que podem significar metas de universalização e continuidade.

Também o MP/TCU se manifestou favoravelmente à participação dos prestadores em regime privado. Argumenta que, se considerado um serviço economicamente atrativo e havendo interesse dos agentes privados na implantação do serviço, os mesmos não podem ser afastados pelo fato de que não são obrigados a cumprir metas de universalização. Tendo em vista que estão credenciadas à prestação do serviço, mesmo que em regime privado, este afastamento significaria violação aos princípios norteadores do setor de telecomunicações e aos deveres do Poder Público previstos pela própria LGT (TC nº 005.302/2003-9 – TCU, PARECER DA 1ª SECEX).

Evidencia-se que<sup>62</sup>, tanto a 1ª Secex quanto o MP/TCU defenderam a aplicação da Lei 8.666/93, no sentido de que o Fust, sendo um fundo especial, se submete Àquela. Nesse ínterim, seria caso de implementação de um programa de governo, envolvendo a

---

<sup>62</sup> TC nº 005.302/2003-9 - TCU, Voto do Ministro Humberto Guimarães Souto (Relator).

contratação de um serviço de telecomunicação – serviço de banda larga por ADSL (Asymmetrical Digital Subscriber Line) –, que é prestado mediante autorização na forma de SRTT (Serviço de Redes de Transporte de Telecomunicações).

Faraco (2004, p.22-23) critica a tese da 1ª Secex, posto que o artigo 135 da LGT foi equivocadamente interpretado com o propósito de estender a assunção de metas de universalização pelas empresas atuantes no regime privado. A incompatibilidade entre tais compromissos e a universalização é irrefutável, pois a LGT, expressamente, vincula esta última ao regime público. É da própria essência da distinção entre os regimes público e privado o reconhecimento de que os agentes privados, operando num campo típico de mercado, não seriam capazes de proporcionar o amplo acesso a serviços considerados essenciais. Então, em consonância com a Sefid, tal autor expõe que todo o tratamento dispensado pela Lei 9.472/97 acerca das metas e das obrigações de universalização são associadas ao regime público, nos termos dos arts. 79 a 82.

A análise da Sefid continuou a defender a aplicação da Lei 9.472/97, visto que esta proíbe que a prestação do serviço que se pretenda universalizar seja prestado somente no regime privado, nos termos do art.65, § 1º. Compreende que a licitação descrita na Consulta deve ser regida pela LGT, de acordo com o art.89, inciso I, devido à necessidade de outorga de prestação do serviço em regime público. Propõe que a Anatel defina como serviço de interesse coletivo, prestado em regime público, uma modalidade de serviço de telecomunicações<sup>63</sup> que dê suporte ao acesso e utilização de “serviços de redes digitais de informação destinadas ao acesso público, inclusive Internet”. Em seguida, mediante Decreto, o Poder Executivo deverá instituir o regime público de prestação, aprovar o Plano Geral de

---

<sup>63</sup> Lei 9.472/97: “Art. 69. As modalidades de serviços serão definidas pela Agência em função de sua finalidade, âmbito de prestação, forma, meio de transmissão, tecnologia empregada ou de outros atributos.”

Outorgas e o Plano Geral de Metas para a Progressiva Universalização. (art.18, incisos I, II e III, da LGT). Por fim, a Anatel deverá realizar licitação para outorga das concessões previstas naquele Plano. Destaque-se que a Sefid também buscou justificações de cunho constitucional para comprovar a vinculação das obrigações de universalização ao regime público. Ou seja, sendo a universalização é um atributo assegurado pela União, a mesma só poderá ser transferida a um ente delegado mediante concessão ou permissão, conforme o art.175 da Constituição Federal<sup>64</sup>. Importante ressaltar que, como anteriormente relatado no item 1.5 do capítulo I, a posição da Sefid foi acolhida pelo Ministro Relator, Sr. Humberto Guimarães Souto, e pelo Plenário deste Tribunal.<sup>65</sup>

## **2.2 Prestadoras de serviços de telecomunicações destinatárias das obrigações de universalização**

As obrigações de universalização são necessariamente vinculadas aos serviços prestados em regime público, isto é, às prestadoras que operam mediante concessão ou, eventualmente, permissão. Todavia faz-se mister examinar, quando da licitação para outorga de concessão de uma nova modalidade de serviço de telecomunicações, quais são as empresas aptas a participar do certame, nos termos da pergunta 1.2 da supramencionada Consulta (TC nº 005.302/2003-9).

---

<sup>64</sup> Constituição Federal: “Art.175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.”

<sup>65</sup> Acórdão 1107/2003- Plenário – TCU, voto do Ministro Humberto Guimarães Souto: “Assim, entendo que o modelo apresentado pela SEFID em seu parecer é coerente com a LGT e possibilita uma competitividade até maior do que fosse utilizada a Lei nº 8.666/93 (...).”

“9. Acórdão: (...) 9.2. esclarecer a Sua Excelência o Ministro de Estado das Comunicações que a hipótese de contratação pelo Poder Executivo, com recursos do Fust, dos seguintes objetos: (...) 9.2.1. implica a outorga de concessões pela Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, de uma nova modalidade de serviço de telecomunicações a ser prestado em regime público, aplicando-se, portanto, a Lei nº 9.472/97, consoante estabelecido nos seus arts.89 e 210;”

A 1ª Secex deduz que, de acordo com as razões já exaradas, todas as prestadoras de serviços de telecomunicações podem participar do certame, seja concessionária, permissionária ou autorizatória. No entanto não admite a participação de empresas que não sejam prestadoras de serviços de telecomunicações, haja vista que o art.8º, *caput*, da Lei 9.998/2000<sup>66</sup> somente pode ser cumprido por quem preste serviços de telecomunicações, pois a restituição dos recursos do Fust apenas pode ser efetuada por empresas que auferiram receitas relativas àqueles serviços. Sendo os recursos deste Fundo utilizados por empresas não prestadoras de serviços de telecomunicações, há possibilidade de não recomposição de parte daqueles recursos, senão a totalidade, devido à não existência de previsão de restituição legal para tais empresas (TC nº 013.158/2001-1-TCU, PARECER DA 1ª SECEX). No TC nº 013.158/2001-1, esta Secretaria já havia se manifestado neste sentido, afirmando a não possibilidade de participação de empresas de informática no certame, pois não há previsão legal para que este tipo de empresa seja destinatária de recursos do Fust.<sup>67</sup> Na sua concepção, também o art.81 da LGT restringe o uso do Fust apenas a prestadoras de serviços de telecomunicações, nos termos de sua própria redação. Por fim, os Decretos nº 3.753/2001 e 3.754/2001 - referentes aos PMU-EP e PMU-EM, respectivamente - dispõem, no art.3º, que a empresa contratada deverá ser “a prestadora de serviço de telecomunicações responsável pela consecução de metas de universalização financiadas com recursos do Fust”. Seria, desse modo, evidente a intenção do legislador em vincular somente às empresas de telecomunicações a execução de tais metas.

---

<sup>66</sup> Lei 9.998/2000: “Art.8º. Durante dez anos após o início dos serviços cuja implantação tenha sido feita com recursos do Fust, a prestadora de serviços de telecomunicações que os implantou deverá apresentar balancete anual, nos moldes estabelecidos pela Anatel, detalhando as receitas e despesas dos serviços.”

<sup>67</sup> TC nº 013.158/2001-1-TCU: “(...) Além disso, não é coerente e nem viável, supor a devolução de recursos por fornecedores de microcomputadores, uma vez que a expansão dos serviços de telecomunicações não virá a gerar, diretamente, novas receitas para eles. A contrapartida pela receita recebida por esses fornecedores é, única e exclusivamente, a entrega dos computadores.”

De outro âmbito, a Sefid respondeu que, por se tratar de uma nova modalidade de serviço de telecomunicação, não havendo ainda nenhuma concessionária, é possível que toda e qualquer empresa - prestadoras de serviços de telecomunicações em regime público e privado e também empresas que não sejam de telecomunicações - possam participar do certame, desde que se enquadrem nas exigências do art.86, *caput* e parágrafo único, da LGT,<sup>68</sup> bem como nas condições presentes no instrumento convocatório. Foi esta também a argumentação utilizada por esta Diretoria ao responder à pergunta 1.5 da Consulta, alegando não haver restrições à participação no certame em função das áreas de atuação das prestadoras de serviços de telecomunicações. A 1ª Secex, contudo, entendendo que apenas devem participar das licitações dos objetos 1 e 2 empresas já detentoras de outorga para exploração de serviços de telecomunicações, argumentou que as mesmas somente podem concorrer no âmbito de suas áreas geográficas de atuação, segundo os arts. 93, inciso I, 120, inciso I, 133, inciso IV, 183 e 184, parágrafo único, todos da LGT c/c arts. 67, inciso I, 77, inciso I, 90, inciso I, pertencentes à Resolução/Anatel nº 65/98 (Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência).

### **2.3 Prestadoras de serviços de telecomunicações destinatárias dos recursos do Fust**

Como já tratado, a Sefid expõe que somente concessionárias e permissionárias podem receber recursos do Fust, visto que só elas podem assumir obrigações de universalização. Nesse sentido, ainda que se admitisse a atribuição de tais obrigações à

---

<sup>68</sup> Lei 9.472/97: “Art.86 A concessão somente poderá ser outorgada a empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, criada para explorar exclusivamente os serviços de telecomunicações objeto da concessão. Parágrafo único. A participação, na licitação para outorga, de quem não atenda ao disposto neste artigo, será condicionada ao compromisso de, antes da celebração do contrato, adaptar-se ou constituir empresa com as características adequadas.”

empresas em regime privado, seria ilegal a utilização dos recursos do Fust para cobrir a realização daquelas por falta de respaldo legal (TC nº 005.302/2003-9-TCU, PARECER DA SEFID). Todavia a 1ª Secex observa que o art.1º, *caput*, da Lei 9.998/2000 não restringe os recursos do Fust apenas às concessionárias e permissionárias. Todas as prestadoras de serviços de telecomunicações podem lançar mão destes recursos, apenas se excluindo empresas que não sejam da área de telecomunicações devido, principalmente, ao art.8º da Lei 9.998/2000, conforme relatado anteriormente (TC nº 005.302/2003-9-TCU, PARECER DA 1ª SECEX).

Há ainda argumentações no sentido de que só seria sustentável a exclusividade de utilização do Fust pelas concessionárias nos casos de universalização de acessos telefônicos (VEDANA, 2005, p.5-7). Porém, até mesmo nesta hipótese, poderia se defender a participação de outras prestadoras que exploram o STFC mediante autorização e também de empresas dos serviços de telefonia móvel. Dessa forma, faria menos sentido ainda atribuir exclusividade às concessionárias quando se trata de serviços de conexão banda larga e de equipamentos para a Internet. Nesse ínterim, se a universalização não se referir a acessos telefônicos, as concessionárias não devem possuir o direito exclusivo de implantação. Do contrário, estaria se estimulando o monopólio, concedendo um privilégio às mesmas no fornecimento de bens e serviços os quais poderiam ser igualmente oferecidos por outras empresas de telefonia – fixa ou móvel -, por empresas de outros serviços de telecomunicações ou por terceiros. Propôs-se, assim, uma mudança na redação do art.1º da Lei 9.998/2000<sup>69</sup>, com o objetivo de compatibilizar as diversas possibilidades de aplicação dos recursos do Fust

---

<sup>69</sup> A redação proposta é a seguinte: “Art.1º Fica instituído o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – Fust, com a finalidade de proporcionar recursos destinados a promover a universalização dos serviços de telecomunicações e de outros serviços essenciais de interesse público que utilizarem telecomunicações.” Cf. VEDANA, Vilson. Consulta Legislativa: “Os recursos do Fust servem para quê?”. Estudo. Maio/2005. Câmara dos Deputados. p.7.

previstas nesta Lei e de esclarecer que as obrigações de universalização não inseridas nos contratos de concessão não são exclusividade das concessionárias.

O MP/TCU, no TC nº 013.158/2001-1, já havia se manifestado contrariamente ao parecer da Sefid, alegando que a interpretação dada por Esta torna inviável o emprego dos recursos do Fust ao limitá-los somente às concessionárias. Nesse contexto, a realização da licitação seria dificultada, visto que as empresas atuantes em regime privado só se tornariam concessionárias se abrissem mão da autorização porque, nos termos do art.68 da LGT, uma mesma pessoa jurídica não pode explorar, direta ou indiretamente, uma mesma modalidade de serviço de telecomunicação nos regimes público e privado, exceto no caso de regiões, localidades ou áreas diversas. Todavia a Sefid considera que tal inviabilidade não existe, pois a restrição só se refere à mesma modalidade de serviço. Tratando-se de outra modalidade do mesmo serviço ou, mesmo, de um serviço novo, ainda que semelhante ao já existente, é perfeitamente possível a ampla participação, inclusive das empresas que não são ainda prestadoras de serviços de telecomunicações. Desse modo, atendendo ao disposto no art.85 da LGT, deve haver licitações distintas para cada modalidade de serviço que se pretenda atribuir a prestação em regime público, ressaltando-se que um mesmo serviço pode existir em diversas modalidades, cabendo à Anatel defini-las conforme critérios de finalidade, âmbito da prestação, forma, meio de transmissão, tecnologia empregada, dentre outros, nos ditames do art.69 da LGT.

#### **2.4 Obrigações de universalização passíveis de cobertura pelos recursos do Fust**

No TC nº 013.158/2001-1, o Representante estrutura sua tese sob a noção de que as obrigações de universalização custeadas pelo Fust são dissociadas das obrigações de

universalização dispostas nos contratos de concessão<sup>70</sup>. A Sefid refuta afirmando que, da mera leitura do § 2º do art.80 da LGT, se percebe que não há proibição legal quanto à aplicação dos recursos do Fust nas obrigações de universalização contidas nos contratos de concessão. De fato, há vedação quanto ao ressarcimento dos custos pelo Fust quando houver disposição neste sentido constante dos contratos de concessão. Por conseguinte, o PGMU-STFC prevê, em seu art.2º, § 1º, que “todos os custos relacionados com o cumprimento das metas previstas neste plano serão suportados exclusivamente pelas Concessionárias”, mas há possibilidade de que a Anatel proponha a revisão do conjunto de metas que tenham o fim de universalização do serviço, bem como proponha metas complementares ou antecipação de metas, estabelecendo as fontes de financiamento, nos termos do § 2º do mesmo artigo. Evidencia-se que a regra geral nos instrumentos contratuais de concessões do STFC<sup>71</sup> é que a cobertura dos custos relativos à execução das metas de universalização sejam suportados pelas prestadoras, porém há previsão de aplicação dos valores do Fust quando da ampliação, alteração ou antecipação de tais metas. Deduz-se, então, que as disposições do PGMU foram englobadas pelos contratos de concessão, verificando-se o caráter contratual das obrigações de universalização atribuídas às concessionárias, bem como as hipóteses de seu ressarcimento.

---

<sup>70</sup> TC nº 013.158/2001-1-TCU, Tese do Representante (Relatório da 1ª Secex): “Considerando que o Plano Geral de Metas de Universalização do Serviço Telefônico Fixo, aprovado pelo Decreto nº 2.592/98, em seu art.5º, inciso III, já estabelece como obrigação de universalização da concessionária tornar disponíveis acessos individuais para Estabelecimentos de Ensino Regular e Instituições de Saúde, objetivando permitir-lhes comunicação com redes de computadores, mediante utilização do próprio Serviço Telefônico Fixo Comutado ou da rede que lhe dá suporte, cujos custos devem ser inteiramente suportados pelas respectivas operadoras desse serviço (§ 2º do art.80 da Lei 9.472/97); e tendo em vista que aproximadamente 69% das conexões das escolas à Internet (Anexo – II do Edital Licitação nº 001/2001/SPB-ANATEL) se dará na velocidade de 64 Kbps, sendo exigidas, tão-somente, linhas telefônicas convencionais para garantir tais acessos, entendemos deva ser solicitado à Anatel esclarecimentos para a utilização de recursos do FUST para esse fim, uma vez que o § 2º do art.80 da Lei 9.472/97 dispõe que os valores alocados àquele Fundo não poderão ser destinados à cobertura de custos com a universalização que, nos termos do contrato de concessão, a própria prestadora deva suportar.”

<sup>71</sup> Contratos de Concessão do STFC: “Cláusula 7.2 – À exceção do disposto na cláusula 7.4 deste Contrato e observado o § 2º do art. 4º do Plano Geral de Metas de Universalização, aprovado pelo Decreto nº 2.592, de 15 de maio de 1998, a implementação das metas de universalização previstas neste Contrato será financiada exclusivamente pela Concessionária, através da exploração do serviço, não lhe assistindo direito a ressarcimento ou subsídio. Cláusula 7.3 – A Concessionária assume a obrigação de implementar metas de universalização não previstas no presente Contrato e que venham a ser requeridas pela Anatel, em observância ao disposto no § 2º do art.2º do Plano Geral de Metas de Universalização, aprovado pelo Decreto nº 2.592, de 1998, respeitado o seguinte procedimento para definição do montante e critério de ressarcimento:”

Diante do exposto, a Sefid conclui que a argumentação do Representante não se sustenta, não havendo qualquer disposição na LGT que dissocie o Fust das obrigações de universalização dos contratos de concessão. O Fundo garante o equilíbrio econômico-financeiro às concessionárias, haja vista que tem função de ressarcir os custos decorrentes de novos encargos impostos a estas prestadoras, sendo tais custos não recuperáveis com a exploração eficiente do serviço.

#### **2.4.1 Compras e aquisições com recursos do Fust**

Conforme narrado pela Sefid, o Representante, com base no art.5º da Lei 9.998/2000, alega que<sup>72</sup> esta Lei teria inovado a definição de universalização prevista na LGT, de modo que as obrigações de universalização ampliadas teriam natureza diversa e não seriam exclusivas das prestadoras de serviços de telecomunicações. Diante disto, a ampliação da noção de universalização permitiria o uso dos recursos do Fust para outros fins, não se restringindo mais aos serviços de telecomunicações. Em consonância com o Representante, no âmbito da Lei 9.998/2000, as obrigações de universalização englobam serviço de valor adicionado e produtos da indústria de informática, sendo possível a aquisição de equipamentos de informática para escolas públicas e bibliotecas com recursos do Fust.

A Sefid rebate este entendimento ao afirmar que a concepção do Representante é contrária ao disposto no art.1º da Lei 9.998/2000 e que o art.5º não desvincula a aplicação dos recursos do Fust do Plano de Metas de Universalização. Aliás, este artigo prevê que o

---

<sup>72</sup> TC nº 013.158/2001-1-TCU: “43. A Lei do Fust alargou esse conceito (art.5º) para abrigar o interesse público de assegurar acesso às redes digitais de informações. (...) O conceito de universalização passou a ser associado ao de inclusão digital (...) Enquanto a LGT fala somente em serviços de telecomunicações e de sua diferença para os serviços de valor adicionado, a Lei do Fust cita explicitamente redes digitais de informação, inclusive Internet (...). 44. Portanto, a Lei do Fust aprofunda e amplia o conceito de universalização da LGT. Esse, a nosso ver, é o conceito de universalização vigente.”

emprego destes recursos é associada a programas, projetos ou atividades que sejam compatíveis com as metas de universalização fixadas. Acima de tudo, não se deve esquecer que a aplicação dos valores do Fust é ligada ao previsto no art.1º da Lei 9.998/2000, não havendo possibilidade de utilizá-los diretamente em compras, aquisições e contratações de qualquer natureza, independentemente do tipo de programa, projeto ou atividade que se queira implementar. A título de exemplo, esta Diretoria cita o art.5º, incisos VI e VII, da Lei supramencionada. Quanto ao disposto no inciso VI, conclui que não se trata de compra de equipamentos ou contratação de serviços de valor adicionado, menos ainda do uso dos recursos do Fust pela Anatel para tais fins. O texto apenas inclui, como possível obrigação de universalização, a implantação de acessos e de equipamentos terminais pelas prestadoras em regime público (isto é, disponibilização aos usuários), não havendo qualquer menção a “fornecimento”, “doação” ou “compra” destes equipamentos. Em relação ao inciso VII, alega que não há possibilidade de os recursos do Fust cobrirem o pagamento total ou parcial das faturas dos serviços de telecomunicações prestados nas entidades referidas, isto é, estabelecimentos de ensino e bibliotecas. Na verdade, este Fundo poderia ser canalizado para tal objetivo se for possível a imposição de alguma obrigação de universalização que vise o usufruto dos valores do Fust, tendo por efeito a redução do custo dos serviços prestados (TC nº 013.158/2001-1-TCU, PARECER DA SEFID).

Além do art.8º da Lei 9.998/2000<sup>73</sup>, percebe-se a associação dos recursos do Fust à prestação de serviços de telecomunicações em regime público no Decreto nº 3.624/2000, ao dispor que cabe à Anatel regulamentar as obrigações de universalização

---

<sup>73</sup> Lei 9.998/2000: “Art.8º Durante dez anos após o início dos serviços cuja implementação tenha sido feita com recursos do Fust, a prestadora de serviços de telecomunicações que os implantou deverá apresentar balancete anual, nos moldes estabelecidos pela Anatel, detalhando as receitas e despesas dos serviços. Parágrafo único. A parcela da receita superior à estimada no projeto, para aquele ano, com as devidas correções e compensações, deverá ser recolhida ao Fundo.”

atribuídas às prestadoras de serviços no regime juspublicista, de acordo com seu art.4º, e que as aquisições e contratações de equipamentos, materiais e serviços vinculados à execução do plano de universalização, utilizando recursos daquele Fundo, deverão ser relacionadas no acervo de bens reversíveis da concessionária, nos termos do seu art.12. Observe-se que, por serem bens destinados à prestação de serviço público, os mesmos estão sujeitos à reversão somente após o fim do contrato de concessão celebrado (TC nº 013.158/2001-1-TCU, PARECER DA SEFID).

Por fim, destaque-se que, conforme art.11 do Decreto nº 3.624/2000, as aquisições e contratações de equipamentos, materiais e serviços vinculados à realização do Plano de Universalização, deverão se pautar pelos critérios de preço, qualidade, tecnologia, racionalidade, compatibilidade, desempenho, prazo de entrega e assistência técnica, dentre outros pontos.

#### **2.4.1.1 Equipamentos terminais**

Conforme o art.156, parágrafo único da LGT, terminal de telecomunicações é definido como:

O equipamento ou aparelho que possibilita o acesso do usuário a serviço de telecomunicações, podendo incorporar estágio de transdução, estar incorporado a equipamento destinado a exercer outras funções ou, ainda, incorporar funções secundárias.

Dessa forma, a Sefid<sup>74</sup> expõe que não há impedimento para que se exija da prestadora o equipamento terminal necessário à realização do serviço a ser universalizado,

---

<sup>74</sup> Ao responder o item 8.3.1. da Decisão 1095/2001 – Plenário, do TC nº 013.158/2001-1 – “inclusão, no mesmo edital, do fornecimento e manutenção de microcomputadores e outros equipamentos de informática e seleção de

desde que se encaixe no conceito de equipamento terminal transcrito, isto é, o equipamento ou aparelho que permita o acesso do usuário ao serviço de telecomunicação que se pretende universalizar. Relata ainda que, a LGT, ao fixar como possível obrigação de universalização a implantação ou disponibilização de equipamentos terminais, não significa que a prestadora deverá transferir a propriedade destes equipamentos às entidades beneficiárias da universalização do serviço. Como descrito no item anterior, os bens e equipamentos adquiridos devido à realização de obrigações de universalização serão tidos como bens reversíveis da empresa. Em razão disto, os equipamentos adquiridos pela concessionária para prestar o serviço são de propriedade da própria prestadora, estando claro no Edital 001/2001/SPB-ANATEL<sup>75</sup> que os bens relacionados no certame são direcionados à prestação e disponibilização do serviço (TC nº 013.158/2001-1-TCU, PARECER DA SEFID).

A 1ª Secex, ao responder a pergunta 3 do TC nº 005.302/2003-9, acrescenta que há possibilidade de contratação por comodato, *leasing* ou locação dos equipamentos terminais, sem se olvidar da reversibilidade dos mesmos, segundo art.60 da Resolução/Anatel nº 73/98 e arts.11 e 12 do Decreto nº 3.624/2000. Considerando que os objetos 1 e 2, hodiernamente, são prestados somente no regime privado, em que não há previsão de reversibilidade, as autorizadas poderão ser compelidas à obrigação de reversão por contrato. Salienta que a alternativa escolhida – comodato, *leasing* ou locação - deve proporcionar a melhor aplicação dos recursos do Fust, tanto em relação à quantidade quanto em relação à possibilidade de atualizações mais frequentes dos equipamentos. Sobre a mesma pergunta, a Sefid também respondeu positivamente acerca da possibilidade de comodato, *leasing* ou

---

concessionária do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC – para implantação, disponibilidade e manutenção de acessos de serviços de telecomunicações nas escolas públicas.”

<sup>75</sup> Edital 001/2001/SPB-ANATEL: “1.6 Os serviços e bens compreendidos na implantação, disponibilidade e manutenção de acessos e equipamentos terminais são vinculados, nos termos da regulamentação, à implementação das metas de universalização, contidas nos PMU-EM e PMU-EP, e ao Termo de Obrigações celebrado com a Anatel.”

locação, destacando a necessidade de se especificar os bens reversíveis nas disposições dos contratos de concessão. (art.93, inciso XI da LGT). Nesta linha de pensamento, a infraestrutura necessária à realização do serviço não precisa, necessariamente, compor o patrimônio da concessionária, desde que haja direito desta sobre o uso das bases materiais fundamentais à prestação do serviço. Desse modo, os contratos de concessão deverão conter cláusulas de sub-rogação dos direitos à União, em casos de encampação, caducidade, extinção ou anulação da concessão (art.112, *caput* e parágrafo único, da LGT), a fim de manter a continuidade dos serviços.

Quanto à disponibilização de equipamentos terminais, observa a 1ª Secex, ao examinar a pergunta 1.3 da Consulta, que o art.5º - incisos V e VI - da Lei 9.998/2000 somente prevê o fornecimento de tais equipamentos a estabelecimentos de ensino e bibliotecas, excluindo as instituições de saúde. Diante disto, não é possível haver licitação do objeto 1 para atender estas últimas. Por outro lado, para estabelecimentos de ensino e bibliotecas, não basta que os recursos do Fust garantam o custeio dos acessos, mas também a aquisição de equipamentos terminais para operação dos usuários (BOTELHO, 2001, p.214). Significa, assim, que os chamados *hardwares*, ou equipamentos físicos – microcomputadores e seus periféricos – deverão ser englobados pelo projeto de aplicação daqueles recursos, quando necessário. Acrescenta ainda aquela Secretaria que, no caso dos estabelecimentos de ensino e bibliotecas, faz-se uma diferenciação. Aqueles que já possuem equipamentos terminais suficientes e em condições de uso para a operacionalização do projeto, deverão ser enquadrados no objeto 2. De outra parte, aqueles que necessitam de complementação de equipamentos – porque não dispõem de quantidade suficiente – e os que não têm equipamentos, deverão ser atendidos com base no objeto 1. Diferentemente, a Sefid conclui que, nas hipóteses de o usuário já possuir, total ou parcialmente, os equipamentos necessários

à prestação do serviço, os custos associados àqueles não serão apropriados pela concessionária para fins de ressarcimento pelo Fust, sendo esta a posição adotada pelos Ministros do Tribunal de Contas da União, no Acórdão 1107/2003 – Plenário - TCU.

#### **2.4.2 Serviço de Valor Adicionado**

De acordo com o art.61, *caput*, da LGT, serviço de valor adicionado “é a atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicações que lhe dá suporte e com o qual não se confunde, novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação ou recuperação de informações”. Nos ditames do § 1º do supracitado artigo, não constitui serviço de telecomunicações e seu provedor é identificado como “usuário do serviço de telecomunicações que lhe dá suporte, com os direitos e deveres inerentes à essa condição.” Na prestação deste tipo de serviço, tem-se, em primeiro lugar, a *Operadora*, que é prestadora de STFC, havendo também a possibilidade de ser da telefonia móvel (ESCOBAR, 2005, p.144). Em segundo, há o *Provedor*, identificado como a pessoa jurídica que provê o serviço de valor adicionado por meio da rede pública de telecomunicações. Por último, tem-se a *Facilidade Suplementar do STFC*, que são os recursos que possibilitam a utilização de códigos de acesso específicos, tais como o serviço 0900, e o fornecimento do registro das chamadas destinadas aos provedores. O uso da rede pública é regulado pela Norma 004/97 – Uso da Rede Pública de Telecomunicações para Prestação de Serviços de Valor Adicionado – aprovada pela Portaria nº 251/97, do Ministério das Comunicações.

Uma questão relevante, neste ponto, é a inclusão do Serviço de Conexão à Internet como um tipo de serviço de valor adicionado. Escobar (2005, p.144-145) entende que é classificado como tal, sendo regulado pela Norma 004/95 – Uso de Meios da Rede Pública de Telecomunicações para acesso à Internet – aprovada pela Portaria nº 148/95, do Ministério das Comunicações. Nesta Portaria, conceitua-se o Serviço de Conexão à Internet como “nome

genérico que designa Serviço de Valor Adicionado que possibilita o acesso à Internet a Usuários e Provedores de Serviços de Informações”.

No entanto afirma-se, no Parecer da Sefid, que tal classificação é ainda controversa, sendo que o Serviço de Conexão à Internet não se encaixa na definição de serviço de valor adicionado, previsto no supracitado art.61 da LGT. Mesmo que aquele Serviço fosse tido como serviço de telecomunicação - no sentido de que o inciso VI, do art.5º, da Lei 9.998/2000 teria equiparado o serviço de acesso à internet e redes assemelhadas como tal -, não haveria, ainda assim, possibilidade de aplicação dos recursos do Fust, pois Este só se destina à universalização de serviços em regime público. Por conseguinte, a melhor interpretação para o inciso VI, do art.5º, da Lei 9.998/2000 seria a de que os serviços de telecomunicações que dão suporte à prestação de serviços de redes digitais de informação, inclusive Internet, é que seriam considerados como obrigações de universalização (TC nº 013.158/2001-1-TCU, PARECER DA SEFID).

Na Consulta formulada pelo Ministro das Comunicações (TC nº 005.302/2003-9), voltou-se a indagar, na pergunta 2, a respeito da possibilidade de atribuição de novas metas de universalização referentes a serviços de acesso a redes digitais de informação, mediante conexão banda larga, às concessionárias do STFC. A 1ª Secex respondeu que este tipo de serviço não pode ser implementado com utilização do STFC, não se aplicando a cláusula 7.3 dos contratos de concessão para atribuir metas adicionais às concessionárias referentes aos serviços descritos nos objetos 1 e 2, sendo necessário a realização de licitação com base na Lei 8.666/93. De modo equivalente, a Sefid mencionou a não possibilidade de imputação de metas adicionais com base na cláusula 7.3, visto que os serviços descritos nos objetos 1 e 2 não correspondem ao STFC. Defende a realização de licitação, mas conforme a LGT, de nova modalidade de serviço de telecomunicação, podendo-se imputar às novas concessionárias obrigações de universalização quando da celebração do contrato de

concessão, com possibilidade de atribuição de novas metas referentes ao serviço que passarem a prestar.

### **2.4.3 Desoneração dos recursos do Fust**

O art. 10 do Decreto nº 3.624/2000 dispõe que a Anatel deverá, nas hipóteses em que julgar necessário, adotar medidas que visem ao decréscimo da aplicação dos recursos do Fust em certo programa, projeto ou atividade, a fim de que as prestadoras, de forma gradativa, assumam totalmente, com recursos próprios, os custos pertinentes. Botelho (2001, p.266) se manifesta pela inconstitucionalidade deste artigo, em virtude da sujeição das prestadoras de serviços de telecomunicações à discricionariedade da Agência no tocante ao repasse dos custos decorrentes do cumprimento de metas de universalização. Porém a 1ª Secex, ao examinar a pergunta 7 da Consulta, ressalta que a desoneração dos recursos do Fust deve vir acompanhada do crescimento da receita da prestadora contratada, de modo a não transferir indevidamente para a mesma o encargo da universalização. Ou seja, o art.10 acima citado deve ser interpretado à luz do art.1º da Lei 9.998/2000. Portanto, o contrato que vier a ser firmado com a empresa selecionada na licitação poderá prever o gradativo decréscimo da aplicação dos recursos do Fust, nos casos em que seja previsível e esperada uma crescente recuperação dos custos de implementação das metas de universalização advinda da exploração eficiente do serviço. Faz-se mister também um estudo acerca das potencialidades de recuperação de tais custos por lote licitado<sup>76</sup>.

Faraco (2003, p.383-384) acrescenta que, no tocante à licitação propriamente dita, a Anatel deve fixar, idealmente, um valor máximo para os subsídios que porventura

---

<sup>76</sup> Também quanto à esta pergunta, a Sefid concordou com a 1ª Secex.

venham a ser pretendidos, com base em uma análise preliminar visando identificar os custos de prestação eficiente do serviço em cada caso concreto. Nessas condições, será considerado um projeto relativo ao alcance das metas, com fundamento no qual o proponente descreverá os custos e as expectativas de receitas. Ressalte-se que devem ser consideradas não apenas as receitas advindas dos serviços propriamente ditos, mas também receitas alternativas que podem ser auferidas. Em caso de haver uma arrecadação de receitas acima da previsão inicial, conseqüentemente a prestadora fará jus a um montante inferior de subsídios.

## **2.5 Decisão do Tribunal de Contas da União no TC nº 005.302/2003-9**

Consoante a exposição deste capítulo, o entendimento da Sefid foi o predominante nas discussões acerca da aplicação dos recursos do Fust. Esta Diretoria, em seu parecer referente ao TC nº 005.302/2003-9, concluiu que os objetos 1 e 2 não correspondiam ao STFC, não podendo, desse modo, atribuir às concessionárias deste serviço metas adicionais referentes àqueles. Como os recursos do Fust são vinculados a serviços de telecomunicações prestados em regime público, propôs-se a instituição de uma nova modalidade de serviço de interesse coletivo prestado em regime público. Este, primeiramente, deve ser criado pela Anatel, nos termos do art.69 da LGT<sup>77</sup>, haja vista que a divisão de um serviço em diversas modalidades não, necessariamente, corresponde a aspectos tecnológicos ou econômicos, podendo se pautar pela finalidade almejada com sua prestação. Apesar de os objetos 1 e 2 descreverem serviços que se assemelham ao Serviço de Rede de Transporte de Telecomunicações (SRTT) e Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), ambos prestados apenas em regime privado, não se deve olvidar da finalidade de atender a estabelecimentos de

---

<sup>77</sup> Lei 9.472/97: “Art.69. As modalidades de serviço serão definidas pela Agência em função de sua finalidade, âmbito de prestação, forma, meio de transmissão, tecnologia empregada ou de outros atributos.”

ensino, bibliotecas e instituições de saúde, segundo a Lei 9.998/2000. Portanto, a Sefid defende a possibilidade de criação de uma modalidade de serviço de telecomunicação, ainda que tecnologicamente classificável como SRTT ou SCM, mas com o fim específico de atender à uma certa política pública que vise proporcionar o acesso a redes digitais de informação destinadas ao público, inclusive internet, em condições favorecidas, a estabelecimentos de ensino, bibliotecas e instituições de saúde. Em seguida, o Poder Executivo deverá, por decreto (art.18, inciso I da LGT), instituir sua prestação no regime público, ainda que não exclusivamente neste regime. Também faz-se mister, a edição, por decreto, do Plano Geral de Outorgas e do Plano Geral para Progressiva Universalização referente ao serviço que se pretende universalizar, segundo art.18, incisos II e III do mesmo diploma legal. Finalmente, a Agência deverá realizar licitação, com base no art.210 da LGT, para outorgar a prestação, em regime público, da nova modalidade de serviço, atribuindo obrigações de universalização às recém concessionárias.

## **2.6 Proposta da Anatel de criação de uma nova modalidade de serviço de telecomunicações**

Com o pronunciamento final do Tribunal de Contas da União, a Anatel, em 24 de novembro de 2003, apresentou a Consulta Pública nº 480. Esta consiste em um Regulamento que tem o propósito de disciplinar as condições de prestação e fruição do novo serviço, denominado Serviço de Comunicações Digitais - SCD.

## **CAPÍTULO III**

### **SERVIÇO DE COMUNICAÇÕES DIGITAIS – SCD**

#### **3.1 Conceito**

Em consonância com o art.4º da Consulta Pública nº 480, Serviço de Comunicações Digitais “é o serviço de telecomunicações de interesse coletivo destinado ao uso do público em geral, que por meio de transporte de sinais digitais permite o acesso às redes digitais de informações destinadas ao acesso público, inclusive da Internet”. Deverá incluir, segundo o § 1º do mesmo artigo:

I - provimento de conexão em banda larga nas interligações dos equipamentos terminais com os provedores de acesso a redes digitais de informação e à Internet; II – provimento de acesso a redes digitais de informações e à Internet e III – administração e operação dos sistemas e dos serviços disponibilizados.

Poderá englobar ainda, de acordo com o § 2º do mesmo artigo, “I – provimento de equipamentos terminais para operação do serviço e respectivos softwares que o viabilizam e II – outros tipos de conexão, nos termos da regulamentação”.

A supracitada Consulta Pública foi complementada pelas Consultas Públicas nº 493 e 494, ambas de 16 de janeiro de 2004. A primeira se refere à proposta de Plano Geral de Outorgas (PGO) do Serviço de Comunicações Digitais destinado ao uso do público em geral, ao passo que a segunda consiste na proposta de Plano Geral de Metas para a Universalização (PGMU) do mesmo serviço. Em linhas gerais, o PGO propõe a divisão do país em onze áreas de prestação do SCD, prevendo uma concessionária em cada área.

Estabelece ainda, à qualquer prestadora, sua coligada, controlada ou controladora, a vedação de deter concessão em mais de uma área de prestação do serviço. (arts. 4º e 12, da Consulta Pública nº 493). De outra parte, o PGMU trata, dentre outras questões, das definições referentes às instituições beneficiadas com a prestação do SCD (art.6º e arts.11 a 23, da Consulta Pública nº 494).<sup>78</sup>

### 3.2 - Regime jurídico de prestação

O art.2º do Plano Geral de Outorgas do SCD dispõe que este serviço será prestado nos regimes público e privado, nos ditames dos arts. 18, inciso I, 64 e 65, inciso III,

---

<sup>78</sup> Consulta Pública nº 494/2004: “Art.6º Para efeitos deste Plano são adotadas as definições constantes da regulamentação, em especial as seguintes: I – Bibliotecas: são centros de informação da comunidade destinados à auto-educação e à obtenção de informações em geral (...) IV – Estabelecimento de Ensino Fundamental, Estabelecimento de Ensino Médio e Instituição de Ensino Profissionalizante: são os estabelecimentos de educação escolar, públicos ou privados, conforme disposto na Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (...) VI – Instituição de Saúde: é toda a instituição, pública ou privada, que preste, no mínimo, assistência ambulatorial e seja atendida por, pelo menos, um profissional de saúde de nível superior (...) IX – Órgãos de Segurança Pública: são os órgãos da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, nos termos do art.144, da Constituição Federal; X – Pessoas Portadoras de Necessidades Especiais: são aquelas que tem perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano; Art.11 As metas estabelecidas referem-se exclusivamente às instituições de saúde vinculadas ao Sistema Único de Saúde – SUS, identificados pelo Ministério da Saúde para integrar o Programa Saúde, aprovado pela Portaria nº 196, de 17 de abril de 2001, do Ministério das Comunicações e posteriores, nos termos da regulamentação.; Art.13 As metas estabelecidas referem-se exclusivamente às escolas públicas de ensino fundamental, de ensino médio e instituições federais, estaduais e municipais de ensino profissionalizante, identificadas pelo Ministério da Educação para integrar o Programa Educação, aprovado pela Portaria nº 2, de 17 de janeiro de 2001, do Ministério das Comunicações e posteriores, nos termos da regulamentação.; Art.15 As metas estabelecidas referem-se exclusivamente às Bibliotecas Públicas federais, estaduais e municipais, Bibliotecas de Centros de Difusão Cultural e Científica, as Bibliotecas de Organizações da Sociedade Civil de interesse público, identificadas pelo Ministério da Ciência e Tecnologia para integrar o Programa Bibliotecas, aprovado pela Portaria nº 245, de 10 de maio de 2001, do Ministério das Comunicações e posteriores, nos termos da regulamentação.; Art.17 As metas estabelecidas referem-se exclusivamente às instituições de atendimento à pessoas portadoras de necessidades especiais e pessoas carentes portadoras de necessidades especiais, identificadas pelo Ministério da Previdência Social para integrar o Programa de Atendimento a Portadores de Deficiência (Portadores de Necessidades Especiais), aprovado pela Portaria nº 246, de 10 de maio de 2001, do Ministério das Comunicações e posteriores, nos termos da regulamentação.; Art.19 As metas estabelecidas referem-se exclusivamente às unidades do serviço público, civis e militares, identificadas pela Ministério da Defesa para integrar o Programa para Regiões Remotas e de Fronteira, aprovado pela Portaria nº 834, de 23 de maio de 2002, do Ministério das Comunicações e posteriores. Nos termos da regulamentação.; Art.22 As metas estabelecidas referem-se exclusivamente aos órgãos de segurança pública para integrar o Programa Segurança Pública, aprovado pela Portaria nº 2.272, de 24 de outubro de 2002, do Ministério das Comunicações e posteriores, nos termos da regulamentação.”

todos da Lei 9.472/97, e conforme disposições deste Plano. Acrescenta ainda, em seu art.10, que a Anatel poderá, a partir de 01.01.2009, mediante licitação, expedir autorização para prestação daquele serviço, evidenciando-se que será, inicialmente, prestado apenas em regime público.

No entanto Faraco (2004, p.28) afirma que há certa incongruência ao se abrir possibilidade de prestação do SCD em regime privado. Primeiramente, porque este serviço foi justamente criado pela Anatel com o objetivo de atender metas de universalização. Em segundo lugar, já existem serviços equivalentes ao SCD que são executados no regime privado, como o SRTT e o SCM.

### **3.3 Finalidade**

A Anatel buscou seguir o entendimento do Tribunal de Contas da União quanto à possibilidade de criação de um serviço em virtude de sua finalidade e não de sua especificidade tecnológica. Contudo, a Agência deveria ter melhor especificado o fim a que se destina o SCD, ou seja, a quem proverá o acesso a redes digitais de informações, inclusive Internet. O correto seria limitá-lo ao atendimento de certas instituições de interesse público, tais como, bibliotecas, estabelecimentos de ensino, instituições de saúde, unidades do serviço público em regiões remotas e de fronteiras, órgãos de segurança pública, dentre outras, em consonância com o art.5º da Lei 9.998/2000. Observe-se que, segundo este art.5º c/c art.64 da LGT, a União se compromete a universalizar o serviço que possibilite o acesso a redes digitais apenas em relação às instituições e pessoas descritas naquele artigo, não devendo englobar, desse modo, todo e qualquer usuário. Apesar da falta de precisão quanto aos seus fins, verifica-se, no PGMU do SCD, a congruência da finalidade deste serviço com o art.5º da

Lei do Fust, visto que naquele Plano, nos termos dos arts.11 a 23, se prevê a progressiva universalização do acesso ao SCD para instituições de saúde, estabelecimentos de ensino, bibliotecas, regiões remotas e de fronteira, órgãos de segurança pública, pessoas portadoras de necessidades especiais e pessoas carentes portadoras de necessidades especiais (FARACO, 2004, p.28).

Pode-se dizer que o SCD<sup>79</sup>, em última instância, se propõe a ser um dos instrumentos de inclusão digital e de expansão da informação. Consoante Relatório de Gestão do Fust 2004, os experimentos de campo sobre o SCD têm envolvido empresas que atuam em diversas especialidades, tais como terminais, redes sem fio, roteadores, plataformas de gerenciamento de serviço e tarifação, uso de software livre e aplicativos referentes à inclusão digital. Dessa forma, o conjunto de informações coletadas a partir destes experimentos proporcionará um amplo conhecimento dos desafios a serem suplantados na implementação do SCD, com vistas à realização da inclusão digital e da sociedade informacional.

### **3.3.1 Inclusão digital**

A definição mínima de inclusão digital (sob nova designação de infoinclusão) engloba o computador e os conhecimentos básicos para operá-lo (SILVEIRA, 2003, p.18). Hodiernamente, tem-se ampliado esta conceituação, vinculando-a ao acesso à rede mundial de computadores. Nesse sentido, a inclusão digital pressupõe alguns componentes fundamentais, isto é, o computador, o telefone, provimento de acesso e a formação básica em softwares aplicativos. Numa visão mais subjetiva, configura o resultado dos avanços tecnológicos que,

---

<sup>79</sup> Cf. Relatório de Gestão do Fust 2004 (ANATEL), p.11.

além de fornecer maior conforto e qualidade de vida, transforma a capacidade cognitiva do ser humano (OLIVEIRA, 2004, p.85).

Vislumbram-se, como questão relevante, os diversos enfoques acerca da inclusão digital. O primeiro diz respeito à inclusão digital dirigida à ampliação da cidadania, possibilitando-se o direito de interagir e de se comunicar por meio das redes informacionais. O segundo volta-se para o combate à exclusão digital através da inserção das classes marginais na era da informação, enfocando a profissionalização e a capacitação. O terceiro trata da educação, isto é, fomento de uma inteligência coletiva apta a garantir a assimilação à sociedade informacional (SILVEIRA, 2003, p.32-33).

Para transformar a inclusão digital em política pública, deve-se considerar, no mínimo, quatro pressupostos. Primeiramente, a aceitação de que a exclusão digital amplia a miséria e dificulta o desenvolvimento humano, local e nacional. Em segundo lugar, evidencia-se que o mercado não irá incluir as camadas não atraentes economicamente na era da informação, sendo necessária a atuação do Estado para ampliar e universalizar a alfabetização digital. Em terceiro, a velocidade da inclusão é essencial para se criar uma sociedade com indivíduos capazes de se inserirem no contexto globalizado e de inovar. Por último, deve-se ter em mente que a liberdade de expressão e o direito de se comunicar seriam uma falácia se dirigidos somente à uma minoria que tem disponibilidade de comunicação em rede (SILVEIRA, 2003, p.29-30).

Nesse sentido, a infoinclusão surge como palavra-chave no processo de correção das desigualdades econômicas, tornando-se a alfabetização tecnológica da população imprescindível para a formação de uma sociedade brasileira mais justa e produtiva

(LUSTOSA, 2004). No âmbito das diversas transformações em curso no plano das comunicações, revela-se a importância da universalização das benesses tecnológicas às classes de baixa renda e ao grande universo de pequenas e médias empresas, que são as maiores geradoras de emprego no Brasil, em detrimento de revolucionárias inovações tecnológicas (OLIVEIRA, 2004).

Botelho (2004) consagra o direito à inclusão digital como uma expressa garantia constitucional intangível e direta - prescrita no art.3º, III da Constituição Federal, que prevê o dever estatal de reduzir as desigualdades sociais e regionais - , convalidado pelas disposições do art.5º, *caput* (princípio da isonomia), e seus incisos IV (igualdade de oportunidade para expressão do pensamento), VI (exercício da liberdade de consciência e de crença), IX (prática de atividades intelectuais, artísticas, científicas e de comunicação), bem como pelos ditames do art.6º também da Lei Maior, no que tange ao direito à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer (especificamente, via rede mundial de computadores).

Diante de tais considerações, evidencia-se que, sem a aplicação do Fust, dificilmente ocorrerá um processo de inclusão digital maciço, haja vista que este Fundo tem como uma de suas finalidades possibilitar o acesso a redes digitais de informações, inclusive Internet, àqueles não atraentes economicamente (SILVEIRA, 2003, p.35-36). Acrescente-se que, como forma de melhor aproveitar os recursos Fust, é fundamental agregar o software livre às políticas públicas de inclusão digital devido, principalmente, ao código aberto e o não pagamento de licenças (*royalties*) pela utilização (SILVEIRA, 2003, p.41-43). Todavia, segundo o Deputado Sérgio Miranda, foi justamente o favorecimento do monopólio da Microsoft (em 80% dos equipamentos usados pelos estudantes seria instalado o Windows como sistema operacional) uma das razões que ensejou o ajuizamento de Ação Popular

requerendo, liminarmente, a suspensão do Edital nº 001/2001/SPB-ANATEL (MIRANDA, 2003, p.256).

### 3.3.1.1 Software livre

O Software livre consiste num programa de computador com o código-fonte aberto, possibilitando que qualquer técnico possa estudá-lo, alterá-lo, adequá-lo às suas necessidades e redistribuí-lo sem restrições, sendo, geralmente, gratuito (CASSINO, 2003, P.50-51). Foi criado<sup>80</sup> em oposição ao software proprietário, ou seja, programas de computador com código-fonte fechado, patenteado por uma só empresa, tendo esta o direito de propriedade intelectual. O objetivo era criar um sistema operacional livre - GNU- *GNU's Not Unix* - que seguisse a lógica do sistema Unix, que era proprietário. Para evitar o apropriação e patentes indevidos, a Free Software Foundation criou a Licença Pública Geral – GPL, em inglês – denominada *copyleft* (“direitos revertidos”), em oposição ao *copyright* (ou patentes), sendo aplicável a todos os direitos autorais utilizados: livros, imagens, músicas e softwares (SILVEIRA, 2003, p.36-37).

Imperativo considerar que, no caso de sistemas operacionais comerciais e proprietários, o usuário não compra um software, mas sim uma licença de uso do programa, restringindo, em última instância, a liberdade de conhecer o código-fonte, de copiá-lo,

---

<sup>80</sup> PINHEIRO, Walter. A luta pelo Software Livre no Brasil. p.275-286. IN: **Software livre e inclusão digital**/ organizadores: Sérgio Amadeu da Silveira e João Cassino. – São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2003. p.275: “O software livre como movimento é inseparável de Richard Stallman, seu formulador e realizador maior, assim como da Free Software Foundation. A FSF é a instituição presidida por Stallman, que desempenha o papel de protagonista na revolução do conhecimento livre. Ao deixar o Laboratório de Inteligência Artificial do MIT em 1984, Stallman começou a trabalhar no que chamou Projeto GNU, a confecção de um conjunto substancial de ferramentas e programas que desembocariam num Sistema Operacional; um ambiente completo de programação (O GNU C Compiler, o GCC, O GNU Makefile), um ambiente de editoração, editores de textos, um *shell* (o Bash), gerenciadores de arquivos etc. Todos esses programas de computador são livres.”

redistribuí-lo ou alterá-lo em prol das necessidades básicas de uma coletividade (PINHEIRO, 2003, p.276). De outro âmbito, as licenças do GNU preconizaram quatro tipos de liberdade:

Liberdade 0: Liberdade de executar um programa para qualquer intento;  
 Liberdade 1: Liberdade de estudar um programa e adaptá-lo às suas necessidades;  
 Liberdade 2: Liberdade de redistribuir cópias e, assim, ajudar o seu vizinho;  
 Liberdade 3: Liberdade de melhorar o programa e entregar tais melhorias para a comunidade. (PINHEIRO, 2003, p.276)

Pinheiro (2003, p.286) acrescenta que, em 1991, o último componente mais importante de um sistema semelhante ao Unix foi desenvolvido - o Linux<sup>81</sup> -, evidenciando-se que, com a expansão da Internet, o software livre ganhou espaço, consideravelmente, produzindo um sistema operacional livre, completo e multifuncional: o GNU/Linux. Afirma-se que é extremamente difícil encontrar desenvolvimentos de engenharia comparáveis ao empreendido pelo projeto do GNU/Linux, sendo, desse modo, uma tarefa árdua para a empresa privada – como a Microsoft, que produz o sistema operacional Windows – acompanhar o ritmo de inovações do software livre (MOON *apud* SILVEIRA, 2003, p. 37).

No TC nº 013.158/2001-1, a questão acerca do software livre também foi objeto de discussão no âmbito de análise do Edital nº 001/2001/SPB-ANATEL. A 1ª Secex<sup>82</sup> argumentou que o referido Edital não observou as determinações constitucionais no tocante ao Plano Plurianual (Constituição Federal, art.167, § 1º) e à Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00, art.16, § 4º)<sup>83</sup>, visto que o fornecimento de equipamentos seria realizado por,

<sup>81</sup> SILVEIRA, Sérgio Amadeu da. *Inclusão Digital, Software livre e Globalização Contra-Hegemônica*. IN: **Software livre e inclusão digital**/ organizadores: Sérgio Amadeu da Silveira e João Cassino. – São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2003. p.37: “(...) Em 1992, o finlandês Linus Torvald conseguiu compilar todos os programas e ferramentas do movimento GNU em um *Kernel*, um núcleo central, o que viabilizou o sistema operacional. Torvald denominou esse esforço de Linux, ou seja, Linux for Unix.”

<sup>82</sup> Resposta da 1ª Secex quanto à irregularidade, apontada na Representação TC nº 013.158/2001-1-TCU, acerca do desrespeito às determinações constitucionais relativas ao Plano Plurianual e à Lei de Responsabilidade Fiscal.

<sup>83</sup> Constituição Federal: “Art.167 § 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.”

pelo menos, dois exercícios e a prestação dos serviços – pagamento dos acessos e despesas de manutenção – durariam por 60 meses. Nessas condições, a execução do programa, incluindo a realização de licitação, deveria estar prevista na Lei que institui o Plano Plurianual. Sustentou ainda que, de início, a promulgação da Lei nº 10.297/2001 (que altera o Plano Plurianual para o período 2000-2003) teria possibilitado a convalidação do Edital, haja vista a inclusão do Programa de Universalização dos Serviços de Telecomunicações no Plano Plurianual. Levando-se em conta apenas as questões referentes a este Plano e à Lei de Responsabilidade Fiscal, a decisão do TCU poderia revalidar o Edital, determinando à Agência que incluísse no mesmo a previsão de instalação de configurações que permitissem diversas alternativas de softwares nos sistemas operacionais, não se restringindo, desse modo, ao Windows, nos ditames do parágrafo único, art.2º, da Lei nº 10.297/2001.

Porém, tal Edital estava *sob judice* tanto no TCU quanto no Judiciário, não sendo, assim, possível sua convalidação pela Anatel. Em complemento, a Adifs (Secretaria Adjunta de Fiscalização), ao examinar o Projeto Tecnológico relacionado ao Edital em questão, concluiu que o mesmo fosse modificado para a adoção da solução do “dual boot” quanto ao sistema operacional para miccomputadores destinados às escolas de ensino médio e profissionalizante, a fim de se conformar ao diploma legal supracitado.

---

LC 101/2000: “Art.16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. (...) § 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para: I – empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras; II – desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art.182 da Constituição.”

### **3.4 Comparação entre o Serviço de Comunicações Digitais (SCD) e o Serviço de Comunicação Multimídia (SCM)**

#### **3.4.1 Serviço de Comunicação Multimídia (SCM)**

##### **3.4.1.1 Conceito**

Segundo a Resolução nº 272/2001<sup>84</sup>, art.3º, o Serviço de Comunicação Multimídia (SCM) é definido como:

O serviço fixo de telecomunicações de interesse coletivo, prestado em âmbito nacional e internacional, no regime privado, que possibilita a oferta de capacidade de transmissão, emissão e recepção de informações multimídia, utilizando quaisquer meios, a assinantes dentro de uma área de prestação de serviço.

Por sua vez, informações multimídia, conforme o art.4º, inciso I, do mesmo diploma legal, são “sinais de áudio, vídeo, dados, voz e outros sons, imagens, textos e outras informações de qualquer natureza.”

Para fins legais e regulamentares, nos termos do art.3º, parágrafo único, este Serviço se distingue do Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral (STFC) e dos serviços de comunicação eletrônica de massa, a exemplo do Serviço de Radiofusão, o Serviço de TV a Cabo, o Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal (MMDS) e o Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura via Satélite (DTH). Ressalte-se que, as prestadoras de Serviço Limitado Especializado, nas modalidades de Rede Especializado e Circuito Especializado, bem como as

---

<sup>84</sup> Resolução nº 272, de 9 de agosto de 2001 (ANATEL): Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia.

de Serviço de Rede de Transporte de Telecomunicações (SRTT), englobando o Serviço por Linha Dedicada (SLD), o Serviço de Rede Comutada por Pacote (SRCP) e o Serviço de Rede Comutada por Circuito (SRCC), todos de interesse coletivo, podem requerer à Anatel a adaptação das respectivas autorizações ao regime regulatório do SCM (ESCOBAR, 2005, p.119). Nesse sentido, a Resolução ANATEL nº 272/2001 estabelece que não serão mais expedidas autorizações para os serviços acima citados, em virtude de terem sido absorvidos pelo SCM.<sup>85</sup>

Ademais, o SCM possui um sistema de comutação multisserviço, com convergência dos serviços de voz, dados e vídeo possibilitadas pelas inovações tecnológicas, em especial pela digitalização das telecomunicações (ESCOBAR, 2005, p.117).

#### **3.4.1.2 Regime jurídico de prestação**

Em consonância com o art.10, *caput* e parágrafo único, da Resolução nº 272<sup>86</sup>, o SCM é prestado em regime privado, sob autorização da Anatel, por prazo indeterminado e a título oneroso. Destaque-se que, esta autorização é desvinculada do uso de radiofrequência<sup>87</sup>, pois a prestação do SCM não é condicionado à sua utilização.

---

<sup>85</sup> Súmula Nº 006, de 24 de janeiro de 2002 (ANATEL): “CONSIDERANDO que o Serviço de Comunicação Multimídia foi instituído com o objetivo de simplificar o arcabouço regulatório, substituindo, nos termos do artigo nº 214, inciso I, da Lei nº 9.472, de 1997, a regulamentação de serviços já existentes – Serviço Limitado Especializado, nas submodalidades Serviço de Rede Especializado e Serviço de Circuito Especializado, e os serviços por Linha Dedicada, de Rede Comutada por Pacote e de Rede Comutada por Circuito que compõem o Serviço de Rede de Transporte de Telecomunicações – por um único texto regulamentar;”

<sup>86</sup> Resolução nº 272: “Art.10. A exploração do SCM depende de autorização da Anatel, devendo basear-se nos princípios constitucionais da atividade econômica. Parágrafo único. Não haverá limite ao número de autorizações para exploração do SCM, que serão expedidas por prazo indeterminado e a título oneroso, conforme estabelecido nos artigos 48 e 136 da Lei nº. 9.472/97.”

<sup>87</sup> As condições para outorga de autorização e coordenação de uso de radiofrequência estão fixadas no Regulamento de Uso do Espectro de Radiofrequências, aprovado pela Resolução nº. 259, de 19 de abril de 2001.

### 3.4.1.3 Finalidade

Como descrito no art.3º da Resolução nº 272, a finalidade do SCM consiste em proporcionar “a oferta de capacidade de transmissão, emissão e recepção de informações multimídia, utilizando quaisquer meios”. A comunicação multimídia se vale de todas as tecnologias disponíveis para entregar *bits*<sup>88</sup>, que podem ser utilizados para qualquer finalidade, desde que se restrinja à rede da operadora. Nessas condições, independe de plataforma, entendendo-se multimídia qualquer serviço que conduza aos usuários sinais de áudio, vídeo, dados, voz, imagens, textos, seja por cabos, televisores, computadores, dentre outros (ESCOBAR, 2005, p.117).

### 3.5 Possibilidade de prestação do SCM em regime público

Primeiramente, há argumentações<sup>89</sup> no sentido de que o Tribunal de Contas da União não propôs a criação de um serviço, mas de uma modalidade de serviço de telecomunicações que poderia, justamente, estar entre os já existentes, passando a ser prestado em regime público. Nesse sentido, a saída mais simples e vantajosa para os fins a que se destina os recursos do Fust, seria a possibilidade de prestação do SCM também em regime

---

<sup>88</sup> ESCOBAR, João Carlos Mariense. **O Novo Direito de Telecomunicações**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999, p.24-25: “Haverá telecomunicação digital quando realizar-se mediante emprego de técnica que permite a codificação da informação pela variação descontínua de qualquer característica de um sinal, estando a informação contida na diversidade das descontinuidades sucessivas. É a denominada técnica digital que, em informática e telecomunicações, é sinônimo de informação representada por *bits*, isto é, informação binária. Um bit é a menor unidade de informação usada por computadores (...). Quando em grupos de oito, os *bits* se convertem em *bytes*, que são usados para representar todo tipo de informação,, tanto de letras quanto pontos coloridos de uma tela de computador. Os equipamentos digitais transferem dados na forma de um bit de cada vez, donde a expressão bps, que traduz uma medida de velocidade – bits por segundo – que marca o tempo em que esses equipamentos realizam essa transferência.”

<sup>89</sup> Disponível em: <http://listas.rits.org.br/pipermail/cris-brasil/2004-October/000477.html>. Acesso em: 10/10/2005.

público, tendo em vista que o mesmo reúne todas as características necessárias ao atendimento da decisão do TCU.

Cumpre salientar que, numa análise comparativa entre a Consulta Pública nº 480 e a Resolução nº 272, verifica-se um alto grau de similitude, corroborando, desse modo, a concepção de que a proposta de criação do SCD não é imprescindível à utilização dos recursos do Fust. Dentre as diversas características coincidentes – obrigações das prestadoras, direitos e deveres dos assinantes ou usuários, obrigação de assegurar o acesso aos serviços de emergência, etc - , no âmbito do estudo proposto, pode-se dizer que há relevantes semelhanças entre os dois serviços, a saber: ambos são de interesse coletivo (art.3º, da Resolução nº 272 e art.4º, da Consulta Pública nº 480); o SCD, em relação ao Plano Básico de Serviço<sup>90</sup> (art.3º, inciso XII e art.11, inciso I), deve ser de oferta obrigatória e não discriminatória a todos os usuários ou interessados no serviço. Da mesma forma, o SCM deve ser prestado em condições não discriminatórias a todos os assinantes inerentes à área especificada no termo de autorização (art.45 e art.55, inciso I). Portanto, em ambos, o assinante – no caso, do SCM (art.59, inciso III) – ou o usuário – quanto ao SCD (art.19, inciso III) - , têm direito ao tratamento igualitário em relação às condições de acesso e fruição do serviço.

Quanto às diferenças, assevera-se que existem, porém não retiram do SCM a capacidade de ser adaptado, de modo a alcançar os mesmos fins do SCD. Dentre outras distinções, ressalte-se que, em primeiro lugar, o SCD é destinado ao uso do público em geral (art.4º), ao passo que o SCM é dirigido a assinantes que se encontram numa área de prestação do serviço (art.3º), sendo esta conceituada como “área geográfica de âmbito nacional, regional

---

<sup>90</sup> Além do Plano Básico, há previsão, no art.3º, inciso XIII, do Plano Alternativo de Serviço, isto é, “Planos de Serviço disponíveis a todos os Usuários ou interessados no SCD, opcionais ao Plano Básico de Serviço, sendo a estrutura de preços definida pela Prestadora, visando a melhor adequação da prestação do serviço para o atendimento do mercado.”

ou local, onde o SCM pode ser explorado conforme condições preestabelecidas pela Anatel” (art.4º, inciso II). Mais especificamente, o SCD é precedido da contratação do mesmo pelo assinante, quanto a um dos Planos de Serviço oferecidos, ou por meio da utilização de acesso público por usuário do serviço (art.24).

O assinante é definido como “pessoa natural ou jurídica que possui vínculo contratual com a prestadora, para fruição do serviço” (art.3º, inciso I, da Consulta Pública nº 480 e art.4º, inciso IV, da Resolução nº 272), enquanto que usuário se refere a “qualquer pessoa que se utiliza do serviço, independentemente do contrato de prestação do serviço ou inscrição junto à prestadora” (art.3º, inciso XXIX, da Consulta Pública nº 480). Em suma, o SCD deve ser provido a assinante, de forma individualizada, segundo contratado com a prestadora (art.6º, inciso I) e a qualquer indivíduo, em instalações de uso público, mediante acesso coletivo utilizando TUP (Telefone de Uso Público)<sup>91</sup> ou TAP (Terminal de Acesso Público).<sup>92</sup>

Elucida-se que o usuário do SCD tem direito a este Serviço em todo o território nacional (art.19, inciso I), ao passo que o assinante do SCM tem direito de acessá-lo mediante contrato com a prestadora (art.59, inciso I). Em segundo lugar, o SCM é prestado em regime privado (por meio de autorização), enquanto que o SCD é passível de ser executado nos regime público (através de concessão) e privado (sob a forma de autorização). Em terceiro, o SCM se restringe à tecnologia fixa, sendo que, contrariamente, o SCD pode ser realizado via

---

<sup>91</sup> Segundo art.3º, inciso XXVIII, da Consulta Pública nº 480, TUP é “aquele que permite, a qualquer pessoa, utilizar, por meio de acesso de uso coletivo, o SCD, independentemente de assinatura ou inscrição junto à Prestadora.”

<sup>92</sup> Segundo o art.3º, inciso XXVI, da Consulta Pública nº 480, TAP é “aquele que permite, a qualquer pessoa, utilizar, por meio de acesso de uso coletivo, o SCD, independentemente, de assinatura ou inscrição junto à prestadora, incluindo, ainda, funções complementares que possibilitem o uso do SCD para conexão a provedores de Acesso a Serviços Internet – PASI, de livre escolha do usuário, e envio e recebimento de textos, gráficos e imagens, por meio eletrônico, observado o disposto na regulamentação.”

tecnologia fixa ou móvel. Por último, o SCD pode incluir o provimento de equipamentos terminais para a operação do serviço (computador) e respectivos softwares que o viabilizem (art.4º, §2º, inciso I), ao passo que o SCM não engloba o provimento de terminais.

Apesar da existência de algumas divergências em relação aos Serviços em exame, entende-se que<sup>93</sup> o SCD se sobrepõe ao SCM – em que já existem autorizações de uso expedidas pela Anatel – aumentando, desse modo, o campo regulatório brasileiro. São elucidadas, nos resultados das Consultas Públicas nº 480, 493 e 494, opiniões de empresas na mesma linha, isto é, desnecessidade de criação de um novo serviço, devido à preexistência do SCM. Quanto à sua contribuição à Consulta Pública nº 480, a Empresa Telemar<sup>94</sup> defendeu, como principais semelhanças entre os dois serviços, que o SCD consiste num subconjunto das informações multimídia. Além disso, o SCM pode prover o acesso a redes digitais de informações e à Internet – atuar como provedor – nos mesmos moldes do SCD, sugerindo, assim, a substituição Deste por uma modalidade de SCM destinada, exclusivamente, ao atendimento de instituições de interesse público expressamente designadas, sendo que, num primeiro momento, seriam apenas as escolas de ensino médio e profissionalizantes. Também a Empresa TVA Sistema de Televisão SA<sup>95</sup> opinou no sentido de que a proposta de criação do SCD não traz nenhuma novidade, somente repetindo atos normativos anteriores editados pela Anatel. Argumenta que o disposto em tal proposta já está contido no regulamento do SCM, faltando a Este apenas algumas adaptações acessórias. No mesmo âmbito, a Empresa SP Communications<sup>96</sup> sugeriu a modificação da definição do SCM, excluindo-se o termo “fixo” – em razão da necessidade de mobilidade na prestação do novo serviço a ser universalizado,

---

<sup>93</sup> Disponível em <<http://www.wirelessbrasil.org/fust/scd01.html#artigos>>. Acesso em: 10/10/2005.

<sup>94</sup> Resultado da Consulta Pública nº 480, p.62. Disponível em <<http://www.anatel.gov.br>>. Acesso em: 12/10/2005.

<sup>95</sup> Resultado da Consulta Pública nº 480, p.94. Disponível em <<http://www.anatel.gov.br>>. Acesso em: 12/10/2005.

mantida a diferenciação do Serviço Móvel Pessoal -, bem como a retirada da expressão “regime privado”, de modo a viabilizar a utilização dos recursos do Fust, devido à sua vinculação ao regime público.

Diante de tais argumentações, verifica-se que, em essência, o SCM não difere do SCD, podendo Aquele substituir Este quanto à oferta de acesso a redes digitais de informações, inclusive Internet. Para tanto, exige-se, como exposto no item 2.5 do capítulo 2, que a Anatel crie modalidade do SCM a ser prestado em regime público, em conformidade com o art.69 da LGT. Após, deverá o Poder Executivo, por decreto, instituir a prestação do SCM em regime público, bem como aprovar o Plano Geral de Outorgas e o Plano Geral de Metas para a Progressiva Universalização deste mesmo Serviço. Revela-se, com grande clareza, a maior eficácia e ligeireza ao se optar pela prestação do SCM em regime público, ao invés de se buscar a efetiva criação do SCD, tendo em vista que os recursos do Fust não estão ainda sendo usufruídos, apesar de já possuir vultosa quantia.

---

<sup>96</sup> Resultado da Consulta Pública nº 480, p.189. Disponível em <<http://www.anatel.gov.br>>. Acesso em: 12/10/2005.

## CONCLUSÃO

Com a realização da pesquisa apresentada, conclui-se que a aplicação dos recursos do Fust pressupõe o atendimento de condições prévias. Primeiramente, as obrigações de universalização são, necessariamente, associadas ao regime público de prestação dos serviços de telecomunicações. Todavia é preciso considerar superada a concepção tradicional de serviço universal, para que os recursos do Fust sejam empregados em conformidade com as exigências da sociedade de informação possibilitando, com maior eficiência, o processo de inclusão digital. Em segundo lugar, deve-se ter em mente que apenas concessionárias e, em tese, permissionárias poderão se responsabilizar pelo cumprimento das obrigações de universalização e, conseqüentemente, serem ressarcidas pelos recursos do Fundo. Em terceiro, é preciso destacar que a mera atribuição de metas de universalização não implica uma imediata pretensão à utilização dos valores do Fust por parte das operadoras encarregadas de sua realização. Previamente, deve-se verificar se aquelas não constituem um encargo inerente ao próprio contrato de concessão. No entanto se a Anatel ampliar, alterar ou quiser antecipar metas de universalização, deverá também estabelecer as fontes de financiamento, de modo a não atribuir indevidamente à prestadora o ônus da universalização. Ademais, nem toda obrigação de universalização leva à prestação de um serviço que gerará receitas insuficientes para cobrir os seus custos. Ocorrendo esta circunstância, não há razão para transferir qualquer espécie de subsídio à operadora. Por fim, elucida-se que o emprego dos recursos do Fust é imprescindivelmente correlacionado ao art.1º da Lei 9.998/2000, ou seja, ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço. Oportuno enfatizar também que a melhor interpretação para o art.5º da referida Lei, especificamente o inciso VI, é que os serviços de

telecomunicações que dão suporte à prestação de serviços de redes digitais de informações, inclusive Internet, que deverão ser considerados como obrigações de universalização.

No tocante ao Serviço de Comunicações Digitais (SCD), buscou-se demonstrar que sua criação não é essencial ao provimento de acesso a redes digitais de informações com emprego dos recursos do Fust. Nesse ínterim, a prestação do Serviço de Comunicações Multimídia (SCM) em regime público surge como uma alternativa plausível à proposta da Anatel de criação do SCD. A idéia de prestação do SCM em regime público se baseia no fato de que a LGT, em seu art.18, inciso I, admite a submissão, a qualquer tempo, pelo Poder Executivo, por meio de decreto, de outros serviços – além do serviço telefônico fixo comutado – ao regime público e, portanto, ao objetivo de universalização. Compreende-se, desse modo, que o SCM poderá, satisfatoriamente, substituir o SCD no que tange à disponibilização de redes digitais de informações, inclusive Internet, realizando com maior presteza os objetivos a que se destina o Fust.

Em síntese, o objetivo do trabalho foi enfatizar a importância do Fust quanto à expansão dos serviços de telecomunicações considerados essenciais e elucidar que a substituição do SCD pelo SCM surge como uma forma de buscar o efetivo uso de seus recursos, posto que, apesar de ter sido criado no ano de 2000 e de já possuir grande montante, até o presente momento não foi sequer utilizado.

Acima de tudo, o Fust se revela um poderoso instrumento em prol da coletividade, visto que as obrigações de universalização consistem num mecanismo de que se vale o Estado para garantir o acesso ao conjunto de serviços considerados essenciais que, nos tempos atuais, não mais se limitam à telefonia fixa.

## **ANEXOS**

**ANEXO A - Exposição de Motivos nº 231/MC.** Brasília, 10 de dezembro de 1996.  
Documento de Encaminhamento da Lei Geral de Telecomunicações, comentando-a

**ANEXO B - Relatório de Gestão do Fust 2004 (ANATEL)**

ANEXO C - Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997

ANEXO D - Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000

ANEXO E - Decreto-Lei nº 3.624, de 9 de outubro de 2000

ANEXO F - Decreto nº 3.753, de 20 de fevereiro de 2001

ANEXO G - Decreto nº 3.754, de 20 de fevereiro de 2001

ANEXO H - ANATEL. Resolução nº 272, de 10 de agosto de 2001

ANEXO I - ANATEL. Consulta Pública nº 480, de 24 de novembro de 2003

ANEXO J - ANATEL. Consulta Pública nº 493, de 16 de janeiro de 2004

ANEXO K - ANATEL. Consulta Pública nº 494, de 16 de janeiro de 2004

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 10. Ed. atual. – São Paulo: Saraiva, 2004.

AN ASSESSEMENT of the social and economic cohesion aspects of the development of the information society in Europe (1996). Irland: NEXUS RESEARCH CO-OPERATIVE (Nexus Europe) v.5,Jan., *apud* TAPIA, Jorge Ruben Biton. Política de serviço universal e liberalização das Telecomunicações: a experiência brasileira no contexto de uma agenda de transição. IN: **Ensaio FEE**, v.22, n.1, p.261-287, 2001.

ARAÚJO, Alexandre Bleggi. A contribuição ao FUST. IN: **Revista Dialética de Direito Tributário** nº 69, p.7-21, jun. 2001.

BOTELHO, Fernando Neto. **As Telecomunicações e o Fust: doutrina e legislação**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

\_\_\_\_\_ **A inclusão digital e os direitos fundamentais**. IN: [http://www.wirelessbrasil.org/wirelessbr/colaboradores/fernando\\_botelho/inclusao\\_e\\_direitos\\_fundamentais](http://www.wirelessbrasil.org/wirelessbr/colaboradores/fernando_botelho/inclusao_e_direitos_fundamentais). Acesso em: 08/09/2004.

CASSINO, João. Cidadania Digital: os Telecentros do município de São Paulo. P49-61. IN: **Software livre e inclusão digital**/ organizadores: Sérgio Amadeu da Silveira e João Cassino. – São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2003.

COIMBRA, Paulo Roberto. Contribuição ao FUST. IN: **Revista Dialética de Direito Tributário** nº 83, p.126-140, ago. 2002.

ESCOBAR, João Carlos Mariense. **O Novo Direito de Telecomunicações**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999. 250 p.

\_\_\_\_\_ **Serviços de telecomunicações: aspectos jurídicos e regulatórios**. Porto Alegre: Livraria do Advogado. Ed. 2005.

**Exposição de Motivos nº 231/MC**. Brasília, 10 de dezembro de 1996. Documento de Encaminhamento da Lei Geral de Telecomunicações, comentando-a

FARACO, Alexandre Ditzel. **Regulação e direito concorrencial: (as telecomunicações)** – São Paulo: Livraria Paulista, 2003.

\_\_\_\_\_ **Concorrência e Universalização nas Telecomunicações: Evoluções Recentes no Direito Brasileiro**. IN: **Revista de Direito Público da Economia**, n.08, out/dez. 2004.

FARACO, Alexandre Ditzel; NETO, Caio Mário da Silva Pereira; COUTINHO, Diogo Rosenthal. Universalização das Telecomunicações: uma tarefa inacabada. IN: **Revista de Direito Público da Economia**, n.02, p.09-58, abr./jun. 2003.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Teoria dos Serviços Públicos e sua Transformação. IN: **Direito Administrativo Econômico**. Carlos Ari Sudnfeld (coordenador), 1ª edição, 2ª tiragem, Malheiros Editores, 2002.

HERRERA, Alejandra. **Introdução ao Estudo da Lei Geral de Telecomunicações do Brasil**. São Paulo: Editora Singular, 2001.

JUSTEN, Mônica Spezia. O serviço público na perspectiva do Direito Comunitário europeu. IN: **Revista de Direito Público da Economia**, n.01, p.137-176, jan./mar. 2003.

LUSTOSA, Paulo. Inclusão digital pela Cidadania. Editoria: Opinião, 20/07/2004, p.A-3. IN: <http://www.mc.gov.br/agenda/artigo.lustosa.inclusao.digital.pdf>. Acesso em: 15/07/2005.

MARQUES NETO, Floriano Azevedo. Direito das Telecomunicações e ANATEL. In: **Direito Administrativo Econômico**. Carlos Ari Sundfeld (coordenador). 1ª edição, 2ª triagem. Malheiros Editores, 2002.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 15ª edição, refundida, ampliada e atualizada até a Emenda Constitucional 39, de 19.12.2002. Malheiros Editores, 2003.

MIRANDA, Sérgio. FUST, educação e o software livre. P.255-264. IN: **Software livre e inclusão digital**/ organizadores: Sérgio Amadeu da Silveira e João Cassino. – São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2003.

MOON. J.Y., SPROULL, L. Essence of Distributed Work: The Case of the Linux Kernel. In: First Monday, v.5, n.11, Nov. 1999, [http://firstmonday.org/issues/issue5\\_11/moon/](http://firstmonday.org/issues/issue5_11/moon/), acessado em 4/3/2002 *apud* SILVEIRA, Sérgio Amadeu da. Inclusão Digital, Software livre e Globalização Contra-Hegemônica. IN: **Software livre e inclusão digital**/ organizadores: Sérgio Amadeu da Silveira e João Cassino. – São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2003.

OLIVEIRA, Eunício. O acesso às novas tecnologias e a inclusão social. Editoria: Opinião, 14/06/2004, p.11. IN: <http://www.mc.gov.br/agenda/artigo.eunicio.correio.pdf>. Acesso em: 15/07/2005.

OLIVEIRA, Genilson Socorro Gomes da. O Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações FUST e a inclusão digital no Brasil. IN: **Revista de Direito de Sete Lagoas**, v.3, n.1, p.70-95, jan./jun. 2004.

PIMENTEL, Jaime. **Para Entender o FUST, Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações** / esclarecimentos do Deputado José Pimentel sobre a Lei nº 9.998 que institui o FUST, Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações. Brasília : Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2000.

PINHEIRO, Walter. A luta pelo Software Livre no Brasil. P.275-286. IN: **Software livre e inclusão digital**/ organizadores: Sérgio Amadeu da Silveira e João Cassino. – São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2003.

POULLET, Y. Plaidoyer pour un ou des service(s) universel(s) d'informations publiques. IN: ACCES to public information; a key to commercial growth and electronic democracy. Conference. Stockholm, 1996, *apud* TAPIA, Jorge Ruben Biton; DALMAZO, Renato A. O significado do Serviço Universal frente à liberalização das telecomunicações e à Sociedade da Informação. IN: **Telecomunicações, desregulamentação e convergência tecnológica. Uma análise comparada/ Organizado por Jorge Ruben Biton Tapia e Alain Rallet**. – Campinas, SP: UNICAMP. IE, 1999. (Coleção Pesquisas, 2).

### **Relatório de Gestão do Fust 2004 (ANATEL)**

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos da globalização. P.25-102. IN: **Globalização e as Ciências Sociais**. Boaventura de Sousa Santos, org. – São Paulo: Cortez Ed., 2002.

SILVEIRA, Sérgio Amadeu da. Inclusão Digital, Software livre e Globalização Contra-Hegemônica. IN: **Software livre e inclusão digital**/ organizadores: Sérgio Amadeu da Silveira e João Cassino. – São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2003.

TAPIA, Jorge Ruben Biton. Política de serviço universal e liberalização das Telecomunicações: a experiência brasileira no contexto de uma agenda de transição. IN: **Ensaio FEE, v.22, n.1, p.261-287, 2001.**

\_\_\_\_\_. Exclusão Digital e Cidades Mundiais: O caso de São Paulo. P.77-97. IN: **Software livre e inclusão digital** / organizadores: Sérgio Amadeu da Silveira e João Cassino. – São Paulo: Conrad Editora do Brasil, 2003.

TAPIA, Jorge Ruben Biton; DALMAZO, Renato A. O significado do Serviço Universal frente à liberalização das telecomunicações e à Sociedade da Informação. IN: **Telecomunicações, desregulamentação e convergência tecnológica. Uma análise comparada/ Organizado por Jorge Ruben Biton Tapia e Alain Rallet. – Campinas, SP: UNICAMP. IE, 1999. (Coleção Pesquisas, 2).**

VEDANA, Vilson. Consulta Legislativa: “**Os recursos do Fust servem para quê?**”. Estudo. Maio/2005. Câmara dos Deputados.

BRASIL. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que 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, Diário Oficial da União, Brasília, Distrito Federal.

BRASIL. Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, que institui o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, Diário Oficial da União, Brasília, Distrito Federal.

BRASIL. Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, Diário Oficial da União, Brasília, Distrito Federal.

BRASIL. Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, que Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, Distrito Federal.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.624, de 9 de outubro de 2000, Dispõe sobre a regulamentação do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações -Fust

BRASIL. Decreto nº 2.592 de 15 de maio de 1998, que aprova o Plano Geral de Metas para Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado prestado no Regime Público. Diário Oficial da União, Brasília, Distrito Federal.

BRASIL. Decreto nº 3.753, de 20 de fevereiro de 2001. Aprova o Plano de Metas para a Universalização de Serviços de Telecomunicações em Escolas Públicas de Ensino Profissionalizante

BRASIL. Decreto nº 3.754, de 20 de fevereiro de 2001. Aprova o Plano de Metas para a Universalização de Serviços de Telecomunicações em Escolas Públicas de Ensino Médio

BRASIL. Constituição da Republica Federativa do Brasil. Diário Oficial da União, Brasília, Distrito Federal, 1988.

ANATEL. Resolução nº 247, 19 de dezembro de 2000 Aprova o Regulamento de Arrecadação da Contribuição das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações para o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - FUST.

ANATEL. Resolução 272, de 10 de agosto de 2001. Aprova o Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia.

ANATEL. Súmula nº 006 de 24 de janeiro de 2002. Sobre o Serviço de Comunicação Multimídia

ANATEL Consulta Pública nº 480 de 24 de novembro de 2003. Proposta de regulamento do serviço de comunicações digitais destinado ao uso do público em geral

ANATEL Consulta Pública nº 493/2004 de 16 de janeiro de 2004. Proposta de plano geral de outorgas do serviço de comunicações digitais destinado ao uso do público em geral

ANATEL Consulta Pública nº 494/2004 de 16 de janeiro de 2004. Proposta de plano geral de metas de universalização do serviço de comunicações digitais destinado ao uso do público em geral

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Parecer nº 013.158/2001-1  
BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Parecer nº 005.302/2003-9

#### SITES:

Disponível em <http://www.anatel.gov.br> Consultado em 12/10/2005

Disponível em <http://www.mc.gov.br> Consultado em 15/07/2005

Disponível em <http://www.tcu.gov.br> Consultado em 10/02/2005

Disponível em <http://www.stf.gov.br> Consultado em 15/09/2005

Disponível em <http://www.planalto.gov.br> Consultado em 14/07/2005

Disponível em <http://www.europa.eu.int> Consultado em 20/08/2005

Disponível em <http://listas.rits.org.br> Consultado em 10/10/2005

Disponível em <http://www.wirelessbrasil.org> Consultado em 10/10/2005