

PARECER N° , DE 2007

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, em decisão terminativa, ao Projeto de Lei do Senado nº 103, de 2007, que *altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 2006, e a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para dispor sobre o acesso a redes digitais de informação em estabelecimentos de ensino.*

RELATOR: Senador EDUARDO AZEREDO

I – RELATÓRIO

De autoria do Senador ALOIZIO MERCADANTE, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 103, de 2007, em seu art. 1º, acrescenta o art. 87-A à Lei nº 9.394, de 1996, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), para determinar que, até 31 de dezembro de 2013, todas as escolas públicas e particulares de educação básica e superior deverão dispor de acesso a redes digitais de informação para uso dos profissionais da educação e dos estudantes, nos termos das especificações dos respectivos sistemas de ensino.

O art. 2º da proposição, por sua vez, propõe modificações nos arts. 1º, 5º e 8º da Lei nº 9.998, de 2000, que instituiu o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST), de forma a contemplar o financiamento das novas diretrizes propostas para a LDB.

A primeira alteração, que introduz o inciso II no art. 1º da referida lei, amplia as possibilidades de utilização dos recursos do Fundo. Assim, além de novas aplicações decorrentes da fruição de serviços de telecomunicações prestados em regime público, o emprego do Fust foi

estendido para financiar programas, projetos e atividades governamentais destinados à ampliação do acesso da sociedade a serviços prestados em regime privado.

Outra novidade prevista, com a introdução do § 1º no art. 1º, foi a definição de duas modalidades na aplicação da arrecadação: o subsídio indireto, voltado para o atendimento do objetivo original do Fundo, qual seja, a cobertura de custos não recuperáveis no cumprimento das obrigações de universalização dos serviços de telecomunicações prestados em regime público; e, o subsídio direto, para o pagamento total ou parcial, direto ou indireto, dos bens e serviços de telecomunicações prestados em regime público ou privado, no âmbito dos programas governamentais.

No primeiro caso, os recursos não seriam repassados diretamente ao usuário final, remunerando as concessionárias do serviço. Já na segunda alternativa, do subsídio direto, o próprio usuário receberia o montante previsto para o pagamento dos serviços contratados.

Ainda em relação ao subsídio direto, com o acréscimo do § 2º ao art. 1º, foi estabelecida a possibilidade de aplicação descentralizada da arrecadação, por meio de convênios firmados entre a União, os estados e os municípios.

Outra alteração, mediante a previsão de um novo § 4º no art. 5º da Lei do Fust, determina a aplicação de pelo menos 75% dos recursos arrecadados em cada exercício orçamentário, entre os anos de 2008 e 2013, na implantação de redes e terminais de acesso à Internet em escolas e bibliotecas, no subsídio de contas dos serviços de telecomunicações que dão suporte ao referido acesso, e na interligação de escolas e bibliotecas, a partir da instalação de redes de alta velocidade.

Finalmente, o PLS nº 103, de 2007, introduz mais duas alterações no art. 5º da Lei nº 9.998, de 2000: estende o gasto mínimo de 30% dos recursos do Fust, nas áreas da SUDAM e da SUDENE, também para os serviços prestados em regime privado; e determina que o descumprimento da aplicação dos recursos na destinação prevista configura crime de responsabilidade contra a autoridade competente.

O último dispositivo, que altera o art. 8º, busca adaptar o conteúdo da Lei nº 9.998, de 2000, à proposição em tela.

Por fim, o art. 3º do PLS estipula que o início da vigência da lei proposta é marcado para a data de sua publicação.

O projeto foi analisado pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), que concluiu por sua aprovação, acolhidas duas emendas. A Emenda nº 1-CAE, de iniciativa do Senador CRISTOVAM BUARQUE, mantém o texto do art. 87-A, originalmente sugerido pelo PLS, mas adiciona-lhe parágrafo único com quatro incisos. Nesse acréscimo, é previsto que será de dez, no máximo, o número de alunos por computador com acesso à Internet em cada estabelecimento público de ensino. Além disso, tornam-se obrigatórios o treinamento dos profissionais da educação para o uso dos equipamentos e a contratação de seguro contra furto do material. A emenda determina, ainda, que sejam instalados aparelhos de proteção contra oscilações da corrente elétrica.

Já a Emenda nº 2-CAE, de iniciativa do relator da matéria naquele Colegiado, Senador OSMAR DIAS, suprime o § 5º introduzido no art. 5º da Lei do Fust, de forma a retirar a configuração de crime de responsabilidade da autoridade competente que não aplicar os recursos do Fundo de acordo com a determinação presente na proposta.

Não foram oferecidas, nesta Comissão, emendas à matéria.

II – ANÁLISE

Periodicamente, surgem estudos que evidenciam que o acesso ao computador melhora o desempenho escolar. Uma dessas pesquisas, feita pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no âmbito do Programa Internacional de Avaliação de Alunos (*PISA – Programme for International Student Assessment*), comprova essa relação favorável ao bom rendimento na escola. Entre as principais conclusões da pesquisa, que considerou a existência de computadores nas escolas e nas casas dos estudantes, encontra-se a de que a simples disponibilidade das máquinas para os alunos não produz resultados positivos. Na verdade, é necessário que haja profissionais bem preparados para oferecer adequada orientação pedagógica à utilização das novas tecnologias. Desse modo, constatou-se que o desempenho em matemática e leitura melhora quando os alunos usam programas educacionais pelo menos uma vez por semana.

Todavia, o rendimento sofre queda quando os alunos usam esses programas maior número de vezes, provavelmente devido à tendência para abusar do tempo dedicado a, por exemplo, jogos e bate-papos, sem orientação pedagógica.

Talvez por desconsiderar essa relação, outros estudos tenham se mostrado inconclusivos sobre os efeitos benéficos da utilização de computadores no desempenho escolar, insistindo em vincular o rendimento apenas às condições socioeconômicas dos estudantes e ao grau de instrução dos pais.

Todavia, como outros estudiosos da questão têm apontado, a difusão da Internet promoveu uma profunda mudança na forma como os computadores podem ser usados no universo escolar, mediante as inúmeras possibilidades de pesquisa, de intercâmbio com outras instituições e de conferências e fóruns *on line*. Até mesmo *blogs*, *chats*, jogos eletrônicos e *podcasts* podem tornar-se recursos pedagógicos, facilitando a aprendizagem de conceitos matemáticos, lingüísticos, científicos e dos demais campos do saber, freqüentemente vistos como abstrações distantes do mundo real dos estudantes.

Com todas essas inovações, os papéis de professores e alunos tendem a se transformar. Ao se evidenciar que o professor já não é mais uma espécie de dono do saber, os alunos sentem-se mais estimulados a participar do processo educativo e assumem uma postura mais ativa, o que incentiva sua criatividade e o seu interesse em aprender. Ao mesmo tempo, o questionamento do papel tradicional dos professores leva-os a sentir maior necessidade de qualificação e a buscar novas estratégias de ensino. No final, são ampliadas as possibilidades de pesquisa e de produção de conhecimento para professores e alunos.

Infelizmente, as escolas brasileiras, particularmente as públicas, encontram-se fora dessas possibilidades de inovação devido à ausência ou escassez de computadores e de profissionais capacitados para utilizá-los como recurso didático. Segundo o Ministério da Educação, apenas 30% dos alunos do ensino fundamental brasileiro estudam em escolas onde há algum computador. Além disso, é comum que os equipamentos sejam apenas utilizados para a administração escolar ou fiquem isolados, em laboratórios aos quais o acesso dos alunos é muito limitado.

A comparação internacional também revela o atraso brasileiro. Ainda segundo a referida pesquisa da OCDE, em avaliação com alunos de quinze anos de idade, o Brasil tinha, em 2003, mais de quarenta alunos por computador. Por sua vez, à exceção da Turquia, todos os países da Organização, inclusive o México, tinham uma relação de menos de quinze alunos por máquina. Na maioria desses países, a relação era de menos de dez. Nos Estados Unidos, na Austrália e na Coréia do Sul, era de três estudantes por computador.

Essa situação, decerto, deve ter contribuído para que, no *Pisa* de 2003, os estudantes brasileiros, em comparação com os de 41 países, tenham ficado entre os de pior desempenho, nas três áreas avaliadas – Matemática, Leitura e Ciências –, repetindo os resultados ruins da avaliação do *Pisa* de 2000.

Esse quadro ressalta a importância do projeto em tela, bem como a urgência de adotar suas providências. À linha mestra por ele traçada em favor do acesso a redes digitais de informação nas escolas, vieram se somar as disposições da emenda do Senador CRISTOVAM BUARQUE. A meta de dez alunos por computador colocará as escolas públicas brasileiras em um patamar razoável de acesso à era digital. O treinamento dos professores é imprescindível e a existência de aparelhos contra oscilações da corrente elétrica constitui medida elementar para a proteção dos equipamentos. Por sua vez, a contratação de seguro contra furto, admitida sua viabilidade financeira pela CAE, complementa as garantias da disponibilidade das máquinas.

Para viabilizar, então, a instalação de computadores conectados à Internet nas escolas brasileiras, estimulando o aperfeiçoamento do processo educacional e o desenvolvimento da inclusão digital no País, o PLS nº 103, de 2007, elegeu o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST) como financiador natural dos projetos a serem desenvolvidos. Não por acaso.

Previsto pela Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, conhecida como Lei Geral de Telecomunicações (LGT), o Fust foi instituído pela Lei nº 9.998, de 2000, para cumprir objetivos que contemplassem a universalização dos serviços de telecomunicações, incluídas aí a instalação de terminais e acessos às redes digitais de informação, em condições favorecidas, nos estabelecimentos de ensino, e a redução das respectivas contas.

Cumpre ressaltar que os recursos do Fundo começaram a ser recolhidos em 2001, arrecadando, desde então, cerca de R\$ 5 bilhões. Entretanto, o Poder Executivo ainda não conseguiu viabilizar sua utilização, vinculando os insucessos dos programas propostos a dificuldades legais e regulatórias que restringem as hipóteses de aplicação efetiva do montante arrecadado.

Isso porque o emprego dos recursos do Fust está vinculado ao financiamento de serviços prestados em regime público, hoje limitados à telefonia fixa, denominada de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC). Assim, o acesso a redes digitais de informação previsto na legislação estaria condicionado à oferta do chamado acesso discado, pela rede telefônica convencional, caracterizado pelas baixas taxas de transmissão e a consequente lentidão no processamento das informações, o que acaba por desestimular a utilização da Internet.

Os acessos em banda larga, que proporcionam altas taxas de transmissão e grande velocidade na disponibilização da informação, são oferecidos, principalmente, mediante um serviço de transmissão de dados denominado de Serviço de Comunicação Multimídia (SCM). Por ser prestado em regime privado, o SCM, pela atual configuração da legislação, não é alcançado pela aplicação dos recursos do Fundo.

Tanto é verdade, que o Ministério das Comunicações, no documento intitulado *Priorização dos Projetos a serem Financiados com Recursos do Fust*, publicado em outubro de 2006, quando da análise de projetos relativos às soluções de banda larga, afirma que seu atendimento deveria ser realizado “por meio de uma empresa autorizada a explorar um novo serviço público de acesso a dados em banda larga”. Ou seja, as alternativas para a utilização dos recursos do Fust em projetos de inclusão digital com acessos de alta velocidade estariam vinculadas, num primeiro momento, à criação de um novo serviço prestado em regime público, de forma a contemplar as exigências legais vigentes.

Nesse contexto, a proposição em tela desata um importante nó: ao prever a aplicação dos recursos do Fust para financiar programas governamentais “voltados a ampliar o acesso da sociedade a serviços de telecomunicações prestados em regime público ou privado e suas utilidades”, o PLS nº 103, de 2007, viabiliza seu emprego em qualquer tipo de prestação, inclusive o acesso à Internet em redes de banda larga. Possibilita, com isso,

que os valores arrecadados pelo Fundo sejam aplicados no que há de tecnologicamente mais moderno.

Outras importantes inovações presentes na proposta, que aperfeiçoam sobremaneira os mecanismos de utilização do Fust, são a previsão de repasse direto das verbas para que o usuário final, seja uma escola ou uma biblioteca, pague o prestador do serviço por ele contratado, e a possibilidade de descentralização na gestão dos recursos, com a criação de convênios entre a União, estados e municípios.

Aliada a essas evoluções, o projeto cumpre seu objetivo maior de promover a inclusão digital ao destinar o mínimo de 75% do montante recolhido pelo Fust, nos próximos seis anos, à implantação de terminais e redes de acesso à Internet em escolas e bibliotecas, na sua interligação e no subsídio às contas dos serviços que as suportam. Contribuirá, então, para universalizar o acesso rápido à Internet em todos os estabelecimentos educacionais do País, com inestimáveis benefícios ao desenvolvimento da educação nacional.

Por fim, a possibilidade de responsabilizar a autoridade competente que não aplicar os recursos do Fust, dentro dos parâmetros previstos na proposta, apenas ressalta um princípio que rege a administração pública, que obriga seu servidor a cumprir estritamente o estabelecido em lei.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 103, de 2007, com o acolhimento da emenda nº01-CAE/CE e da Sub-emenda de autoria do Senador Flávio Arns.

Sala da Comissão, em 15 de maio de 2007

TEXTO FINAL

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 103, DE 2007

Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, para dispor sobre o acesso a redes digitais de informação em estabelecimentos de ensino..

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 87-A:

"Art. 87-A. Até 31 de dezembro de 2013, todos os estabelecimentos públicos e particulares de educação básica e superior deverão dispor de acesso a redes digitais de informação para uso dos profissionais da educação e dos estudantes, conforme as especificações definidas pelos respectivos sistemas de ensino.

Parágrafo único. A União deverá garantir, para os estabelecimentos públicos de ensino e para aqueles, sem fins lucrativos, que atendem pessoas com deficiência:

I- a instalação e manutenção, em cada estabelecimento, de, no mínimo, um computador com acesso à Internet para cada dez alunos, em cada turno;

II- treinamento dos profissionais da educação, que os capacite ao uso dos equipamentos;

III- instalação de equipamentos de proteção contra oscilações da corrente elétrica;

IV- contratação de seguro contra furto dos equipamentos instalados. (NR)".

Art. 2º Os arts. 1º, 5º e 8º da Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º Fica instituído o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - Fust, tendo por finalidade proporcionar recursos destinados a:

I - cobrir a parcela de custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações prestados em regime público 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;

II - financiar, de outras formas, programas, projetos e atividades governamentais voltados a ampliar o acesso da sociedade a serviços de telecomunicações prestados em regime público ou privado e suas utilidades.

§ 1º A aplicação dos recursos do Fust observará as seguintes modalidades:

I - subsídio indireto, mediante cobertura da parcela de custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações prestados em regime público, que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço;

II - subsídio direto, por meio do pagamento, direto ou indireto, total ou parcial, do preço dos bens e serviços de telecomunicações, prestados em regime público ou privado, e de outros bens e utilidades acessórias, no âmbito dos programas, projetos e atividades governamentais de que trata o inciso II do *caput* deste artigo.

§ 2º Os subsídios diretos de que trata o inciso II do § 1º deste artigo poderão ser aplicados de forma descentralizada, mediante convênio a ser firmado entre a União e as demais unidades da Federação. (NR)"

"Art. 5º A aplicação dos recursos do Fust observará, entre outras, as seguintes finalidades:

.....
.....

§ 1º Em cada exercício, pelo menos trinta por cento dos recursos do Fust serão aplicados nas áreas abrangidas pela Sudam e Sudene.

§ 4º Pelo menos setenta e cinco por cento dos recursos do Fust arrecadados em cada exercício orçamentário, a partir de 2008, inclusive, até 2013, serão aplicados nas finalidades contempladas nos incisos VI, VII e VIII deste artigo.

§ 5º O descumprimento do disposto no § 4º deste artigo configura crime de responsabilidade da autoridade competente, punível na forma da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.(NR)"

"Art. 8º Durante dez anos após o início dos serviços cuja implantação tenha sido feita em função de obrigações de universalização financiadas 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.

(NR)"

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 15 de maio de 2007.