



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Osmar Dias

PARECER N.º , DE 2007

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado n.º 103, de 2007, que *altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e a Lei n.º 9.998, de 17 de agosto de 2000, para dispor sobre o acesso a redes digitais de informação em estabelecimentos de ensino.*

RELATOR: Senador OSMAR DIAS

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Assuntos Econômicos, o Projeto de Lei do Senado (PLS) n.º 103, de 2007, de autoria do Senador ALOIZIO MERCADANTE, que *altera a Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e a Lei n.º 9.998, de 17 de agosto de 2000, para dispor sobre o acesso a redes digitais de informação em estabelecimentos de ensino.*

Em seu art. 1º, a proposição acresce o art. 87-A à Lei n.º 9.394, de 1996, para estabelecer prazo até 31 de dezembro de 2013, para que todos os estabelecimentos públicos e particulares de educação básica e superior disponham 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.

Em seu art. 2º, a proposição altera os arts. 1º, 5º e 8º da Lei n.º 9.998, de 2000, que instituiu o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST).



Quanto ao art. 1º, introduz-se um inciso II no *caput*, que cria nova alternativa de aplicação dos recursos do FUST:

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.

Desse modo, o escopo de utilização do FUST deixa de ser apenas a universalização dos serviços de telecomunicação por meio de investimentos ou prestação de serviços a serem realizados ou oferecidos pelas prestadoras em regime público.

Também no art. 1º, por meio do § 1º, são definidas duas modalidades de utilização dos recursos do FUST: o subsídio direto e o subsídio indireto. A primeira alternativa, o subsídio indireto, seria aquela voltada para o cumprimento do objetivo original da criação do FUST, ou seja, o cumprimento das metas de universalização dos serviços de telecomunicações; a segunda alternativa, o subsídio direto, seria o mecanismo utilizado para o atendimento do segundo objetivo: o pagamento total ou parcial, direta ou indiretamente, dos bens e serviços de telecomunicações prestados em regime público ou privado, e outros bens e utilidades acessórias, no âmbito de programas, projetos e atividades governamentais voltados a ampliar o acesso da sociedade a serviços de telecomunicações.

No § 2º do art. 1º, estabelece-se que os subsídios diretos poderão ser aplicados de forma descentralizada, por meio de convênios com Estados e Municípios.

No que diz respeito ao art. 5º, a primeira alteração introduzida pela proposição é a alteração do § 1º do dispositivo, que passa a prever que o gasto mínimo de 30% dos recursos do FUST, em cada exercício, a ser executado nas áreas de abrangência da SUDAM e da SUDENE poderão ser em qualquer das modalidades previstas nos §§ 1º e 2º do art. 1º, ampliando a regra atual, que prevê que essa destinação mínima de caráter regional, de 30%, deve ser exclusivamente aplicada em programas, projetos e atividades executados pelas concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) nas duas áreas citadas.



A segunda alteração no art. 5º, promovida pela introdução do § 4º, prevê que, entre 2008 e 2013, 75% dos recursos do FUST devam ser aplicados nas finalidades previstas nos incisos de VI a VIII do art. 5º, que são as seguintes:

i) implantação de redes de internet e de terminais de acesso em escolas e bibliotecas;

ii) subsídio nas contas de serviço de internet das escolas e bibliotecas em que houver disponibilidade de acesso aos alunos, beneficiando em maior grau os locais que atendam preferencialmente à população de baixa renda; e

iii) instalação de redes de alta velocidade, destinadas ao intercâmbio de sinais e à implantação de serviços de teleconferência entre estabelecimentos de ensino e bibliotecas.

O art. 5º sofre também o acréscimo do § 5º, cláusula de caráter penal que torna crime de responsabilidade o descumprimento do disposto no § 4º, ou seja, a não-destinação dos 75% da arrecadação do FUST para as finalidades previstas nos incisos VI, VII e VIII do art. 5º da Lei nº 9.998, de 2000.

O art. 8º sofre mera adaptação ao novo conteúdo da norma, para prever que apenas no caso da implantação da universalização de serviços com recursos do FUST deverá a prestadora que os implantou apresentar balancete anual nos moldes estabelecidos pela Anatel.

O art. 3º da proposição é a cláusula de vigência.

No prazo regimental, foi apresentada a Emenda nº 1, de autoria do Senador Cristovam Buarque, que mantém o *caput* do art. 87-A da proposição, acrescentando-lhe parágrafo único, que se desdobra em quatro incisos. Ali se prevê que o número de alunos, por computador, será de, no máximo, dez; será obrigatório o treinamento dos professores para o uso dos equipamentos; deverão ser instalados equipamentos de proteção contra



oscilações da corrente elétrica; e será obrigatória a contratação de seguro contra furto dos equipamentos instalados.

II – ANÁLISE

Na justificação, o autor ressalta a importância do acesso às redes digitais para o processo de aprendizagem e lamenta o fato de que grande parte dos estabelecimentos de ensino brasileiro não tenham acesso a esse recurso.

De fato, segundo o Censo Escolar de 2005, coleta anual de informações a cargo do Ministério da Educação que abrange a educação básica (ensino infantil, fundamental e médio), havia naquele ano 207.234 instituições de ensino. Destas, apenas 51.592 dispunham de computadores ligados à rede mundial de computadores (internet), pouco mais de 25% das escolas, portanto.

Com base na mesma pesquisa, o Ministério das Comunicações publicou no documento *Diagnóstico de Necessidades de Universalização de Serviços de Telecomunicações no Brasil* a seguinte análise:

No que diz respeito à demanda de acesso à internet, observa-se uma distribuição assimétrica dos atendimentos a escolas, que pode ser comprovada pelos resultados do Censo Escolar de 2005; 91,6% dos alunos de ensino básico das escolas particulares estudam em estabelecimentos que dispõem de computadores, com uma média de 10,4 computadores por escola e numa proporção de 24,4 alunos por computador; enquanto nas escolas públicas (estaduais e municipais) somente 51,1% dos alunos estão em escolas com computadores, correspondendo a uma média de 8,32 computadores por escola e 150 alunos por computador. Outra observação é de que a grande maioria das escolas públicas informatizadas têm, no máximo, 5 computadores, configurando o uso da informática para finalidades administrativas (não pedagógicas).

Tem-se, assim, um verdadeiro quadro de exclusão digital, que é uma das faces da exclusão social.



Do ponto de vista econômico, combater a exclusão digital por meio de incentivos à disponibilidade de computadores ligados à internet é especialmente oportuno porque significa não apenas atuar no combate à desigualdade, mas, principalmente, combatê-la por meio de investimento na faixa mais jovem da população, o que redundará em um retorno social consideravelmente maior do que as outras iniciativas, igualmente justas, voltadas para equalizar as oportunidades e as condições mínimas de vida digna na sociedade brasileira.

Embora não seja responsabilidade direta desta Comissão a análise de constitucionalidade do PLS nº 103, de 2007, entendemos, no entanto, que no § 5º da nova redação proposta para o art. 5º há flagrante afronta ao princípio constitucional e à tradição brasileira do orçamento autorizativo. Impor ao contingenciamento de recursos vinculados a fundo a tipificação de crime de responsabilidade é ir contra toda a tradição orçamentária brasileira e, mesmo, contra o desenho constitucional que rege a matéria, independentemente de qualquer juízo de valor que se tenha sobre as vantagens do modelo alternativo: o do orçamento impositivo.

Quanto ao custo estimado da oferta de acesso à internet nas escolas brasileiras, é possível fazer inferências aproximadas com base nos dados dos censos do MEC e em estudo elaborado pelo Ministério das Telecomunicações intitulado *Análise de Custo-Benefício das Soluções Banda Larga – Atendimento das necessidades de serviço de telecomunicações utilizando recursos do FUST*. O número de estabelecimentos de ensino desprovidos de acesso à Internet é de 155.642. Segundo o citado documento do Ministério das Comunicações, o custo de um ponto de rede – sem o custo do computador – é de R\$ 553. O custo anual de manutenção do ponto de internet é de R\$ 1.788. Teríamos, então, o custo do investimento fixo para o atendimento de toda a rede de ensino, considerando-se um ponto de acesso em cada estabelecimento, em torno de R\$ 83 milhões. O custo anual de manutenção seria da ordem de R\$ 278 milhões.

Ao adicionar-se a aquisição dos computadores, deve-se observar que o número de alunos matriculados na rede pública do ensino básico, em 2006, excetuados os do ensino infantil, era de aproximadamente 42,5



milhões. Tomando-se a média usual das escolas da rede privada, de aproximadamente 25 alunos por computador, seriam necessários 1,7 milhões de computadores. Considerando-se o custo unitário de um computador em torno de R\$ 1.000, o custo de aquisição desses equipamentos, para o atendimento de toda a rede pública, desconsiderando-se o atual estoque já instalado, seria de aproximadamente R\$ 1,7 bilhão.

Como se vê, não foram calculados os custos de se equipar as escolas superiores, tendo em vista que se presume já haver oferta desses equipamentos atualmente.

Desde sua criação, a receita anual do FUST tem sido próxima de R\$ 1 bilhão. Desse modo, seria perfeitamente possível manter o cronograma de implantação e manutenção do programa com a dotação de 75% dos recursos do FUST, tendo como base, lembramos, as estimativas presentes no estudo do Ministério das Comunicações.

Nesse ponto, é importante lembrar que os custos da expansão da rede para todo o Brasil podem divergir bastante dos custos estimados no documento elaborado pelo Ministério das Comunicações, uma vez que a universalização pressupõe o atendimento a áreas com maior dificuldade técnica de acesso onde a escala da demanda é muito pequena, fatores que, combinados, aumentam em muito o custo médio do ponto de rede. Essas considerações, no entanto, não devem impedir que a direção do projeto rumo à universalização seja abandonada em razão da dificuldade pontual representada pelos custos excepcionais relativos ao atendimento de algumas áreas específicas de menor densidade populacional. Em políticas públicas, o conceito de universalização, devemos lembrar, é sempre um ideal para o qual se deve caminhar, nunca uma excusa para a inação.

No que respeita à Emenda nº 1, em que pese sua meritória intenção, julgamos que seus efeitos não serão os desejados ou serão redundantes.

A meta de um computador e um ponto de rede para cada dez alunos parece-nos excessiva dados os recursos disponíveis. Note-se que é superior mesmo aos padrões das escolas privadas. A necessidade de



treinamento de professores e a instalação de equipamentos de proteção contra oscilações da rede elétrica nos parecem pressupostos essencialmente técnicos que não devem constar no corpo da lei. Finalmente, quanto à obrigatoriedade de realização de seguro, somos de opinião que o instrumento é, essencialmente, uma maneira de compartilhamento de riscos individuais por um grande conjunto de indivíduos. O custo do sinistro, se for assumido totalmente apenas pelo indivíduo que vir a sofrê-lo é de tal monta que se torna atraente para ele e outros indivíduos na mesma situação compartilhar esse risco e até mesmo assumir parcialmente a perda de outrem, frente ao risco de assumir sozinho uma eventual perda. No caso do governo, que teria sob sua guarda um número muito grande de computadores e outros equipamentos, o compartilhamento do risco já seria automaticamente internalizado pela própria dimensão do patrimônio sob sua guarda/propriedade. Pagar um seguro sobre esses valores apenas aumentaria o custo do compartilhamento do risco.

III – VOTO

Do exposto, somos pela aprovação do PLS nº 103, de 2007, com a aprovação da Emenda nº 1-CAE, de autoria do Senador Cristovam Buarque, e da Emenda nº 02-CAE que apresenta.

EMENDA N.º 02 – CAE

(PLS nº 103, de 2007)

Suprima-se o § 5º da nova redação dada ao art. 5º da Lei 9.998, de 17 de agosto de 2000, pelo PLS nº 103, de 2007.

Sala da Comissão, em 10 de abril de 2007.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Osmar Dias

, Presidente

, Relator



EMENDA Nº 01 – CAE
(ao PLS nº 103, de 2007)

Acrescente-se ao art. 87-A da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, nos termos do Projeto de Lei do Senado nº 103, de 2007, o seguinte parágrafo único:

“Art. 87-A.

Parágrafo único. A União deverá garantir, para os estabelecimentos públicos de ensino:

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)”

JUSTIFICAÇÃO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 103, de 2007, tem como objetivo promover melhoria significativa no sistema educacional de nosso País. O crescente uso das tecnologias da informação e das comunicações em diversas áreas não tem sido acompanhado nas escolas brasileiras, especialmente nos estabelecimentos públicos de ensino. É especialmente meritória, portanto, a intenção constante da proposição, de instalar acessos a redes digitais de informação em todas as escolas até o final do ano de 2013.

Entendemos, todavia, que não basta apenas prover o acesso à Internet e fornecer os equipamentos necessários. É preciso que uma série de medidas complementares seja tomada a fim de que os novos recursos tenham a utilização adequada. Nesse sentido, deve-se estabelecer uma quantidade mínima de computadores em cada estabelecimento, proporcional ao número



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Osmar Dias

de alunos, de forma a permitir o efetivo acesso dos estudantes a essa tecnologia. Também não se pode prescindir de treinamento adequado aos profissionais da educação, para que possam promover a adequada integração das novas tecnologias ao processo educacional. Por fim, mostram-se também indispensáveis medidas administrativas que assegurem a integridade dos equipamentos, como a instalação de equipamentos de proteção contra oscilações de corrente elétrica e a contratação de seguro contra furto.

Dessa forma, havemos por bem propor a presente emenda com o objetivo de aperfeiçoar o PLS nº 103, de 2007, de forma a tornar efetiva a intenção nele preconizada.

Sala da Comissão, em 10 de abril de 2007.

Senador CRISTOVAM BUARQUE