



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 148, DE 2015

Parecer da **Comissão de Serviços de Infraestrutura**, sobre o Relatório Anual 2012 da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Relator: Senador Walter Pinheiro

I – Relatório

Por intermédio do ofício “S” nº 21, de 2013, o senhor João Batista Rezende, presidente do Conselho Diretor da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), encaminha ao Senado Federal o Relatório Anual 2012, que traz balanço das atividades desenvolvidas por aquela entidade ao longo do exercício mencionado. Nos termos do art. 90, IX, combinado com o art. 104, I, do Regimento Interno, o Relatório foi submetido à apreciação da Comissão de Serviços de Infraestrutura, imbuída de acompanhar, fiscalizar e controlar as políticas públicas atinentes aos serviços de telecomunicações, dentre demais atribuições.

II - Análise

Preliminarmente, importa consignar que a Anatel é o órgão regulador das telecomunicações no país, criado pela lei nº 9.472, de 1997, na condição de entidade integrante da administração pública federal indireta, sob a forma de autarquia especial vinculada ao Ministério das Comunicações. Nessa condição e forma, a Anatel desfruta de independência administrativa e autonomia financeira, e seus dirigentes gozam de estabilidade, pois cumprem mandato por prazo predeterminado. O art. 15 do citado diploma legal preceitua que as dotações da Anatel, conforme constituídas em lei orçamentária anual, assim como sua

programação orçamentária e financeira, estão isentas de limitações que lhes impeçam livre movimentação e empenho.

No domínio do interesse público, a missão da Agência é concorrer para o desenvolvimento das telecomunicações no Brasil. Ela o faz por meio de extenso rol de competências previstas nos trinta e um incisos do art. 19 da lei nº 9.472, de 1997. Dessas atribuições, destacam-se as de implementar a política nacional de telecomunicações, de expedir normas aplicáveis aos regimes público e privado de serviços de telecomunicações, de propor o estabelecimento e a alteração das políticas governamentais de telecomunicações e de prestar contas de suas atividades anuais à Presidência da República e ao Congresso Nacional.

Em linhas gerais, a estrutura da Anatel compreende o Conselho Diretor e o Conselho Consultivo como órgãos superiores. O Conselho Diretor, basicamente, detém as competências diretivas e administrativas, enquanto ao Conselho Consultivo cumprem os papéis de permitir a participação da sociedade na definição dos rumos da Agência e de se manifestar a propósito de sua condução. Nesse particular, releva notar que o Senado Federal indica dois representantes para o Conselho Consultivo da Anatel, composto também por igual número de representantes indicados pela Câmara dos Deputados, pelo Poder Executivo, por entidades de classe das prestadoras de serviços de telecomunicações, pelos usuários e pela sociedade, nos termos previstos em regulamento. Além disso, a aprovação de membro do Conselho Diretor pelo Senado Federal perfaz condição prévia para sua nomeação pelo Presidente da República.

Sob o ângulo orçamentário e financeiro, a Anatel movimenta soma considerável de recursos. Esses recursos encontram-se consignados no próprio orçamento da entidade, que constitui a unidade orçamentária 41231, vinculada ao órgão Ministério das Comunicações, bem como no Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel) e no Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust). Os Fundos aludidos foram criados, respectivamente, pelas leis nº 5.070, de 1966, e nº 9.998, de 2000, e representam fontes de

recursos administrados pela Agência. A Anatel ainda participa da gestão compartilhada do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel), pois tem assento em seu Conselho Gestor. Sobre esse particular, faz-se mister salientar que os agentes financeiros do Funttel são o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Empresa Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP).

Importa realçar uma peculiaridade: o Fistel, diversamente da Agência e dos demais fundos, não constitui unidade orçamentária. Ele figura no orçamento por meio da rotulação em duas das fontes de recursos previstas na Portaria SOF nº 1, de 19 de fevereiro de 2001: a 178 e a 378. Imputa-se a diferença entre ambas ao fato de que a primeira, a 178, configura arrecadação de exercício corrente, ao passo que a segunda, a 378, arrecadação de exercícios anteriores. Portanto, a fonte 378 é integrada por recursos que compõem o resultado financeiro da União e de seus órgãos e entidades, o qual, sendo apurado ao final do exercício anterior, tem, para efeito dos resultados fiscais, natureza financeira, em contraposição à natureza primária da fonte 178.

Em 2014, o panorama orçamentário da Anatel e dos sobreditos fundos contempla recursos totais da ordem de R\$ 16,7 bilhões. Desse total, a Agência, como unidade orçamentária, conta com dotações autorizadas pouco superiores a R\$ 4,8 bilhões, com significativa participação da fonte 178 – o Fistel. Por sua vez, o Fust, também na condição de unidade orçamentária, sob o código 41902, contempla programação orçamentária autorizada de R\$ 6,1 bilhões. Essa programação está similarmente fundada na arrecadação do Fistel – fonte 178 – cuja contribuição é de R\$ 5,1 bilhões. O restante, R\$ 1,0 bilhão, está classificado na fonte 172, que caracteriza Outras Contribuições Econômicas¹.

O Funttel conta com programação autorizada de R\$ 0,3 bilhão para 2014, e o Fistel representa, nas fontes 178 e 378, recursos totais de R\$ 15,3 bilhões, dos

¹ Nesse particular, a contribuição de um ponto percentual incidente sobre a Receita Operacional Bruta decorrente de Prestação de Serviços de Telecomunicações, instituída no art. 6º, IV, da Lei nº 9.998, de 2000.

quais R\$ 9,9 bilhões constituem as citadas programações autorizadas da Anatel e do Fust. Os demais R\$ 5,4 bilhões do Fustel financiam programações de órgãos orçamentários como os ministérios das Cidades, da Cultura, do Turismo, da Integração Nacional, do Esporte e do Desenvolvimento Agrário, além do Fundo Nacional de Cultura, do Fundo Nacional de Saúde, do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e da Reserva de Contingência. Portanto, há aplicações aparentemente não vinculadas à finalidade de criação do Fundo, conforme estatui o art. 1º da Lei nº 5.070, de 1966: “prover recursos para cobrir despesas feitas pelo Governo Federal na execução da fiscalização de serviços de telecomunicações, desenvolver os meios e aperfeiçoar a técnica necessária a essa execução”.

Em que pese ao Relatório de Atividades versar sobre o exercício de 2012, adotaram-se na análise corrente os números relativos a 2013, com o fito de traçar perfil mais contemporâneo da execução orçamentária da Agência e dos fundos. Em 2013, o valor total da programação orçamentária autorizada² foi de R\$ 9,3 bilhões, registrando-se empenhos da ordem de R\$ 4,7 bilhões e pagamentos de R\$ 2,7 bilhões. Do total empenhado: R\$ 2,5 bilhões ocorreram à conta do Fundo do Regime Geral de Previdência Social; R\$ 0,8 bilhão, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; R\$ 0,5 bilhão, da Anatel; R\$ 0,3, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; e o restante, R\$ 0,6 bilhão, à conta do empenho de programações consignadas a nove outras unidades orçamentárias. Em meio a essas nove unidades orçamentárias, o Funttel figurou com empenhos de R\$ 52,0 milhões, valendo mencionar não haver sido registrada execução orçamentária ao abrigo do Fust.

Do total de valores autorizados e empenhados ao longo de 2013, dois aspectos merecem atenção. Em primeiro lugar, o fato de as fontes de recursos que compõem o Fustel, a 178 e a 378, terem representado autorizações de R\$ 7,6 bilhões e empenhos de R\$ 4,7 bilhões, contra autorizações e empenhos totais, ao

² A dotação autorizada considera eventuais cancelamentos e suplementações decorrentes da aprovação de créditos adicionais.

abrigo dos recursos da Anatel, do Funttel, do Fust e do próprio Fistel, de R\$ 9,3 bilhões e R\$ 4,7 bilhões, respectivamente. Isso denota a importância do Fistel como instrumento de redistribuição de recursos, dentro e fora do setor de telecomunicações. **Em segundo lugar, a constatação de que a programação autorizada e empenhada, em regra, não está associada a telecomunicações.** Reproduzimos, na tabela 1, o total de valores autorizados, empenhados e pagos, durante a execução da lei orçamentária de 2013, com os recursos movimentados por meio da Anatel e dos fundos aqui tratados.

Tabela 1. Valores autorizados, empenhados e pagos com recursos da Anatel, do Fust, do Funttel e do Fistel na execução da lei orçamentária de 2013.

Subfunção (Cod/Desc)	Autorizado	Empenhado	em reais
			Pago
271 - PREVIDÊNCIA BÁSICA	2.318.319.258	2.318.319.258	903.327.827
244 - ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA	1.601.541.792	801.400.400	801.400.400
846 - OUTROS ENCARGOS ESPECIAIS	736.852.416	538.703.872	354.534.540
122 - ADMINISTRAÇÃO GERAL	383.392.114	356.742.928	321.459.282
571 - DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO	282.662.642	286.039.602	279.807.567
241 - ASSISTÊNCIA AO IDOSO	196.300.000	196.300.000	18.254.541
125 - NORMATIZAÇÃO E FISCALIZAÇÃO	111.222.374	80.735.529	18.343.055
572 - DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E ENGENHARIA	55.072.135	54.294.091	11.317.040
722 - TELECOMUNICAÇÕES	29.945.022	24.190.003	22.990.449
392 - DIFUSÃO CULTURAL	51.347.654	24.035.176	80.245
695 - TURISMO	60.427.600	20.000.000	-
131 - COMUNICAÇÃO SOCIAL	9.600.000	9.600.000	-
306 - ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	6.610.450	6.566.964	6.566.964
272 - PREVIDÊNCIA DO REGIME ESTATUTÁRIO	4.630.936	4.535.057	4.535.057
301 - ATENÇÃO BÁSICA	25.753.357	2.657.405	2.657.405
365 - EDUCAÇÃO INFANTIL	296.000	288.361	288.361
331 - PROTEÇÃO E BENEFÍCIOS AO TRABALHADOR	275.932	260.274	260.274

Tabela 1. Valores autorizados, empenhados e pagos com recursos da Anatel, do Fust, do Funttel e do Fistel na execução da lei orçamentária de 2013.

Subfunção (Cod/Desc)	Autorizado	Empenhado	em reais
			Pago
181 - POLICIAMENTO	8.180.000	-	-
302 - ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL	23.126.000	-	-
368 - EDUCAÇÃO BÁSICA	10.986.000	-	-
451 - INFRA-ESTRUTURA URBANA	53.914.286	-	-
544 - RECURSOS HÍDRICOS	5.350.000	-	-
691 - PROMOÇÃO COMERCIAL	25.973.422	-	-
812 - DESPORTO COMUNITÁRIO	28.793.184	-	-
999 - RESERVA DE CONTINGÊNCIA	3.312.579.089	-	-
Total geral:	9.343.151.663	4.724.668.921	2.745.823.007

Fonte: SIGA Brasil/Senado Federal. Universo de execução da lei orçamentária de 2013.

A tabela retroapresentada arrola as despesas por subfunções, agregador dos gastos públicos por área de ação governamental, o que permite vislumbrar a destinação orçamentária dos recursos. As subfunções estão ordenadas com base no valor decrescente dos empenhos e, como se pode ver, “722 – Telecomunicações” responde apenas pelo nono maior valor de empenho, com execução da ordem de R\$ 24,2 milhões, ante os R\$ 4,7 bilhões empenhados no total. **A maior parte dos recursos destina-se a programações outras, com destaque para “previdência básica”, “assistência comunitária”, “outros encargos especiais” e “administração geral”.**

A respeito desse ponto em particular, cumpre ressaltar que o art. 8º, parágrafo único, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) veda a utilização de recursos vinculados a finalidade diversa daquela da sua vinculação, ainda que em exercício distinto ao que ocorrer o ingresso. Nesse diapasão, nem os recursos da fonte 178, de arrecadação no próprio exercício, nem os da fonte 378, superávit financeiro do Fistel, poderiam ser empregados em objetos não vinculados. E, ainda que se promova a desvinculação dos recursos por meio de diploma legal competente, eles deveriam ser aplicados exclusivamente em amortização da

dívida pública e em pagamento de encargos, obedecendo aos princípios norteadores da LRF. Assim procedendo, conquanto a destinação fosse diversa daquela dada pelo Parlamento ao autorizar a criação do tributo, ao menos guardaria coerência com a razão do esforço por promover o superávit: conduzir a uma relação dívida/PIB mais favorável.

A tabela 2, abaixo, traz o panorama da execução da despesa orçamentária, pelo critério do empenho, no período que vai de 2009 a 2013. As despesas empenhadas dizem respeito a dotações autorizadas ou no âmbito dos orçamentos da Anatel, do Fust, do Funttel e do Fistel ou no de outras unidades orçamentárias, com base nas fontes 178 e 378 (recursos originários do Fistel). Em parte em razão da disfunção relatada, as aplicações em telecomunicações (subfunção 722), como, de resto, em desenvolvimento científico (subfunção 571), em tecnologia da informação (subfunção 126) e em desenvolvimento científico e engenharia (subfunção 572), permanecem sensivelmente aquém dos montantes originalmente disponíveis para aplicação no setor. A maior parte dos empenhos está associada a atividades previdenciárias, assistenciais e administrativas, verificando-se a eclosão, num ou noutro exercício, de empenhos extraordinariamente elevados em dotações consignadas a subfunções específicas. Esses são os casos, por exemplo, das subfunções 783 – Transporte Ferroviário, na qual se registraram empenhos, em 2010, da ordem de R\$ 560,0 milhões; 302 – Assistência Hospitalar e Ambulatorial, com empenhos de R\$ 1,1 bilhão em 2010; e 271 – Previdência Básica, com R\$ 2,3 bilhões empenhados em 2013.

Tabela 2. Empenhos da despesa orçamentária, por subfunção, com recursos da Anatel, do Fust, do Funttel e do Fistel, nos exercícios de 2013, 2012, 2011, 2010 e 2009

Subfunção	Empenhado 2013	Empenhado 2012	Empenhado o 2011	Empenhado 2010	em reais
					Empenhado o 2009
122 - ADMINISTRAÇÃO GERAL	356.742.928	1.759.897.504	344.609.181	323.111.467	242.780.683

Tabela 2. Empenhos da despesa orçamentária, por subfunção, com recursos da Anatel, do Fust, do Funttel e do Fistel, nos exercícios de 2013, 2012, 2011, 2010 e 2009

	em reais				
Subfunção	Empenhado 2013	Empenhado 2012	Empenhado 2011	Empenhado 2010	Empenhado 2009
125 - NORMATIZAÇÃO E FISCALIZAÇÃO	80.735.529	60.350.468	29.945.780	35.530.641	35.597.583
126 - TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	-	-	7.247.900	-	20.314.629
241 - ASSISTÊNCIA AO IDOSO	196.300.000	-	-	-	-
244 - ASSISTÊNCIA COMUNITÁRIA	801.400.400	-	-	343.000.000	-
271 - PREVIDÊNCIA BÁSICA	2.318.319.258	-	-	-	-
272 - PREVIDÊNCIA DO REGIME ESTATUTÁRIO	4.535.057	2.041.775.485	3.441.650	3.073.660	2.356.678
302 - ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL	-	-	-	1.122.019.301	-
305 - VIGILÂNCIA EPIDEMIOLÓGICA	-	-	-	78.535.667	-
306 - ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	6.566.964	5.158.121	5.309.451	19.366.967	2.238.262
422 - DIREITOS INDIVIDUAIS, COLETIVOS E DIFUSOS	-	21.636.453	24.896.555	16.200.121	14.721.379
571 - DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO	286.039.602	-	-	19.025.574	-
572 - DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E ENGENHARIA	54.294.091	100.591.181	68.900.000	50.211.239	39.753.153
691 - PROMOÇÃO COMERCIAL	-	54.651.469	-	-	-
722 - TELECOMUNICAÇÕES	24.190.003	156.621	157.698	398.506	1.107.160
783 - TRANSPORTE FERROVIÁRIO	-	-	-	559.648.491	-
784 - TRANSPORTE HIDROVIÁRIO	-	-	-	149.940.281	-
846 - OUTROS ENCARGOS ESPECIAIS	538.703.872	102.304.224	116.420.000	320.468.322	-
NA - NÃO APLICÁVEL	-	-	-	-	-
DEMAIS (21 SUBFUNÇÕES)	56.841.216	11.428.558	7.362.248	15.500.667	7.910.524
303 - SUPORTE PROFILÁTICO E TERAPÊUTICO	-	-	-	277.482.797	-
151 - DEFESA AÉREA	-	-	-	28.570.860	-
Total geral:	4.724.668.921	4.157.950.084	608.290.462	3.362.084.559	366.780.052

Fonte: SIGA Brasil/Senado Federal. Universos de execução da despesa dos exercícios de 2013, 2012, 2011, 2010 e 2009.

De qualquer sorte, o aparente descompasso está sendo tratado no fórum apropriado, o Tribunal de Contas da União, no curso do processo TC

012.933/2013-9. A Egrégia Corte de Contas prolatou o Acórdão nº 3.634/2013-TCU-Plenário, por meio do qual determinou à Secretaria de Orçamento Federal a recomposição dos recursos da fonte 78 e obistou a utilização de recursos vinculados para a abertura de créditos adicionais não relacionados com o objeto da vinculação legal. Não se trata, pois, de prática que se possa imputar à Agência, mas de decisão do Governo Central sobre política fiscal que a afeta nas suas disponibilidades. Importa destacar que o Governo recorreu do Acórdão e forneceu os elementos bastantes para que se resolva definitivamente a questão, que importa à Anatel e ao FUST, mas também às demais instituições gestoras de fundos contábeis e de outras fontes vinculadas.

Dando sequência à descrição sob o prisma orçamentário, a tabela 3, a seguir, dispõe em série a execução da despesa da Anatel³ no período compreendido entre 2009 e 2013, com base nos valores empenhados, discriminada por fontes de recursos.

Tabela 3. Empenhos da despesa orçamentária da Anatel (UO 41231) por fonte de recursos, nos exercícios de 2013, 2012, 2011, 2010 e 2009

Fonte de Recursos	em reais				
	Empenhado LOA2013	Empenhado LOA2012	Empenhado LOA2011	Empenhado LOA2010	Empenhado LOA2009
100 - RECURSOS ORDINARIOS	6.579.756	-	260.031.402	229.471.200	-
129 - RECURSOS DE CONCESSOES E PERMISSOES	-	-	-	-	-
172 - OUTRAS CONTRIBUICOES ECONOMICAS	-	-	-	1.544.306	-
174 - TAXAS PELO EXERCICIO DO PODER DE POLICIA	-	-	-	26.774.637	254.837.354
174 - TX/MUL.P/PODER DE POLICIA E MUL.PROV.PROC.JUD	-	-	-	-	-
178 - FUNDO DE FISCALIZACAO DAS TELECOMUNICACOES	469.320.167	203.362.297	141.122.753	132.571.956	-
250 - RECURSOS NAO-FINANCEIROS DIRETAM. ARRECADADOS	-	-	-	-	-
280 - RECURSOS FINANCEIROS DIRETAMENTE ARRECADADOS	-	-	-	-	-
374 - TAXAS PELO EXERCICIO DO PODER DE POLICIA	-	-	-	-	71.000.733

³ Exclusivamente na UO própria, 41231 – Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel.

Tabela 3. Empenhos da despesa orçamentária da Anatel (UO 41231) por fonte de recursos, nos exercícios de 2013, 2012, 2011, 2010 e 2009

em reais					
Fonte de Recursos	Empenhado LOA2013	Empenhado LOA2012	Empenhado LOA2011	Empenhado LOA2010	Empenhado LOA2009
378 - FUNDO DE FISCALIZACAO DAS TELECOMUNICACOES	-	12.360.812	-	-	-
650 - RECURSOS NAO- FINANCEIROS DIRETAM. ARRECADADOS	-	-	-	-	-
Total geral:	475.899.923	215.723.109	401.154.155	390.362.099	325.838.086

Fonte: SIGA Brasil/Senado Federal. Universos de execução da despesa dos exercícios de 2013, 2012, 2011, 2010 e 2009.

Conforme se pode observar nos dados da tabela 3, as principais fontes de recursos da Agência são: 178, oriunda do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações; 100, correspondendo a recursos ordinários do Tesouro Nacional; e 174/374, provenientes de taxas cobradas pelo exercício do poder de polícia administrativa.

No perfil dos gastos, a Agência apresentou expressiva concentração em despesas obrigatórias, mormente com pessoal e encargos (GND 1). Em 2012, ano de referência do relatório, pessoal e encargos responderam por 51% dos recursos empenhados pela Anatel na UO própria e nos Fundos, perfil de compromissos que se repetiu ao longo dos anos. A tabela 4, adiante, arrola os recursos empenhados no quinquênio ultimado, classificados por Grupo de Natureza de Despesa (GND), donde se depreende **expansão nos investimentos (GND 4) em 153% em 2012 e em mais 50% em 2013**. Cumulativamente, entre 2010 e 2013, foram 642% em termos nominais.

Tabela 4. Execução orçamentária, por GND, unidades orçamentárias e valores empenhados, da Anatel, do Fust e do Funttel - exercícios de 2013, 2012, 2011, 2010 e 2009

em reais						
GND	Unidade orçamentária/Valores Empenhados	2013	2012	2011	2010	2009
1-PES	41231 - AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL	273.162.522	268.099.194	260.031.402	254.777.570	204.474.893
	Subtotal	273.162.522	268.099.194	260.031.402	254.777.570	204.474.893

Tabela 4. Execução orçamentária, por GND, unidades orçamentárias e valores empenhados, da Anatel, do Fust e do Funttel - exercícios de 2013, 2012, 2011, 2010 e 2009

em reais						
GN D	Unidade orçamentária/Valores Empenhados	2013	2012	2011	2010	2009
3- OD C	41231 - AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL	117.458.68 6	124.634.06 0	129.498.39 7	123.102.72 3	113.105.42 8
	41902 - FUNDO DE UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES - FUST	-	-	-	-	787.693
	41903 - FUNDO PARA O DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO DAS TELECOMUNICAÇÕES - FUNTTTEL	44.271.320	73.439.370	58.996.092	50.696.788	34.448.546
	Subtotal	161.730.00 6	198.073.43 0	188.494.48 9	173.799.51 1	148.341.66 7
4- INV	41231 - AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL	85.278.714	50.629.149	11.624.357	12.481.806	8.257.765
	41903 - FUNDO PARA O DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO DAS TELECOMUNICAÇÕES - FUNTTTEL	7.358.279	11.309.759	12.878.997	7.437	5.705.726
	Subtotal	92.636.993	61.938.908	24.503.354	12.489.243	13.963.492
	Total geral	527.529.52 2	528.111.53 2	473.029.24 4	441.066.32 4	366.780.05 2

Fonte: SIGA Brasil/Senado Federal. Universos de execução da despesa dos exercícios de 2013, 2012, 2011, 2010 e 2009.

Com os recursos empregados, a Anatel destacou o exercício de 2012 como profícuo na organização de licitações relevantes para a ampliação da infraestrutura de telecomunicações, para a edição de novos regulamentos e para a adoção de medidas de incentivo à melhoria de qualidade dos serviços para o usuário e de promoção da competição em estímulo à redução dos preços e tarifas.

Sendo órgão regulatório, compete à Agência catalisar os investimentos privados e regular as relações de mercado, garantindo a expansão da infraestrutura e dos serviços, com qualidade e modicidade tarifária. Nessa vereda, autorizou três novas subfaixas de radiofrequência para uso em 2012: a

primeira, de 2.500 MHz a 2.690 MHz, foi destinada à **implantação da quarta geração de telefonia móvel no País (4G)**; as demais, de 451 MHz a 458 MHz e de 461 MHz a 468 MHz, voltadas à **ampliação da cobertura de voz e dados (internet banda larga) nas áreas rurais**.

O cronograma de implantação da cobertura 4G previu à época a adoção da tecnologia nas sedes da Copa das Confederações, quando da sua realização, e nas da Copa do Mundo, anterior à realização do megaevento. Até o final de 2016, todos os municípios com mais de 100 mil habitantes deverão contar com os serviços. No tocante à telefonia móvel e à internet banda larga em zonas rurais, a meta é para o provimento até o final de 2015 nas áreas que distem até 30 km das sedes de todos os municípios brasileiros.

No campo do marco regulatório, e visando também à expansão e à qualificação da infraestrutura de telecomunicações, a Agência abriu o mercado de TV por Assinatura, com a **criação do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC)**. O Serviço atende aos princípios de desburocratização e de redução no custo da outorga, permitindo a sinergia de infraestruturas para disseminação de outros serviços apensos ao de TV por Assinatura, como voz e dados, por exemplo. Assim, a expansão projetada nos serviços de TV por Assinatura carrearía a transmissão de dados no mesmo canal de áudio e vídeo, ampliando os serviços de banda larga no Brasil.

Os esforços resultaram na consolidação da retomada dos investimentos no setor, após a compressão experimentada no biênio 2002/2003. Na tabela 5 resta demonstrado que **o setor investiu a quantia recorde de R\$ 25,3 bilhões em 2012**, contribuindo com 3,2% da Formação Bruta de Capital Fixo do País. O nível de investimento em razão do PIB, 0,6%, embora inferior aos experimentados no período imediatamente ulterior às concessões, representa considerável expansão em relação aos exercícios predecessores: em 2010 e em 2011, a relação investimento/PIB situou-se em torno de 0,5%.

Tabela 5 - Investimentos em Telecomunicações e sua Relação com Formação Bruta de Capital Fixo

	em R\$ bilhões													
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Investimentos	12,2	16,0	24,5	10,0	9,9	14,3	14,7	13,1	14,5	19,6	18,9	18,8	22,7	25,3
Invest./FBCF (%)	7,32	8,06	11,04	4,15	3,80	4,56	4,30	3,35	3,13	3,39	3,23	2,56	2,80	3,20
Invest./PIB (%)	1,15	1,35	1,88	0,68	0,58	0,73	0,69	0,55	0,55	0,65	0,58	0,50	0,50	0,60
Invest. Acumulado	24,5	40,5	64,9	75,0	84,9	99,1	113,8	126,9	141,4	161,1	180,0	198,8	221,5	246,7

Fonte: Teleco e IBGE

Os resultados se observam na expansão dos serviços. Em 2012, pela primeira vez, **100% dos municípios brasileiros passaram a contar com cobertura de Serviço Móvel Pessoal (telefonia celular) e de Serviço de Comunicação Multimídia (banda larga fixa)**. A tabela 6 ilustra a evolução.

Tabela 6 - Municípios Atendidos pela STFC (Telefonia Fixa), SMP (Celular), SeAC (TVC, DTH, MMDS e TVA) e SCM (Banda Larga Fixa)

	em %								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
SMP (Celular)	47,90	55,10	58,70	65,30	75,50	88,90	97,20	99,98	100,00
TV a Cabo/MMDS	8,80	8,70	8,70	8,70	8,40	8,36	8,36	8,36	8,30
STFC (Tel. Fixa)	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
SCM (BL Fixa)	0.00	0.00	36.93	43.10	48.90	66.50	81.10	99.70	100.00

Fonte: Anatel

O esforço no provimento de infraestrutura de telecomunicações e serviços nos municípios promoveu concretamente maior acessibilidade das famílias aos meios de comunicação, resultado combinado com a política redistributiva de renda. Em 2012, conforme ilustra a tabela 7, **91,2% dos domicílios brasileiros contavam com serviço de telefonia**, móvel, fixa ou ambos.

Tabela 7 - Penetração domiciliar do Telefone Fixo e Celular

	em %											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Só Celular	7,80	8,80	11,20	16,50	23,48	27,71	31,62	37,60	41,20	47,10	49,70	51,40
Só Fixo	27,90	27,00	23,40	17,80	12,30	10,88	9,30	6,60	5,80	4,70	3,50	3,00
Celular e Fixo	23,20	25,90	27,40	31,30	35,80	35,89	36,08	37,80	37,30	36,10	36,70	36,90
Telefone	58,90	61,70	62,00	65,40	71,58	74,49	76,99	82,10	84,30	87,90	89,90	91,20

Fonte: IBGE PNAD

A maior acessibilidade também foi desfrutada com as linhas de financiamento ao computador pessoal, com equalização de taxa de juros, levando a que 46,4% dos domicílios brasileiros contêm com microcomputador, parcela significativa dos quais com acesso à internet. É o que se extrai da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, cujos dados estatísticos foram colimados na tabela 8. **Em dez anos, triplicou o número de domicílios com microcomputadores.**

Tabela 8 - Penetração Domiciliar de Rádio, TV, Telefone, Microcomputador e Micro com acesso à Internet

	em %											
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Rádio	88,05	87,88	87,83	87,78	88,02	87,90	88,10	88,90	87,86	81,40	83,40	80,90
TV	89,05	89,96	90,05	90,30	91,38	93,00	94,45	95,10	95,67	95,00	96,90	97,20
Telefone	58,90	61,70	62,00	65,40	71,58	74,49	76,99	82,10	84,30	87,90	89,90	91,20
Microcomputador	12,60	14,20	15,29	16,34	18,56	22,11	26,64	31,20	34,70	38,30	42,90	46,40
Micro c/ Acesso	8,60	10,30	11,45	12,22	13,66	16,85	20,16	23,80	27,30	31,90	36,50	40,30

Fonte: IBGE PNAD (2001- 2009/2011-2012) e Censo 2010 (2010)

Em globo, a densidade de atendimento foi ampliada em quase todos os serviços de telefonia e de voz e dados. A única exceção foi o Serviço Móvel Especializado, em razão das características e das limitações inerentes ao atendimento de pessoas jurídicas ou de grupos que realizam atividades específicas, as quais demandam comunicação do tipo “despacho” (*push to talk*). Trata-se de serviço vedado a pessoas físicas, tomadas individualmente.

Tabela 9 - Densidade de STFC (Telefonia Fixa), SMP (Celular), SeAC (TVC, DTH, MMDS e TVA), SCM (Banda Larga Fixa) e SME (Trunking)

	A cada 100 habitantes												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Dens. STFC	17,930	21,374	21,865	21,799	21,746	21,598	20,819	20,916	21,652	21,601	21,664	22,003	22,472
Dens. SMP	13,455	16,428	19,657	25,788	36,027	46,782	53,613	64,225	79,166	90,548	104,679	123,872	132,690
Dens. SeAC	1,988	2,061	2,003	2,000	2,115	2,266	2,468	2,814	3,322	3,890	5,039	6,517	8,211
Dens. SCM	0,000	0,000	0,000	0,001	1,262	2,092	3,035	4,097	5,261	5,923	7,118	8,540	10,144
Dens. SME	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,001	0,001	1,306	1,721	2,114	2,029

Fonte: Anatel, Telebrasil e Teleco

Conforme se observa na tabela 9, anterior, a densidade de atendimento com Serviço de Móvel Pessoal (SMP) era de 132,69/100 habitantes. Aduz-se, então, que estavam em funcionamento quase 260 milhões de chips em 2012, mas algumas operadoras deterioraram o nível de serviços com a expansão experimentada. Isso levou a que, pela primeira vez, a Anatel suspendesse temporariamente a comercialização e a ativação de serviços móveis em todo o País em 2012. **Somente com a aprovação de novos planos de investimento, a Agência autorizou a retomada nas vendas.**

Com o mesmo zelo que dedicou à busca da qualidade no SMP, a Agência perseguiu na melhoria tecnológica em todas as suas áreas de regulação. Exemplo se faz com as autorizações concedidas para lançamento e operação de satélites geoestacionários e não geoestacionários, com particular destaque para a internalização e geração de tecnologia nacional. Em 1999, eram 7 satélites brasileiros e 23 estrangeiros autorizados a operar no Brasil; em 2012, 36 satélites geoestacionários estrangeiros estavam autorizados a comercializar capacidade espacial no Brasil, e outros 15 satélites nacionais estavam em operação ou previstos para entrar em operação no futuro próximo.

A modicidade tarifária não se deu apenas no controle de preços dos serviços públicos concedidos ou no fomento à competição entre os prestadores, mas mesmo na forma de tarifação. A Anatel decidiu que chamadas sucessivas feitas de um celular para um mesmo número, no intervalo de 120 segundos, fossem consideradas uma única ligação para efeito de cobrança.

Como mensagem derradeira, o Diretor Presidente, João Batista de Rezende, perfilou os desafios para 2013, quando vislumbrava a necessidade de modernização contínua na sua estrutura, em face do cenário dinâmico do setor, para atender eficazmente aos desafios de regulação e fiscalização sobre os diversos serviços sob seu amparo.

III – Voto

Relatadas as principais realizações da Agência Nacional de Telecomunicações em 2012, outrossim, o desempenho do setor naquele exercício, e tendo em vista a participação de representantes do Senado Federal no Conselho Consultivo da Agência, diligentemente municiando esta Casa com subsídios técnicos para acompanhar, controlar e fiscalizar as políticas públicas sob coordenação da Anatel, manifestamo-nos por dar conhecimento aos demais membros do colegiado sobre o teor deste Relatório e instruir o seu arquivamento.

Sala da Comissão, em 13 de maio de 2015

Senador GARIBALDI ALVES FILHO, Presidente

Senador WALTER PINHEIRO, Relator



SENADO FEDERAL
SECRETARIA DE COMISSÕES

Reunião: 10ª Reunião, Extraordinária, da CI

Data: 13 de maio de 2015 (quarta-feira), às 08h30

Local: Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13

COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA - CI

TITULARES	SUPLENTES
Bloco de Apoio ao Governo (PDT, PT, PP)	
Delcídio do Amaral (PT)	1. Jorge Viana (PT)
Walter Pinheiro (PT)	2. Angela Portela (PT)
Lasier Martins (PDT)	3. José Pimentel (PT)
Acir Gurgacz (PDT)	4. Paulo Rocha (PT)
Telmário Mota (PDT)	5. VAGO
Ciro Nogueira (PP)	6. Ivo Cassol (PP)
Bloco da Maioria (PMDB, PSD)	
Garibaldi Alves Filho (PMDB)	1. Edison Lobão (PMDB)
Sandra Braga (PMDB)	2. Waldemir Moka (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB)	3. Dário Berger (PMDB)
Rose de Freitas (PMDB)	4. Eunício Oliveira (PMDB)
Ricardo Ferraço (PMDB)	5. Romero Jucá (PMDB)
Hélio José (PSD)	6. Sérgio Petecão (PSD)
Bloco Parlamentar da Oposição (PSDB, DEM)	
Ronaldo Caiado (DEM)	1. Davi Alcolumbre (DEM)
Wilder Moraes (DEM)	2. José Agripino (DEM)
Fléxia Ribeiro (PSDB)	3. VAGO
Paulo Bauer (PSDB)	4. VAGO
VAGO	5. VAGO
Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia (PCdoB, PPS, PSB, PSOL)	
Fernando Bezerra Coelho (PSB)	1. Roberto Rocha (PSB)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	2. VAGO
VAGO	3. VAGO
Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PSC, PR, PRB)	
Blairo Maggi (PR)	1. Douglas Cintra (PTB)
Wellington Fagundes (PR)	2. Vicentinho Alves (PR)
Elmano Férrer (PTB)	3. Eduardo Amorim (PSC)

(À publicação.)

Publicado no DSF, de 15/5/2015