



Rolo oculto

TRAMOIA Um presente bilionário às teles, tramado entre governo e Congresso, acoberta fracassos e irregularidades da Oi e falhas da Anatel

POR ANDRÉ BARROCAL

As vésperas do Natal, o Congresso e o governo prepararam um presente às companhias de telefonia fixa de dar inveja ao mais generoso Papai Noel. Tentaram mudar a lei para que elas não tenham mais de pagar para explorar o serviço público nem aceitar metas de atendimento aos brasileiros, muito menos devolver, ao fim dos contratos em 2025, o patrimônio público alugado nos leilões de 1998. Em troca, promessas de investimento em banda larga. É verdade que o fone fixo perdeu espaço devido aos celulares, enquanto a internet veloz é mais demandada. O plano tramado em Brasília significa, porém, doar bilhões às teles, e numa área vital à soberania nacional. “Crime de lesa-pátria”, segundo o senador Roberto Requião.

Por trás do escandaloso plano, por ora no aguardo de uma decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre sua sanção pelo presidente Michel Temer, esconde-se um enredo ao qual o senador reservaria palavras parecidas. O “presente” ajudará a acobertar fracassos e malfeitos da Oi, a maior operadora de telefonia fixa do País, e falhas do órgão público regulador do setor, a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Nos termos defendidos pelo ministro das Comunicações, Gilberto Kassab, e o presidente da Anatel, Juarez Quadros, a reviravolta nas regras facilitará a venda

da Oi, dona de prejuízos acumulados de 10 bilhões em 2014 e 2015, de uma dívida de 65 bilhões e de um pedido de recuperação judicial. Com o fim dos contratos de concessão na telefonia fixa, repletos de obrigações às empresas, como levar serviço a áreas pobres, e sua substituição por meras autorizações da Anatel, quase um livre-mercado, a empresa se tornaria mais atraente para eventuais compradores.

Quem acompanhou debates na Anatel sobre alterações regulatórias garante: a proposta em curso foi talhada para resolver o pepino da Oi. Decretar intervenção na empresa é tudo que o governo e setores parlamentares desejam evitar. Entre

os acionistas da companhia, há personagens com boas relações com o poder, casos de Sérgio Andrade e sua empreiteira Andrade Gutierrez, doadora de campanhas e na mira da Operação Lava Jato.

A atratividade da Oi aumentaria ainda graças a outra modificação legal armada em Brasília. Uma novidade cobiçada por todo o setor, a tratar dos chamados “bens reversíveis”, um tema polêmico. Quando as teles arremataram partes da Telebras, toparam devolver no futuro aqueles bens essenciais ao serviço, como antenas, cabos e prédios, melhorias incluídas. Uma devolução “automática”, diz a Lei Geral de Telecomunicações de 1997. Está na LGT, mas é uma situação normal



Lobistas. O presidente da Anatel e o ministro das Comunicações agem em nome da ideia da venda da Oi, com sua dívida de 65 bi





Tabela 1 – Valor total dos bens reversíveis em 2010, 2011 e 2013 (*) (R\$ bilhões)

Concessionária	2010 (A)	2011 (B)	% de variação 2011/2010 (B-A)/A	2013 (C)	% de variação 2013/2010 (C-A)/A	% de variação 2013/2011 (C-B)/B
1. Oi	58,85	58,48	-0,6	51,94	-11,7	-11,2
Brasil Telecom	25,61	24,08	-6,0	nd	nd	nd
Telemar	33,25	34,40	3,5	nd	nd	nd
2. Telefônica	37,87	38,93	2,8	40,94	8,1	5,2
3. Embratel	9,67	9,38	-3,1	10,46	8,1	11,5
4. CTBC	1,07	1,22	14,9	1,33	24,6	8,4
5. Sercomtel	0,30	0,31	2,3	0,33	8,8	6,4
Total	107,76	108,32	0,5	105,00	-2,6	-3,1

em concessões. Quando uma hidrelétrica é entregue à exploração privada por prazo determinado, volta no fim do acordo para o governo, que pode fazer nova licitação. Idem para uma rodovia.

As teles não gostam da ideia detalhada nos contratos. Manejaram como quisessem esse patrimônio ao longo do tempo e pouco foram importunadas pela Anatel. As mudanças negociadas em Brasília acabam com a restituição automática. Fica tudo para as teles. É outra mãozinha para ajudar a achar interessado na Oi. Dados da Anatel indicam que o total de bens reversíveis era de 105 bilhões de reais em 2013, conforme declarações das empresas. Eis uma noção do tamanho do “presente” às teles. Metade da bolada, 51,9 bilhões de reais, está sob a guarda da pré-falimentar companhia.

O presidente da Anatel tem dito que os bens reversíveis não passam de 17 bilhões de reais, seria esse o valor incluído pelas companhias em seus balanços. Um patrimônio que logo virará um “mico”, segundo Quadros, devido à decadência da telefonia fixa. Com declarações assim, em que joga contra o interesse público e a favor do

Ao arrematarem partes da Telebras, a lei estabeleceu a devolução automática dos bens essenciais ao serviço. Pretende-se agora acabar com isso. Estão em jogo 51,9 bi

privado, faz jus a uma placa de 9 de setembro de 2014, obra da Telebrasil, a Associação Brasileira de Telecomunicações, a homenageá-lo com o título de “associado honorário, pelos serviços de notável mérito em prol das telecomunicações”.

A diferença de 80 bilhões de reais entre declarações das empresas e inscrições em balanços talvez tenha outra explicação. Há pistas de uma verdadeira dilapidação de bens reversíveis (patrimônio públicos) por parte das companhias, com a conivência do órgão regulador.

De 2011 a 2013, o patrimônio reversível da Oi encolheu em 10,5 bilhões de reais, uma constatação da Anatel. Instada a se pronunciar, a empresa alegou ter feito “exclusão de itens não localizados no processo de inventário”. O Tribunal de Contas da União (TCU) não ficou convencido. Em um relatório de 2015, cobrou da agência a apuração do bilionário sumiço, até hoje inconclusa. E há mesmo razões para suspeitar que a explicação seja outra.

Fiscalizações anteriores e sigilosas da Anatel descobriram que a Oi vendeu bens reversíveis de forma irregular. As alienações só poderiam ter ocorrido com autorização prévia da agência, após uma análise do impacto na prestação do serviço. E o dinheiro arrecadado deveria ir para uma conta específica, destinada a suprir consequências no serviço. *CartaCapital* teve acesso a alguns desses relatórios, como o 0074/2009/ER02FS, a mirar a Telemar, nome original da Oi, e o 050/2010/ER02FS, a botar lupa na Brasil Telecom, agora incorporada à Oi.

O objetivo das fiscalizações era o mesmo, averiguar o controle dos bens

reversíveis, e as conclusões idem. Um festival de infrações. A ação na Telemar durou de março a julho de 2009. Os fiscais identificaram 1.026.311 bens vendidos entre 2002 e 2007 sem anuência prévia. E que recursos obtidos com as vendas não foram para as contas específicas. Idêntica situação na Brasil Telecom, alvo de dezembro de 2009 a dezembro de 2010. As duas empresas foram multadas e sofreram procedimentos de apuração de responsabilidades, os chamados Pados, de resultados desconhecidos.

A dilapidação dos bens reversíveis não é exclusividade da Oi, mas uma prática setorial, como indicam outras fiscalizações confidenciais. A Telefônica (ex-Telesp) foi alvo de outubro a dezembro de 2008. As infrações encontradas, como a alienação sem aval de 51 bens em 2008, estão descritas no relatório 0020/2010/ER01FB. A Embratel (Claro) esteve sob olhar dos fiscais de novembro de 2009 a abril de 2010 e, entre outras, cedeu à Justiça 5.074 bens sem informar que se tratava de bens reversíveis, segundo o relatório 0027/2010/ER04FS.

As companhias não teriam se esbaldado dessa forma sem a conivência da Anatel. É o que se pode concluir de uma auditoria interna da agência de 2007, uma auditoria de 2015 do TCU e uma sentença judicial de 2012.

A auditoria interna ocorreu de outubro a novembro de 2007, conforme o relatório 011/2007/AUD. Houve quatro constatações. Ausência de uma relação de bens reversíveis com dados da época da privatização, falta de fiscalização, lapso regulatório entre 1998 e 2006 e fragilidade de um regulamento baixado em 2006. Essa última norma definiu o procedimento de controle dos bens. As empresas deveriam manter um inventário atualizado deles e mandar à Anatel todos os anos uma listagem. O regulamento respaldou as fiscalizações sigilosas. Até então, de 1998 a 2005, a agência não tinha feito nada, o que facilitou dilapidações. A inoperância deu-se por duas



Sérgio Andrade. Acionista da Oi, vale-se de suas boas relações com o governo

razões, “descaso” e “descumprimento reiterado” das obrigações da Anatel, conforme uma auditoria de 2015 do TCU a respeito da atuação da agência no controle dos bens reversíveis de 1998 a 2014.

O relatório mereceu um pedido de reconsideração pela Anatel. Segundo o documento, de 2007 a 2014, houve 124 pedidos de anuência de venda encaminhados pelas empresas à agência. Um número “incoerente”, pois em boa medida partia das empresas menores, segundo a própria agência. A norma de 2006 foi contestada em 2008 pelas teles, por exigir que a listagem de bens fosse acompanhada do parecer de uma auditoria independente. Só que essa turma independente não estava disposta a botar a digital na cumbuca.

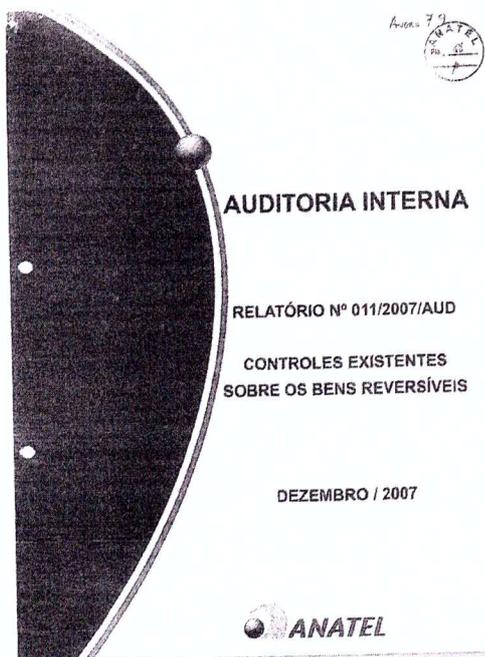
A Anatel atendeu ao pedido e topou

Há uma diferença de 80 bilhões entre declarações das empresas e inscrições em balanços. Porque ninguém explica...

rever o regulamento, processo em aberto até hoje. Em 2009, uma canetada de seu presidente de então, Ronaldo Sardenberg, liberou as empresas para vender bens reversíveis sem anuência prévia em transações de até 750 mil reais. Um estímulo ao fracionamento do patrimônio reversível. Desmembrar foi uma das técnicas usadas na dilapidação, juntamente com a terceirização. É o que diz uma papelada sigilosa da Anatel enviada pelo Ministério das Comunicações à Câmara em 2011, sob o Ofício 79/2011, em resposta ao requerimento de informações 616/2011. Criar uma empresa com o mesmo nome mas outro CNPJ – ou seja, fazer-se laranja de si mesmo – foi outra técnica. Aconteceu com uma das gigantes do ramo.

A partir de 2012, a Anatel passou a divulgar na internet a lista dos bens reversíveis recebida das companhias. Há quem ache pouco. Uma ação civil pública da Associação Brasileira de Defesa do Consumidor (Proteste) contra a Anatel e o governo tenta obrigar a agência a incluir como anexo dos contratos de concessão um inventário de todos os bens reversíveis existentes em 1998 e atualmente. “A ausência do inventário”, diz a ação, permite que “a Anatel e as concessionárias defendam teses esdrúxulas para tentar convencer de que a apropriação de recursos públicos pela iniciativa privada tem respaldo legal.”

Em julho de 2012, o juiz federal João Luiz de Souza, da 15ª Vara Cível de Brasília, deu ganho à Proteste. Uma sentença desconcertante para os réus, que correram. “A Anatel, por falta de conhecimento dos bens, cuja responsabilidade de regulamentação e monitoramento lhe compete, encontra-se em situação de total descontrole dos bens reversíveis, pon-do em risco não só a reversibilidade desses bens ou seus substitutos ao patrimônio público como, também, a continuidade da prestação do serviço, permitindo a dilapidação desse patrimônio necessário a esse serviço.” O descontrole seria tanto,



Rogério Santanna. "A mudança pretendida na regulação da telefonia fixa é uma doação mais escandalosa do que foi a privatização"

na visão do juiz, que não se poderia descartar a hipotética situação de uma concessionária vender tudo de uma hora para outra e a telefonia fixa ficar muda.

A Anatel costuma invocar "sigilo" para responder por que jamais requisitou o inventário completo dos bens da Telebras, depositado no Arquivo Nacional. O material seria "confidencial". Argumento conveniente, pois ajuda a Anatel a defender-se mais facilmente de acusações sobre vista grossa quanto ao destino dado aos bens da Telebras. O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso agradece. O tucano orgulha-se de ter arrecadado 22 bilhões de reais com um leilão que tinha valor mínimo de 13 bilhões. O balanço de 1997 da Telebras, o último pré-privatização, está no Arquivo Nacional. *CartaCapital* teve acesso. Mostra que o patrimônio da Telebras era de 31,987 bilhões de reais, 10 bilhões a mais do que o arrematado por FHC.

"Essa mudança que querem fazer na regulação da telefonia fixa é uma doação

Constatação 01

11. Ausência da relação dos bens, à época da privatização, que constituem os chamados Bens Vinculados à Concessão, em especial os classificados como bens reversíveis, na forma disposta na Cláusula 21.1, §§ 1º, 2º e 3º do correspondente contrato de concessão celebrado com a Anatel, em 1998.

Constatação 02

13. Existência de um lapso regulatório no que se refere à ausência de regulamentação acerca dos bens vinculados à concessão, em especial, os classificados como bens reversíveis, no período de junho de 1998 a 25 de janeiro de 2007, quando entrou em vigência o Regulamento de Controle dos Bens Reversíveis, na forma de Anexo à Resolução nº 447, de 19 de outubro de 2006.

Constatação 03

16. Possível fragilidade regulatória no Regulamento de Controle de Bens Reversíveis, no que se refere à questão da necessidade de parecer de auditoria independente, conforme dispõe o Regulamento.

Constatação 04

20. Ausência de ações de fiscalização no que se refere ao cumprimento do Regulamento de Bens Reversíveis.



mais escandalosa do que foi a privatização, são 100 bilhões de reais", afirma Rogério Santanna, presidente da Telebras de maio de 2010 a maio de 2011 durante uma tentativa petista de ressuscitá-la. "É para resolver o problema da Oi, que vendeu todos os seus bens reversíveis, e da Anatel, que permitiu tudo, com ações e omissões. As irregularidades serão todas legalizadas, ninguém vai pagar por nada."

Procurada, a Oi não quis comentar problemas com bens reversíveis. Irregularidades à parte, a mudança de regras gera polêmica. O SindiTelebrasil, sindicato das empresas, defende o fim das concessões e da devolução de bens, modelo nascido de um projeto de 2015 do deputado Daniel Vilela, do PMDB de Goiás, e agora encampado pelo governo. Acha que é o maior avanço setorial desde a LGT, capaz



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

Número:
0074/2009/ER02FS

Data:
10/07/2009
Nº SICAP:

2.1 ENTIDADE FISCALIZADA

2.1.1 Nome TELEMAR NORTE LESTE S.A.

6. CONCLUSÃO

Com base nos exames realizados, objetivo deste trabalho, e verificando-se as constatações apontadas no item 5.2 - Resultados Obtidos, conclui-se o seguinte:

6.1. Infrações e dispositivos infringidos

6.1.1. Não manter atualizado o inventário de bens e componentes do ativo imobilizado para 997.615 (novecentos e noventa e sete mil e seiscentos e quinze) bens.

Enquadramento:

Cláusula 16.1, Inciso VIII, dos Contratos de Concessão, de 03 de janeiro de 2006 e/c o artigo 4º, do anexo à Resolução nº 447, de 19 de outubro de 2006.

6.1.2. Não obtenção de anuência prévia para as operações de alienação e substituição, no montante de: 99.908 (nove e nove mil, novecentos e oito) bens em 2002, 11.262 (onze mil, duzentos e sessenta e dois) bens em 2003, 263.283 (duzentos e sessenta e três mil, duzentos e oitenta e três) bens em 2004, 401.622 (quatrocentos e um mil, seiscentos e vinte e dois) bens em 2005 e 142.614 (cento e quarenta e dois mil, seiscentos e quatorze) bens em 2006.

Enquadramento:

Artigo 101, da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.

6.1.3. Não obtenção de anuência prévia da Anatel, para as operações de alienação, substituição e desvinculação, no montante de 107.622 (cento e sete mil, seiscentos e vinte e dois) bens em 2007.

Enquadramento:

Artigo 101, da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 e/c com a Cláusula 22.1, Parágrafo 5º, do Contrato de Concessão, de 03 de janeiro de 2006 e artigo 15, do anexo à resolução 447, de 19 de outubro de 2007.

6.1.4. Não depositar os recursos provenientes da alienação de bens reversíveis em conta bancária vinculada, aberta para esse fim, até a definitiva aplicação dos recursos na concessão.

Enquadramento:

Artigo 17, do anexo à Resolução nº 447, de 19 de outubro de 2006.

de destravar investimentos em banda larga, a contrapartida ao “presente”, com melhora na qualidade e no alcance. O ministro Kassab, das Comunicações, prevê aportes de 50 bilhões de reais. Foi um senador do partido dele, Otto Alencar, do PSD da Bahia, quem deu a feição final ao projeto, em dezembro, antes de a oposição acionar o STF para que houvesse uma votação plenária previamente à sanção de Temer.

Kassab é apontado como “lobista” do projeto, juntamente com Quadros, da Anatel, em um pedido levado pela Proteste ao Ministério Público em 28 de dezembro para que a dupla seja investigada. Para a entidade, a proposta vai gerar “vultoso e



irreparável prejuízo” à sociedade, em virtude da transferência de bilhões em patrimônio público, e “vantagem ilegal” às atuais concessionárias, as quais assumiram a telefonia fixa no passado por um valor que seria superior, caso o contrato não contivesse a cláusula dos bens irreversíveis. Não só: a permuta “bens reversíveis e concessão” por “investimentos em banda larga” seria frágil e ameaçaria a democratização da internet veloz, um ditame do Marco Civil da Internet, de 2014.

A representação da Proteste foi

Olhar atento. Rocha Júnior viu “vantagem indevida” e acusou a Anatel de não ter histórico convincente em cobranças diversas

Número:
0020/2010/ER01FB

Data:
30/04/2010
Nº SICAP:



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

2. OBJETO DA FISCALIZAÇÃO

2.1 ENTIDADE FISCALIZADA

2.1.1 Nome TELECOMUNICAÇÕES DE SÃO PAULO S.A.

6. CONCLUSÃO

Com base nos exames realizados, objetivo deste trabalho, e verificando-se as constatações apontadas no item 5.2 - Resultados Obtidos, conclui-se que houve irregularidade.

6.1. Infrações e dispositivos infringidos

6.1.1 - Por não manter atualizado o inventário de bens e componentes do ativo imobilizado para 880.438 (oitocentos e oitenta mil, quatrocentos e trinta e oito) bens em 2008, conforme descrito nos itens 5.2.1 e 5.2.6, houve infração ao Artigo 4º do Regulamento de Controle de Bens Reversíveis, aprovado pela Resolução nº 447, de 19/10/2006 e aos Incisos VIII e X da Cláusula 16.1 do Contrato de Concessão PBOA/SPB Nº 121/2006-Anatel, respectivamente:

"Art. 4º. A Prestadora deve manter atualizado, durante todo o período da concessão ou permissão, o Inventário dos bens e direitos integrantes do patrimônio da Prestadora, disponível por meio de sistema de informações com acesso eletrônico, na forma e nos prazos definidos pela Anatel."

"VIII - manter registros contábeis separados para a modalidade do STFC objeto deste Contrato, de acordo com plano de contas estabelecido, bem como ter em dia o inventário dos bens e dos componentes do ativo imobilizado da empresa, nos termos da regulamentação"

"X - zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço"

6.1.2 - Por não obtenção de anuência prévia para a operação de alienação de 51 (cinquenta e um) e de substituição de 8478 (oito mil quatrocentos e setenta e oito) bens, no ano de 2008 conforme descrito no item 5.2.2, houve infração do Artigo 101 da Lei 9.472, de 16/07/1997:

"Art. 101. A alienação, oneração ou substituição de bens reversíveis dependerá de prévia aprovação da Agência"



RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

Número:
0027/2010/ER04FS

Data:
05/04/2010

Nº SICAP:



2. OBJETO DA FISCALIZAÇÃO

2.1 ENTIDADE FISCALIZADA

2.1.1 Nome

EMPRESA BRASILEIRA DE TELECOMUNICAÇÕES S.A.

6. CONCLUSÃO

6.1.6. Não apresentação das autorizações de uso de radiofrequência e direito de uso de posição orbital na Relação de Bens Reversíveis.

Enquadramento:

Artigo 3º, Parágrafo Único, do anexo à Resolução nº 447, de 19 de outubro de 2006.

6.1.7. Não apresentar todos os bens vinculados à concessão na Relação de Bens Reversíveis - RBR, bem como, não identificar de forma precisa os 65.808 (sessenta e cinco mil, oitocentos e oito) bens relacionados na RBR do exercício de 2008.

Enquadramento:

Cláusula 22.1, Parágrafo 4º, dos Contratos de Concessão, de 3 de janeiro de 2006, c/c Artigo 3º, Inciso X, e Artigo 5º, do anexo à Resolução nº 447, de 19 de outubro de 2006.

6.1.8. Não informar à autoridade judicial da condição de reversibilidade do bem e peticionar sua substituição, no caso de oneração decorrente de determinação judicial, no montante de 5074 (cinco mil e setenta e quatro) bens móveis e imóveis.

Enquadramento:

Artigo 18, Inciso I, do anexo à Resolução nº 447, de 19 de outubro de 2006.

encaminhada ao chefe do MP no Distrito Federal, Marcus Marcelus Gonzaga Goulart. O substituto eventual de Goulart, procurador Paulo José Rocha Júnior, participou de uma audiência pública na Câmara em outubro e bateu no projeto. Vê "vantagem indevida" às atuais concessionárias e uma "doação com encargo (promessa de investimentos)" sem garantia de que o "encargo" sairá do papel, pois "a Anatel não tem um histórico bom de cobrança de metas e investimentos", como demonstrado na fusão Oi-BrasilTelecom.

Orgulhoso. FHC disse ter arrecadado 22 bilhões em um leilão que começava por 13, mas o patrimônio da Telebras era de 32 bi



Por sua situação pré-falimentar, a Oi seria, aliás, mais uma preocupação quanto ao modelo proposto. Se os bens reversíveis se tornarem propriedade da empresa, disse Rocha Júnior, poderão ser confiscados pela Justiça para o pagamento de credores, uma ameaça à continuidade da prestação de serviços de telefonia fixa.

O magistrado responsável pela recuperação judicial por ora demonstra atenção ao tema. Em um despacho de 14 de julho, o juiz Fernando Viana, da 7ª Vara Empresarial do Tribunal de Justiça do Rio, anotou o óbvio: venda de bens reversíveis controlados pela Oi só com autorização da Anatel. Mais: "Há que se determinar idêntica providência no que se refere a uma pretensa alteração do controle das empresas do Grupo Oi".

O TCU também pega no pé. Uma investigação sigilosa aberta em maio passado para acompanhar discussões sobre nova regulação da telefonia fixa apontou "risco de dano ao Erário" com a pretendida permuta entre o fim das concessões em troca de investimentos em banda larga. Isso porque os cálculos do montante dos investimentos dependeriam de um encontro de contas sem parâmetros claros. Quem é do ramo e viu o projeto diz que a definição de "bens reversíveis" no texto deu uma diferença de bilhões de reais em favor das teles, ao excluir fibras ópticas das contas.

Com tantos rolos e benesses envolvidos, entende-se por que o Senado recebeu o projeto enviado pela Câmara em 30 de novembro, tenha providenciado um relatório (obra de Otto Alencar) em 1º de dezembro, aprovado o texto em uma comissão no dia 6 e despachado à sanção de Temer sem passar pelo plenário. Uma proposta espantosa como esta terá dificuldade de resistir a um debate à luz do dia. Está nas mãos de Cármen Lúcia, presidente do STF, decidir se o plenário do Senado terá ou não de votar a lei. Ou se Temer já pode preparar a caneta para sancionar o presentão às teles. ◊