A Banda Larga da Produção e Distribuição de Riqueza

por

Cesar Rômulo Silveira Neto[1]

Rio de Janeiro, 7 de novembro de 2015

As Telecomunicações do Brasil realizaram, sem alardes, com recursos totalmente privados e com pouco apoio governamental, a inclusão social de milhões de brasileiros junto com o aumento da produção de riquezas com ganhos de escala e de produtividade e a sua melhor distribuição entre famílias e regiões.

Um fato inédito no Brasil.

Essa inclusão social se deu diretamente com as prestadoras de serviços de telecomunicações investindo, desde a privatização em 1998, mais de R$ 500 bilhões na infraestrutura de redes e serviços de telecomunicações, valor equivalente a 0,65% do PIB acumulado no período. Esse investimento está permitindo o acesso aos serviços a 374,7 milhões de assinantes, assim desdobrados em milhões: a) 44,4 em telefonia fixa em 41.247 localidades; b) 282,5 em telefonia celular (11,8 milhões 4G, 161,9 milhões 3G e 93,3 milhões GSM); c) 19,6 em acesso condicionado -TV por Assinatura é a maior parte; d) 24,9 em banda larga fixa; e e) 2,2 em móvel especializado – *trunking*. [dados de jun 2015].

Os assinantes, em 2014, produziram um valor de R$ 234,1 bilhões com a utilização dos serviços, valor equivalente a 4,2% do PIB, tudo com a participação de 5.552 prestadoras de serviços de telecomunicações e de mais de 500 mil trabalhadores.

Essa inclusão também se deu indiretamente, pois as prestadoras propiciaram a utilização de uma infraestrutura - essencial, singular, estruturante e estratégica – para a inclusão social de centenas de milhões de brasileiros, para a produção, armazenamento, circulação e distribuição de dados, informações e conhecimentos (conteúdos multimídia), para a criação e expansão de mercados com novos consumidores, para a produção de ganhos de escala e de produtividade por empresas e governos e para o aumento do produto interno com melhor distribuição de renda, pois suas externalidades são altamente positivas.

Mas não foi e não tem sido nada fácil.

---

[1] **Cesar Rômulo Silveira Neto**, Mestre em Ciências e Engenheiro de Telecomunicações e Economista, exerce a função de Secretário Geral da TELEBRASIL (Associação Brasileira de Telecomunicações) e da FEBRATEL (Federação Brasileira de Telecomunicações).

Tem sido necessário vencer – diuturnamente – enormes e complexos desafios colocados pelas sempre crescentes **cargas tributárias e regulatórias** em todos os níveis da administração pública e em todo o território nacional. Desafios que atingem, sem distinção, todos os agentes da cadeia de valor: investidores, fornecedores, prestadores e usuários dos serviços de telecomunicações.

Desafios inibidores do aumento da produção e da melhor distribuição de riqueza na moderna Sociedade do Conhecimento, globalmente conectada por redes e serviços de telecomunicações em banda larga, essenciais para a geopolítica e a socioeconomia do Século XXI.

O mais grave desses desafios é o de ampliar a visão de curto prazo dos governos. Visão que os impedem de aproveitar a essencialidade, a singularidade, o poder estruturante e as externalidades positivas das telecomunicações na moderna Sociedade do Conhecimento para a solução das crises fiscais que afligem o povo brasileiro com recorrência pela baixa qualidade de suas soluções. Basta notar que não as colocam como infraestrutura estratégica para o desenvolvimento nos seus Planos PluriAnuais (PPA), Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Leis de Orçamento Anual (LOA), salvo as estimativas, sempre crescentes, de suas receitas tributárias.

Os governos as enxergam como serviços fáceis de serem tributados, sem qualquer risco ou participação nessa prestação, a ponto de se sentirem confortáveis em recolher mais do que o dobro (43,0% em 2014) dos "quintos dos infernos" (20,0%) cobrados das casas de fundição de ouro (o substituto tributário de então) e que deram origem à Inconfidência Mineira (1789). Essa é a maior carga tributária do mundo sobre serviços de telecomunicações; ela é 2,4 vezes maior do que a do segundo colocado no ranking das dez maiores redes do mundo.

A maior parte dessa monumental **carga tributária** é a do ICMS – nela incluídas a substituição tributária e as obrigações acessórias - que onera centenas de milhões de usuários, em especial os de baixa renda e que tem origem em duas definições antagônicas contidas na Constituição Federal de 1988.

A Constituição define que é competência da União a exploração dos serviços de telecomunicações (e definido como essencial no §1º art. 65 da Lei 9.472/1987 e no art. 10 da Lei 7.783/1989). Ao mesmo tempo, define que é competência do Distrito Federal e dos Estados fixarem as alíquotas do ICMS aplicável sobre esses serviços.

O que aconteceu a partir daí?

Tivemos, de um lado, a União definindo políticas públicas para a massificação do acesso a esses serviços essenciais, em especial os em banda larga; e, de outro, em sentido frontalmente contrário, tivemos os governos estaduais fixando alíquotas (de 25% a 35%) bem mais elevadas que as das operações em geral (17% ou 18%), limite superior para os serviços essenciais. Cumpre destacar que tais alíquotas, que são aplicadas "por dentro", oneram os preços pagos pelos usuários em mais de 33%, chegando a 54%.

Esse procedimento, para fins meramente arrecadatórios, viola o princípio constitucional da seletividade/essencialidade do ICMS, violação em boa hora reconhecida pelo Ministério Público Federal no parecer nº 1106/2015 sobre a questão objeto do Recurso Extraordinário 714.139-SC, de repercussão geral.

Nesse caso, resta aos magistrados passarem a considerar na modulação dos efeitos da declaração dessa inconstitucionalidade: a) não só o sempre alegado risco à segurança jurídica em razão do "excepcional interesse social" na continuidade das prestações sociais e no cumprimento dos compromissos assumidos pelos estados; b) mas também - principalmente num ambiente de grave crise socioeconômica – a elevadíssima carga tributária, sem as devidas contrapartidas dos serviços prestados pelos estados, a notória ineficiência da máquina estatal, a já esquálida capacidade contributiva dos usuários de telecomunicações e os efeitos onerosos que provocam danos à socioeconomia pela redução da utilização desse serviço essencial. A balança continuará a pesar a favor dos estados "gastadores"? Ou passará a pesar a favor da sociedade já sujeita a mais de "dois quintos dos infernos"?

Ou seja, a não observância da Constituição Federal nessa questão propiciou a instauração de uma "esquizofrenia estrutural" que precisa ser imediatamente "curada", pois que seus efeitos onerosos atingem milhões de usuários de telecomunicações que, além de estabelecer mais barreiras para a inclusão social, provoca, em cascata, efeitos negativos sobre a socioeconomia nacional.

A segunda maior parte dessa monumental carga tributária é a dos Fundos Setoriais: FISTEL, FUST, FUNTEL e os "filhotes" do FISTEL: CFRP e CONDECINE.

Esses fundos foram criados com finalidades específicas para financiar atividades associadas à prestação e ao desenvolvimento dos serviços de telecomunicações.

Finalidades essas que são sistematicamente desconsideradas, pois do valor arrecadado de 2001 até junho de 2015 – R$ 86,9 bilhões - apenas R$ 6,0 bilhões foram aplicados nas atividades para as quais foram criados; ou seja: apenas 7,0% do total arrecadado; ou seja, 93,0% estão sendo confiscados para serem

contingenciados para a formação do superávit primário e não para o desenvolvimento e massificação de acessos e utilização de um serviço essencial. Isso tudo sem contar as contribuições de R$ 2,8 bilhões da CONDECINE e da CFRP, ambas também contingenciadas em sua maior parte.

A terceira parte dessa monumental carga tributária é composta pelos tributos federais e municipais, com toda a sua complexidade acrescida das obrigações acessórias, aplicada sobre toda a cadeira de valor das telecomunicações: II, IPI, PIS/COFINS, CSLL, IRPJ, ISS, taxas municipais (licenciamento e impacto ambiental, dentre outras).

A essa parte deve ser acrescido o custo dos leilões para os serviços celulares (uso do espectro de frequências) que previlegiam a arrecadação para reforçar o caixa do Tesouro Nacional ao invés da ampliação da área de cobertura da prestação de serviços, dos *backhauls* e do *backbone* das modernas redes de dados, pois que são tributos disfarçados. Só no último leilão de 4G foram despendidos R$ 7,0 bilhões.

Além dessa monumental e complexa carga tributária, há uma outra muito onerosa: a **carga regulatória** – nela incluindo a que é própria da prestação dos serviços de telecomunicações além das tributária, trabalhista, sanitária, saúde, meio ambiente, previdenciária, social e outras tantas mais, com as respectivas obrigações acessórias - incidente sobre os processos de produção e de apropriação de riqueza pelas telecomunicações.

Um cipoal de leis, decretos, portarias e instruções com seus regulamentos, normas, diretrizes, procedimentos e formulários emitidos pela União, Distrito Federal, Estados (26) e Municípios (5.570), em boa parte, totalmente descasados das reais condições e necessidades desses processos. E mesmo quando adequados, são normalmente contraditórios ou superpostos (fornecer o mesmo dado de outra forma para agentes diferentes), denotando a total falta de coordenação entre os agentes governamentais em detrimento dos agentes produtores de riqueza.

Ao enorme custo de administração e aplicação desse cipoal regulatório há que se acrescentar o alto custo das ações judiciais, e dos respectivos depósitos judiciais, incorridos na defesa dos entendimentos e procedimentos adotados pelos produtores de riquezas. Esses são frequentemente sancionados pelas “poderosas” máquinas de fiscalização do estado sancionador que, por temerem os órgãos de controle e os tribunais de contas, na dúvida, decidem contra os regulados-contribuintes-produtores-consumidores.

Essas ações aumentam não só os custos diretos dos serviços, mas também os indiretos, com o aumento do risco das operações, fruto das incertezas das ações

judiciais. Na primeira instância, em casos controversos e de alto valor, frequentemente são decididas em favor do estado sancionador, jogando-se a responsabilidade do efetivo julgamento para as instâncias superiores.

Tal proceder abarrota o Judiciário com processos sem fim e com custos crescentes para os processos de produção de riqueza, além de alterar a estrutura de sua apropriação em favor daqueles que não correm o risco de sua produção: nas telecomunicações há mais de R$ 15,0 bilhões imobilizados como depósitos judiciais sem que produzam qualquer riqueza para a socioeconomia nacional.

Este é um desafio que só um conjunto de pessoas com visão de estadista conseguirá resolver com a redefinição da função e da organização do Estado brasileiro, visando ao aumento da produção e à melhor distribuição da **Riqueza Nacional**, sempre considerando a preservação e fortalecimento da Soberania Nacional e da Liberdade Individual e não históricos e autárquicos interesses de "Os Donos do Poder".

Todos esses desafios, mesmo quando superados, tanto oneram o processo de produção de riquezas como, correlatamente, alteram significativamente a estrutura de sua apropriação (distribuição) em benefício do Estado e dos Rentistas (Capital Financeiro), aquele pelo aumento da carga tributária e estes pelo aumento da taxa de risco (que implica o aumento da taxa de juros) do processo de produção determinado pelos fatores acima arrolados.

Essa grave distorção perversa da estrutura de apropriação de riqueza – não conforme às estruturas de produção e de seus riscos - é claramente descrita no consolidado das **Demonstrações do Valor Adicionado (Produção e Apropriação da Riqueza) da prestação de serviços de telecomunicações** referentes aos últimos 13 anos e constante do relatório "**O Desempenho do Setor de Telecomunicações no Brasil – Séries Temporais**", publicado em www.telebrasil.org.br .

Nelas conhecemos que as prestadoras de serviços de telecomunicações produziram, em valores correntes acumulados de 2002 a 2014 (13 anos), R$ 1.914,1 bilhões de Receita Operacional Bruta (ROB), valor equivalente a pouco mais de 5,0% do PIB. Esse valor é utilizado pelos "mal informados" para propagar a "lenda urbana" de que as empresas são "muito ricas" e que, ao invés de remeterem "lucros estratosféricos" para o exterior, deveriam absorver toda e qualquer demanda tributária, consumerista, governamental ou judicial. É sintomático que inúmeras decisões de órgãos do estado são fundamentadas no único argumento de que "as empresas são ricas" e não nos respectivos dados, fatos e marcos legais.

Da ROB de R$ 1.914,1 bilhões, a maior parte – R$ 1.041,3 bilhões (54,4%) – foi consumida no custeio do processo de produção de R$ 872,9 bilhões de Valor Adicionado (Riqueza). A esse valor devem ser adicionados os R$ 75,7 bilhões (4,0% da ROB) recebido em transferência, o que resulta num total de Valor Adicionado (Riqueza) de R$ 948,6 bilhões. Ou seja, os serviços de telecomunicações propiciaram a geração de perto de **R$ 1,0 trilhão de riqueza** em 13 anos.

Agora espantem-se: a maior parte dessa Riqueza – 79,1% dos R$ 948,6 bilhões - foi apropriada pelos agentes econômicos que não correm ou correm pouco risco no processo de produção; a saber: o **Estado (União, Distrito Federal, Estados e Municípios)** se apropriou de R$ 562,0 bilhões (59,0% da Riqueza) e os **Rentistas (Capital Financeiro)** se apropriaram de R$ 188,3 bilhões (19,9% da Riqueza).

O que sobrou dessa Riqueza – apenas R$ 198,3 bilhões (20,9% da Riqueza) - foi apropriada por aqueles que efetivamente participam da sua produção e que assumem todos os seus riscos; a saber: os **Trabalhadores** se apropriaram de R$ 87,2 bilhões (9,2% da Riqueza); os **Acionistas (Capital de Risco)** se apropriaram de R$ 64,2 bilhões (6,8% da Riqueza); e o residual de R$ 46,8 bilhões (4,9%) ficou **Retido nas Empresas** para prevenirem-se dos altos riscos tributários, regulatórios, trabalhistas, previdenciários, consumeristas, cambiais, inflacionários, judiciais e sociais que correm.

A "lenda urbana" é assim confrontada pela dura realidade dos dados e fatos: **o verdadeiro "rico" é o Estado autárquico sancionador que se apropriou, sem riscos, da maior parte (59,0%) da Riqueza produzida** de 2002 a 2014.

E agora, com o eclodir da grave crise fiscal - apesar dessa estrutura já iníqua para os usuários, trabalhadores e acionistas – os governos insistem em adotar a solução para eles a mais simples: o aumento das Cargas Tributárias e Regulatórias, em detrimento do efetivo enfrentamento dos fatores que a determinaram historicamente, pois que não surgiram abruptamente do nada, mas urdidos ao longo do tempo.

A título de contribuir para a produção de superávit primário, o setor de telecomunicações está sendo ameaçado com mais um monumental aumento da carga tributária e regulatória, além dos já postos aumentos do câmbio, da inflação acima do teto da meta, dos juros reais, da energia elétrica e dos combustíveis. Vivencia a ameaça de aumentos das taxas de fiscalização (FISTEL), aumento de no mínimo 10% do PIS/COFINS com a consolidação (bem-vinda) na CSS, aumento da tributação dos Juros sobre o Capital Próprio, reoneração de terminais de acesso e equipamentos de rede de dados (smartphones, tablets, roteadores e modens), que

atingirá em cheio os usuários de baixa renda e o comércio no Natal, aumentos de alíquotas do ICMS (já bem acima dos limites constitucionais) e aumento da obrigação de conteúdo nacional.

Tais aumentos distorcerão ainda mais a estrutura de apropriação da riqueza em favor do Estado (Poderes da União, Distrito Federal, Estados e Municípios) e dos Rentistas (Capital Financeiro) em detrimentos dos Usuários (aumento de preços e diminuição dos acessos), dos Trabalhadores (demissões) e dos Acionistas (redução da capacidade de investimento e dos dividendos). É uma situação "suicida" a médio prazo, como nos mostra a história da economia nacional de falta de competição, falências, concordatas e aquisições feitas na "bacia das almas" pelos capitalizados Rentistas (Capital Financeiro).

Essas soluções adotadas pelos governos estreitam, cada vez mais, a utilização da "**Banda Larga da Produção e Distribuição de Riqueza**": nada menos do que isso!

No lugar desses aumentos, é preciso que o governo apresente ao Congresso Nacional propostas de **Reformas Estruturais** e que conceba e aplique **Políticas Estruturantes** visando ao **Desenvolvimento Sustentável com Inclusão Social** com um **Brasil Digital Inovador e Competitivo** no cenário mundial, integrado **pelas redes e serviços de telecomunicações em banda larga** que suportam serviços e conteúdos digitais produzidos, ofertados e consumidos em escala global na geopolítica e na socioeconomia.

Propostas nesse sentido vêm sendo sistematicamente apresentadas pelo Setor de Telecomunicações, debatidas e reverberadas todos os anos nos **Painéis TELEBRASIL** desde 2005 (em http://www.telebrasil.org.br/paineis), dentre as quais destacam-se a de 2005 **"(Tele)Comunicações 2015 - Contribuições para o Aperfeiçoamento do Modelo**"[2]; a de 2014 "**Brasil Digital Inovador e Competitivo 2015-2022**"[3]; e agora a "**Carta de Brasília 2015: Agenda Temática Pró-Desenvolvimento**"[4].

Todas as propostas estão centradas na solução de questões críticas para a inserção do Brasil na Sociedade da Informação e do Conhecimento do Século XXI. **Um Brasil com Soluções Completas com Tecnologias da Informação e Comunicação Digital** para o atendimento de demandas sociais básicas, suportadas por redes e serviços de telecomunicações em banda larga, com acessos espraiados por todo o território nacional, permitindo que produtores e consumidores possam acessar bases de

[2] http://www.telebrasil.org.br/posicionamentos/posicionamentos/telecomunicacoes-2015
[3] http://www.telebrasil.org.br/posicionamentos/posicionamentos/brasil-digital-2015-2022
[4] http://www.telebrasil.org.br/59-painel-telebrasil-2015

conteúdos digitais multidimensionais em escala local, regional, nacional e global de acordo com suas necessidades, interesses e possibilidades.

Subsídios para o entendimento da base conceitual e da avaliação de resultado experimental de sua aplicação no Brasil são encontrados na coletânea "**Brasil, Sociedade Aberta (Tele)informatizada**" publicada em http://wisetel.com.br/ , em especial "**A (Tele)Informática e as Crianças da Ceilândia**" de 12 fev 1985 e "**Telecomunicações: Plataforma do Novo Modelo de Desenvolvimento Nacional**" de 10 jun 1996; e em "**Soluções Tecnológicas para a Universalização da Banda Larga**" na publicação "Alternativas de Políticas Públicas para a Banda Larga" (2009) do Conselho de Altos Estudos e Avaliação Tecnológica da Câmara dos Deputados.

Tais subsídios, apesar de antigos, permanecem mais do que atuais, mormente no momento em que o Brasil cai para o 75º lugar no ranking de Competitividade Global do Word Economic Forum, muito em razão dos desafios ainda não vencidos aqui mencionados. Cumpre assinalar que a proposta da TELEBRASIL **"Brasil Digital Inovador e Competitivo 2015-2022" tem como meta a inclusão do Brasil no Top 20 deste ranking até 2022**, ressalvando-se que dois anos já foram perdidos.

Mesmo com o aumento dos desafios, continuamos crendo firmemente que os Poderes da União, Estados e Municípios – liderados pelo Governo Federal por meio do Ministério das Comunicações – suportados pelo BNDES nas "Parcerias Público Privadas" para as Soluções Completas com Tecnologias da Informação e Comunicação Digital - devem desonerar e incentivar a utilização dessas soluções completas para viabilizar não só realização de mais investimentos em redes e serviços para a massificação do acesso a serviços essenciais mas também para acelerar a recuperação da produção e da distribuição da Riqueza Nacional, começando com soluções que atendam as demandas sociais básicas em todo o território nacional (e não só nas 100 maiores cidades), absolutamente necessárias para a superação das recorrentes e graves crises que afligem os brasileiros.

Mesmo assim, temos esperança de que dias melhores já estão no horizonte com a aurora de um **Brasil Aberto, Soberano, Inclusivo, Inovador e Competitivo em escala global**, até o bicentenário da sua Independência (2022), pois não temos outra alternativa com menor custo social.

Somente juntos, e não partidos e repartidos, daremos este grande passo!