

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC
Centro Sócio Econômico
Curso de Graduação em Ciências Econômicas

HAMILTON BERNARDO

**A privatização da telefonia fixa: um estudo sobre os impactos em
Santa Catarina**

Florianópolis, 2008

HAMILTON BERNARDO

**A privatização da telefonia fixa: um estudo sobre os impactos em
Santa Catarina**

Monografia submetida ao curso de Ciências
Econômicas da Universidade Federal de Santa
Catarina, como requisito obrigatório para
obtenção do grau de Bacharel em Ciências
Econômicas.

Orientador: Prof. Renato Ramos Campos, Dr.

Florianópolis, 2008

HAMILTON BERNARDO

**A privatização da telefonia fixa: um estudo sobre os impactos em
Santa Catarina**

Área de Concentração: Economia Industrial

Palavras Chaves: 1. Regulação. 2. Telefonia Fixa. 3. Universalização.

Esta monografia foi submetida à apreciação do Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina como parte das exigências para obtenção do título de bacharel em economia e foi aprovada pela Banca Examinadora.

Florianópolis, 18 de novembro de 2008

Banca Examinadora

Presidente: Professor Renato Ramos Campos

Membro: Professor Valdir Alvim da Silva

Membro: Professor Ricardo José Araújo de Oliveira

À minha esposa e filhos.
Ao seu Venicius, meu pai (in memoriam).

AGRADECIMENTOS

A Deus por tudo que Ele me deu.

A todos os colegas de trabalho que diretamente ajudaram neste trabalho com informações e dados relevantes à pesquisa.

Ao Professor Renato Ramos Campos pela sua disposição em orientar o caminho a seguir na condução do trabalho.

Aos colegas de turma que tive a felicidade de privar de suas amizades e companheirismo ao longo desta trajetória.

RESUMO

Este trabalho tem especial objetivo de descrever o modelo de regulação aplicado às telecomunicações no Brasil, focalizando particularmente o caso da telefonia fixa. A revisão da regulação econômica, seus objetivos e implicações, fazem parte da abordagem teórica que dá sustentação a pesquisa. O trabalho apresenta de forma contextualizada e cronológica a evolução do marco regulatório do setor até os dias atuais, passando pelo momento da privatização detalhando como se processou esta alteração no modelo brasileiro de telecomunicações. Por fim, o trabalho apresenta os efeitos produzidos em Santa Catarina pelo novo modelo privado de exploração dos serviços de telecomunicações na modalidade telefonia fixa, destacando os aspectos relativos à evolução da planta instalada e em serviço, as metas de universalização e a questão da tributação incidente sobre os serviços prestados. A conclusão que se depreende é que o governo brasileiro, condutor da regulação do setor tem enormes dificuldades para resolver a questão da concorrência que ainda não se verificou na telefonia fixa como se desejava. Relativamente ao ICMS – Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços a pesquisa apura a sua representatividade na receita corrente estadual e por conseqüência na economia catarinense. De outra parte, o atendimento da demanda, aferida pelo cumprimento das metas de universalização foi atendida de acordo com o estabelecido na Lei Geral de Telecomunicações.

ABSTRACT

This monograph has an especial purpose to describe the model of regulation used at the Brazil's telecommunications, mainly focusing home phones. The economic regulation review, those purposes and implications, are parts of the theory approached that gives sustain to this search. This monograph shows in a contextualized and chronological ways the evolution of the regulatory framework until today, since the privatization detailing how the change of de Brazilian telecommunications model happened. At last, the monograph presents the effects caused, in SC, by the new private model of telecommunications service's exploration in a home phone model, exceeding the evolutions aspects of the installed working plan, the targets of universalization and the taxes charged for this service. The proposed completion is that the Brazilian Government, responsible for this regulation, has huge difficulty to solve the question of concourse, absent at the home phone system. In respect a ICMS - (Imposto Sobre Circulação de Mercadoria e Serviços {Tax over movement of commodity and services}), this search clears his representativeness on current revenue and therefore at the catarinense economy. By the other side, the attempted demand, measured by the executed universalization targets, was attempted according the established on the main telecommunication law.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Composição acionária do Sistema Telebrás.....	38
Gráfico 02 – Densidade de acessos em serviço.....	51
Gráfico 03 – Terminais em serviço.	53
Gráfico 04 – Localidades atendidas pela telefonia fixa.....	53
Gráfico 05 – Tributação sobre telecomunicações no mundo.	61
Gráfico 06 – Composição do ICMS por serviços.....	66

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Tarifas brasileiras vis-à-vis níveis internacionais (base 1995).....	40
Tabela 02 – Fases do ajustamento tarifário.	41
Tabela 03 – Regiões do Plano Geral de Outorgas (PGO).	43
Tabela 04 – Resultado do Leilão da Telebrás.....	44
Tabela 05 – Evolução da oferta de telecomunicações no Brasil.	48
Tabela 06 – Evolução anual dos acessos no Brasil (em milhões).	50
Tabela 07 – <i>Market Share</i> de acessos fixos em serviço por Região.....	52
Tabela 08 – Evolução dos acessos em serviço, instalados, TUP e localidades atendidas.....	54
Tabela 09 – Valor Brasil Telecom Filial Santa Catarina no Leilão.....	56
Tabela 10 – Terminais instalados e terminais em serviço (SC).	57
Tabela 11 – Localidades atendidas.....	60
Tabela 12 – Telefone de Uso Público.....	60
Tabela 13 – Carga tributária sobre serviços de telefonia.....	65
Tabela 14 – ICMS, PIB e receita corrente – SC (1997-2007).....	67
Tabela 15 – Participação ICMS telefonia fixa na receita.....	68
Tabela 16 – Dados comparativos ICMS e PIB.....	69
Tabela 17 – ICMS por setor de atividade.....	70

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABRAFIX** – Associação Brasileira de Prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado
- ADSL** – Asymmetrical Digital Subscriber Line (Linha de Assinante Digital Assimétrica)
- ANATEL** – Agência Nacional de Telecomunicações
- CADE** – Conselho Administrativo de Defesa Econômica
- CBT** – Código Brasileiro de Telecomunicações
- COFINS** – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
- CONTEL** – Conselho Nacional de Telecomunicações
- CRT** – Companhia Riograndense de Telecomunicações
- CSP** – Código de Seleção de Prestadora
- CTMR** - Companhia Telefônica de Melhoramento e Resistência
- EMBRATEL** – Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A.
- FISTEL** – Fundo de Fiscalização das Telecomunicações
- FNT** – Fundo Nacional de Telecomunicações
- FUNTTEL** – Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações
- FUST** – Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações
- GVT** – Global Village Telecom Ltda.
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- ICMS** – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
- ISS** – Imposto sobre Serviços
- LDI** – Longa Distância Internacional
- LDN** – Longa Distância Nacional
- LGT** – Lei Geral de Telecomunicações
- MC** – Ministério das Comunicações
- PASTE** – Programa de Recuperação e Ampliação do Sistema Postal
- PCT** – Plano Comunitário de telefonia
- PGMQ** – Plano Geral de Metas de Qualidade
- PGMU** – Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público
- PGO** – Plano Geral de Outorgas
- PIB** – Produto Interno Bruto

PIS – Programa de Integração Social

PMS – Poder de Mercado Significativo

PST – Posto de Serviço de Telecomunicações

STFC – Serviço Telefônico Fixo Comutado

TAP – Terminal de Acesso Público

TELEACRE - Telecomunicações do Acre S.A.

TELEBRÁS – Telecomunicações Brasileiras S.A.

TELEBRASÍLIA – Telecomunicações de Brasília S.A.

TELEGOIÁS - Telecomunicações de Goiás S.A.

TELEMAT - Telecomunicações do Mato Grosso S.A.

TELEMS - Telecomunicações do Mato Grosso do Sul S.A

TELEPAR - Telecomunicações do Paraná S.A.

TELERON - Telecomunicações de Rondônia S.A.

TELESC - Telecomunicações de Santa Catarina S.A.

TFF – Taxa de Fiscalização de Funcionamento

TFI – Taxa de Fiscalização da Instalação

TP – Telefone Público

TPU – Termo de Permissão de Uso

TUP – Telefone de Uso Público

WLL – Wireless Local Loop (acesso local sem fio)

SUMÁRIO

CAPÍTULO I.....	11
1 INTRODUÇÃO.....	11
1.2 Objetivos.....	13
1.2.1 Objetivo Geral.....	13
1.2.2 Objetivos Específicos.....	13
1.3 Metodologia.....	13
CAPÍTULO II.....	15
2 ENFOQUES SOBRE A REGULAÇÃO ECONÔMICA.....	15
2.1 Regulação Econômica.....	15
2.2 Tipos de Regulação Econômica.....	18
2.2.1 Regulação do Monopólio Natural.....	18
2.2.2 Regulação da Concorrência.....	20
2.2.3 Regulação da Concorrência Imperfeita.....	22
2.2.4 Regulação Tarifária.....	26
2.2.4.1 Tarificação por Preço Teto (<i>Price Cap</i>).....	27
2.2.4.2 Tarificação por Custo de Serviço (<i>Cost Based</i>).....	28
2.3 Eficiência Econômica Falhas de Mercado e Concorrência.....	29
CAPÍTULO III.....	34
3 A PRIVATIZAÇÃO DA TELEBRÁS.....	34
3.1 Evolução do Marco Regulatório.....	34
3.2 O Sistema Telebrás.....	38
3.3 O Processo de Alinhamento Tarifário.....	39
3.4 A Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL).....	41
3.5 Telefonia Fixa Privatizada: Concessionárias e Autorizadas.....	42
3.6 Universalização da Telefonia Fixa.....	46
3.7 Evolução do Processo de Universalização.....	49
CAPÍTULO IV.....	56
4 TELEFONIA FIXA EM SANTA CATARINA.....	56
4.1 Valor Estimado da Operadora no Leilão de Privatização.....	56
4.2 A Universalização em Santa Catarina.....	57

4.3 Impostos e Tributos Incidentes na Prestação do Serviço	61
4.3.1 Tributos Federais	63
4.3.2 Tributos Estaduais	64
4.3.3 Tributos Municipais.....	64
4.3.4 Análise do impacto do ICMS na economia Catarinense	66
CAPÍTULO V	71
5 CONCLUSÕES	71
5.1 Quanto à regulação	71
5.2 Relativamente à terminais e localidades atendidas.....	72
5.3 Sobre o ICMS	73
REFERÊNCIAS	75

CAPÍTULO I

1 INTRODUÇÃO

A economia em várias partes do mundo vem experimentando mudanças no papel do Estado. A iniciativa privada vem ao longo das últimas décadas participando ativamente em setores até então estatais, acarretando uma redução no tamanho e atuação do Estado na economia, mas de outra parte, obrigando este mesmo Estado a reforçar seu papel de gestor, implementando regulamentação dos serviços públicos e buscando a introdução da competição. Esta problemática e seus desdobramentos é tema deste trabalho.

O Brasil especificamente trilha este caminho desde o final dos anos 1980, promovendo a abertura comercial, privatização de empresas estatais, e criação de arcabouço legal para regular as atividades econômicas. Neste modelo, o mercado desempenha importante função, as políticas de concorrência são fundamentais e ao Estado cabe a definição de políticas e regras justas que favoreçam a competição, protejam empresas e consumidores de abusos de qualquer ordem que possam caracterizar posição de dominação.

A privatização, levada a efeito no Brasil especialmente durante a década de 90, teve seu momento mais expressivo no ano de 1998 com a venda das empresas estatais de telecomunicações, as chamadas empresas do Sistema Telebrás¹.

Para que o novo modelo de telecomunicações brasileiro fosse desenvolvido em um ambiente regulado, foi criada antes a ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações, que preparou todo o arcabouço legal para controlar o novo regime que se pretendia concorrencial e atendesse a principal meta do governo, qual seja a universalização² dos serviços de telecomunicações.

Um dos aspectos tratados com profundidade na legislação que norteou as concessões para iniciativa privada foi a questão tarifária, que a partir de um realinhamento dos preços e tarifas, foram determinadas as formas em que os reajustes deveriam se processar a partir deste

¹ O Sistema Telebrás, conglomerado estatal, era composto pela *holding* Telecomunicações Brasileiras S.A. - TELEBRÁS, pela Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A. - EMBRATEL e por 27 empresas operadoras de âmbito estadual. Prestava serviços nas áreas de comunicação de voz, textos, dados, som e imagem, abrangendo desde a telefonia rural até a comunicação internacional. (ANATEL, 2008).

² Universalização é a obrigação da concessionária atender toda a população dentro dos critérios e metas estabelecidas. (ANATEL, 2008)

ponto. Outro ponto muito claramente definido no modelo de privatização do setor foi a questão das metas de universalização que deveriam ser cumpridas pelos novos atores prestadores deste serviço. Para isso, a ANATEL estabeleceu uma legislação específica chamada Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público (PGMU)³, aprovado pelo Decreto nº 2.592 (1998), que impunha metas arrojadas e de curto prazo (pouco mais de cinco anos após a privatização) para que as operadoras atendessem de forma universal, toda a demanda por telefonia fixa em todo território brasileiro.

Considerando o modelo de regulação estabelecido para o setor e as metas de universalização propostas às empresas privatizadas, este trabalho de pesquisa pretende captar o comportamento de alguns indicadores ligados ao mercado de telecomunicações após a privatização. Abordaremos a evolução da planta de terminais instalados⁴, terminais em serviço⁵ e a penetração da prestação do serviço de telefonia fixa no Estado de Santa Catarina em termos de atendimentos das localidades periféricas no período pós-privatização.

Com a mesma intenção de mostrar os efeitos da privatização das telecomunicações, o trabalho analisa o comportamento da arrecadação de impostos, especialmente o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). A evolução da receita tributária vincula-se diretamente ao crescimento da base de clientes no período pós privatização que decorreu sobretudo pela obrigatoriedade das concessionárias em cumprir as metas de universalização dos serviços.

Os indicadores de evolução do setor pós privatização neste trabalho, referem-se ao desempenho da empresa líder no estado de Santa Catarina, a Brasil Telecom, concessionária do serviço público de telecomunicações e sucedânea da Telecomunicações de Santa Catarina SA – TELESC SA por ocasião da Privatização do Sistema Telebrás, e que também é a prestadora do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) no Estado de Santa Catarina.

³ Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público (PGMU). O primeiro Plano, aprovado pelo Decreto nº 2.592 (1998), previa metas graduais a serem atendidas pelas concessionárias entre 1999 e 2005; em 2003, foi publicado o segundo, e atual, Plano Geral de Metas para a Universalização, aprovado pelo Decreto nº 4.769 (2003), com metas para o período de 2006 a 2011. (ANATEL, 2008).

⁴ Terminais Instalados é o conjunto formado por todos os acessos fixos que disponham de todas as facilidades necessárias para estar em serviço.

⁵ Terminais em serviço são os acessos instalados que estão colocados a disposição dos usuários, inclusive os Telefones de Uso Público (TUP). (ANATEL, 2008).

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral deste trabalho de pesquisa é descrever a regulação econômica após a privatização dos serviços de telecomunicações no país com ênfase na modalidade de telefonia fixa e os efeitos produzidos no Estado de Santa Catarina pela exploração desses serviços pelo setor privado.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a. Revisar a literatura sobre a regulação econômica, os objetivos, os tipos e o modelo brasileiro.
- b. Analisar o comportamento da evolução dos terminais de acessos da telefonia fixa e localidades atendidas no Estado de Santa Catarina, antes e depois do cumprimento das metas de universalização.
- c. Analisar a evolução da arrecadação do ICMS – Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços pela telefonia fixa em Santa Catarina e sua participação na receita corrente e tributária estadual.

1.3 Metodologia

Relativamente às fontes de informação, este trabalho irá valer-se de pesquisa bibliográfica, principalmente para tratar as questões teóricas envolvendo as estruturas de mercado, o padrão de concorrência e o modelo de indústria deste setor, oligopolista na origem e atualmente um setor concorrencial privado. Também faz parte da metodologia desta

pesquisa, as fontes documentais (dados técnicos e de balanço), produzidas e publicadas pela empresa líder na exploração deste serviço em Santa Catarina, documentos obtidos por meio eletrônico (*on line*) que tratam da privatização no Brasil e bibliografia relativa ao tema, todas referenciadas.

Valendo-se de uma abordagem centrada em levantamentos de dados setoriais, particularizados para o Estado de Santa Catarina, esta pesquisa vai analisar as repercussões produzidas na planta instalada e em serviço, atendimento da demanda e arrecadação de impostos, com foco no tributo de maior importância e impacto que é o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Estabelecendo-se comparações dos dados, entre o período pré-privatização e pós-privatização, é possível mensurar os efeitos produzidos pela transferência do serviço de telecomunicações, em particular a telefonia fixa, para o setor privado.

Este trabalho está dividido em cinco capítulos. Além do Capítulo I que faz a introdução do tema, abordando os objetivos gerais e específicos, o Capítulo II trata das questões relativas a regulação econômica, os tipos e características. No Capítulo III é estudado a evolução do marco regulatório e os processos seguidos pelo governo brasileiro para privatizar o setor de telecomunicações e como evoluiu o setor no ambiente privado. O estudo do setor em Santa Catarina, e os resultados da privatização neste estado são tratados no Capítulo IV. O capítulo V ocupa-se exclusivamente das conclusões finais para os objetivos centrais do trabalho.

CAPÍTULO II

2 ENFOQUES SOBRE A REGULAÇÃO ECONÔMICA

2.1 Regulação Econômica

Para Araújo (1997 apud SOBREIRA, 2005) parte significativa das normas e leis de uma sociedade visa ordenar a atividade econômica e promover a prosperidade geral. Órgãos e regulamentos visam controlar a estrutura e a funcionalidade de alguns setores como: transportes, energia, comunicações (telecomunicações em particular), água, saneamento básico, educação e saúde. A sociedade contemporânea considera o produto destes setores como básicos para a vida econômica e social e entende que são geradores de externalidades⁶, ou seja, as transações afetam terceiros ou até mesmo a própria coletividade. O mesmo setor pode apresentar economias de escala e de escopo e até mesmo complementaridades que possam favorecer uma coordenação sobre a competição. São setores que via de regra necessitam de vultosos investimentos com longo prazo de maturação e com custos irrecuperáveis.

Pinto Jr. e Fiani (2002, p. 515) definem regulação como qualquer ação do Estado no sentido de limitar a liberdade de escolha dos agentes econômicos. De acordo com estes autores, os limites impostos aos agentes privados podem referir-se tanto a preços e tarifas, como também no nível de produção, o tamanho da concorrência, a segmentação de mercado, à qualidade e a determinadas características do serviço ou produto.

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988) trata de regulação econômica no Capítulo I do Título VII – Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica. Diz este dispositivo constitucional que a ordem econômica, com base no trabalho e na livre iniciativa, mas subordinada aos preceitos de justiça social deve atender os princípios da propriedade

⁶ Externalidade é também chamada de economia (ou deseconomia) externa, são efeitos positivos ou negativos – em termos de benefícios ou custos – gerados pelas atividades de produção ou consumo exercidas por um agente econômico, e que atingem os demais agentes, sem que esses tenham oportunidade de impedi-los ou a obrigação de gerá-los. (SANTOS et al., 2008).

privada, da função social da propriedade, da livre concorrência, da defesa do consumidor, redução de desigualdades regionais e sociais e a busca permanente do pleno emprego.

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988), ao tratar da ordem econômica, relativamente à prestação dos serviços públicos, é clara quanto à responsabilidade do Estado e expressa esta determinação em seu artigo 175 transcrito abaixo:

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos⁷.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.”

De acordo com Santos et al. (2008), o serviço público relaciona-se com os conceitos de essencialidade e externalidade. O serviço público é, portanto dotado de caráter essencial ou até mesmo indispensável ao usuário final e sua oferta implica em benefícios, ou externalidades positivas para a economia como um todo. Serviços que se enquadram nesta categoria são baseados em infra-estrutura econômica e os serviços de telecomunicações contudo são indispensáveis a vida na sociedade moderna. As telecomunicações criam externalidades em diversos setores da economia, e são vitais para o funcionamento de um sistema econômico.

Segundo Stigler (1975 apud SOBREIRA, 2005) externalidade é “*um efeito de uma decisão econômica, que beneficia ou prejudica uma pessoa que não era partidária da decisão*”. Assim, uma ação econômica provoca externalidades aos agentes, que podem ser negativas se a ação de uma parte impõe custos sobre a outra, ou positivas, quando o contrário.

Kupfer (2002) apresenta os bens públicos como externalidade positiva, de vez que, são mercadorias que podem estar disponíveis para muitos consumidores, e uma vez ofertadas a alguns, torna-se difícil ou impossível evitar que outros também a consumam ou se beneficiem do uso de terceiros.

⁷“serviço público é todo aquele prestado pela Administração [Pública] ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade”. Meirelles (2002, p. 316 apud SANTOS et al., 2008).

A reforma do setor de telecomunicações e a privatização ocorrida em fins da década de 90, passaram para o setor privado a atribuição de ofertar serviços de telecomunicações mediante outorga concedida pelo Estado brasileiro. A partir de então, coube ao Estado a função de regular as empresas privadas exploradoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) e dos serviços correlatos.

Stigler (1975 apud SOBREIRA, 2005) sugere ser fundamental que o agente regulador não esteja envolvido como uma parte interessada no resultado da firma nem esteja estabelecido na atividade do regulado. O papel do regulador deve originar-se de instituições governamentais desprovidas de outro interesse que não o bem-estar-social da coletividade.

Possas et al. (1998 apud SOBREIRA, 2005) afirma que nos setores onde a concorrência é real, é necessária a existência de normas e diretrizes das políticas de defesa da concorrência que venham a regular as atividades econômicas privadas e públicas, de sorte a compatibilizarem de um lado o aumento da produtividade com o aumento da produção e de outro lado, o funcionamento saudável da base econômica com o bem-estar do cidadão. Para conseguir estes objetivos, as diretrizes precisam ser flexíveis e em certa medida adaptarem-se às necessidades que são impostas pelo estágio do desenvolvimento econômico e pelo arcabouço jurídico e institucional do país ou do bloco econômico em que a economia está inserida.

Ainda de acordo com Possas et al. (1998 apud SOBREIRA, 2005) a regulação justifica-se também por ser solução para se evitar situações que não contribuem para elevar o bem-estar-social como: a livre operação de uma empresa privada única, que termina por restringir a oferta do produto e a prática de preços de monopólio; a liberdade de operação de várias empresas privadas em nível sub-ótimas implicando em preços e custos elevados com margens de lucros reduzidas e finalmente, a produção Estatal eficiente em escala de produção, mas com ineficiências decorrentes de uma gestão política ou simplesmente sem motivações para buscar ganhos de produtividade e qualidade.

A citação mais intensa dos autores Santos et al. (2008) e Sobreira (2005) deve-se sobretudo a perfeita adequação do conteúdo de seus trabalhos com o assunto regulação dos serviços de telefonia fixa tratados tratados neste capítulo.

2.2 Tipos de Regulação Econômica

O grau de concorrência admissível em uma indústria é fator fundamental para determinar-se a abrangência da regulação que deve ser imposta ao setor. Destaca-se que os fatores que impactam no nível de concorrência de uma indústria são àqueles ligados as suas características estruturais, a natureza tecnológica e econômica e pelas barreiras à entrada no mercado. Segundo Santos et al. (2008), as mudanças estruturais ocorridas no mercado de telecomunicações provocadas pelo progresso tecnológico não permitem a aplicação exclusiva dos mecanismos de regulação do monopólio natural e de regulação da concorrência, pois a concorrência no setor de telecomunicações é imperfeita no estágio atual de desenvolvimento do setor, tendo em vista que o marco regulatório atual combina assimetricamente elementos de regulação do monopólio natural e da concorrência.

As três visões regulatórias tradicionalmente aplicáveis para o mercado de telecomunicações: regulação do monopólio natural, da concorrência e da concorrência imperfeita, são mostradas em suas características principais na seqüência. De acordo com Santos et al. (2008), a visão regulatória do modelo de concorrência imperfeita é a mais adequada para fazer a regulação econômica do setor de telecomunicações, e isto se aplica para o Brasil e para o mundo.

2.2.1 Regulação do Monopólio Natural

A teoria deste tipo de regulação foi desenvolvida ao longo do século passado e objetivava prover ao Estado os mecanismos de controle dos setores de infra-estrutura que são classificados na teoria econômica como monopólios naturais.

As grandes economias de escala técnicas, comerciais e gerenciais são características marcantes dos monopólios naturais. A força destas economias presentes neste tipo de monopólio e notadamente, as economias de escala representadas pela componente técnica ou tecnologia, especificamente de produção e distribuição, inviabilizam economicamente, ou dificultam sobremaneira a fragmentação da estrutura de oferta dos serviços prestados. O que chama atenção nos monopólios naturais e acaba por ser sua característica básica, é que os

custos são menores se existisse uma única firma no mercado (monopólio), e maiores no caso contrário. (SANTOS et al., 2008)

Segundo Pinto Jr. e Fiani (2002, p. 516) esta propriedade é denominada subatividade da função custo e pode ser expressa algebricamente da seguinte forma:

$$\mathbf{X}^* = \mathbf{X}_a + \mathbf{X}_b$$

Onde \mathbf{X}^* , \mathbf{X}_a e \mathbf{X}_b são vetores representantes das quantidades demandadas dos diversos serviços de uma indústria.

Uma indústria será considerada um monopólio natural se:

$$\mathbf{C}(\mathbf{x}^*) < \mathbf{C}(\mathbf{x}_a) + \mathbf{C}(\mathbf{x}_b)$$

Com \mathbf{C} indicando a função custo das indústrias \mathbf{a} , \mathbf{b} e \mathbf{c} , e a equação acima mostrando que a indústria no caso é um monopólio natural se o custo de produzir a quantidade demandada pela economia em uma única firma \mathbf{c} é menor do que a soma dos custos de produção quando esta é dividida entre as firma \mathbf{a} e \mathbf{b} .

De acordo com Santos et al. (2008) esta teoria sugere que a competição não é a política regulatória mais indicada e de maior eficiência econômica para este tipo de indústria cuja característica é de monopólio natural. Desta forma, as alternativas que restam viáveis para o Estado é a oferta direta dos serviços de infra-estrutura ou a regulação ativa de agentes privados delegados via regime jurídico de concessão ou permissão.

Uma outra opção possível implica em rigorosa supervisão estatal da oferta dos serviços de infra-estrutura por monopólios privados, de modo a garantir que sejam providos adequadamente e que minimizem riscos de abuso de poder econômico.

A regulação do monopólio natural ou regulação ativa é centrada na limitação das escolhas do agente privado prestador do serviço regulado. Existem mecanismos que produzem estas ações de regulação e segundo Pires & Piccinini (1999, p. 221 apud SANTOS et al., 2008) merece destaque o controle de tarifas, o controle da qualidade do serviço prestado, imposição de barreiras institucionais à entrada e saída do mercado através das concessões e permissões, a determinação de planos de investimentos, definição de padrões técnicos operacionais e obrigações ou metas de universalização da prestação do serviço.

No Brasil atual este tipo de regulação está presente em algumas indústrias de infraestrutura, como por exemplo, as concessões de transporte rodoviário, os setores de saneamento e distribuição de gás.

Em passado recente, as telecomunicações eram consideradas monopólio natural. Este modelo perdurou até a privatização do Sistema Telebrás em 1998. (SANTOS et al., 2008).

2.2.2 Regulação da Concorrência

Esta modalidade de regulação econômica também é conhecida como regulação reativa e o objetivo fundamental deste mecanismo de atuação no mercado é prevenir ou antecipar-se às práticas industriais que favoreçam concentração ou que de alguma forma impactam negativamente a competição entre os agentes. De outra parte, a regulação da concorrência visa estimular a liberdade de escolha dos atores econômicos e só admite intervenção do órgão regulador quando o risco de dano provocado por um agente à ordem econômica é real.

Esta premissa da regulação da concorrência é oposta a da regulação do monopólio, pois esta se fundamenta na limitação das escolhas das firmas sob regulação.

Segundo Possas et al. (1997, p. 87-88 apud SANTOS et al., 2008) “*é realizada monitoração ad hoc, não sistemática, acionada por dois mecanismos: por iniciativa de interesses privados ou difusos ameaçados, envolvendo condutas anticompetitivas previstas em lei, ou então na ocorrência de ‘atos de concentração’ (fusões e aquisições), também previstos em lei, capazes de aumentar substancialmente o poder de mercado das empresas envolvidas, e com isso, o risco de futuras condutas prejudiciais à concorrência*”.

As políticas de Estado de defesa da concorrência visam criar e dar sustentação às condições básicas de competição no ambiente competitivo da indústria do setor, preservando e estimulando as melhores práticas competitivas com a intenção em última análise de aumentar a eficiência econômica decorrente da manifestação das forças de mercado. Inibir ou mesmo impedir o abuso do poder de mercado também compõe o escopo das políticas de defesa da concorrência, haja vista que, práticas industriais de concentração por parte de agentes com poder, podem eventualmente serem danosas ao processo competitivo. A regulação da concorrência não é contra o poder de mercado pura e simplesmente, o que ocorre é uma vigilância no sentido de evitar o abuso deste poder ao ponto de comprometer a saúde

do mercado em termos de competitividade entre os atores. Diz Mello (2002, p. 489 apud SANTOS et al., 2008) que as leis de defesa da concorrência não impõem aos agentes econômicos a obrigação de efetivamente competir nem dizem como devem fazê-lo, mas buscam direcionar as estratégias das empresas para a competição, evitando que o processo concorrencial seja restringido por agentes suficientemente fortes para isso.

Os agentes de Estado, que tem a incumbência de emitir as políticas de defesa da concorrência atuam de modo a proibir “*condutas anticompetitivas e atos de concentração*” registra Pondé et al. (2001, p. 2 apud SANTOS et al., 2008). No caso das práticas anticompetitivas, a atuação regulatória simplesmente trata de reprimir, inclusive punindo os agentes que tenham esta conduta. Quanto à prática de concentração o processo é de vigilância permanente com objetivo de evitar o surgimento de estruturas concentradas com tendências a abuso de poder de mercado. Este controle se dá via monitoramento constante das fusões e aquisições.

De acordo com Pindyck & Rubinfeld (2002, p. 337-339), poder de mercado é a capacidade que uma firma tem de sustentar seu lucro econômico, e mais que isso, manter permanentemente o preço acima do custo marginal. O Índice de Lerner (IL) mede o poder de mercado considerando o preço P e o custo marginal C_{mg} e pode ser expresso por:

$$IL = (P - C_{mg}) / C_{mg}$$

Sendo P o preço do produto e C_{mg} o seu custo marginal.

A origem do poder de mercado está nas barreiras à entrada na indústria, que por sua vez é diretamente proporcional ao próprio poder de mercado. Às vezes confundido como grau de concentração da indústria, o poder de mercado nem sempre é diretamente proporcional à concentração, ainda que se use este parâmetro para medi-lo. por ser mais fácil de determinar, ao contrário do custo marginal e médio, que são importantes para calcular o Índice de Lerner. Resultado disso, é que uma parcela do mercado não pode ser utilizada de forma automática como uma inferência do poder de mercado de uma firma, sem antes avaliar a rivalidade interna e a dinâmica competitiva da indústria.

O entendimento de poder de mercado é decisivo na análise antitruste. O agente que tem poder de mercado pode imprimir restrição à competição. A presença de poder de mercado é condição anterior ao exercício deste poder e pode desencadear uso abusivo, entretanto, não é

condição suficiente para restringir a concorrência, pois esta depende ainda de efeitos anticompetitivos que decorrem de condutas ou atos de concentração.

Segundo Santos et al. (2008), existem modelos para se avaliar se uma ou mais empresas de telecomunicações detém poder de mercado em um ambiente geográfico ou mercadológico e se este poder tem capacidade de prejudicar a concorrência. Segundo Santos et al. (2008), a União Européia (Official Journal of the European Communities, 11/07/2002: § 78) recomenda considerar e estudar uma lista de parâmetros que auxiliam na determinação do poder econômico da indústria visando à defesa da concorrência. Em telecomunicações são estes os parâmetros considerados: tamanho da empresa regulada; controle de infra-estrutura não facilmente duplicável; vantagens ou superioridade tecnológicas; poder de negociar a compra de insumos, notadamente equipamentos de telecomunicações; acesso à recursos financeiros e aos mercados de capitais; diversificação de produtos e ou serviços; economias de escala e escopo; integração vertical; rede de vendas e canais de distribuição; existência de competidores potenciais e barreiras à expansão.

A regulação da concorrência pela teoria econômica tem sua aplicação regular em setores industriais oligopolizados. A função é atribuída à organismos de defesa da concorrência não setorial. No Brasil, o CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica exerce este papel e está vinculado ao Ministério da Justiça. A dinâmica destes órgãos é atuar de forma reativa, quando demandados, ou preventivamente quando perceberem ameaças à competição em um mercado específico.

2.2.3 Regulação da Concorrência Imperfeita

A redefinição do papel do Estado e as grandes reformas liberais ocorridas no Brasil nas últimas décadas encaminharam o processo de competição nos setores de infra-estrutura. O setor de telecomunicações, monopólio natural até a privatização do Sistema Telebrás, vem experimentando a concorrência, ainda que de forma lenta e gradual e sofrendo os malefícios da assimetria regulatória em função das mudanças institucionais e do progresso tecnológico. O setor de telecomunicações vem perdendo a característica de monopólio natural desde a clivagem que ocorreu por ocasião da privatização, mas ainda não reúne plenamente as

características de mercados competitivos, um exemplo desta situação é o caso da telefonia fixa residencial nas áreas periféricas onde a concorrência praticamente inexistente.

Segundo Santos et al. (2008), há que se destacar duas correntes teóricas que explicam as condições estruturais das telecomunicações e que são na verdade o ponto de partida para o entendimento da regulação adequada à indústria: a microeconomia industrial tradicional e o arcabouço teórico da evolução.

As operadoras *incumbents*⁸ controlam a infra-estrutura de rede. As operadoras entrantes mesmo sem possuir estrutura de rede são muito importantes como ofertantes de serviços aos usuários, competindo com as operadoras *incumbents*.

O problema que as operadoras entrantes enfrentam é o dilema entre implantar ou alugar a infra-estrutura de rede. As operadoras entrantes podem implementar três estratégias típicas, ou um misto entre elas: construção de infra-estrutura própria, aluguel de meios e *umbundling*⁹. Ocorre ainda uma quarta estratégia que é a interconexão das redes inter-operadoras.

Santos et al. (2008) informa que esta corrente teórica ensina que o objetivo do regulador deve ser criar e manter condições necessárias e adequadas para que as operadoras entrantes tenham condições de competir com as *incumbents*. Para fazer isso, a regulação deve garantir regras mínimas de compartilhamento dos meios e da interconexão, definindo com clareza o regime de regulação tarifária para a indústria, estabelecendo os níveis de preços dos serviços colocados à disposição do consumidor e dos concorrentes. O regime de preços deve apontar corretamente os incentivos para construção e aluguel de infra-estrutura de rede e assim, orientar o desempenho e os investimentos das firmas de telecomunicações, de modo a garantir a expansão condicionada pela demanda e a eficiência econômica e operacional do setor. Assim, o principal problema do regulador é construir um regime de tarifas e incentivos, de modo que o custo social de duplicação de rede pelos entrantes seja compensado pelo benefício decorrente da competição na oferta dos serviços de telecomunicações.

A corrente teórica que objetiva explicar a estrutura e a dinâmica industrial das telecomunicações, o arcabouço teórico evolucionista, defendida por Martin Fransmann, prega que a evolução da estrutura de mercado das telecomunicações não se resume à competição entre operadoras entrantes e concessionárias.

⁸ Operadora existente ou primeira entrante no mercado. (SANTOS et al., 2008).

⁹ Aluguel de conjunto de linhas ou de quantidade de minutos de tráfego telefônico pertencentes as operadoras *incumbents*. Por *umbundling* as entrantes podem completar sua infra-estrutura. (SANTOS et al., 2008).

De acordo com Fransmann (2002, p. 2 apud SANTOS et al., 2008), o ponto importante é identificar as principais forças que determinam a evolução industrial. Assim, ao invés de dar como certa a interação entre entrantes e concessionárias, para os evolucionistas explicar as premissas que admitem a entrada e permanência de novas firmas é o mais importante.

Fransmann (2002, p. 13-29 apud SANTOS et al., 2008) analisou a evolução das telecomunicações nos anos 1990 e identificou quatro aspectos relevantes que combinados ao processo, impactaram de modo significativo a estrutura do setor.

Primeiramente o autor destacou a queda das barreiras técnicas à entrada, que ocorre em função do processo de especialização das operadoras de telefonia e dos fabricantes de equipamentos que concentraram vultosos recursos em pesquisa e desenvolvimento. O resultado desta decisão do setor industrial produtor de equipamentos foi permitir que novas firmas entrassem no mercado sem investir tanto em pesquisa e desenvolvimento, aproveitando-se do estágio atual de desenvolvimento tecnológico.

Em segundo lugar, observou a característica do processo de competição no setor de telecomunicações e verificou um fenômeno complexo, onde ativos, tecnologias, redes e serviços utilizados pelos usuários e ofertados pelas operadoras têm papel relevante. Neste ambiente a concorrência verifica-se não somente entre empresas, mas também entre tecnologias, padrões de redes e serviços, razão porque, não pode ser simplificada como uma interação entre operadoras, concessionárias e entrantes.

Em terceiro lugar vêm os mercados financeiros e o papel que desempenham. Uma boa relação entre as firmas e este mercado proporciona facilidades para aquisições, fusões, contratações especializadas e até mesmo certo favorecimento no processo competitivo.

Finalmente, o quarto aspecto vislumbrado pelo autor, refere-se a constatação de que o desenvolvimento de novos mercados, como a internet e a telefonia móvel, estruturam-se ancorados na segmentação da demanda e na criação de novos serviços buscando nichos específicos do mercado. Esta postura favorece a atuação de novas firmas nos diversos nós da cadeia produtiva do setor, que não tem necessidade de restringir-se à segmentos especializados do mercado e podem desempenhar papel relevante no processo competitivo com as operadoras tradicionais.

A teoria evolucionista traz para a análise a concorrência industrial como um processo mais intrincado do que uma simples interação entre operadoras concessionárias e entrantes, englobando também a competição por serviços, redes, tecnologias e entre empresas alocadas

nos diversos ramos da cadeia produtiva. Para evolucionistas, o setor de telecomunicações migra de um monopólio natural típico para uma estrutura mais competitiva.

Para ambas as teorias (microeconomia industrial tradicional e evolucionista) e conforme demonstra a prática dos reguladores de telecomunicações no Brasil e no mundo, pode-se deduzir que o arcabouço regulatório do setor passa por uma combinação assimétrica de mecanismos de regulação do monopólio natural e de regulação da concorrência. Esta combinação pode ser chamada de regulação da concorrência assimétrica ou regulação da concorrência imperfeita.

Este escopo regulatório, adaptado às condições de concorrência imperfeita hoje vigente no setor de telecomunicações, reconhece e trata diferente práticas competitivas executadas pelos atores da indústria, fazendo com que as regras sejam aplicadas assimetricamente aos prestadores do serviço.

Empresas definidas pelo regulador como detentoras de Poder de Mercado Significativo (PMS), e considerando-se um produto e um ambiente geográfico para prestação de serviço público serão submetidas a regras rígidas. Por via de consequência, àquelas firmas que não são possuidoras de PMS o regulador as trata com normas mais flexíveis e brandas.

O mais importante neste tipo de controle é o uso combinado e dosado dos dois tipos de regulação, a regulação do monopólio natural e a regulação da concorrência.

Entre os instrumentos mais importantes de regulação, aplicados para as firmas que detém PMS, pode-se destacar: as metas de universalização que visam prover acesso universal a toda a população aos serviços de telecomunicações; a regulação tarifária como instrumento de criação e de aferição das condições competitivas para superar os entraves à competição na indústria. Estes dois mecanismos aplicam-se somente as empresas concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC)¹⁰ que detém PMS. (SANTOS et al., 2008).

Já para os mecanismos de regulação da concorrência é importante destacar: a fixação de um arcabouço legal que tenha como foco principal a garantia das condições mínimas para um bom relacionamento e operação conjunta entre todos os prestadores de serviços de telecomunicações. Estas regras visam sobretudo coibir abusos do poder de mercado pelas firmas que o detém através de uma conduta anticompetitiva, discriminatória e que impõe barreiras às demais firmas, ou mesmo utilizando subsídios cruzados nas subsidiárias coligadas ou controladas pelo mesmo grupo econômico; a imposição de indicadores de controle da

¹⁰ corresponde ao nome técnico do serviço de telecomunicação realizado através da transmissão de voz e de outros sinais destinados à comunicação entre pontos fixos determinados, utilizando processos de telefonia. (ANATEL, 2008).

qualidade do serviço prestado, obedecendo a parâmetros de qualidade estabelecido na prestação do serviço. O Plano Geral de Metas de Qualidade (PGMQ) é aplicável a todos os concessionários prestadores do serviço de telecomunicações e serve de referência para os autorizatários. (SANTOS et al., 2008).

A regulação da concorrência imperfeita é caracterizada por:

- a. Utilização dos mecanismos de ambos os padrões clássicos, ponderados com base na assimetria de poder de mercado significativo (PMS);
- b. Assimetria regulatória em relação aos deveres das prestadoras (obrigações adicionais para firmas detentoras de (PMS));
- c. Isonomia regulatória em relação aos direitos das prestadoras aqui entendidas como todas as firmas que têm direito de prestar serviços nas telecomunicações;
- d. Adoção da regulação tarifária, como um foco em produtividade, teto tarifário e definição das tarifas de interconexão e aluguel de meios;
- e. Imposição de obrigações de universalização, atendimento e qualidade, ponderadas segundo as assimetrias regulatórias;
- f. Adoção de sistema de incentivo e proteção ao desenvolvimento da concorrência.

De acordo com Santos et al. (2008), a ANATEL trouxe para dentro do marco regulatório alguns princípios do escopo assimétrico da regulação da concorrência imperfeita. O próprio conceito PMS foi trazido da união européia que introduziu este conceito em seu arcabouço regulatório de 2002. (SANTOS et al., 2008).

2.2.4 Regulação Tarifária

A regulação das tarifas é necessária porque, se houvesse liberdade tarifária, as empresas reguladas poderiam ser tentadas a elevar os preços visando maior retorno, lesando os usuários. A regulação econômica pela tarifa visa, portanto evitar situações como esta e de algum modo, estabelecer preços que compartilhem os ganhos econômicos entre as empresas e

os usuários, remunerando adequadamente as firmas, sem onerar os consumidores além do limite justo pela prestação do serviço.

De acordo com Santos et al. (2008) a regulação tarifária baseia-se na premissa de equilíbrio econômico-financeiro, isto é, os preços fixados em contrapartida à prestação de serviços, devem garantir a sustentação e continuidade da oferta dos serviços.

2.2.4.1 Tarifação por Preço Teto (*Price Cap*)

Segundo Pinto Jr. e Fiani (2002, p. 522) o critério preço-teto consiste em estabelecer limite superior para a indústria regulada majorar seus preços. Este limite pode ser aplicado individualmente para cada preço ou para a média dos preços dos serviços fornecidos pela empresa regulada. O modelo de fixação de teto IPV-X traduz um índice de preço de varejo menos “X”, fator que reflete ganho de produtividade. Este teto de reajuste vale entre os períodos de revisão tarifária, ocasião em que a tarifa que serve como base do reajuste é reavaliada.

Santos et al. (2008) apresenta a seguinte fórmula básica para calcular o reajuste tarifário por este método:

$$P = (IP - X) \cdot p_0$$

Onde: IP é o índice geral de preços e X é um redutor do índice de preços e decorre do ganho de produtividade. Desse modo, o preço anterior p_0 é reajustado em um percentual menor que o índice geral de preços, que pode ser a inflação apurada no período, obrigando as empresas a perseguirem a redução de custo como melhoria de resultado do negócio.

Ainda de acordo com Pinto Jr. e Fiani (2002) o problema mais crítico deste modelo está afeto à questão do investimento. A empresa regulada tem a possibilidade de reduzir a base de capital sobre a qual o lucro é calculado, como forma de aumentar a taxa de lucro. Este é portanto, um efeito indesejável do preço-teto, por promover subinvestimento refletindo negativamente no crescimento da oferta da empresa regulada, na qualidade dos serviços prestados e também nos processos de inovação. Este efeito indesejável é combatido pela

função da agência reguladora que deve empreender um esforço adicional para controlar os planos de investimento e a qualidade dos serviços prestados pela firma regulada.

2.2.4.2 Tarifação por Custo de Serviço (*Cost Based*)

Este modelo consiste na definição dos preços em nível próximo aos custos da prestação dos serviços, adicionado a este valor a margem de lucro que leva em conta uma taxa de retorno adequada para compensar os custos de oportunidade.

Segundo OECD (2004, p. 164 apud SANTOS et al., 2008, tradução nossa), “*um conjunto de preços é considerado baseado em custos se o mesmo gera receitas, que consideradas ao longo do ciclo de vida da empresa, faz com que o valor presente do fluxo de caixa livre (lucro menos os investimentos em capital) para os investidores é igual a zero*”.

Objetivamente o modelo pretende simular a concorrência no mercado pela imposição da condição preço = custo marginal, visando aumentar o nível de eficiência. A teoria econômica define como custo marginal aquele necessário para produzir uma unidade adicional de produto, incluído neste cálculo o custo de oportunidade do capital.

Possas (1997, p. 89 apud SANTOS et al., 2008) registra que a complicação deste modelo reside na assimetria de informações entre empresas reguladas; na dificuldade de obtenção de custos históricos e de produção; fixação da taxa de retorno e valores elevados de prospecção e processamento das informações.

Nas operadoras de telefonia no Brasil, este modelo foi adotado de acordo com as regulamentações estabelecidas pela agência reguladora ANATEL, para definição dos preços dos produtos oferecidos no atacado pelas empresas do setor para serviços de interconexão da rede fixa e de Longa Distância Nacional¹¹ (LDN), interconexão da rede móvel e para aluguel de linhas de dados.

Estes mecanismos de regulação estão todos descritos nos regulamentos de remuneração de redes do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) e dos demais serviços de telecomunicações, como telefonia móvel e aluguel de linhas. (SANTOS et al., 2008).

¹¹ A chamada longa distância nacional (LDN) é toda a chamada telefônica para fora da área de tarifação local, e obriga o usuário a fazer uso do CSP – código de seleção de prestadora. (ANATEL, 2008).

2.3 Eficiência Econômica Falhas de Mercado e Concorrência

A existência de “falhas de mercado” é também um dos elementos que justifica a regulação da oferta de serviços públicos de infra-estrutura de telecomunicações, além é claro da essencialidade deste serviço como já foi mencionado.

Em economia do setor público, o conceito de “falhas de mercado” refere-se a situação verificada em algumas indústrias, onde as forças de mercado isoladamente, não garantem a oferta dos serviços de modo a priorizar o interesse dos consumidores e seu bem-estar. Estas falhas são no mais das vezes decorrentes de características tecnológicas e estruturais deste tipo de setor da indústria e geralmente ocorrem quando firmas com poder de mercado, ou mesmo monopolistas atuem exclusivamente de acordo com seus interesses, com isso, prejudicando os consumidores e demais concorrentes. Nestas condições, a regulação é imperativa e o Estado intervém neste segmento industrial visando superar as falhas de mercado e organizar o setor de modo a atender melhor os interesses coletivos e suas necessidades.

Sobre a implementação das atividades de regulação, Kupfer (2002) ensina que a intervenção do Estado no campo regulatório é necessária apenas para corrigir falha de mercado como: existência de monopólios naturais e geração de externalidades. Pela teoria do interesse público Kupfer (2002) defende que a regulação é o reflexo do conflito entre corporações privadas e interesse coletivo, limitando as pretensões particulares da corporação. Os críticos destas duas abordagens sobre a implantação da regulação não aceitam limitar a necessidade de regulação apenas para estes tipos de falhas de mercado, o espectro de fatores que determinam a necessidade de regulação é mais amplo.

Para Pindyck e Rubinfeld (2002) as ineficiências de mercado é que podem justificar a necessidade de uma regulamentação de Estado, tendo em vista que a competição somente não atinge o bem-estar-social. A regulamentação não é a única maneira de corrigir as ineficiências de mercado, especificamente, no caso das externalidades, algumas ineficiências podem ser removidas com negociações particulares entre os atores envolvidos, ou através de ações judiciais movidas pela parte prejudicada que tenta recuperar danos sofridos. De acordo com Kupfer (2002) a regulação utiliza a concorrência para alcançar a eficiência econômica nos mercados nas quatro dimensões seguintes: produtiva, distributiva, alocativa e dinâmica. Cada uma destas dimensões é explicada a seguir conforme estabelece Santos et al. (2008).

A eficiência produtiva está ligada à utilização da planta instalada pela indústria e das técnicas de produção aplicadas que proporcionam rendimento máximo a custos mínimos.

A eficiência distributiva traduz a capacidade da indústria de distribuir os ganhos econômicos entre firmas e consumidores através da concorrência, livre entrada e saída do mercado ou até mesmo, pela regulação dos mecanismos impostos pelo regulador que remetem a eliminação de rendas monopolísticas ou outros ganhos dos agentes econômicos individuais.

A eficiência alocativa de um sistema econômico é conquistada quando os mercados satisfazem a condição de “ótimo de Pareto”, onde o maior volume de transações ocorram proporcionando a geração de maior renda. É importante lembrar que esta é uma condição teórica presente em mercados sob concorrência perfeita em equilíbrio geral onde os preços igualam-se aos custos marginais em todos os mercados.

O conceito de eficiência dinâmica está atrelado a eficiência econômica no tempo, àquela que leva em conta as escolhas entre preços e margens de lucro e entre eficiência produtiva e capacidade inovativa, os chamados *trade offs*, ou conflitos de escolha. O *trade off* ocorre quando se abre mão de um bem ou serviço distinto em troca de outro bem ou serviço igualmente distinto.

O conjunto de objetivos explícitos na Lei Geral de Telecomunicações (LGT) Lei nº 9.472 (1997) nos remete a idéia de eficiência econômica, nos termos mostrados acima e também a idéia de bem-estar-social.

“Art. 2º O Poder Público tem o dever de:

I - garantir, a toda a população, o acesso às telecomunicações, a tarifas e preços razoáveis, em condições adequadas;

II - estimular a expansão do uso de redes e serviços de telecomunicações pelos serviços de interesse público em benefício da população brasileira;

III - adotar medidas que promovam a competição e a diversidade dos serviços, incrementem sua oferta e propiciem padrões de qualidade compatíveis com a exigência dos usuários;

IV - fortalecer o papel regulador do Estado;

V - criar oportunidades de investimento e estimular o desenvolvimento tecnológico e industrial, em ambiente competitivo;

VI - criar condições para que o desenvolvimento do setor seja harmônico com as metas de desenvolvimento social do País.”

Todos os temas tratados neste artigo da Lei Geral de Telecomunicações (LGT) Lei nº 9.472 (1997) como: o estímulo a competição, a razoabilidade de tarifas e preços, investimento

na expansão das redes e o incremento de serviços diversificados e de qualidade, são também objetivos perseguidos pela busca de eficiência econômica tanto distributiva quanto alocativa. Incentivar a realização de investimentos e promover o desenvolvimento tecnológico são ações que visam ganhos de eficiência no longo prazo, pois impactam a dinâmica do setor. A componente social do desenvolvimento da indústria e o atendimento a toda a população, o denominado atendimento universal, visam sobretudo a melhoria do bem-estar, uma vez que ampliam os benefícios oferecidos pelos agentes econômicos representados pelas empresas e pelos consumidores. Pindyck & Rubinfeld (2002).

Giambiagi (2000 apud SOBREIRA, 2005) trata as falhas de mercado como algo que impede a economia de atingir o “ótimo de Pareto”, traduzido pelo *welfare economics*, ou estado de bem-estar-social com livre mercado e sem interferência governamental. Logo, o Estado aparece quando as falhas de mercado o provocam. Algumas falhas de mercado, apontadas por Giambiagi (2000 apud SOBREIRA, 2005) podem isoladamente ou combinadas exigir a presença de governo para regular, são elas:

- a. Bens públicos são àqueles consumidos por diversos indivíduos ao mesmo tempo (princípio da impessoalidade). Uma pessoa adquirindo um bem público não tira o direito de outra adquiri-lo também. O princípio da “não exclusão” no caso de consumo de bens públicos é fator gerador de ineficiência de mercado na produção da quantidade requerida pela sociedade. Desta forma, a responsabilidade pela provisão do bem é transferida para o Estado que financia a produção destes bens via cobrança compulsória de impostos.
- b. Monopólios naturais surgem em razão do ganho de escala oferecido pelo setor decorrente da situação em que os custos de produção diminuem na razão do aumento da quantidade produzida. Neste caso o governo pode intervir para regular o mercado de sorte a impedir a exploração dos consumidores, ou então, assumir diretamente a produção do bem ou serviço deste setor caracterizado por monopólio natural.
- c. Externalidades são situações em que a ação de um indivíduo ou de uma empresa afeta, direta ou indiretamente, outros agentes do sistema econômico.
- d. Mercados incompletos: ocorre na situação em que um bem ou serviço não é ofertado pela iniciativa privada, mesmo que o custo de produção esteja abaixo do preço aceito pelos potenciais consumidores. No caso em que o setor privado não se dispõe a assumir os riscos, o governo pode intervir para concessão de crédito de longo prazo, visando financiamento do investimento no setor produtivo.

- e. Falhas de informação: quando o mercado em si não é eficiente, isto é, não beneficia todos os agentes do sistema econômico e não fornece dados suficientes para a tomada de decisão racional por parte dos consumidores.
- f. Desemprego e inflação: notadamente em economias em desenvolvimento, a ação de governo é da maior importância em se tratando de gerar crescimento econômico via estabilidade econômica.

Segundo Giambiagi (2000 apud SOBREIRA, 2005) os setores ligados a infraestrutura, tradicionalmente monopólios privados ou estatais, vem experimentando um processo de transformação estrutural, no qual, a concorrência e a necessidade de regulação coexistem em alguns segmentos. A política de regulação visa preservar o máximo possível o ambiente competitivo, favorável a prática de preços não monopolistas e qualidade nos serviços prestados, tudo com o objetivo de melhorar a eficiência econômica e o bem-estar-social.

De acordo com Kupfer (2002) foi em fins de 1970 que a importância das condições que determinam a saída de empresas da indústria tornaram-se relevantes na análise da tomada de decisão de entrada.

Segundo Baumol, Panzar e Willig (1982 apud SOBREIRA, 2005) um mercado é caracterizado como contestável quando inexistem barreiras à entrada e também não há custos à saída irrecuperáveis (*sunk-costs*) para as firmas que desejam ingressar no setor. Outra característica do mercado contestável é o atendimento às demandas do mercado por um produto ou serviço homogêneo por todas as firmas potenciais (por exemplo, o serviço de telefonia fixa), usando as mesmas técnicas de produção das firmas já estabelecidas.

Baumol, Panzar e Willig (1982 apud SOBREIRA, 2005) apontam a possibilidade de competição, ou competição potencial, transformar estruturas concentradas em ambientes competitivos, neutralizando neste caso a necessidade de regulação. A competição potencial pode prevenir a entrada, quando esta se apresenta livre, uma vez que competição potencial poderá transformar-se efetiva. A firma somente poderá prevenir-se de entradas comportando-se de forma virtuosa, ou seja, transferindo aos consumidores os benefícios da competição. (BAUMOL, 1982 apud SOBREIRA, 2005).

De acordo com Baumol (1982 apud SOBREIRA, 2005) sem barreiras à entrada e à saída, com custos irrecuperáveis, um monopólio pode comportar-se como se estivesse em ambiente competitivo, isso, em função da ameaça de entrada de novos atores, sendo que, nestes casos o Estado não deveria intervir.

Segundo Sobreira (2005), a onda de inovações tecnológicas, em especial àquelas oriundas da microinformática e das telecomunicações trazem indicativos que estes serviços teriam deixado de ser monopólios naturais. Assim, a tarefa que se apresenta adequada seria manter regulada as partes ou serviços que permanecessem com características de monopólios naturais não contestáveis e retirar o controle sobre os demais serviços.

Ainda de acordo com Sobreira (2005) a teoria dos mercados contestáveis, ainda que em estruturas oligopolistas e monopolistas, inclusive monopólios naturais, sob significativas economias de escala, pode ocorrer a contestabilidade. Nesta situação, a teoria dos mercados contestáveis explica que uma firma na condição de monopólio não auferiria lucros monopolistas, tendo em vista que, se efetivamente os tivesse, estaria exposto a um ataque tipo hit-and-run por parte de outras empresas. A isto é que se dá o nome de concorrência potencial. Assim, torna-se desnecessário regulamentar estas firmas, ainda que, monopólios naturais.

Segundo Vinhaes (1999 apud SOBREIRA, 2005) o ponto de destaque desta teoria e que a torna diferente das demais, é a conclusão de que são os custos irrecuperáveis, e não as economias de escala, que são as verdadeiras barreiras à entrada e que em decorrência disso, conferem poder de monopólio¹² ou de mercado. Assim, a melhor forma de romper com esse poder, tornando os mercados contestáveis – ainda que contenham uma só empresa – é via políticas públicas, eliminar os custos irrecuperáveis. A regulação das telecomunicações no Brasil, através da ANATEL, pretende transformar o mercado de telefonia fixa brasileira em contestável.

Para Pindick e Rubinfeld (2002), muitos crêem que a solução dos problemas econômicos reside na competição e o monopólio é o agente causador das imperfeições na busca do bem-estar social. Por esta razão, os mercados competitivos são desejáveis por apresentarem-se como economicamente eficientes, “desde que não haja externalidades e nada impeça o funcionamento do mercado”. De acordo com Sobreira (2005), a ANATEL valeu-se dos conceitos de mercado potencial que permeiam a regulação dos serviços de telefonia fixa, para atender os anseios da população brasileira relativamente aos serviços de telecomunicações, e no que concerne à: qualidade, preços baixos, diversidade de serviços e atendimento à demanda.

¹² O poder de monopólio ocorre quando um produtor, ou grupo de produtores, ao trabalhar com a capacidade ociosa, coloca no mercado um volume menor de produção, cobrando preços superiores àqueles que seriam praticados se o mercado fosse competitivo. (SOBREIRA, 2005).

CAPÍTULO III

3 A PRIVATIZAÇÃO DA TELEBRÁS

A privatização da Telebrás era algo impensável em 1994, pelo menos do ponto de vista político, mas acabou acontecendo em 29 de julho de 1998 em ano de eleições presidenciais. O governo brasileiro arrecadou US\$ 19 bilhões vendendo 51,79% das ações com direito a voto da Telebrás, que representavam apenas 29,26% do capital total da empresa. Este evento tornou-se a maior privatização já ocorrida no mundo até então. (NOVAES, 2000).

De acordo com Novaes (2000), para chegar a este ponto, muitos obstáculos tiveram que ser removidos. Começou com a mudança na Constituição brasileira de modo a incluir a prerrogativa da União de transferir mediante concessão ou autorização a exploração do serviço de telecomunicações no país. Além das alterações na Constituição, um elenco de procedimentos foi seguido para conseguir o objetivo final de privatizar a telefonia no Brasil. Foram identificadas necessidades de elaborar uma nova lei que deveria em seu escopo rever o papel do Estado no setor, necessidade de criação de uma agência reguladora independente, criação de um ambiente competitivo para o momento seguinte à privatização, efetuar o rebalanceamento das tarifas e reduzir os subsídios cruzados, o estabelecimento de um modelo que suportasse a transição de uma empresa estatal monopolista para o setor privado, protegendo interesses entre governo e acionistas minoritários da Telebrás que eram em certa medida conflitantes e a preparação das empresas do Sistema Telebrás para a privatização.

3.1 Evolução do Marco Regulatório

O governo brasileiro quando pensou a implantação de um novo marco regulatório para o setor de telecomunicações, o fez, visando estimular a competição, promover rápida expansão da planta instalada para ao fim e ao cabo, universalizar a oferta dos serviços de telefonia básica, a chamada telefonia fixa.

Conforme Santos et al. (2008) no início dos anos 1960 o serviço atendia os dispositivos da Constituição de 1946, e era atribuição do Estado brasileiro, União, estados e

municípios explorar diretamente ou conceder. Totalmente desarticulado, inclusive no que se refere à tarifas, o sistema era composto de milhares de empresas, a maioria privadas sob concessão. A região centro-leste concentrava cerca de 60% dos terminais do país e o sistema interurbano era de muita precariedade.

No ano de 1962 foi instituído o primeiro modelo de marco regulatório para o setor, representado pelo Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) Lei nº 4.117 (1962), cujos objetivos principais eram: organizar o setor, promover a interconexão das redes e a expansão das telecomunicações para todo o território nacional via intervenção direta do Estado brasileiro. O Código indicou a necessidade de criação de uma empresa nacional para integrar as redes e a partir desta idéia, surgiu a Embratel – Empresa Brasileira de Telecomunicações que tinha como função interligar todo o território brasileiro com telecomunicações. Foi também criado pelo Código o FNT – Fundo Nacional de Telecomunicações que incidia sobre as tarifas com alíquota de 30% e visava financiar a Embratel. (SANTOS et al., 2008).

O Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) instituiu o Conselho Nacional de Telecomunicações (CONTEL) e atribuiu a este órgão funções de administrar o setor, aprovando instalações, fixando tarifas, controle dos planos de expansão. O CONTEL foi o introdutor do autofinanciamento, modalidade de aquisição de telefone onde o usuário pagava antes de receber o bem. (SANTOS et al., 2008).

Para administrar o serviço local, segundo Santos et al. (2008), o governo brasileiro criou a Telebrás¹³ através da Lei nº 5.792 (1972), cuja finalidade era planejar e coordenar as telecomunicações de interesse do Estado brasileiro, obter e gerir o orçamento de recursos financeiros necessários para a implantação dos sistemas e serviços de telecomunicações e controlar a utilização destes recursos via participação acionária nas empresas encarregadas da operação destes mesmos sistemas e serviços. Ainda assim, o poder de outorga (dar concessão à exploração dos serviços de telefonia) foi centralizado na União Federal através da edição do Decreto-Lei nº 162 (1967), dispositivo este que foi incorporado à Constituição de 1967 e de 1968 que inclusive reservou a União Federal a atribuição de explorar os serviços de telecomunicações, diretamente ou por meio de concessões a empresas sob controle acionário do Estado brasileiro. Este modelo garantiu a expansão das telecomunicações durante toda a década de 70 do século passado, ajudou a dinamizar o setor retirando as telecomunicações da estagnação que se encontravam e por fim permitiu a montagem da estrutura industrial do setor, representada pela consolidação das empresas do Sistema Telebrás que em última análise

¹³ Telebrás – Telecomunicações Brasileiras SA criada para ser Holding das futuras empresas regionais estaduais que seriam criadas ou encampadas. (ANATEL, 2008).

eram empresas controladas pela União Federal que era majoritária em termos de capital e tinham uma abrangência Estadual. (SANTOS et al., 2008).

O processo de consolidação das empresas do Sistema Telebrás teve início com a aquisição e absorção de empresas operadoras à época, à razão do vencimento de suas concessões e a conseqüente incorporação em companhias de âmbito Estadual. Isto resultou em um modelo estatal de oferta de serviços de telecomunicações integrado a um modelo único estabelecido pelo Sistema Telebrás, cuja composição, além da *holding* Telebrás que operava a telefonia local, a Embratel provia os serviços de longa distância nacional e internacional, além de comunicação de dados e TELEX¹⁴ e ainda as 27 empresas telefônicas sediadas nos estados da federação.

O parque industrial de telecomunicações experimentou um crescimento vertiginoso a partir do estabelecimento desta estrutura empresarial. Em duas décadas o crescimento dos terminais em serviço superou 500%, ocorreu a integração de todas as regiões do país, mas este crescimento não foi suficiente para atender toda a demanda que cresceu em medida ainda maior, e acabou por ficar reprimida em razão das limitações de oferta do serviço. Na época, o telefone, além da utilidade como meio de comunicação, era um ativo de valor, e como tal, apenas as classes econômicas mais favorecidas tinham condições de dispor deste serviço. (SANTOS et al., 2008).

O modelo implantado começou a dar sinais de fragilidade e esgotamento já no início dos anos 80 do século passado e as telecomunicações experimentaram estagnação aqui no Brasil. As empresas coligadas do Sistema Telebrás enfrentaram séria escassez de recursos para cobrir novos e indispensáveis investimentos de expansão de suas redes. (SANTOS et al., 2008). A Telebrás não tinha autonomia para decidir sobre o seu próprio nível de investimento e sempre suas pretensões eram barradas pelos limites de investimento impostos pelo Ministério do Planejamento. Além disso, a Telebrás tinha dificuldades como qualquer estatal nos processos de licitação, contratação de pessoal entre outras. (NOVAES, 2000).

Visando diminuir as dificuldades que o usuário enfrentava para comprar um telefone, pagando antecipadamente cerca de US\$ 1,2 mil e esperando alguns anos para sua instalação, o governo federal estabeleceu metas para as telecomunicações e o sistema postal criando o “Programa de Recuperação e Ampliação do Sistema Postal (PASTE)” entre 1995 e 1999 estendendo sua aplicação até 2003.

¹⁴ Categoria de serviço telegráfico, comutado, destinado a intercomunicação entre máquinas teleimpressoras. (TELECO, 2008).

O PASTE previa um crescimento anual de 13,4% da planta de terminais telefônicos instalados entre 1994 e 1999, e de 12,8% no período compreendido entre 2000 e 2003, entretanto, o governo brasileiro calculou a necessidade de aportar cerca de 100 bilhões de dólares no setor, recursos que não possuía, surgindo então a idéia de recorrer ao capital privado que já se sentia atraído por este mercado. Para viabilizar a entrada do setor privado, era preciso modificar a Constituição, removendo este impedimento que existia. (SANTOS et al., 2008). O primeiro passo ocorre em 15 de agosto de 1995 com a aprovação da Emenda Constitucional nº 8 que alterou o artigo 21 da Constituição da República Federativa do Brasil (1988), eliminando o monopólio estatal do setor. (NOVAES, 2000).

Para que esta transformação pudesse ocorrer, era preciso fiscalizar as empresas que entrassem neste mercado, daí a razão de instituir todo um arcabouço legal e regulatório estabelecendo normas para a privatização e operação das novas companhias. (SANTOS et al., 2008). Visando estes objetivos o governo brasileiro, através do Ministério das Comunicações (MC) passou a atuar na preparação das empresas para a privatização. Esta preparação concentrou esforços na correção de distorções tarifárias existentes no serviço local e de longa distância nacional e internacional removendo os subsídios cruzados. (NOVAES, 2000).

O novo marco regulatório ganhou forma com a Lei Geral de Telecomunicações (LGT) Lei nº 9.472 (1997), que introduziu a base essencial do novo modelo traduzida pela competição entre os operadores na exploração do serviço e universalização do acesso aos serviços básicos. Os novos parâmetros que iriam regular o funcionamento do setor tinham como objetivo fortalecer o Estado regulador que devia suceder o Estado empresário fomentando a competição favorecida pela privatização ora implantada. (SANTOS et al., 2008).

A LGT criou a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) cujo objetivo é regular o ambiente resultante do novo marco regulatório através do desenvolvimento e da garantia da obediência às novas regras.

A mesma lei viabilizou a transferência do controle das empresas do Sistema Telebrás por meio de concessões à grupos privados, cujo ponto culminante foi a privatização da telefonia fixa em 1988.

A Lei Geral de Telecomunicações (LGT) estabelece os princípios fundamentais que nortearão o setor, sublinhando que *“os serviços de telecomunicações serão organizados com base no princípio da livre, ampla e justa competição entre todas as prestadoras, devendo o Poder Público assegurá-la, bem como para corrigir os efeitos da competição imperfeita e reprimir as infrações da ordem econômica”*. (LEI nº 9.472, 1997). Esta parte era o diferencial

em relação ao Código de 1962, pois este dava ao Estado o papel de provedor dos serviços, e agora o Estado claramente assumiria o papel de regulador dos serviços de telecomunicações. (NOVAES, 2000).

3.2 O Sistema Telebrás

A Telebrás em 1995 contava com 13 milhões de linhas instaladas, e de acordo com Novaes (2000), isto representava 95% do *market share* nacional, era a maior empresa de telefonia da América Latina e a 11ª do mundo. Faturava anualmente cerca de US\$ 7,5 bilhões. O controle acionário era exercido pela União que possuía 52,2% das ações com direito a voto (ordinárias) e 23% do capital total da Telebrás. O saldo do capital pertencia aos investidores estrangeiros e minoritários que participaram dos programas de expansão via autofinanciamento. No momento da privatização a participação da União caiu para 51,79% das ações ordinárias com direito a voto (19,26% do capital total) e 3,68% do capital preferencial (2,17% do capital total), ao passo que a participação de estrangeiros aproximava-se de 40%.

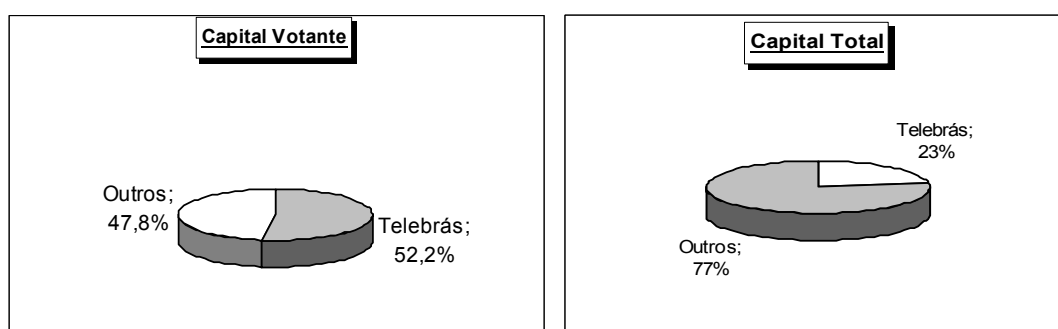


Gráfico 01 – Composição acionária do Sistema Telebrás.

Fonte: Novaes (2000).

Elaborado pelo autor.

Na condição de holding a Telebrás não atuava operacionalmente. Suas principais funções eram emitir as políticas do setor e centralizar a captação de recursos para financiar os investimentos das subsidiárias.

As subsidiárias da Telebrás compunham um aglomerado de 26 empresas operadoras, uma para cada estado da federação, uma operadora municipal e uma operadora de serviço de longa distância, a Embratel. A Telebrás era proprietária de 80% do capital votante e 67% do capital total de suas subsidiárias quando foram privatizadas. (NOVAES, 2000).

A estruturação da Telebrás como holding justificava-se pela conformação geográfica de renda do território brasileiro que implicava em disparidades enormes entre as regiões mais ricas e as mais pobres. Assim, a Telebrás podia transferir recursos e promover o desenvolvimento mais homogêneo da telefonia no Brasil.

3.3 O Processo de Alinhamento Tarifário

O governo não teria grandes perspectivas de atrair investimentos privados para o setor se não sinalizasse claramente a possibilidade de retorno para o capital empregado, a opção segundo Novaes (2000) foi o rebalanceamento das tarifas que se tornou imperativo para que o objetivo fosse alcançado. Em fins de 1995 as tarifas no Brasil apresentavam enormes defasagens relativamente ao nível de preços da economia e também sérias distorções em decorrência da existência do subsídio cruzado na sua formação que buscava baratear o serviço local (considerado básico) elevando o nível de tarifas do serviço de longa distância.

A receita de exploração dos serviços de telefonia por parte da Telebrás em 1994 denunciava de modo explícito a política tarifária de subsídio cruzado. As altas tarifas do serviço de longa distância subsidiavam o serviço local. Este modelo estava em discrepância com os modelos tarifários praticados nos principais mercados mundiais. Enquanto no Brasil o serviço local era responsável por 21% do total da receita de exploração do serviço telefônico, na mexicana Telmex o serviço local representava 45%, na Chilena CTC 63% e na Nova Zelândia 34%, mercados que poderiam ser comparados ao brasileiro. (NOVAES, 2000).

A tabela 01 dá uma idéia das diferenças entre as tarifas praticadas no Brasil e em outros mercados internacionais no final de 1995. Este quadro tarifário mostra a grandeza dos aumentos que se faziam necessários para privatizar a Telebrás e torná-la atrativa do ponto de vista de negócio privado.

Tabela 01 – Tarifas brasileiras vis-à-vis níveis internacionais (base 1995).

	Telebrás	Nível Internacional
Assinatura residencial (US\$/mês)	0,63	6,00 a 8,00
Assinatura comercial (US\$/mês)	7,43	12,00 a 28,00
Pulso (3 minutos, US\$/mês)	0,03	0,10
Interurbano (US\$/1 minuto)	0,26	0,20 a 0,50
Internacional para Estados Unidos (US\$/1 minuto)	1,94	1,12

A taxa de câmbio ao final de 1995 era de R\$ 0,97/US\$. Inclui o ICMS.

Fonte: Novaes (2000).

A degradação do valor das tarifas de telecomunicações no Brasil visava sobretudo uma política de contenção das tarifas públicas com objetivos do governo de controlar a inflação no período que antecedeu o Plano Real¹⁵ em julho de 1994, pois a tarifa local entrava no cálculo deste indicador econômico eis a razão, informa Novaes (2000).

Para Novaes (2000) o alinhamento das tarifas ocorreu em fases. Primeiro em novembro de 1995 o governo brasileiro reajustou em 513% o valor da assinatura mensal e em 79% o valor da chamada local, ou longa distância nacional. Nesta onda de aumentos que se seguiu, a chamada interurbana subiu 22% e a chamada Longa Distância Internacional¹⁶ (LDI), que também contribuía para o subsídio cruzado junto com a chamada de longa distância nacional, reduziu em 32% o minuto médio de conversação internacional. Este rebalanceamento de tarifas, segundo Novaes (2000), proporcionou a Telebrás chegar ao momento da privatização com uma receita de exploração dos serviços de telecomunicações mais alinhado aos padrões internacionais. O serviço local já representava mais de 40% da receita total na época da privatização, flagrantemente maior que os 21% em 1994.

Para Novaes (2000), o processo de ajustamento tarifário completou-se em 1997, portanto um ano antes da privatização, ocasião em que ocorreu um aumento das tarifas locais

¹⁵ Plano de estabilização econômica implantado no governo Itamar Franco, sob a coordenação do Ministério da Fazenda, cujo titular era Fernando Henrique Cardoso.

¹⁶ A chamada longa distância internacional (LDI) é toda a chamada telefônica para fora do território brasileiro, e obriga o usuário a fazer uso do CSP – código de seleção de prestadora (ANATEL, 2008).

e uma redução das tarifas de longa distância. A tabela 02 mostra as fases do rebalanceamento tarifário ocorrido entre julho de 1994 e maio de 1997, um ano antes da privatização.

Tabela 02 – Fases do ajustamento tarifário.
(US\$)

	Brasil			Variação	Variação	Argentina	Chile	Estados Unidos
	jul/94 (A)	nov/95 (B)	mai/97* (C)	(%) (B)/(A)	(%) (C)/(B)			
Taxa de instalação	n.d.	n.d.	43,10	n.d.	n.d.	250	183	50
Serviço local								
Assinatura residencial	0,63	3,86	11,91	513	209	12,75	19,48	12,50
Assinatura comercial	7,45	13,45	17,87	80	33	36,16	19,48	17,31
Chamada local de 3 minutos (pico)	0,03	0,05	0,07	79	34	0,09	0,04	0,08
Serviço LDN (1 minuto)	0,26	0,31	0,21	22	-34	0,28	0,21	0,23
Serviço LDI (1 minuto)	2,61	1,78	0,93	-32	-48	1,40	1,35	0,69
Serviço móvel celular (1 minuto local)	0,34	0,38	0,32	12	-16	n.d.	n.d.	n.d.

* Tarifa vigente no momento da privatização (julho de 1998)

Fonte: Novaes (2000).

O patamar tarifário verificado de 1997 foi o mesmo que as empresas componentes do Sistema Telebrás operavam por ocasião da privatização em julho de 1998.

3.4 A Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL)

Em razão dos longos anos em que os serviços de telecomunicações eram explorados sob o regime de monopólio estatal, a nova era caracterizada pela abertura ao setor privado exigia a criação de uma agência reguladora que tivesse entre as suas atribuições a função de definir as regras básicas da exploração do serviço e que também exercesse a prerrogativa de um árbitro nas questões e disputas em que estivessem envolvidos os diferentes atores econômicos do setor assegura Novaes (2000). Para isso, o artigo 8 da Lei Geral de Telecomunicações criou a ANATEL. A lei ainda garantia a flexibilidade administrativa e independência financeira da agência reguladora. Foi atribuído a Agência maior flexibilidade nas contratações de pessoal; autonomia financeira via receitas próprias; elaboração de normas e regulamentos para o setor como os planos de outorga e de universalização.

Por ocasião da privatização do Sistema Telebrás, a ANATEL já estava operante e exerceu um papel fundamental no processo com destaque na preparação de toda a estrutura institucional necessária para este objetivo.

3.5 Telefonia Fixa Privatizada: Concessionárias e Autorizadas

O território brasileiro foi dividido em três regiões de acordo com o Plano Geral de Outorgas (PGO) aprovado em abril de 1988. Esta partilha permitiu agrupar as Filiais do Sistema Telebrás em conjunto de empresas que fossem atrativas ao processo de privatização em curso, e ao mesmo tempo permitisse uma divisão eqüitativa em termos de terminais representativos da planta instalada e em serviços e da população alvo da prestação do serviço.

Assim, de acordo com estes interesses, a ANATEL estabeleceu as seguintes regiões geográficas para exploração do serviço de telefonia fixa:

Região I: Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí, Maranhão, Pará, Amapá, Amazonas e Roraima.

Região II: Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Tocantins, Goiás, Distrito Federal, Rondônia, Acre e Rio Grande do Sul.

Região III: São Paulo

O plano previa ainda uma quarta região representada pela soma das três regiões citadas, ou seja, uma região compreendida por todo o território nacional, explorada à Época pela Embratel – Empresa Brasileira de Telecomunicações e destinada à operadora de longa distância nacional e internacional.

O governo brasileiro visava com esta subdivisão do território nacional um atendimento padrão dentro da região que seria controlada por uma única empresa após o processo de privatização. Ainda assim, vencedor do leilão em uma região, como a Região I, por exemplo, ficaria com empresas de grande potencial econômico, como o Rio de Janeiro e Minas Gerais, mas também se obrigava a investir na expansão de setores e estados menos importantes economicamente falando, como o caso dos estados no Norte e Nordeste do país, onde o atendimento era muito precário.

Da mesma forma, o arrematante das empresas componentes da Região II (objeto deste estudo) ficaria com os estados do Sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), mas também deveria responsabilizar-se pelos investimentos necessários para desenvolver no mesmo padrão as telecomunicações nos estados do Centro Oeste brasileiro, onde o grau de evolução das telecomunicações era muito incipiente apresentando severos gargalos para este setor de infra-estrutura. Empresas altamente rentáveis e modernas como a TELEPAR SA e a

TELESC SA estavam no mesmo pacote de outras menos atrativas como TELEACRE e TELERON SA, por exemplo. As empresas que compõe a Região II são as seguintes:

TELEACRE – Telecomunicações do Acre SA; TELERON – Telecomunicações de Rondônia SA; TELEPAR – Telecomunicações do Paraná SA; TELESC – Telecomunicações de Santa Catarina SA; TELEMAT – Telecomunicações do Mato Grosso SA; TELEGOIÁS – Telecomunicações de Goiás SA; TELEBRASILIA – Telecomunicações de Brasília SA; TELEMS – Telecomunicações do Mato Grosso do Sul SA; CRT – Companhia Riograndense de Telecomunicações SA.

A Região III restringiu-se ao estado de São Paulo, tendo em vista que nesta região, o número de assinantes era equivalente ao das outras duas regiões. Ainda assim, o vencedor do leilão para esta região teria que enfrentar os problemas de carência de desenvolvimento do setor de telecomunicações verificado no interior do estado.

A tabela 03 mostra especificamente como foi dividido geograficamente o território brasileiro dentro do chamado Plano Geral de Outorgas (PGO).

Tabela 03 – Regiões do Plano Geral de Outorgas (PGO).

Região	Área Geográfica Correspondente
I	Regiões Sudeste e Nordeste e Estados do Pará, Amapá, Amazonas e Roraima
II	Distrito Federal e Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás, Tocantins, Rondônia e Acre
III	Estado de São Paulo

Fonte: ANATEL (2008).

Elaborado pelo autor.

Depois de criada e consolidada as macro regiões (Região I, Região II e Região III) do Plano Geral de Outorgas (PGO) foi deflagrado o processo de privatização das empresas de telefonia fixa local pertencentes ao Sistema Telebrás. A finalização deste processo ocorreu no dia 29 de julho de 1998, através de leilão público realizado na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, ocasião em que, as três regiões foram vendidas no mesmo dia, além de outros ativos do Sistema Telebrás, como a telefonia móvel e a telefonia de longa distância nacional e internacional.

O resultado do leilão culminou com a assinatura de Contratos de Concessão com novas empresas privadas que a partir de então, atuaram no setor de telefonia fixa dentro da região adquirida e por prazo de exploração dos serviços estabelecido para 31 de dezembro de 2005, podendo estes prazos serem prorrogados por mais 20 anos, tudo de acordo com a Lei Geral de Telecomunicações (LGT) Lei nº 9.472 (1997) e os atos, regulamentos e planos emitidos pela ANATEL.

A tabela 04 apresenta um panorama geral do resultado do leilão do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), ou simplesmente Telefonia Fixa. Pode ser visto nesta tabela, o consórcio vencedor do certame, a planta instalada em 1988, a população residente na região, preço mínimo, preço obtido e ágio incidente.

Tabela 04 – Resultado do Leilão da Telebrás.

Empresa	Consórcio Vencedor	Linhas 1998 (mil)	População (milhão)	Preço Mínimo (US\$ milhões)	Preço obtido (US\$ milhões)	Ágio (%)
Telesp	Telefónica de Espanha, Portugal Telecom, RBS, Iberdrola, BBV	6.102	34,6	3.028	4.974	64,3
Tele Norte-Leste	Andrade Gutierrez, La Fonte, Inepar, Macal, Companhias de Seguro Locais	7.671	89,4	2.924	2.954	1,0
Tele Centro-Sul	Telecom Italia, Algar, Opportunity, Splice	3.704	27,2	1.677	1.780	6,2
Totais		17.477	151,2	7.629	9.708	

Fonte: Novaes (2000).

Elaborado pelo autor.

Do ponto de vista de mercado, o leilão de privatização das empresas do Sistema Telebrás, pode ser considerado revestido de êxito, se considerarmos que o preço mínimo foi superado em todos os lotes, com destaque para o lote representativo da Região III, que compreende o estado de São Paulo, onde o ágio alcançou o índice de 64% acima do preço mínimo. Para a Região II, onde está Santa Catarina, o ágio foi de apenas 6,2%.

A Tele Centro-Sul (hoje Brasil Telecom SA) vencedora do leilão para a Região II, assinou os contratos de concessão recebendo o controle das empresas estaduais que compunham esta região da federação. A empresa passou a atuar imediatamente, uma vez que

recebeu ativos em funcionamento, planta instalada, usuários em serviço e muito importante, uma demanda reprimida a ser atendida que representava excelentes oportunidades de negócios. A CRT – Companhia Riograndense de Telecomunicações SA., somente veio a incorporar-se a Holding Brasil Telecom SA em agosto de 2000, quando foi adquirida. Até então, no Rio Grande do Sul, apenas a empresa de telecomunicações do município de Pelotas, a Companhia Telefônica de Melhoramento e Resistência (CTMR), pertencia a Brasil Telecom.

Relativamente às empresas autorizadas, as chamadas empresas “espelho” que deveriam atuar na mesma região da empresa privatizada, a agência tinha outro modelo para conceder a autorização. Este modelo, também definido em lei, previa que a autorização seria concedida à empresa que apresentasse a melhor proposta de exploração do serviço, do ponto de vista de vantagem para o usuário. Pelos critérios, a empresa que se comprometesse a atender o maior número de localidades seria considerada vencedora. Para explorar o serviço de telecomunicações em Santa Catarina, competindo no mesmo ambiente geográfico com a empresa privatizada Brasil Telecom SA, foi concedida autorização para a empresa espelho GVT - Global Village Telecom Ltda, constituída no dia 20 de setembro de 1999, portanto pouco mais de um ano da privatização das empresas do Sistema Telebrás. (GVT, 2008)

As concessionárias, a despeito de sua situação favorável, relativamente ao legado de ter a planta instalada e usuários, estão sujeitas à regulamentação que objetiva reduzir seu poder no mercado e acelerar o processo de competição com as empresas que receberem autorização e também devem atender os requisitos de investimento, com destaque para àqueles de caráter social. De acordo com a ANATEL (2008) as concessionárias têm obrigações e deveres que somente serão removidos quando a competição planejada for efetiva. As concessionárias obrigam-se a prestar os serviços de forma continuada; expandir as redes para atendimento a quem interessar e puder pagar as tarifas que remunerem os custos e o capital; facilitar a interconexão nas duas vias evitando desperdício; universalizar a prestação dos serviços de acordo com as normas do regulador, mesmo nas áreas menos lucrativas; cumprir as metas específicas de qualidade dos serviços de acordo com os indicadores e suas métricas e por último, cumprir a regulamentação tarifária o que evita a prática de preço abusivo e predatório em relação a novos entrantes. Outras obrigações não menos importantes das concessionárias diziam respeito a necessidade de manter separação contábil dos serviços permitindo transparência; não podiam usar até 2001 a tecnologia sem fio *WLL – Wireless Local Loop* que era mais barata e mais rápida de instalar de modo a dar fôlego às autorizadas

e novos entrantes; não podiam adquirir as empresas de TV Cabo e suas redes e deviam garantir a portabilidade do número de acesso, já visando fomentar a concorrência.

Segundo a ANATEL (2008), os compromissos das autorizadas, os novos entrantes do mercado de telecomunicações, estavam ligados a confiabilidade e comprometimento com a visão de futuro para o setor, ou seja, um ambiente de competição plena. As autorizadas obrigavam-se a demonstrar capacidade técnica, financeira e de *marketing*; apresentar plano de negócio viável; contribuir para o serviço universal e liberdade tarifária, embora as tarifas praticadas pelas concessionárias lhes sejam referência.

Resumidamente, portanto, a diferenciação que se faz entre a empresa concessionária, àquela que sucedeu a empresa pública via processo de privatização, e a empresa autorizada, chamada espelho, reside entre outros aspectos no atendimento às metas. Enquanto as concessionárias devem, por força de lei, cumprir as metas estabelecidas pelo órgão regulador, como universalização e qualidade, além de estarem submetidas a regime tarifário controlado, as empresas espelho não tem estes tipo de regulação, pois estão submetidas ao cumprimento apenas das metas de expansão e atendimento que as próprias empresas propuseram no processo de licitação que participaram.

Com relação ao atendimento de metas, como visto, as empresas espelho levam vantagem sobre as concessionárias, uma vez que, devem cumprir as metas por elas estabelecidas, já no que se refere a investimentos, as espelhos têm a desvantagem de iniciar a sua planta instalada a partir do marco zero, tanto no que se refere a terminais instalados, quanto em serviço, diferentemente das concessionárias, que herdaram a planta instalada e os usuários, no momento da privatização, iniciando imediatamente sua operação comercial.

3.6 Universalização da Telefonia Fixa

Após a privatização dos serviços de telecomunicações em 1998, o Brasil experimentou uma forte expansão da telefonia fixa. O gargalo da universalização transferiu-se para a demanda, sendo a renda da população a única dificuldade visível para aquisição e manutenção de uma linha telefônica na residência, haja vista que a oferta se tornou abundante e de forma crescente até 2003 pelo menos.

O primeiro Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU) foi aprovado pelo Decreto nº 2.592 (1998). Este documento trazia as obrigações das concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) e foi emitido antes da privatização que ocorreu em julho deste mesmo ano, e a razão simples residia na necessidade de as empresas participantes do leilão de privatização já considerassem estas obrigações em suas ofertas de arremate.

As primeiras metas estabelecidas neste plano que regulavam o período entre 1998 e 2005 tratavam da expansão de forma generalizada das linhas fixas individuais e dos Telefone de Uso Público (TUP), popularmente conhecidos como TP ou “orelhões”. Estavam contempladas neste plano inclusive as pequenas localidades¹⁷ em todo o território nacional.

A renovação dos contratos de concessão, ocorrida em 2006, já foi feita sob a égide de um novo Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU), este aprovado pelo Decreto nº 4.769 (2003). Surgiram com este documento novas metas que passaram a incorporar as obrigações das concessionárias para com o modelo de atendimento universal proposto pela ANATEL, cujo período de validade estendia-se de 2006 a 2025. O novo plano aprofundou as obrigações de universalização, especialmente para o caso de telefonia fixa na modalidade local e manteve as obrigações relativas ao atendimento individual e coletivo. A novidade principal foi a obrigação de instalação de Postos de Serviços de Telecomunicações (PST) em áreas urbanas e rurais de todos os municípios brasileiros, compreendendo Telefone de Uso Público (TUP), Terminais de Acesso Público (TAP) – este com acesso a internet – e aparelhos de FAX, tudo em um ambiente protegido e explorado por terceiros.

O Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU) em vigor estabelece nos Capítulos II e III as principais obrigações, destacadas abaixo, conforme ANATEL (2008):

“CAPÍTULO II - DAS METAS DE ACESSOS INDIVIDUAIS

Art. 4º A partir de 1º de janeiro de 2006, as concessionárias do STFC deverão:

I - ter implantado o STFC, com acessos individuais das classes residencial, não residencial e tronco, em todas as localidades com mais de trezentos habitantes;

II - atender às solicitações de acesso individual, das classes residencial, não residencial e tronco, nas localidades com STFC, no prazo máximo de sete dias.

CAPÍTULO III - DAS METAS DE ACESSOS COLETIVOS

¹⁷ Localidade é toda parcela circunscrita do território nacional que possua um aglomerado de habitantes caracterizado pela existência de domicílios permanentes e adjacentes (50 m entre si) - formando uma área continuamente construída, com arruamento reconhecível - ou dispostos ao longo de uma via de comunicação. (ANATEL, 2008).

Art. 7º A partir de 1º de janeiro de 2006, nas localidades com STFC com acessos individuais, as concessionárias deverão ter ativado TUPs em quantidades que assegurem que a densidade de TUPs, por setor do PGO, seja igual ou superior a 6,0 TUPs/1000 habitantes.

Art. 8º A partir de 1º de janeiro de 2006, nas localidades com STFC com acessos individuais, as Concessionárias devem assegurar a disponibilidade de acesso a TUPs, na distância máxima de trezentos metros, de qualquer ponto dentro dos limites da localidade, observado o disposto na regulamentação.”

[...]

Art. 11º. A partir de 1º de janeiro de 2006, todas as localidades com mais de cem habitantes, ainda não atendidas pelo STFC, devem dispor de pelo menos um TUP instalado em local acessível vinte e quatro horas por dia, com capacidade de originar e receber chamadas de longa distância nacional e internacional.

O setor de telecomunicações desde a privatização até 2007, já investiu R\$ 174 bilhões, sendo mais de R\$ 140 bilhões somente em expansão, universalização e melhoria da qualidade dos serviços, e o restante, cerca de R\$ 34 bilhões com a aquisição destes ativos em bolsa de valores no leilão de privatização ocorrido em 1998. “Mesmo passado o período de grandes investimentos no setor, a indústria tem aplicado anualmente recursos da ordem de R\$ 11 bilhões, o que a coloca entre os maiores investimentos em infra-estrutura no país” (SANTOS et al., 2008, p.35).

Estes investimentos foram determinantes para eliminação das filas de brasileiros interessados na compra de um terminal telefônico, fato comum nos anos anteriores à privatização, e por outra via permitiram a penetração das redes em áreas remotas das localidades do interior do país, desprovidas do serviço até então. A situação sofreu uma inversão completa no que diz respeito à demanda que era reprimida. Hoje a demanda está atendida e as concessionárias fazem o maior esforço para manter a base que teima em reduzir-se espontaneamente por vontade do usuário, e neste esforço, oferecem uma diversidade de serviços e ofertas visando à retenção do cliente.

A Tabela 05 apresenta a evolução do setor de telecomunicações no Brasil no período 1997 e 2006 em milhões de usuários por serviço.

Tabela 05 – Evolução da oferta de telecomunicações no Brasil.

(milhões)

Usuários	Ano		
	1997	2003	2006
Telefones fixos	17	39,2	38,8
Telefones móveis	4,6	46,4	99,9
Telefones públicos	0,5	1,4	1,2
Conexões banda larga	0	1,2	5,6
Internet	2,1	16,8	32,8

Fonte: ANATEL (2008).

Elaborado pelo autor.

Os dados apresentados na tabela 05 mostram a variação da planta de telefones fixos que decresce à partir 2003. Uma das explicações é reação espontânea do usuário, que resolvendo suas necessidades de comunicação de outras formas, abandona suas linhas fixas, ficando somente com a linha móvel como única alternativa de comunicação ou passa a utilizar telefone fixo da operadora espelho ou da operadora de TV por assinatura ou outras formas de comunicação, principalmente as ofertadas na internet.

A telefonia móvel e internet cresceram em todas as camadas da população. O grande impulso foi dado pela facilidade de controle de gastos por parte dos usuários dos planos pré-pagos no caso da telefonia móvel e a difusão da internet se deu inicialmente com o uso do acesso discado e posteriormente com a implantação da banda larga com o advento da tecnologia xDSL¹⁸ sobre rede de pares de cobre no caso das operadoras de telefonia fixa ou sobre cabos coaxiais, no caso das operadoras de TV a Cabo.

Alguns obstáculos à penetração dos serviços de banda larga ainda precisam ser removidos. Um deles refere-se a classe de renda deste público que precisa dispor de recursos para compra de computadores e custo de manutenção de um acesso desta natureza. O governo brasileiro, através da ANATEL está introduzindo alternativas visando a chamada “inclusão digital”. A redução de impostos sobre computadores básicos e o programa de acesso banda larga nas escolas públicas são ações nesta direção.

3.7 Evolução do Processo de Universalização

Abordaremos a seguir como se comportou o setor e como foi afetada a sua dinâmica em decorrência das obrigações com universalização por parte das concessionárias.

A tabela 06 mostra a evolução dos terminais instalados e terminais em serviço de telefonia fixa no Brasil nas últimas décadas tanto das concessionárias, como das autorizadas. A partir de 1999 iniciam as operações da empresas espelho, as autorizadas. Suas contribuições para formação do volume de terminais instalados e em serviço estão incluídos na tabela 06 Também a partir de 1999 (julho), as concessionárias do serviço telefônico fixo comutado (STFC) passam a atuar na prestação do serviço de longa distância nacional em caráter intra-

¹⁸ xDSL – DSL significa *Digital Subscriber Line* (Linha de Assinante Digital) e o “x” assume uma das categorias desta modalidade de acesso banda larga. O mais comum e ofertado pelas operadoras de telefonia é o ADSL onde “A” significa *Asymmetrical* (Assimétrica). (TELECO, 2008).

regional. Para isso, tiveram que preparar suas redes para a introdução do Código de Seleção de Prestadora (CSP)¹⁹. A partir deste instante inicia-se a concorrência deste serviço com a empresa de âmbito Nacional, neste momento a Embratel

Tabela 06 – Evolução anual dos acessos no Brasil (em milhões).

Ano	Terminais	
	Instalados	Serviço
2007	52,7	39,4
2006	51,2	38,8
2005	50,5	39,8
2004	50,0	39,6
2003	49,8	39,2
2002	49,2	38,8
2001	47,8	37,4
2000	38,3	30,9
1999	27,8	25,0
1998	22,1	20,0
1997	18,8	17,0
1996	16,5	14,8
1995	14,6	13,3
1994	13,3	12,3

Fonte: TELECO (2008).

A tabela 06 ainda mostra como estava o quadro da telefonia fixa em 1998, ano da privatização do setor no Brasil. Os dados de terminais instalados e em serviço apresentam valores modestos, mesmo para a época, 22,1 milhões de terminais instalados e 20 milhões de terminais em serviço, implicando em uma teledensidade de apenas 12,4 terminais por grupo de 100 habitantes, alcançando em 2007 a marca de 39,4 milhões de terminais em serviço equivalentes a uma teledensidade de 20,7 terminais por grupo de 100 habitantes. ANATEL (2008).

¹⁹ O Código de Seleção de Prestadora (CSP) identifica uma empresa que pode executar ligações de longa distância nacionais ou internacionais. O código tem o formato padronizado de dois caracteres numéricos que devem ser digitados pelo usuário antes do código de área da localidade. (ANATEL, 2008).

Ainda segundo ANATEL (2008) Santa Catarina está em posição privilegiada no ranking das melhores teledensidades do país, conforme pode ser observado no gráfico 02.

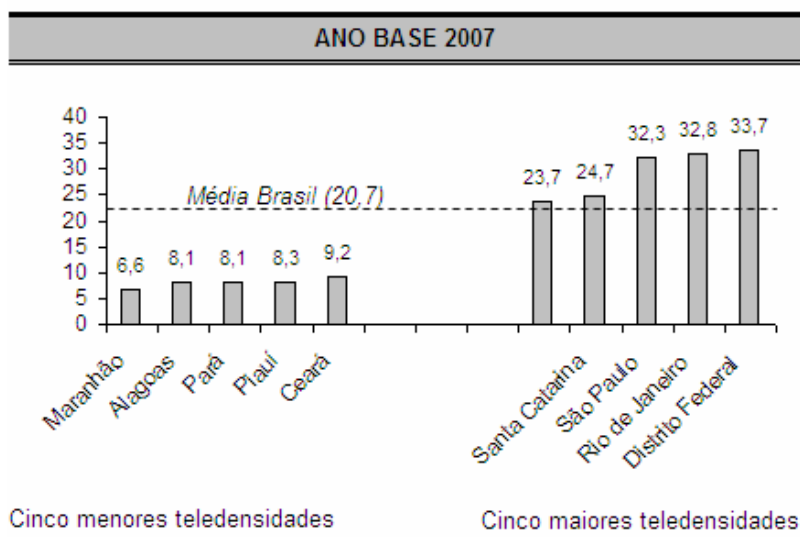


Gráfico 02 – Densidade de acessos em serviço.

Fonte: ANATEL (2008).

A evolução de terminais mostra saltos importantes a partir de 1999 até 2003, quando as empresas concessionárias integralizaram o cumprimento das metas de universalização dos serviços telefônicos fixos. O cumprimento das metas de universalização dava permissão as empresas de prestar os serviços de telecomunicações fora da sua região de atuação até então, competindo desta forma com as concessionárias das outras regiões do país, mas também recebendo a concorrência em igual medida em sua própria região de concessão originária da privatização.

O ponto principal das metas de universalização da telefonia, do ponto de vista do atendimento das necessidades do usuário refere-se ao atendimento com acessos individuais. Para esta meta foram estabelecidas fases: até 31 de dezembro de 2001 todas as localidades com mais de 1000 habitantes deveriam estar atendidas e o atendimento às solicitações de instalação de telefone não poderiam ultrapassar 4 semanas. Até 31 de dezembro de 2003 todas as localidades com mais de 600 habitantes deveriam estar atendidas e o atendimento às solicitações de instalação de telefone não poderiam ultrapassar 2 semanas. Até 31 de dezembro de 2005 todas as localidades com mais de 300 habitantes deveriam estar atendidas e o atendimento às solicitações de instalação de telefone não poderiam ultrapassar 1 semana. Também na área de telefonia pública, as metas eram arrojadas, e evoluíam de forma satisfatória para o atendimento das necessidades dos usuários, chegando ao ponto de

estabelecer que a partir de 31 de dezembro de 2005, todas as localidades com mais de 100 habitantes tem de possuir pelo menos 1 Telefone de Uso Público (TUP) instalado em local acessível, disponível 24 horas por dia, 7 dias por semana, fazendo chamadas locais, de Longa Distância Nacional (LDN), Longa Distância Internacional (LDI) e ainda recebendo ligações.

As concessionárias eram absolutas no mercado nos primeiros anos pós-privatização, representando praticamente 100% do *market share* configurando um modelo de monopólio privado regulado pelo Estado. Uma visualização da evolução deste indicador é mostrada na tabela 07 para o período de 2005 a 2007, onde já apareciam com pequena relevância os percentuais de mercado pertencente às autorizadas, embora, vale dizer, ainda muito incipiente, denotando claramente que a competição não se materializou na telefonia fixa, como esperava o agente regulador, o Estado brasileiro, representado pela agência reguladora ANATEL. É verdade que o crescimento da empresa espelho no período também foi substantivo, entretanto, comparativamente com a concessionária, ainda se constitui uma situação de baixa participação no mercado, configurando um quadro amplamente favorável a concessionária.

Tabela 07 – Market Share de acessos fixos em serviço por Região.

Região	2005			2006			2007		
	Concessionária	Autorizada	Acessos (mi)	Concessionária	Autorizada	Acessos (mi)	Concessionária	Autorizada	Acessos (mi)
Região I	94,0%	6,0%	16,2	92,6%	7,4%	16,0	91,0%	9,0%	16,2
Região II	93,3%	6,7%	10,3	90,7%	9,3%	9,5	89,0%	11,0%	9,4
Região III	95,3%	4,7%	13,3	92,2%	7,8%	13,3	89,9%	10,1%	13,8
Brasil	94,2%	5,8%	39,8	92,0%	8,0%	38,8	89,9%	10,0%	39,4

Fonte: Teleco (2008).

Elaborado pelo autor.

Em termos de localidades atendidas e terminais em serviço, o Plano Geral de Metas de Universalização foi decisivo no processo de penetração da telefonia nos locais mais distantes dos centros urbanos, inclusive telefonia pública. Pela mesma razão, a quantidade de terminais instalados e em serviço cresceu à partir de 1998 até 2005 quando começa a estabilização da planta em razão do pleno atendimento da demanda.

O gráfico 03 mostra um crescimento bruto de mais de 130% em termos de terminais em serviço, no período compreendido entre 1997 e 2007, representando uma taxa média anual de 9%, com destaque para o período 2003-2007 onde há uma visível estabilização dos terminais em serviço, ambiente de demanda atendida.

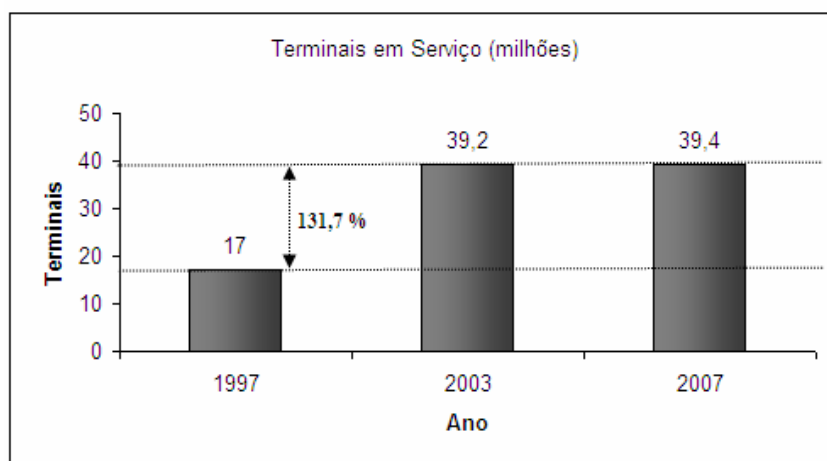


Gráfico 03 – Terminais em serviço.

Fonte: TELEBRASIL (2008) e ANATEL (2008).

Elaborado pelo autor.

O gráfico 04 mostra o crescimento da quantidade de localidades atendidas, informando que no mesmo período as localidades atendidas cresceram em quantidade mais de 111%, o que representa uma taxa média anual de 8%.

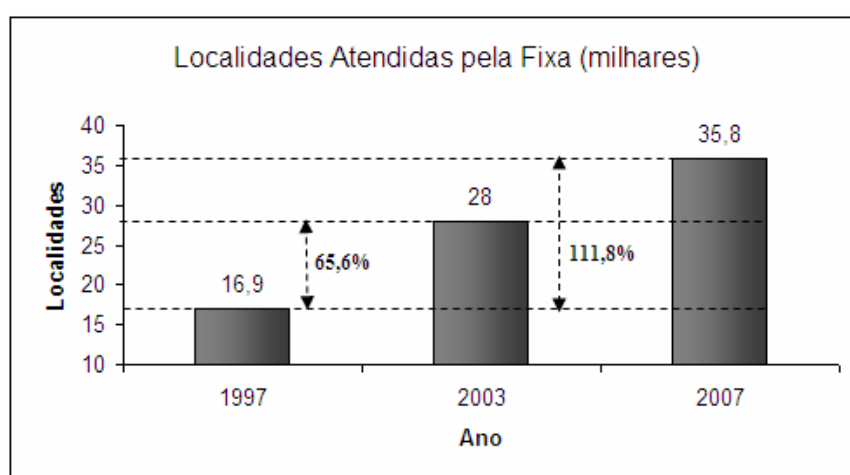


Gráfico 04 – Localidades atendidas pela telefonia fixa.

Fonte: TELEBRASIL (2008) e ANATEL (2008).

Elaborado pelo autor.

A tabela 08 a seguir mostra a fase de estabilização da planta de terminais instalados e um ligeiro recuo na planta de terminais em serviço das concessionárias, verificado a partir de 2005, quando a universalização encontrava-se satisfeita, ou seja, as metas estabelecidas pelo Órgão Regulador estavam totalmente cumpridas.

Tabela 08 – Evolução dos acessos em serviço, instalados, TUP e localidades atendidas.

	Região	Serviço	Instalados	TUP	Localidades
2005	I	15.293.579	17.604.311	633.748	21.509
	II	9.739.676	11.026.185	302.773	9.727
	III	12.517.567	13.480.684	337.475	2.333
	Total	37.550.822	42.111.180	1.273.996	33.569
2006	I	14.821.596	17.707.561	592.772	22.071
	II	8.593.367	10.633.564	283.770	9.780
	III	12.284.277	13.626.186	256.265	2.335
	Total	35.699.240	41.967.311	1.132.807	34.186
2007	I	14.704.645	17.083.785	598.593	23.661
	II	8.222.244	10.601.912	287.674	9.796
	III	12.139.483	14.441.967	255.758	2.368
	Total	35.066.372	42.127.664	1.142.025	35.825

Fonte: TELECO (2008).

O fenômeno da redução de terminais em serviço experimentado pelas operadoras concessionárias, deve-se a uma série de fatores como: decisão do usuário de desabilitar sua linha em função de utilizar apenas telefonia móvel em suas comunicações, decisão do usuário de desabilitar a segunda linha residencial até então utilizada para acesso a internet discada em razão da popularização do acesso à internet banda larga ADSL²⁰ e outros, uso da telefonia IP e contratação dos serviços de telefonia fixa das operadoras de TV a Cabo e das empresas espelho. Resultado do crescimento de outras formas de acesso a telecomunicações, como telefonia móvel celular, telefonia IP²¹ e o serviço prestado pelas operadoras de TV a Cabo influenciaram na redução dos terminais em serviço à partir de 2005. Telefone de Uso Público (TUP) e localidades atendidas continuam crescendo no período embora de forma mais modesta, e isto se deve ao cumprimento de metas ou melhorias operacionais por parte das operadoras.

²⁰ Serviço de acesso banda larga à internet – *Asymmetrical Digital Subscriber Line* (Linha de Assinante Digital Assimétrica). (TELECO, 2008).

²¹ Internet Protocol é um protocolo de comunicação de dados no qual se baseia a Internet. (TELECO, 2008).

Após a privatização, e até os dias atuais, o mercado de telecomunicações brasileiro estruturou-se em três regiões distintas no país. Em todas as regiões, percebe-se o esforço das operadoras em atingir as metas de universalização, obrigação imposta pelo modelo. As operadoras, em todas as regiões cumpriram estas metas, inclusive de forma antecipada, pois a meta de atendimento universal era para 2005 e já à partir de janeiro de 2004 o atendimento universal estava garantido no país. De todo modo, embora muito satisfatório do ponto de vista do usuário que este fato tenha ocorrido, e isto representa um sucesso da Agência que estabeleceu o modelo, outro objetivo claramente estampado nos instrumentos legais de regulação não foram satisfeitos até hoje. Trata-se da concorrência efetiva, que conforme atestam os números de participação de mercado – market share – não se verificou em nenhuma região, evidenciando que as autorizadas ou espelhos, não conseguiram evoluir seus mercados de forma a promover a concorrência forte pelos serviços. Outra tendência facilmente percebida através dos números é a quase estabilidade da planta de terminais instalados e o ligeiro declínio da planta de terminais em serviço, atribuído em grande parte pelo atendimento da demanda até 2005 e à partir de então, registrando evolução vegetativa em termos de terminais instalados e decréscimo em terminais em serviço.

CAPÍTULO IV

4 TELEFONIA FIXA EM SANTA CATARINA

4.1 Valor Estimado da Operadora no Leilão de Privatização

A Brasil Telecom²² Filial Santa Catarina é a concessionária atual na exploração dos serviços de Telecomunicações na modalidade telefonia fixa em Santa Catarina. A denominação atual decorreu de um processo de consolidação da imagem e da marca da empresa que após a privatização das empresas estaduais do Sistema Telebrás, buscou a sua identidade, visando imprimir o conceito de uma empresa nacional.

O leilão de privatização foi realizado em blocos compostos pelas chamadas regiões em que foi dividido o Estado brasileiro. Os preços mínimos e a oferta foram feitos levando em conta o arremate do bloco inteiro. Assim, não se tem isoladamente o valor pago pela concessão de uma empresa estadual.

Tabela 09 – Valor Brasil Telecom Filial Santa Catarina no Leilão.

Empresa	Linhas . mil 1998	Preço obtido US\$. Milhões
Toda a Região II	3.704	1.780
Brasil Telecom Filial SC	664	319

Fonte: Novaes (2000).

Elaborado pelo autor.

O valor da Brasil Telecom Filial Santa Catarina no leilão foi estimado com base na representatividade de sua participação no conjunto das empresas que compunham a Região II, a qual pertence. A tabela 09 apresenta o valor real que foi obtido pela venda de toda a Região II e o valor estimado da Brasil Telecom Filial Santa Catarina.

²² Mesmo para os dados relativos aos primeiros anos após a privatização, quando a empresa estadual tinha o nome de Telecomunicações de Santa Catarina S.A., neste estudo será chamada de Brasil Telecom Filial Santa Catarina. (Nota do Autor).

No leilão, a Região II com seus 3,7 milhões de terminais em serviço foi arrematada por 1,780 bilhões de dólares. A Brasil Telecom Filial Santa Catarina representava à época da privatização, 17,92% da Região II com seus 663,8 mil terminais em serviço. Baseados nestes dados e seguindo esta proporcionalidade, inferimos que o valor da Brasil Telecom Filial Santa Catarina no leilão foi de aproximadamente 318,9 milhões de dólares. A tabela 09 apresenta o valor estimado da Brasil Telecom Filial Santa Catarina no leilão de privatização.

4.2 A Universalização em Santa Catarina

As telecomunicações no estado de Santa Catarina seguiram a tendência nacional de firme crescimento nos primeiros anos após a privatização em decorrência das exigências legais no sentido do cumprimento das metas de universalização, já amplamente explicadas neste trabalho. A tabela 10 apresenta este crescimento no período que vai de 1992 até 2007 e mostra as taxas de crescimento no período pré-privatização que vai até 1997 e pós-privatização, até 2007.

Tabela 10 – Terminais instalados e terminais em serviço (SC).

Ano	Term. Inst. (milhares)	Term. Serv. (milhares)	Term. Serv./100 hab
2007	1598,3	1381,1	24,7
2006	1596,2	1393,5	25,2
2005	1596,1	1466,9	26,8
2004	1594,9	1454,2	26,8
2003**	1588,9	1497,7	27,9
2002	1560,0	1428,2	26,9
2001	1401,8	1263,8	24,0
2000	1194,0	1049,6	20,2
1999	967,4	860,6	16,9
1998*	772,4	687,4	15,3
1997	645,0	520,1	11,6
1996	544,9	478,3	10,9
1995	452,1	407,0	9,3
1994	398,0	378,5	8,4
1993	358,5	335,1	7,6
1992	314,1	299,4	6,8

Diagram illustrating growth rates between years:

- 1992-1993: Term. Inst. +15,3%, Term. Serv. +4,7%, Term. Serv./100 hab. +12,7%
- 1993-1994: Term. Inst. +16,5%, Term. Serv. +6,3%, Term. Serv./100 hab. +13,2%
- 1994-1995: Term. Inst. +12,3%, Term. Serv. +7,7%, Term. Serv./100 hab. +14,9%
- 1995-1996: Term. Inst. +20,3%, Term. Serv. +10,3%, Term. Serv./100 hab. +17,7%
- 1996-1997: Term. Inst. +16,3%, Term. Serv. +12,7%, Term. Serv./100 hab. +19,3%
- 1997-1998: Term. Inst. +23,3%, Term. Serv. +16,3%, Term. Serv./100 hab. +21,6%
- 1998-1999: Term. Inst. +23,3%, Term. Serv. +19,3%, Term. Serv./100 hab. +24,2%
- 1999-2000: Term. Inst. +22,7%, Term. Serv. +22,7%, Term. Serv./100 hab. +26,6%
- 2000-2001: Term. Inst. +16,5%, Term. Serv. +20,3%, Term. Serv./100 hab. +29,7%
- 2001-2002: Term. Inst. +12,3%, Term. Serv. +13,3%, Term. Serv./100 hab. +30,0%
- 2002-2003: Term. Inst. +1,9%, Term. Serv. +4,7%, Term. Serv./100 hab. +37,3%
- 2003-2004: Term. Inst. +0,5%, Term. Serv. +0,8%, Term. Serv./100 hab. +39,4%
- 2004-2005: Term. Inst. -0,1%, Term. Serv. +5,0%, Term. Serv./100 hab. +40,9%
- 2005-2006: Term. Inst. -0,1%, Term. Serv. +0,9%, Term. Serv./100 hab. +41,4%
- 2006-2007: Term. Inst. +0,1%, Term. Serv. +0,9%, Term. Serv./100 hab. +42,0%

* Ano da privatização do setor de telecomunicações (julho 1988)

** Ano do atendimento às metas de universalização

Fonte: Brasil Telecom (2008) e ANATEL (2008).

Elaborado pelo autor.

No mês de julho de 1998, por ocasião da privatização das empresas do Sistema Telebrás, a Brasil Telecom Filial Santa Catarina, já atendia a totalidade dos 293 municípios do estado e sua penetração em termos de localidades atendidas pelo conceito do IBGE perfazia 1.592 localidades, 648.764 terminais instalados e 520.697 terminais em serviço. Ao final do ano de 1998 os números evoluíram para 772.407 terminais instalados e 687.408 terminais em serviço, conforme mostra a tabela 10 e o número de localidades atendidas passou para 1.624 localidades. Foram com estes números de terminais instalados, terminais em serviço e localidades atendidas que a Brasil Telecom herdou a plataforma de telefonia fixa no estado e iniciou o processo de investimentos com vistas ao cumprimento das determinações do contrato de concessão firmado com a União Federal através da ANATEL.

Nos anos seguintes, a exemplo do ocorrido em termos nacionais, o que se viu foi uma evolução constante dos números até aproximadamente 2005 quando as metas de universalização já estavam todas cumpridas e a demanda satisfatoriamente atendida. Conforme Ato nº 41.777 (2004), baixado pela ANATEL, foi certificado o cumprimento das metas de universalização por parte da Brasil Telecom Filial Santa Catarina. A partir de 2005, o que se percebe é uma ligeira involução da quantidade de terminais em serviço, seguindo tendência nacional e razões já apontadas neste trabalho.

A análise da tabela 10, relativamente aos seis anos que antecedem a privatização da telefonia fixa e os seis anos seguintes, mostra a continuidade do crescimento da planta de terminais instalados e em serviço na Brasil Telecom Filial Santa Catarina. A evolução dos terminais instalados comportou-se de modo semelhante nos períodos pré e pós-privatização, crescendo a uma taxa anual ao redor de 12% ao ano (105% em termos nominais). Quanto aos terminais em serviço, o crescimento no período pós privatização foi mais acentuado, cerca de 13,8% ao ano, ou 117,8% em termos nominais, enquanto que no período pré-privatização, a taxa de crescimento foi de 9,6% ao ano, equivalente a 73,7% em termos nominais. O indicador que mede a densidade de telefones em serviço por 100 habitantes evoluiu 9,3% ao ano antes da privatização (70% de crescimento bruto) para 10,5% ao ano após a privatização da telefonia fixa, marcando uma taxa bruta de crescimento no período de seis anos de mais de 80%.

O período pós-privatização analisado é emblemático, pois é exatamente a fase de cumprimento das metas de universalização, onde as empresas, vigiadas pela ANATEL, faziam todos os esforços e concentravam a maior parcela de seus investimentos na expansão visando o atendimento deste dispositivo regulatório, estabelecido pela Agência. O que se nota

até 2003, ano do cumprimento das metas, é que tanto terminais em serviço como terminais instalados mantêm a trajetória de crescimento. Após esta data, com as metas já cumpridas, ocorre uma redução gradual dos terminais em serviço e a trajetória de crescimento dos terminais instalados é bem menor. O processo de redução dos terminais em serviço deve-se basicamente à desligamentos de terminais por parte dos clientes pelas mais diversas razões, já reportadas neste trabalho. Este fenômeno é certamente um indicativo de que a demanda para a telefonia fixa no Estado de Santa Catarina está atendida, pelo menos no que diz respeito ao cumprimento da legislação emitida pela ANATEL.

Relativamente à concorrência no setor em Santa Catarina, pode-se dizer que é incipiente. A GVT – Global Village Telecom atua em apenas 11 municípios catarinense e opera uma planta de pouco mais de 117 mil terminais conforme BAGUETE (2008), implicando em um market share geral no estado ao redor de 6%. Quanto a Net TV, operadora de TV Cabo, que também presta serviço de telefonia fixa somente nas localidades onde já atua na prestação do serviço de TV Cabo (8 municípios), não há dados confiáveis para se estabelecer uma linha de comparação, entretanto, pela baixa penetração, não produz nenhuma modificação importante na divisão do mercado em Santa Catarina até o momento.

É importante destacar também que a planta de terminais instalados, no período pré-privatização foi incrementada por programas de expansão chamados Plano Comunitário de Telefonia (PCT). Por esta via, a rede de telecomunicações, centrais telefônicas e rede externa, eram expandidos por parceiros privados que responsabilizavam-se pela venda dos telefones. Após a venda, que era feita por preços de tabela da concessionária, os terminais eram incorporados à planta da empresa operadora através de contratos de doação feitos em cartório de modo a permitir a administração dos terminais por parte da concessionária. Esta modalidade de ampliação ocorreu entre 1992 e 1997 e representou incremento de mais de 300 mil terminais no período, computados na tabela 10, conforme dados de Telesc – Telecomunicações de Santa Catarina SA. (1997, p. 27), perfazendo quase 50% da planta instalada total.

Relativamente à penetração da telefonia no interior do estado, verifica-se um grande crescimento do número de localidades atendidas. Esta condição deveu-se decisivamente ao Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU), que implantado em fases, como já explicado neste trabalho, previa já a partir de 1 de janeiro de 2004 que em todas as localidades com mais de 300 habitantes deveria ser oferecido serviços de telefonia fixa individual, e em todas as localidades com mais de 100 habitantes e menos de 300 habitantes deveriam ter pelo menos um Telefone de Uso Público (TUP) externo funcionando 24 horas por dia 7 dias por

semana, fazendo chamadas locais, interurbanas e internacionais, inclusive recebendo chamadas. A tabela 11 mostra o quadro evolutivo do atendimento das localidades em Santa Catarina.

Tabela 11 – Localidades atendidas em SC (1997-2007).

Brasil Telecom Filial SC	
Ano	Localidades
2007	3035
2006	3034
2005	2482
2004	2473
2003	2243
2002	2242
2001	1635
2000	1634
1999	1632
1998	1624
1997	1592

Fonte: ANATEL (2008).

A tabela 12 apresenta este crescimento dos acessos públicos, que foi gradual, de acordo com a legislação, chegando ao ponto do atendimento ao disposto nos artigos 8º e 11º do Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU) para acessos coletivos que vigora até os dias atuais.

Tabela 12 – Telefone de Uso Público (TUP) em SC (1997-2007).

Brasil Telecom Filial SC	
Ano	TUP
2007	39,1
2006	40,4
2005	41,3
2004	41,2
2003	41,3
2002	38,4
2001	35,0
2000	25,6
1999	20,5
1998	15,5
1997	14,0

} Ano Cumprimento Metas
} 195%

Fonte: ANATEL (2008).

Na telefonia pública, para os chamados TP ou Telefone de Uso Público (TUP), ocorreu um aumento substancial da disponibilidade desta facilidade em razão das obrigações firmadas com o Órgão Regulador (ANATEL), já na assinatura dos contratos de concessão. Estas obrigações estavam estampadas no Plano Geral de Metas de Universalização (PGO) emitido pela ANATEL, com destaque para os artigos 7º, 8º e 11º do Capítulo III deste plano

De 1997, antes da privatização, até 2003, ano do cumprimento das metas de universalização, a planta de Telefone de Uso Público (TUP) cresceu em termos nominais 195% tendo estabilizado com ligeira redução em função de racionalização dos telefones instalados, porém sem perder o estrito cumprimento da legislação.

4.3 Impostos e Tributos Incidentes na Prestação do Serviço

Segundo a Teleco (2007) o Brasil pratica a mais alta taxa de tributos sobre os serviços de telecomunicações no mundo, fato que afeta a economia como um todo. A carga tributária do setor situa-se acima da média mundial conforme pode ser visto no gráfico 05.

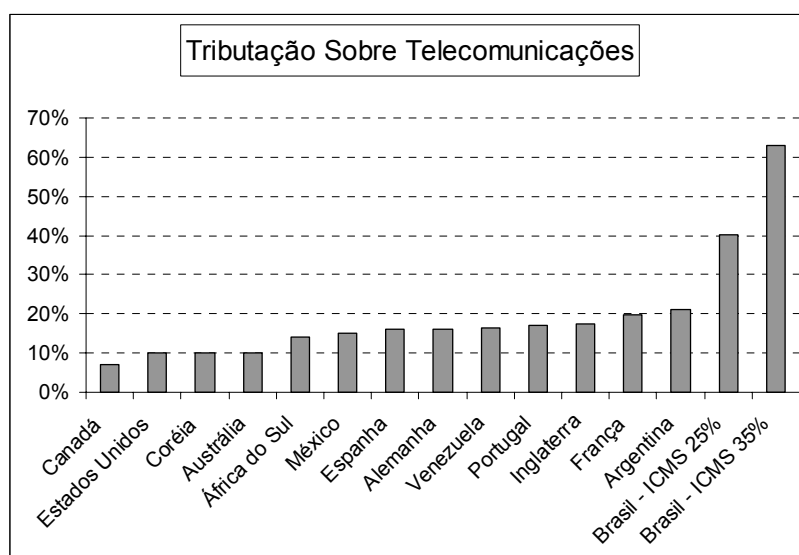


Gráfico 05 – Tributação sobre telecomunicações no mundo.

Fonte: ABRAFIX (2008).

O crescimento da base de clientes na telefonia fixa está diretamente vinculado ao aumento da receita tributária decorrente da prestação dos serviços de telecomunicações. Neste

capítulo vamos analisar a trajetória da receita de ICMS no estado de Santa Catarina, proporcionada pela exploração dos serviços de telecomunicações, na modalidade de telefonia fixa da empresa com o maior *market share* no estado, a Brasil Telecom, no período que vai de 1997, portanto, antes da privatização do setor, até o ano de 2007. Dentro desta análise, avaliaremos o impacto da arrecadação do ICMS na arrecadação total do Estado e no PIB estadual. Antes porém, faremos um apanhado geral da carga tributária incidente sobre a prestação dos serviços de telecomunicações, o significado e a finalidade de cada um destes impostos e o impacto que estes agregados exercem sobre a formação final de preços e tarifas do setor.

Dois pontos são importantes notar relativamente ao efeito que a carga tributária elevada causa na sociedade que usa os serviços: de um lado, o consumidor que acaba por arcar com o peso dos tributos incidentes sobre a prestação dos serviços; de outra parte, o preço final dos serviços, inflado pela carga tributária, afasta o consumidor de menor renda do processo de integração que as telecomunicações promovem.

Esta pesada carga tributária conflita com o espírito da Lei Geral de Telecomunicações LGT), Lei nº 9.472 (1997), que no seu artigo 2º diz:

“Art. 2º O poder Público tem o dever de:

I – garantir, a toda a população, o acesso às telecomunicações, a tarifas e preços razoáveis, em condições adequadas;

II – estimular a expansão do uso de redes e serviços de telecomunicações pelos serviços de interesse público em benefício da população brasileira.”

De outro modo, é importante ter em mente que, do ponto de vista político, reduzir o ICMS, imposto de maior impacto na carga tributária dos serviços de telecomunicações, é uma tarefa da maior complexidade, de vez que o imposto é estadual e já foi incorporado ao orçamento da receita dos estados, que não podem de uma hora para outra abrir mão desta fonte de recursos, sob pena de comprometer seus programas. Portanto, qualquer movimento neste sentido de redução da tarifa via abaixamento da alíquota de ICMS precisa ser um programa de muito longo prazo e negociado com os governos estaduais.

Nos próximos parágrafos vamos apresentar os principais tributos incidentes sobre serviços de telecomunicações, classificando-os por Federais, Estaduais e Municipais, bem como explicar sua origem, alíquotas e outros dados, todos obtidos em Teleco (2007).

4.3.1 Tributos Federais

PIS – Programa de Integração Social é um tributo criado pela Lei Complementar nº7 (1970) e visa custear o Seguro Desemprego. A alíquota incidente é de 0,65% sobre o faturamento.

COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social é uma contribuição sobre a Remuneração dos Empregados e Contribuintes Individuais, trata-se de tributo criado pela Lei Complementar nº 70 (1991) e destina-se a financiar a seguridade social. A alíquota para apuração da contribuição é de 3% sobre a receita de vendas e demais itens como, por exemplo, receitas financeiras.

FISTEL – Fundo de Fiscalização das Telecomunicações, criado por lei federal e incluído na Lei Geral de Telecomunicações (LGT) Lei nº 9.472 (1997), o FISTEL é um fundo que se destina a custear as despesas do governo e da Agência Reguladora ANATEL para fiscalizar os serviços de telecomunicações no país. São duas as taxas que alimentam este fundo: a Taxa de Fiscalização das Instalações (TFI) que remuneram a licença de funcionamento das estações de telecomunicações, cujo valor é fixado pela ANATEL baseado no anexo II do Regulamento do FISTEL e a Taxa de Fiscalização de Funcionamento (TFF) que é devida anualmente em março e corresponde a 50% da TFI e incide sobre todas as estações licenciadas até 31 de dezembro do ano anterior. Para efeito do cálculo do valor destas taxas, a ANATEL define como estação de telecomunicações, o conjunto de equipamentos ou aparelhos, dispositivos e demais meios necessários à realização de telecomunicações, seus acessórios e periféricos.

FUST – Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, visa cobrir parcela do custo de cumprimento de obrigações de universalização de serviços de telecomunicações, que não possa ser recuperado com a exploração eficiente do serviço. O FUST é cobrado na razão de 1% (um por cento) sobre a receita operacional bruta de exploração dos serviços de telecomunicações, descontada do ICMS, PIS e a COFINS, em cada mês civil e deve ser destacado na fatura dos serviços prestados. O FUST foi criado pela Lei nº 9.998 (2000) e regulamentado pelo Decreto nº 3.624 (2000).

FUNTEL – Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações, criado pela Lei nº 10.052 (2000) e regulamentado pelo Decreto nº 3.737 (2001), é um fundo que tem a finalidade de estimular a inovação tecnológica, a capacitação de recursos humanos, fomentar o mercado de trabalho do setor e promover o acesso de pequenas e médias empresas a recursos de capital, visando ampliar a competitividade da indústria brasileira de

telecomunicações. A alíquota é de 0,5% (zero vírgula cinco por cento) e também exclui da base de cálculo de apuração o ICMS, o PIS e a COFINS. As contas dos usuários devem constar destacadamente este tributo.

4.3.2 Tributos Estaduais

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, é um imposto, cuja destinação é financiar as atividades dos Estados e fundamenta-se no artigo 155, II da Constituição da República Federativa do Brasil (1988) e parte da receita é repassada aos municípios. Este imposto incide sobre a circulação de bens, mercadorias e serviços e não é cumulativo, assim, não incide em cascata, podendo ser compensado na operação seguinte. Embora o pagamento do imposto seja devido ao usuário final dos serviços de telecomunicações, é atribuição exclusiva das operadoras fazer a arrecadação do mesmo junto às faturas que são apresentadas aos usuários. A alíquota incidente é de 25% na maioria dos estados, como é o caso de Santa Catarina, entretanto, em alguns estados pode chegar a 30%.

4.3.3 Tributos Municipais

ISS – Imposto sobre Serviços. Com a incidência do ICMS, os serviços de telecomunicações não estão sujeitos ao ISS. Como destaque, vale ressaltar a enorme batalha que vem travando judicialmente as empresas prestadoras do serviço de acesso a internet. Estas empresas entendem que este serviço está adicionado ao serviço principal que é de telecomunicações e que já recolhe o tributo ICMS e que no caso do ISS, há que se ter listado em sua legislação especificamente o serviço de acesso a internet para que seu recolhimento tenha respaldo, o que não ocorre.

TPU – Termo de Permissão de Uso – Tributo ou Preço Público. Este tributo é cobrado por alguns municípios e existe uma grande controvérsia sobre a sua legalidade. Este tributo é cobrado por alguns municípios para remunerar o direito de utilização do solo, subsolo e o espaço aéreo de vias públicas, que é um caso especial de Direito de Passagem.

As operadoras vem se organizando para lutar contra esta cobrança, questionando-a judicialmente. Os tribunais superiores ainda não formaram juízo a respeito e a questão ainda está restrita aos tribunais dos estados.

Para dar uma idéia da incidência de tributos sobre os serviços de telecomunicações, a tabela 13 simula a receita tributária em serviços de telecomunicações, decorrentes de uma arrecadação bruta no valor de R\$ 100,00. Esta simulação permite aferir percentualmente quanto de tributo está embutido no faturamento dos serviços de telecomunicações pagos pelos usuários.

Tabela 13 – Carga tributária sobre serviços de telefonia.

	Base de Cálculo	SC e outros estados *	PR e BA	PA e RJ	
1	Receita Bruta	100,00	100,00	100,00	
2	ICMS	25%, 27% ou 30% sobre Receita Bruta	25,00	27,00	30,00
3	PIS	0,65% sobre Receita Bruta	0,65	0,65	0,65
4	COFINS	3% sobre Receita Bruta	3,00	3,00	3,00
6	FUST	1% sobre Receita Bruta	1,00	1,00	1,00
7	FUNTEL	0,5% sobre receita com deduções	0,35	0,34	0,33
8	Total Tributos	30,00	31,99	34,98	
9	Receita Líquida (Receita Bruta - Tributos)	70,00	68,01	65,02	
Relação entre o Total de tributos e a Receita Líquida (8) e (9)		42,86%	47,04%	53,79%	

PR - Paraná, BA - Bahia, PA - Pará e RJ - Rio de Janeiro.

** SC e demais estados da Federação.*

Fonte: TELECO (2007).

Elaborado pelo autor.

Conforme mostra a tabela acima, a carga tributária varia entre 42,86% e 53,79 dependendo do Estado onde o tributo está sendo recolhido. O FISTEL e o TPU não estão computados na tabela acima pela sua especificidade.

Esta situação tributária vivenciada pelas empresas operadoras de telecomunicações não difere muito da situação de outros segmentos da economia. Além de elevada, a carga tributária impõe às empresas uma enorme quantidade de obrigações acessórias decorrentes da necessidade de estabelecer controles específicos que oneram ainda mais a atividade produtiva.

Por fim, é importante destacar um aspecto absolutamente desfavorável da elevada taxação dos serviços de telecomunicações no desenvolvimento sócio-econômico do país que as telecomunicações ajudam a promover. Desta forma a carga tributária alta atrapalha o progresso do país e dificulta o combate a desigualdade social no que se refere ao acesso aos serviços públicos.

4.3.4 Análise do impacto do ICMS na economia Catarinense

Esta parte do trabalho se ocupará a seguir de demonstrar e analisar alguns dados específicos relativos a arrecadação do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) incidente sobre o serviço de telefonia fixa em Santa Catarina, fazer comparações com outros agregados econômicos como: Produto Interno Bruto (PIB) de Santa Catarina, a receita corrente total e a receita de ICMS destacadamente.

A escolha deste imposto para estudar melhor e posicioná-lo no contexto da economia Catarinense, deve-se ao fato de ser o tributo de maior importância para os Estados e suas políticas de desenvolvimento e de promoção do bem-estar da sociedade e também por ser este imposto o de maior impacto na composição dos preços finais e tarifas.

O Gráfico 06 mostra como se compõe o ICMS nos serviços de telecomunicações da telefonia fixa. O serviço Local é o maior componente desta base de arrecadação representando 46,9% seguido do serviço de longa distância nacional e internacional os chamados interurbano nacional e internacional com 20,8% e o Serviço de Comunicação de Dados com 20,3% e em outras categorias de serviços os 12% restantes, conforme dados da Brasil Telecom em seu portal de Relações Com Investidores (RI). Brasil Telecom (2008).

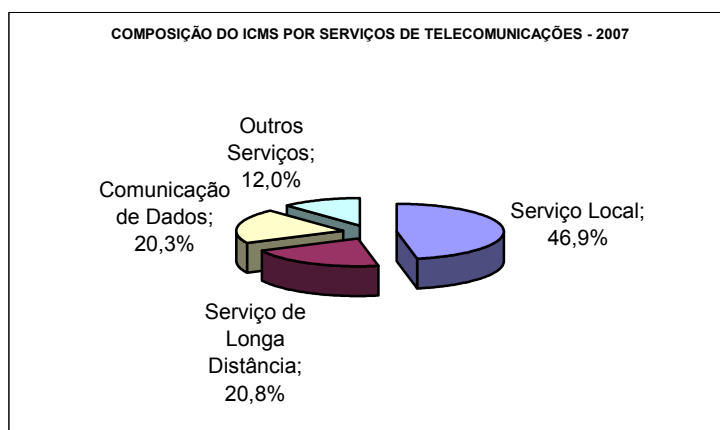


Gráfico 06 – Composição do ICMS por serviços Brasil Telecom Filial SC (2007).

Fonte: Brasil Telecom (2008).

Elaborado pelo autor.

No Estado de Santa Catarina, a alíquota deste imposto é de 25% sobre os itens relativos aos serviços de telecomunicações prestados inseridos na fatura do cliente. Todos os

serviços de telecomunicações prestados pela operadora Brasil Telecom são tributados com base nesta alíquota.

Para entender a importância e a relevância do ICMS na receita corrente estadual, a tabela 14 mostra a evolução da arrecadação deste tributo ao longo dos últimos anos juntamente com a receita corrente total do Estado de Santa Catarina. A análise dos dados indica que o ICMS, durante todo o período analisado representa quase 60% em média das receitas correntes totais do Estado, o que comprova o grau de dependência da administração pública estadual deste tributo.

Tabela 14 – ICMS, PIB e receita corrente – SC (1997-2007).

ANO	Receita Corrente SC [RS . Milhões]	PIB - SC [RS . Milhões]	ICMS - SC [RS . Milhões]	ICMS - SC / Receita Corrente SC [%]
1997	3.379	31.875	1.981	59%
1998	3.206	32.434	1.963	61%
1999	3.499	35.682	2.224	64%
2000	4.221	42.428	2.693	64%
2001	4.969	46.535	3.206	65%
2002	5.696	51.828	2.832	50%
2003	6.710	62.214	3.449	51%
2004	8.102	70.208	5.176	64%
2005	9.575	85.295	5.786	60%
2006	10.330	91.093	6.159	60%
2007	11.915	106.339	6.812	57%
Média do Período				59%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda (2008).

Estabelecida a importância deste tributo para as receitas correntes do Estado de Santa Catarina, vamos mostrar como somente a telefonia fixa, integrante do setor de serviços de telecomunicações participa da formação desta arrecadação. A tabela 15 apresenta para o mesmo período analisado uma estimativa de quanto a operadora concessionária deste serviço em Santa Catarina recolhe de ICMS, com base no item dedução da receita bruta, somente pela prestação do serviço público de telefonia fixa e estabelece as co-relações.

Tabela 15 – Participação ICMS telefonia fixa na receita corrente total SC (1997-2007)

ANO	ICMS Conc.* [RS . Milhões]	ICMS Conc.* / ICMS - SC [%]	ICMS Conc.* / Receita Corrente SC [%]
1997	134	6,8%	4,0%
1998	137	7,0%	4,3%
1999	153	6,9%	4,4%
2000	193	7,2%	4,6%
2001	245	7,7%	4,9%
2002	295	10,4%	5,2%
2003	335	9,7%	5,0%
2004	385	7,4%	4,8%
2005	442	7,6%	4,6%
2006	452	7,5%	4,4%
2007	439	6,5%	3,7%
Média do Período		7,7%	4,5%

* ICMS recolhido pela concessionária em SC (base: deduções da receita bruta)

Fonte: Brasil Telecom (2008).

Elaborado pelo autor.

A observação dos dados da tabela 15 permite constatar que apenas a telefonia fixa da operadora líder no Estado de Santa Catarina é responsável em média por 7,7% da arrecadação total com ICMS no período analisado, chegando a picos de mais de 10% no ano de 2002 e próximo de 10% em 2003, ocasião em que a universalização do atendimento de telefonia estava no seu auge. Entre 1997 e 2003 a evolução do ICMS recolhido pela concessionária (16,54% a.a) foi muito maior que a arrecadação total do ICMS em Santa Catarina (9,6% a.a) e isto deveu-se ao processo de universalização dos serviços que implicou em considerável aumento na base de arrecadação do tributo, os clientes da operadora. A relação ICMS recolhido pela concessionária com o ICMS total do estado, inicia uma trajetória descendente à partir de 2004 embora, em termos nominais o crescimento continua até 2006. De 2004 a 2007, a evolução do ICMS recolhido pela concessionária (4,49% a.a) é bem menor que a evolução da arrecadação total de ICMS em Santa Catarina (9,5% a.a). O impulso proporcionado por outros serviços de telecomunicações, como o acesso Banda Larga ADSL, minimizaram o impacto da redução da base de clientes de telefonia fixa no recolhimento do tributo, fazendo com que, embora em nível menor, o crescimento nominal do recolhimento se estendeu até 2006.

Quando se compara o ICMS total arrecadado pelo estado e o ICMS arrecadado pela oferta do serviço de telefonia fixa pela concessionária, com o PIB de Santa Catarina, vê-se igualmente a relevância deste tributo para a economia Catarinense. A tabela 16 apresenta estes dados.

Tabela 16 – Dados comparativos ICMS e PIB.

ANO	PIB - SC [RS . Milhões]	ICMS - SC / PIB - SC [%]	ICMS Conc.* / PIB - SC [%]
1997	31.875	6,2%	0,42%
1998	32.434	6,1%	0,42%
1999	35.682	6,2%	0,43%
2000	42.428	6,3%	0,45%
2001	46.535	6,9%	0,53%
2002	51.828	5,5%	0,57%
2003	62.214	5,5%	0,54%
2004	70.208	7,4%	0,55%
2005	85.295	6,8%	0,52%
2006	91.093	6,8%	0,50%
2007	106.339	6,4%	0,41%
Média do Período		6,4%	0,5%
* ICMS recolhido pela concessionária em SC (base: deduções da receita bruta)			

Fonte: Santa Catarina em Dados (2007).

Elaborado pelo autor.

A tabela evidencia que ao longo de todo o período analisado, tanto o ICMS total como o recolhido em razão da prestação do serviço de telefonia fixa por parte da concessionária são representativos no PIB catarinense, contribuindo em média com 6,4% e 0,5% do PIB catarinense respectivamente. Sendo o ICMS recolhido pela concessionária o imposto de um único serviço dentro do setor que é a prestação de serviços de telecomunicações, é relevante a parcela dos tributos arrecadados pela exploração do serviço de telefonia fixa na produção de toda a riqueza do estado, contribuindo portanto, para seu desenvolvimento.

Ainda na linha de evidenciar a representatividade em termos de arrecadação do tributo ICMS pela exploração do serviço de telefonia fixa que é básico em telecomunicações, comparamos os dados de arrecadação de 2005 a 2007 classificados por setor de atividade com os dados da arrecadação exclusiva do setor de telefonia fixa em Santa Catarina. Toda a arrecadação do setor de serviços no período, comparada com a arrecadação da telefonia fixa

mostra elevado grau de importância deste segmento dentro do seu setor de atividade que é a prestação de serviços.

A tabela 17 apresenta os dados da arrecadação de ICMS em Santa Catarina, estratificados por setor de atividade e em destaque o setor de telefonia fixa.

Tabela 17 – ICMS por setor de atividade.

SETOR DE ATIVIDADE	2005 (RS . Milhões)	Part. % s/Total 2005	2006 (RS . Milhões)	Part. % s/Total 2006	2007 (RS . Milhões)	Part. % s/Total 2007
AGROPECUÁRIA	27	0,5%	28	0,5%	31	0,5%
INDÚSTRIA	1434	24,8%	1503	24,5%	1776	26,1%
COMÉRCIO ATACADISTA	1795	31,0%	1921	31,3%	2110	31,0%
COMÉRCIO VAREGISTA	825	14,3%	928	15,1%	1079	15,8%
SERVIÇOS	1704	29,5%	1750	28,5%	1816	26,7%
TOTAL	5786	100,0%	6130	100,0%	6812	100,0%
		Part. s/Total Serviços 2004		Part. s/Total Serviços 2005		Part. s/Total Serviços 2006
ICMS Conc.*	442	25,9%	452	25,8%	439	24,2%
		Participação média no setor de SERVIÇOS				25,3%

* ICMS recolhido pela concessionária em SC (base: deduções da receita bruta)

Fonte: Santa Catarina em Dados (2005) e (2007).

Elaborado pelo autor.

A análise dos dados tabulados indica que o setor de atividades de serviços, no qual a telefonia fixa se insere, é responsável por uma média de 28,2% da arrecadação total de ICMS no período e a telefonia fixa, como seguimento deste mesmo setor de serviços, responde com 25,3% do total desta rubrica.

CAPÍTULO V

5 CONCLUSÕES

5.1 Quanto à regulação

As informações colhidas e apresentadas neste trabalho permitem deduzir que a preparação para introdução da privatização da telefonia fixa no Brasil, centrada no alinhamento de tarifas e na emissão das leis e regulamentos por parte da ANATEL, foram decisivas para levar adiante este projeto do governo brasileiro à época.

A despeito de todo o arcabouço regulatório produzido pelo governo brasileiro através da Agência que visava implantar no Brasil a concorrência na prestação do serviço de telefonia fixa, esta desejada competição efetivamente ainda não ocorreu, até os dias atuais. A prova disso é o *market share* da telefonia fixa, que em todas as Regiões de operação, é amplamente favorável a primeira entrante, a concessionária, com uma taxa em torno de 90% do mercado (ver tabela 07). Isto mostra que o governo brasileiro não conseguiu criar condições adequadas de livre entrada e saída de novas operadoras nas Regiões exploradas pelas concessionárias. Esta ineficiência ou falha de mercado que dificulta a promoção do bem estar social ainda não foi vencida pela regulação e a razão principal é o altíssimo custo para uma nova entrante que tem de investir na construção de uma rede inteiramente nova para poder explorar o serviço.

Uma ação recente da Agência Reguladora (2008), visando fomentar a concorrência é o dispositivo da portabilidade numérica. Esta facilidade colocada à disposição do usuário, permite ao mesmo portar o seu código de acesso (número do telefone), independente da operadora à qual tem sua assinatura, dentro da mesma área local. A ANATEL entende que ao adquirir liberdade para mudar de operadora sem perder o seu número, o assinante exerça de algum modo pressão sobre as empresas obrigando-as a usar mecanismos previstos nas melhores práticas de competição para manter sua base de clientes.

5.2 Relativamente à terminais e localidades atendidas.

A emissão do Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU) estabeleceu obrigações às concessionárias, cujo objetivo final era atender a demanda por telefones fixos individuais em todo país nas localidades com mais de 300 habitantes, e telefone público (pelo menos um), nas localidades com mais de 100 habitantes.

A ANATEL estabeleceu 2005 como prazo para o cumprimento das metas do PGMU, entretanto, o próprio plano previa benefícios as concessionárias que antecipassem para 2003 o atendimento a estes requisitos de universalização. Visando conquistar o benefícios de prestar serviços fora da região a que pertenciam, as concessionária passaram a trabalhar com o horizonte de 2003 e centraram seus investimentos na expansão de suas redes visando o atendimento das localidades mais distantes dos centros urbanos. Santa Catarina, por ocasião da privatização, já era atendida com telefonia fixa em todos os seus 293 municípios. Parte deste bom nível de serviço deveu-se a pareceria público privada que a operadora local implantou e que foi uma inovação para a época, o chamado Plano Comunitário de Telefonia (PCT). Através deste mecanismo mais de trezentos mil terminais, conforme constata-se em Telesc – Telecomunicações de Santa Catarina SA. (2007, p. 27), integraram a planta instalada da empresa em Santa Catarina, sem onerar o seu limite de investimento.

A evolução dos terminais instalados sugere que se continuasse com o ritmo de crescimento experimentado antes da privatização e com as parcerias com agentes privados citado acima, a empresa estatal, no caso específico de Santa Catarina conseguiria o mesmo resultado, pois os números são praticamente equivalentes.

Quanto à terminais em serviço, o forte crescimento em relação ao período pré privatização deve-se sobretudo a redução do preço de aquisição de um terminal telefônico que sofreu uma baixa substancial no ambiente privado impactando fortemente a demanda para cima. A preparação para a privatização, e as políticas das empresas que visando reduzir os estoques de terminais produzidos nos anos de atendimento das metas, entre 1998 e 2003 também contribuíram para este desempenho.

Uma vez atendida a demanda, cujo atestado foi emitido pela ANATEL em janeiro de 2004, observou-se um fenômeno interessante no mercado à partir de 2005 que foi a redução dos terminais em serviço. Este declínio foi provocado pela ação dos usuários que por razões particulares e diversas, solicitavam desligamento de suas linhas, migrando para outros

serviços concorrentes como empresa espelho, telefonia celular, internet, TV Cabo entre outros.

No que se refere à localidades atendidas com o serviço, a obrigação de interiorizar a telefonia fixa praticamente dobrou no período de dez anos o número de localidades onde o serviço está presente. Hoje em Santa Catarina mais de 3000 localidades possuem acesso à telefonia fixa nas modalidades individuais, coletivas ou ambas.

5.3 Sobre o ICMS

Embora seja altamente tributado o serviço de telecomunicações, onerando em mais de 40% a formação de preços dos produtos da cesta de telecomunicações, escolhemos para fazer uma análise mais apurada o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), cuja alíquota de cálculo é de 25% para o Estado de Santa Catarina. A alta carga tributária sobre o serviço é elemento desfavorável tanto para o usuário que tem os preços mais caros em função do relativo peso dos impostos, como para as concessionárias que tem quase metade de sua receita bruta imobilizada no pagamento de impostos ao invés de investir na produção e na modernização. Por fim, a elevada tributação acaba por configurar-se em um problema sócio-econômico. Este imposto é sem dúvida o de maior impacto e incide sobre os produtos da cesta de telecomunicações, composta por assinatura básica, serviço local e serviço de longa distância nacional e internacional. Além disso, este imposto tem uma dimensão importante na promoção do desenvolvimento do Estado, e isto é de fácil percepção, pois uma simples verificação da participação desta arrecadação na receita corrente total do Estado dá esta medida.

O levantamento dos dados no período analisado permitiu estabelecer a relação de proporção do ICMS na receita corrente total do Estado que em Santa Catarina é de 59% em média, portanto, indispensável para a sustentação das políticas de desenvolvimento, custeio e investimentos.

A Concessionária em Santa Catarina, a Brasil Telecom, é responsável em média por 7,7% do total de ICMS arrecadado, apresentando picos de mais de 10% nos anos 2002 e 2003, exatamente o auge da fase de atendimento universal da telefonia fixa. A comparação do ICMS da fixa com a receita corrente total do Estado revela igual importância pois representa 4,5% em média de toda a receita corrente do Estado no mesmo período de análise. Outra conclusão

que os dados revelam é que a receita de ICMS decorrente da exploração somente dos serviços de telefonia fixa, responde em média no período de dez anos (1997-2007) por 0,5% de toda a riqueza do Estado, o PIB de Santa Catarina.

Transportando a análise para dentro do próprio setor de serviços, somente a telefonia fixa explorada pela concessionária em Santa Catarina é responsável em média por 25,3% de toda a arrecadação do setor que por sua vez responde por 28,2% da arrecadação total do ICMS em Santa Catarina no período analisado que vai de 2005 a 2007, inclusive.

A privatização das telecomunicações, no caso da telefonia fixa, afetou a arrecadação do ICMS estadual, na razão do compromisso vinculado ao Plano Geral de Metas de Universalização. A crescente evolução dos terminais em serviço até 2004, resultado da necessidade do cumprimento das metas estabelecidas pelo plano produziu igual crescimento na base de arrecadação do tributo que são os usuários do serviço. Com o atendimento da demanda satisfeito, houve um estancamento deste crescimento em termos proporcionais, embora nominalmente evoluiu até 2006 dado a entrada de novos serviços no portfólio, como o acesso Banda Larga ADSL que compensa de algum modo a redução da base de clientes na telefonia fixa.

REFERÊNCIAS

ABRAFIX (Brasil). Associação Brasileira de Concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado. Disponível em: <<http://www.abrafix.org.br/>>. Acesso em: 25 set. 2008.

ANATEL. **Portal**. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalInternet.do>>. Acesso em 29 de maio de 2008.

BRASIL. **Ato nº 41.777**, 25 de Fevereiro de 2004. Antecipação de Metas Brasil Telecom – Filial Santa Catarina. Disponível em: <<https://www.http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalInternet.do#>>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BAGUETE (Brasil). **Baguete Tecnologia e Informações em um só lugar**. Disponível em: <<http://www.baguete.com.br/noticiasDetalhes.php?id=17619>>. Acesso em: 28 out. 2008.

BRASIL TELECOM (Brasil). **BRT Relações com Investidores**. Disponível em: <<http://www.brasiltelecom.com.br/ri>>. Acesso em: 27 set. 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL. **Decreto nº 2.592**, 15 de Maio de 1998. Aprova o Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2592.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL. **Decreto nº 2.592**, de 15 de Maio de 1998. Aprova Novo Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2592.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL. **Decreto nº 3.624**, de 05 de Outubro de 2000. Aprova o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - Fust. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3624.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL. **Decreto nº 3.737**, de 30 de Janeiro de 2001. Regulamentação do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações - Funttel. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3737.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL. **Decreto nº 4769**, de 27 de Junho de 2003. Aprova o Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4769.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL. **Lei Complementar nº 7**, de 07 de Setembro de 1970. Institui o Programa de Integração Social. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp07.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL. **Lei Complementar nº 70**, de 30 de Dezembro de 1991. Institui contribuição para financiamento da Seguridade Social. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp70.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL. **Lei nº 10.052**, de 28 de Novembro de 2000. Aprova o Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações - Funttel. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L10052.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL. **Lei nº 4.117**, de 27 de Agosto de 1962. Aprova o Código Brasileiro de Telecomunicações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4117.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL. **Lei nº 5.792**, de 11 de Julho de 1972. Criação da Telebrás. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5792.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL. **Lei nº 9.472**, de 16 de Julho de 1997. Aprova a Lei Geral de Telecomunicações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9472.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

BRASIL. **Lei nº 9.998**, de 17 de Agosto de 2000. Aprova o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9998.htm>. Acesso em: 18 nov. 2008.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA (Brasil). **SANTA CATARINA EM DADOS 2007**. Florianópolis, 2007. 156 p.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA (Brasil). **SANTA CATARINA EM DADOS 2008**. Florianópolis, 2008. 152 p.

GVT (Brasil). **GVT Relações com Investidores**. Disponível em: <<http://www.gvt.com.br/ri/>>. Acesso em: 26 set. 2008.

KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. **Economia Industrial**. Fundamentos Teóricos e Práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

NOVAES, Ana. **A Privatização no Brasil**: Privatização do Setor de Telecomunicações no Brasil. Rio de Janeiro: Bndes, 2000. Disponível em: <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/publicacoes/catalogo/ocde.asp>>. Acesso em: 29 ago. 2008.

OECD. **Access Pricing in Telecommunications**. Paris, 2004: Organization for Economic Cooperation and Development. Disponível em: <<http://www.oecd.org/>>. Acesso em 18 ago. 2008.

PINDYCK, Robert S.; RUBINFELD, Daniel L.. **Microeconomia**. 5. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002. 711 p.

PINTO JR., Helder Q.; FIANI, Ronaldo. **Regulação econômica**. In: KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. (org.) **Economia Industrial – fundamentos teóricos e práticos no Brasil**, RJ: Ed. Campus, 2002.

SANTA CATARINA. **Portal SC**. Disponível em: <<http://www.sc.gov.br/>>. Acesso em: 03 out. 2008.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Fazenda. **SEF/SC Governo do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: <<http://www.sef.sc.gov.br/default/default.asp>>. Acesso em: 01 out. 2008.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado do Planejamento. **Secretaria de Estado do Planejamento**. Disponível em: <<http://www.spg.sc.gov.br/>>. Acesso em: 01 out. 2008.

SANTOS, João Alberto et al. **A Brasil Telecom na Ponta do Lápis**. Brasília: Brasil Telecom e Pricewaterhousecoopers, 2008. 232 p.

SOBREIRA, Luiz Marden Gomes. **Análise da Política de Regulação do Setor de Telefonia Fixa no Brasil**. 2005. 150 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Universidade da Amazônia, Belém (PA), 2005.

TELECO (Brasil). **Tutoriais Teleco: Retrospectiva 2002-2007**. São José Dos Campos, Sp, 2007. CD-ROM.

TELECO (São Paulo). **TELECO Conhecimento em Telecomunicações**. Disponível em: <<http://www.teleco.com.br/>>. Acesso em: 29 set. 2008.

TELESC - TELECOMUNICAÇÕES DE SANTA CATARINA SA. (Santa Catarina). Relatório de Administração 1996. Florianópolis, 1997. 75 p.