



intervozes
coletivo brasil de comunicação social

Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz Federal Da 13ª Vara Federal Cível Da Seção
Judiciária do Distrito Federal.

Cumprimento de Sentença

Ação Civil Pública

Processo nº **1042626-65.2022.4.01.3400**

INTERVOZES – COLETIVO BRASIL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, IDEC – INSTITUTO BRASILEIRO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, IBEB – INSTITUTO BEM ESTAR BRASIL, NUPEF – NÚCLEO DE PESQUISA, ESTUDOS E FORMAÇÃO, por intermédio de seus procuradores, vêm respeitosamente à Vossa Excelência, em atenção ao despacho ID 1509182915, responderem aos termos das Impugnações ao Cumprimento de Sentença apresentadas pela ANATEL (ID 1463381369) e União Federal (ID 1469021891), com base nos seguintes fundamentos de fato e de direito.

I – O DESRESPEITO À COISA JULGADA - PLENA POSSIBILIDADE DE CUMPRIMENTO DO TÍTULO EXECUTIVO

1. A ANATEL, contando com a anuência expressa da UNIÃO quanto ao mérito, baseou sua impugnação no frágil e ilegal argumento de que as obrigações que lhes foram imputadas por meio do R. Acórdão objeto do presente cumprimento de sentença é inexecutável, alegando resumidamente que: a) não estaria obrigada a anexar aos contratos de concessão o inventários exaustivo dos bens reversíveis quando da celebração do contrato de concessão da telefonia fixa em 1998; b) que na época da privatização não houve reversão de bens das concessionárias pela União e c) que a obrigação de apresentação dos inventários relativos aos contratos firmados em dezembro de 2005 já estaria cumprida.

2. A ANATEL tem razão apenas quanto à apresentação da relação de bens revertidos para a União, na medida em que, de fato, com o processo de privatização do Sistema Telebrás, as concessionárias locais subsidiárias da *holding* se mantiveram com todo o acervo público dos bens afetados à prestação dos serviços.

3. Entretanto, quanto às obrigações de apresentação dos inventários dos contratos firmados com as concessionárias em 1998, a ANATEL não pode renovar a argumentação de inexecuibilidade e de que já teria cumprido os termos do R. Acórdão quanto aos contratos firmados em dezembro de 2005.

4. Primeiro porque a afirmação absurda de que não estaria obrigada a fazer constar dos contratos de concessão os inventários com as listas de bens reversíveis já foi apreciada na Ação Civil Pública e desacolhida de forma inequívoca, tanto com relação a ANATEL quanto com relação a União Federal.

5. Vale repetir o comando transitado em julgado com o seguinte teor:

“Posto isso, julgo parcialmente procedente o pedido para determinar que as rés, no prazo de 180 dias, a contar da publicação desta sentença, disponibilizem os inventários de bens reversíveis de cada uma das concessionárias, correspondentes aos contratos celebrados em junho de 1998 e dezembro de 2005, anexando-os aos respectivos contratos, assim como apresentem o inventário de todos os bens afetados aos serviços públicos de telecomunicações, cuja posse tenha sido transferida automaticamente para a União”.

6. E, como já foi dito na peça inaugural deste incidente de cumprimento de sentença, o resultado do julgamento negando provimento às Apelações foi unânime, prevalecendo os votos dos I. Desembargadores Souza Prudente e Néviton Guedes mantendo a União como Ré, tendo em vista suas atribuições constitucionais para a garantia do acesso aos serviços de telecomunicações – art. 21, inc. XI.

7. Vale repetir igualmente a ementa correspondente ao julgamento, no sentido de reconhecer a necessidade de juntada dos respectivos

inventários aos contratos de 1998 e 2005, assim como a **omissão** das ora executadas em adotar as medidas necessárias para preservar vultoso interesse público, com violação ao art. 93, inc. XI, da Lei Geral de Telecomunicações (LGT):

RELATÓRIO

O Exmº. Sr. Desembargador Federal Carlos Moreira Alves – Relator:

A União Federal e a Agência Nacional de Telecomunicações opõem embargos de declaração a v. acórdão desta Quinta Turma, de relatoria do ilustre Desembargador Federal João Batista Moreira, cujas razões restaram sintetizadas na seguinte ementa:

"SERVIÇO DE TELEFONIA FIXA COMUTADA - STFC. CONCESSÃO. INVENTÁRIO DE BENS REVERSÍVEIS. NECESSIDADE, POR OCASIÃO DA ASSINATURA DO CONTRATO. OMISSÃO DA ANATEL. PREJUÍZO PARA O CONTROLE DOS BENS REVERSÍVEIS. ACP DESTINADA A SUPRIR TAL OMISSÃO. DEFERIMENTO DO PEDIDO. APELAÇÕES NÃO PROVIDAS.

1. Trata-se de ação civil pública intentada por PRO TESTE - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DEFESA DO CONSUMIDOR em face da ANATEL - AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES e da UNIÃO com a finalidade de que estas sejam condenadas "...a apresentarem os inventários de bens reversíveis de cada uma das concessionárias do STFC, correspondentes aos contratos firmados em junho de 1998 e dezembro de 2005, assim como o inventário de todos os bens afetados aos serviços públicos de telecomunicações, cuja posse foi transferida automaticamente à União por ocasião da extinção das concessões delegadas pela Telebrás às suas então subsidiárias; c) sejam condenadas a ANATEL e a União - Poder Concedente - a adotarem as medidas administrativas cabíveis para incluir os inventários dos bens que integram o acervo das concessões como anexos aos respectivos contratos; d) seja declarada a nulidade da Consulta Pública 52/2010, incluindo a proposta de norma apresentada pela ANATEL ou da Resolução e seu regulamento, no caso de já ter sido publicada; ...".

2. Na sentença, foi julgado "parcialmente procedente o pedido para determinar que as rés, no prazo de 180 dias, a contar da publicação desta sentença, disponibilizem os inventários de bens reversíveis de cada uma das concessionárias, correspondentes aos contratos celebrados em junho de 1998 e dezembro de 2005, anexando-os aos respectivos contratos, assim como apresentem o inventário de todos os bens afetados aos serviços públicos de telecomunicações, cuja posse tenha sido transferida automaticamente para a União".

3. Conquanto a ANATEL tenha natureza jurídica de autarquia especial, longa manus, portanto, da União, há potencial ofensa à esfera jurídica do ente federado, tendo em vista que o cumprimento da obrigação, de acordo com o pedido, retroage a período anterior à criação da autarquia.

4. O art. 93, XI, da Lei n. 9.472/97 dispõe que o contrato de concessão indicará "os bens reversíveis, se houver". Mas do Anexo I aos contratos de concessão em referência constou apenas "qualificação dos bens reversíveis da prestação do serviço telefônico fixo comutado local", a saber: "a) infraestrutura e equipamentos de

comutação, transmissão incluindo terminais de uso público; b) infraestrutura e equipamentos de rede externa; c) infraestrutura e equipamentos de energia e ar condicionado; d) infraestrutura e equipamentos de Centros de Atendimento e de Prestação de Serviço; e) infraestrutura e equipamentos de sistemas de suporte a operação; f) outros indispensáveis à prestação do serviço".

5. É inconcebível o atendimento às disposições legais e dos contratos de concessão sem que, ao início das concessões (marco 0), haja "inventários de bens reversíveis de cada uma das concessionárias do STFC". Por outro lado, esses inventários implicam excluir, se houver, os "bens afetados aos serviços públicos de telecomunicações, cuja posse foi transferida automaticamente à União por ocasião da extinção das concessões delegadas pela Telebrás às suas então subsidiárias".

6. Preliminar de ilegitimidade da União afastada, vencido o relator.

7. Apelações não providas" (fls. 1.489/1.489v.).

8. Nessa esteira, fundamental frisar a afirmação constante do R. Acórdão exequendo no sentido de que **“é inconcebível o atendimento às disposições legais e dos contratos de concessão sem que, ao início das concessões (marco 0), haja ‘inventários de cada uma das concessionárias do STFC’”**.

9. Portanto, a pretensão da ANATEL de trazer novamente para o cumprimento de sentença fundamentos já corretamente derrubados pelo TRF-1ª. Região configura claro desrespeito à coisa julgada.

10. Oportuno lembrar a ANATEL de que no curso da Ação Civil Pública foi encartado aos autos documentos indicando TODOS os imóveis contemplados pelos contratos de concessão celebrados à época, obtidos pela entidade autora junto ao Arquivo Nacional.

11. Porém, mesmo quanto a esses bens a ANATEL resiste em cumprir suas obrigações, como tem sido notado em Acórdãos do Tribunal de Contas da União, valendo transcrever trecho de recente Instrução para acompanhamento, realizada pelo órgão técnico da Corte (Doc. 01), no Processo TC 036.367/2016-8, que tem como Relator o Ministro Bruno Dantas, julgado no último dia 22 de março deste ano, com o Acórdão nº 516/2023 (Doc. 02), para análise dos trâmites que vêm sendo realizados pela Agência para a migração dos contratos das atuais concessionárias, contemplando o período de 1998 a 2022, que também envolve os bens reversíveis:

Causas da situação encontrada

417. Como causa da situação identificada, pode-se citar o controle insuficiente, realizado pela Anatel, dos bens reversíveis associados à concessão de STFC, como colocado no relatório que motivou o Acórdão 3.115/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler:

157. Conclui-se que a **Anatel não possui suficiente controle e acompanhamento periódico do depósito de valores e da utilização das contas vinculadas pelas concessionárias, não sendo capaz de discernir se os recursos obtidos pelas concessionárias com as alienações, legais ou ilegais, dos bens reversíveis foram aplicados na concessão de STFC ou se podem ter sido utilizados para financiar outros serviços privados das empresas. Além disso, mesmo após reiteradas fiscalizações apontarem o descumprimento das regras estabelecidas pelo art. 17 do Regulamento dos Bens Reversíveis, não se vislumbra que a atuação da Anatel tenha melhorado, que o processo sancionatório tenha inibido a reincidência ou que as empresas estejam depositando integralmente os recursos provenientes das alienações de bens reversíveis nas contas vinculadas.**

(...)



devido e/ou pela alienação, por valores inferiores ao de mercado, dos bens a serem revertidos. Registre-se que a medida cautelar, decretada em 2011 para uma das concessionárias, ainda continua em vigor passados quatro anos, e que foi decretada uma nova cautelar em 2015 para outra empresa, porém não há previsão de que a agência finalize a análise de todos os inventários e emita sua decisão definitiva ainda em 2015.

12. Note-se que o trecho acima está transcrito nas peças do processo julgado na semana passada no TCU e, portanto, continua a configurar clara conduta de malversação de recursos públicos por atos resistentes, reiterados e dolosos viabilizando a transferência de bilhões de reais em bens reversíveis para os agentes econômicos regulados, causando prejuízos vultosos às políticas públicas de inclusão digital e democratização das comunicações.

13. Veja-se, para corroborar a situação de descontrole e malversação de recursos públicos, algumas determinações do TCU a ANATEL e trechos dos votos dos Ministros Bruno Dantas e Vital do Rego (Docs. 03 e 04):

Voto Ministro Bruno Dantas

9.2. determinar à Anatel, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, no que tange ao cálculo dos saldos associados à migração do regime de concessão para autorização, que, no prazo de 120 contados da ciência da deliberação, adote as providências devidas para adequar os cálculos da parcela C1 do valor econômico da adaptação, que corresponde à valoração dos bens reversíveis, de modo a abster-se, principalmente em relação aos bens mais relevantes economicamente, de utilizar valores que sejam significativamente discrepantes da efetiva valoração de mercado desses bens, abarcando, no mínimo, as classes de ativos constituídas por edifícios, terrenos, postes, torres, dutos, cabos de fibra óptica, direitos de passagem e equipamentos ativos de rede, consoante exigido pelo art. 144-C, caput, da LGT, art. 204 do Regimento Interno da Anatel, Resolução Anatel 612/2013 e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP);

9.3. recomendar à Anatel, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que adote providências a fim de preservar os valores comercializados pelas concessionárias referentes a ativos como postes, torres, dutos, cabos de fibra óptica, direitos de passagem e equipamentos ativos de rede, enquadrados como bens reversíveis, até decisão ulterior sobre a destinação dos recursos;

que expressamente consignaram a necessidade de utilização de estudos finais para transações como a adaptação das concessões, bem como de correção das RBR por parte da Anatel e das concessionárias, conforme os itens 9.2.7 e 9.2.8 do Acórdão 3.311/2015-TCU-Plenário e os itens 9.2, 9.2.11 e 9.2.12 do Acórdão 2.142/2019-TCU-Plenário, bem como o art. 5º da Resolução Anatel 447/2006, Regulamento de Bens Reversíveis (vigente quando da apresentação das RBRs 2019 por parte das concessionárias) e o art. 6º, § 3º, do Regulamento de Continuidade do STFC, Resolução Anatel 744/2021;

Voto Ministro Vital do Rego

19. Quanto à revisão da lista de bens reversíveis do STFC, determinada à Anatel nos termos do Acórdão 2.142/2019-TCU-Plenário, acompanho as conclusões do relator de que o TCU terá a oportunidade de apreciar o resultado oriundo da fiscalização por meio do monitoramento (TC 003.342/2022-0) da citada deliberação. Portanto, considero suficiente a proposta apresentada pela AudComunicações e acolhida pelo relator de dar ciência à Anatel quanto à utilização das RBR sem aprovação formal.

22. Em relação à sugestão da AudComunicações de que a Anatel adotasse providências para reavaliação de ativos como postes, torres, dutos, cabos de fibra óptica, direitos de passagem e equipamentos ativos de rede, entendo que o tema merece uma leitura distinta.

23. De início, anuo à preocupação do relator quanto à complexidade de cálculo para precificação daqueles ativos, consoante as variáveis mencionadas no voto do relator do feito.

24. No entanto, posteriormente à Sessão Plenária em que este processo foi pautado inicialmente, matérias divulgadas na mídia dão notícia de que tais bens estão sendo negociados por valores bilionários. Cito, por exemplo, a venda de 8 mil torres da Concessionária Oi (OiBR3) pelo montante de R\$ 1,697 bilhão, divulgada pela InfoMoney em 24 de fevereiro de 2023¹. Ou seja,

26. Nota-se da matéria noticiada que grande parte das torres vendidas (7 mil) são essenciais para a operação da telefonia fixa, e que o valor da negociação está preservado em conta específica, em razão de providência adotada pela Anatel.

29. O cobre existente na rede de telefonia fixa possui alto valor, sendo comercializado em R\$ por tonelada (R\$/ton).

30. De acordo com a LME Maxiligas, a cotação do cobre nos últimos 30 dias, período 20/2/2023 a 21/3/2023, alcançou o valor médio de U\$ 8.831,33/tonelada⁵, correspondente a quase R\$ 46.310,00/tonelada com base na cotação média de R\$ 5,2441 do dólar americano na data de 21/3/2023⁶.

31. Dentro desse escopo e considerando a materialidade dos valores negociados e a medida já adotada pela Anatel em relação à venda das torres da Concessionária Oi, sugiro ao relator recomendar à Anatel que adote providência semelhante, observando a conveniência e oportunidade, a fim de preservar os valores comercializados pelas concessionárias referente a ativos como postes, torres, dutos, cabos de fibra óptica, direitos de passagem e equipamentos ativos de rede, enquadrados como bens reversíveis, até decisão ulterior sobre a destinação dos recursos.

14. Ou seja, as circunstâncias relativas ao controle sobre bens reversíveis revelam um grau de insegurança jurídica absolutamente incompatíveis com a importância dos bens reversíveis para o interesse e erário públicos, ao contrário do que a ANATEL pretende induzir esse R. Juízo, que não pode ser complacente com a conduta desidiosa, reprovável e histórica da Agência.

15. Portanto, frente a todo o exposto, resta claramente comprovado que o título judicial é plenamente exequível, de modo que as alegações da Anatel e União devem ser completamente rechaçadas, agravando-se, ainda mais a situação da violação a coisa julgada material e a situação jurídica dela decorrente.

16. Caso, contudo, Vossa Excelência entenda pela inexecutabilidade do título, o que se admite apenas por amor ao debate, deve-se recordar que a presente execução trata de tutela específica de obrigação de fazer, de modo que sua conversão em perdas e danos é plenamente possível, em razão do disposto nos artigos 499 e seguintes do Código de Processo Civil, aplicando-se ao caso igualmente as disposições expressas na Lei de Improbidade Administrativa, relativas às hipóteses de malversação de recursos públicos, especialmente o art. 1º e os incisos do art. 10, da Lei 8.429/1992.

II – O CABIMENTO DESTA EXECUÇÃO COLETIVA E A LEGITIMIDADE DAS EXEQUENTES

17. Para questionar a legitimidade das ora Exequentes para esta Execução Coletiva, afirma a União que: “Na hipótese, a legitimidade para o pedido de cumprimento da sentença seria, inicialmente, dos consumidores e das concessionárias interessadas no inventário de bens, mas não da associação que ajuizou a ação civil pública (cuja inércia, portanto, é legítima), tampouco das entidades que não integraram a lide e nem sequer demonstraram a necessária pertinência temática com as suas finalidades estatutárias”.

18. Desta afirmação o primeiro ponto a ser destacado é o reconhecimento pela União da “inércia” da entidade que ajuizou a ação, pois, de fato, até o ajuizamento deste cumprimento de sentença, como se provou com a inicial, o processo estava definitivamente arquivado (ID 1193121774).

19. O segundo ponto a ser frisado é que o bem tutelado pela Ação Civil Pública que deu origem a este cumprimento de sentença não tem natureza individual ou coletiva, mas sim difusa, pois se está tratando de toda a infraestrutura das telecomunicações e seus valores e relevância para a garantia da prestação dos serviços de telecomunicações no país e para o cumprimento das políticas públicas de inclusão digital.

20. Por conseguinte, não há que se falar em execuções individuais por consumidores e muito menos por parte das concessionárias, que são as maiores beneficiárias dos atos ilegais perpetrados pela ANATEL, quando se omite quanto ao controle dos bens reversíveis e quando adota metodologia que leva a subavaliação destes bens, como está bem apontado pelos documentos que ora se encartam aos autos, da lavra do TCU.

21. A União está ignorando a disposição do art. 81, do Código de Defesa do Consumidor, com o seguinte teor:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

22. Por conseguinte, os fatos contemplados por esta demanda se enquadram nas hipóteses expressas no art. 15, da Lei 7.347/1985, bem como nos arts. 82 e 98, do Código de Defesa do Consumidor.

23. Aduza-se que o art. 82, deixa claro que a legitimidade é CONCORRENTE, *verbis*:

Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, **são legitimados concorrentemente:**

I - o Ministério Público,

II - a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal;

III - as entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este código;

IV - as associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por este código, dispensada a autorização assemblear.

Art. 98. A execução poderá ser coletiva, sendo promovida pelos legitimados de que trata o art. 82, abrangendo as vítimas cujas indenizações já tiveram sido fixadas em sentença de liquidação, **sem prejuízo do ajuizamento de outras execuções.**

24. Ainda, deve-se sublinhar que a Lei da Ação Civil Pública em seu art. 15 é clara ao dispor que, decorridos sessenta dias do trânsito em julgado da sentença condenatória, sem que a associação autora lhe promova a execução, deverá fazê-lo o Ministério Público, facultada igual iniciativa aos demais legitimados.

25. Ou seja, trata-se de legitimação concorrente e, a despeito da “inércia” da autora da ação, as ora Exequentes estão expressa e inequivocamente legitimadas para promover este incidente de Cumprimento de Sentença, seja pelos dispositivos do Código do Consumidor, seja pela Lei de Ação Civil Pública, inclusive e especialmente porque, como é possível verificar de seus estatutos sociais, está comprovada a pertinência de suas finalidades com o objeto desta demanda.

26. Oportuno reiterar, então, que o caso dos autos tem por objeto a garantia e o cumprimento da obrigação legal da administração pública de atuar com vistas a proteger o acervo bilionário de bens afetados à infraestrutura essencial para a prestação de serviços públicos de telecomunicações e, portanto, trata-se de direitos básicos do consumidor, nos termos do inc. VII, do art. 4º, da Lei 8.078/ 1990, quando estabelece sobre os princípios da Política Nacional das Relações de Consumo, bem como no inc. X, do art. 6º, da mesma lei, quando estabelece os direitos básicos do consumidor.

27. Sublinhe-se que as controvérsias a respeito dos bens reversíveis, além de ocuparem o TCU, ocupam também a imprensa, que na ocasião do julgamento referido pelo TCU, publicou o seguinte¹ no último dia 23 de março:

Decisão do TCU pode elevar preço pelo fim das concessões de telefonia para R\$ 40 bilhões

A decisão determina à Anatel que a avaliação dos bens contemple as classes de ativos constituídas por edifícios e terrenos, como foi feito, mas também “postes, torres, dutos, cabos de fibras óticas, direitos de passagem, equipamentos ativos de rede”, itens que ficaram de fora quando a agência escolheu o cenário apenas com imóveis. E esse cenário 3, que incluía a infraestrutura passiva, rodeia os R\$ 40 bilhões, quase o dobro do valor que já provocou grito geral das teles. A posição de ampliar o escopo do que entra no cálculo já fora defendida pela área técnica do TCU. O que a Anatel ainda estuda é até que ponto o Plenário incorporou essa posição.

¹ Disponível em <[https://www.convergenciadigital.com.br/Telecom/Decisao-do-TCU-pode-elevar-preco-pelo-fim-das-concessoes-de-telefonia-para-R\\$-40-bilhoes-62822.html?UserActiveTemplate=site&UserActiveTemplate=mobile](https://www.convergenciadigital.com.br/Telecom/Decisao-do-TCU-pode-elevar-preco-pelo-fim-das-concessoes-de-telefonia-para-R$-40-bilhoes-62822.html?UserActiveTemplate=site&UserActiveTemplate=mobile)> Acesso em: 30 abr 2023.

28. Por conseguinte, incontestável a legitimidade das entidades Exequentes, conforme se pode depreender de seus respectivos estatutos sociais, já encartados nos autos, demonstrando que estão entre as finalidades e objetivos dessas entidades a defesa dos direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações e do direito à comunicação.

III – O PEDIDO

29. Pelo exposto, aguardam as Exequentes seja reconhecido o cabimento deste incidente, bem como a legitimidade das entidades para levar a cumprimento o comando proferido pelo Poder Judiciário dirigido a ANATEL e União Federal, de modo a se proteger vultoso patrimônio público em favor da sociedade brasileira e do erário público.

Termos em que pedem deferimento.

De São Paulo/SP para Brasília/DF, 31 de março de 2023

FLÁVIA LEFÈVRE GUIMARÃES
OAB/SP 124.443
ADVOGADA DO INTERVOZES/IBEB/NUPEF

CHRISTIAN TÁRIK PRINTES
OAB/SP 316.680
ADVOGADO DO IDEC