SOLUÇÃO CONSENSUAL

SOLUÇÃO CONSENSUAL OI TELECOMUNICAÇÕES S.A.

QUAL É A CONTROVÉRSIA?

Desde a privatização do Sistema Telebrás, nos anos 1990, o setor de Telecomunicações no Brasil passou por grandes mudanças. A quebra do monopólio estatal e a criação da Lei Geral de Telecomunicações (LGT), que estabeleceu regimes público e privado para prestação dos serviços de telefonia, são alguns exemplos. Em função de avanços tecnológicos, desde então, o Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) foi gradualmente substituído pela telefonia móvel e banda larga. Em 2024, o STFC representa menos de 10% dos assinantes e menos de 50% dos acessos no regime público. Contudo, o Serviço ainda é importante em áreas com menor acesso a novas tecnologias e para operadoras regionais que atuam em regime privado.

A principal controvérsia abordada pela Comissão de Solução Consensual (CSC), coordenada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), envolveu a adaptação dos contratos de concessão do STFC da Oi S.A. (Oi) para autorização, buscando migrar para o regime privado e destravar investimentos na obsoleta telefonia fixa. Tal mudança exige uma compensação econômica pelo concessionário em investimentos, manutenção do serviço em áreas sem competição e garantias de cumprimento. Caso a Oi não adaptasse os contratos, a União deveria garantir a continuidade dos serviços.

A apuração do valor econômico da adaptação era um ponto de conflito entre a Oi e a Anatel, que o calculou, inicialmente, em R$ 20,3 bilhões. Divergências sobre a metodologia e valoração dos bens reversíveis complicavam a migração. A Oi solicitou administrativamente a reconsideração da decisão, obtendo efeito suspensivo enquanto a Anatel apreciava o mérito.

Outra controvérsia envolvia a reversibilidade dos bens ao término dos contratos, com interpretações divergentes entre a visão patrimonial e a visão funcional dos bens utilizados na concessão. A diferença de interpretação entre acórdãos anteriores do TCU e a regulamentação mais recente da agência poderia resultar em novos litígios sobre os bens reversíveis ao termo dos contratos de concessão.

Além disso, a Oi e a Anatel discordavam sobre a execução do Contrato do STFC, levando a Oi a instaurar um procedimento arbitral, em 2020, para, entre outros, obter o reequilíbrio econômico-financeiro e indenização pela insustentabilidade dos contratos.

Por fim, a Oi enfrenta dificuldades financeiras, tendo passado por duas recuperações judiciais. A primeira recuperação envolveu a venda de unidades produtivas isoladas, com foco na infraestrutura de telecomunicações. Nesse contexto, houve a criação da empresa V.Tal – Rede Neutra de Telecomunicações (Vtal), empresa que, atualmente, compõe o grupo econômico da Oi, e a renegociação, com a Advocacia-Geral da União (AGU), de multas originalmente aplicadas pela Anatel e não pagas pela Oi, resultando na consolidação de R$ 7,4 bilhões após reduções.

A recuperação judicial da Oi adicionou complexidade às negociações para a migração do regime de concessão para autorização. A situação exigiu a superação de questões legais e financeiras, além do equilíbrio de compromissos de investimento com a capacidade de pagamento da empresa.

O cenário de não acordo envolvia vários riscos ao Estado.

Primeiro, a assunção direta da operação do serviço de telefonia pelo Estado, via intervenção ou caducidade, implicaria a reversão de bens e todas as implicações administrativas e logísticas para garantir a continuidade do serviço.

Caso o Estado operasse diretamente o STFC, seria necessário investir recursos públicos, com custo anual estimado entre R$ 2 bilhões e R$ 4 bilhões.

Além disso, haveria uma indenização à concessionária pelos bens não amortizados revertidos, podendo chegar a cerca de R$ 12 bilhões, calculados com base na Relação de Bens Reversíveis (RBR) de 2019.

Em caso de intervenção, o afastamento dos administradores da Oi afetaria não apenas o serviço, mas a governança da companhia como um todo, potencialmente, resultando em litígios adicionais contra a União.

Outra preocupação era a possível inadimplência definitiva dos valores de multas aplicadas pela Anatel e renegociadas pela Oi com a AGU, bem como novos litígios judiciais envolvendo a reversão de bens à União.

Para justificar economicamente a adaptação, foram considerados os principais elementos do risco de não acordo: o valor econômico dos bens reversíveis foi avaliado em R$ 19,73 bilhões, favorável à União, mas a exploração desses bens na prestação do STFC seria deficitária. Assim, o valor econômico hipotético resultaria na interrupção do serviço e da alienação desses bens.

O custo de manutenção do serviço foi estimado em R$ 2,47 bilhões, e a indenização pelos ativos não amortizados em R$ 12,97 bilhões, em caso de caducidade.

A análise desses valores indicou que, em caso de não acordo, a melhor situação seria um ganho econômico favorável à União de aproximadamente R$ 4,28 bilhões, considerando apenas os custos associados à prestação do serviço. Esse ganho econômico favorável não aconteceria com a prestação do serviço, mas com a alienação dos bens associados à concessão.

Além dos impactos setoriais, a ausência de uma solução para as controvérsias manteria os elevados custos de operação da Oi, o que dificultaria a elaboração de um novo plano de recuperação judicial para a companhia, podendo ser mais um direcionador à falência da empresa. O Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, bancos que integram a Administração Pública Federal, estão entre os credores da companhia, com valores inscritos superiores a R$ 7,5 bilhões que disputariam com eventual massa falida em caso de inviabilidade da recuperação da Oi.

QUAL FOI A SOLUÇÃO DESENVOLVIDA?

O acordo visou a eliminar os impactos sistêmicos de uma eventual falência da Oi aos usuários, ao setor de Telecomunicações e ao Estado, que precisaria assumir a operação do serviço de STFC.

A empresa manterá a prestação do serviço até, no máximo, 31 de dezembro de 2028, nas áreas em que atualmente opera e que não possuem alternativa para comunicação de voz. A Oi deverá, também, realizar uma transição planejada para redução dos pontos de troca de tráfego telefônico.

A manutenção do STFC nessas áreas terá um custo estimado de R$ 800 milhões e será garantida pelo compromisso de não alienação dos equipamentos associados, acesso não oneroso à rede de transporte de comunicação e um depósito em conta bancária obtido a partir de garantias em ações ajuizadas pela Oi contra a União.

Como contrapartida à adaptação, a V.tal realizará investimentos, em substituição à Oi, que totalizam R$ 5 bilhões, incluindo R$ 1,2 bilhão em conectividade para quatro mil escolas públicas, R$ 480 milhões para redes de fibra ótica submarina e subterrânea nas regiões Norte, Nordeste e Sul do Brasil, e R$ 3,32 bilhões no desenvolvimento de novos centros de dados distribuídos pelo território brasileiro. Esses compromissos serão garantidos por seguros, fianças bancárias e acompanhamento da Anatel, que pode cassar a outorga de operação da V.tal em caso de descumprimento.

O acordo prevê a extinção dos processos administrativos abertos por qualquer uma das partes em relação ao STFC. A empresa também deve renunciar ao direito de contestar, judicialmente ou por arbitragem, questões relacionadas aos contratos de concessão do serviço referentes a eventos anteriores ao acordo, exceto questões de arbitragem, processos administrativos fiscais e sobre o ônus da concessão.

A arbitragem da Oi contra a Anatel será mantida, com a redução dos pleitos que foram resolvidos com o acordo. A destinação prioritária do resultado de eventual condenação da Anatel deverá ser para o pagamento de débitos da Oi com a União e, subsidiariamente, para compromissos de investimentos adicionais de, aproximadamente, R$ 4,5 bilhões, com o restante para remuneração das empresas.

POR QUE A SOLUÇÃO CONSENSUAL É MAIS BENÉFICA?

O Acórdão 1.315/2024-Plenário confirmou a legalidade e constitucionalidade do acordo, justificando a necessidade de superar pontos do normativo original devido à situação crítica da Oi e aos possíveis impactos à sociedade e ao setor de Telecomunicações.

O acordo vai além de uma transação direta de bens, incluindo compromissos de investimentos de R$ 5,8 bilhões, redução da litigiosidade, segurança jurídica e continuidade do Serviço Telefônico Fixo Comutado em áreas essenciais, atendendo mais de três milhões de brasileiros.

O acordo também garante previsibilidade na desativação do STFC em áreas não essenciais e previne

prejuízos decorrentes de intervenção, caducidade ou dissolução da Oi. Ele ainda atenua os riscos de uma sentença arbitral desfavorável à Anatel, prevendo o pagamento prioritário de R$ 7,4 bilhões à AGU e a conversão de parte do saldo em compromissos de investimento de até R$ 4,5 bilhões.

Caso a União vença a arbitragem, permitindo que os pleitos da Oi sejam julgados improcedentes, já terão sido feitos os investimentos de R$ 5,8 bilhões. Esses investimentos são superiores ao benefício estimado de R$ 4,2 bilhões em caso de não acordo, considerando apenas os custos do serviço.

DADOS DA DELIBERAÇÃO

Acórdão: 1315/2024-Plenário
Data da sessão: 3/7/2024
Relator: ministro Jorge Oliveira
TC: 020.662/2023-8
Unidade Técnica: SecexConsenso e SecexEnergia