

VOTO

Trata-se de consulta formulada pelo Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Dyogo Henrique de Oliveira, acerca da possibilidade de utilização de superávit financeiro existente na fonte de recursos 178 - Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel), dadas as deliberações exaradas por este TCU a respeito da gestão de recursos dos fundos de telecomunicações: Fistel; Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust); e Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel).

2. De início, deve ser conhecida a consulta, eis que atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 1º, inciso XVII, e § 2º da Lei 8.443/1992, c/c o art. 264, inciso VI, e §§ 1º, 2º e 3º do Regimento Interno do TCU.

3. A Secretaria de Orçamento Federal (SOF) do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) considerou, à luz da leitura dos Acórdãos 3.634/2013-TCU-Plenário, 2.320/2015-TCU-Plenário, 3.072/2015-TCU-Plenário, 28/2016-TCU-Plenário e 748/2017-TCU-Plenário, em especial esta última deliberação, que se definiu uma regra para destinação dos recursos da fonte 178, particularmente no que se refere à elaboração da proposta orçamentária da União (peça 1, p. 9).

4. Nesse escopo, a SOF ressalta que há duas questões em aberto (peça 1, p. 9):

i) O superávit financeiro existente da Fonte 178, devidamente apurado no Balanço Geral da União, está livre para utilização pelo Tesouro Nacional, tendo em vista o disposto art. 3º da Lei nº 5.070/1966 e, ainda, considerando que esse superávit financeiro não pode ser utilizado na elaboração da proposta orçamentária da União, e que as necessidades plurianuais da Anatel, já estão devidamente garantidas pela arrecadação corrente desta fonte de recursos?

ii) Se o superávit financeiro existente da Fonte 178, for entendido como não sendo recursos de livre aplicação pelo Tesouro Nacional, haveria a possibilidade de se utilizar o disposto no art. 13 da Lei nº 11.943, de 28 de maio de 2009, de forma a direcionar esse superávit financeiro para amortização da dívida pública mobiliária federal? Haveria algum teto máximo a se desvincular?

5. A Consultoria Jurídica do MP, instada a se manifestar, elaborou o Parecer Jurídico 00063/2018/GCG/CGJOE/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 19/1/2018, destacando que (peça 1, p. 12):

9. Além da utilização dos recursos do FISTEL pela Agência Nacional de Telecomunicações na execução das suas competências regulatórias e fiscalizatórias (art. 3 da Lei 5.070/1966), a legislação também prevê expressamente a destinação de parte dos recursos do fundo para as seguintes finalidades:

1. universalização dos serviços de telecomunicações por meio da destinação de recursos ao Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - FUST, com impacto direto na promoção dos direitos fundamentais à comunicação e ao acesso à informação (art. 3, **caput**, da Lei 5.070/1966; art. 49, § 3º, da Lei 9.472/1997; e art. 6, II, da Lei 9.998/2000);

2. desenvolvimento científico e tecnológico por meio da destinação de recursos 2 o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, com impacto direto em termos de inovação e desenvolvimento de novas tecnologias que, em muitos casos, contribuem para o próprio aperfeiçoamento e a infraestrutura nacional de telecomunicações, como no caso específico do fomento de atividade de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico do setor espacial (art. 1, I, da Lei 9.994/2000; e art. 10, VI, da Lei 11.540/2007);

3. fomento à cultura e às atividades artísticas por meio da destinação de recursos ao Fundo Nacional da Cultura - FNC, finalidade essa para qual os próprios serviços de telecomunicação podem ser considerados como um meio, isto é, uma camada técnica intermediária necessária à produção cultural e à expressão artística dos cidadãos (art. 2, VII, da Lei 11.437/2006); e

4. livre alocação pelo Tesouro Nacional para o financiamento das demais atividades estatais, que podem estar relacionados ou não diretamente com a regulação e fiscalização dos serviços de telecomunicação, mas que nem por isso são menos importantes (art. 3, **caput**, da Lei 5.070/1966; e art. 49, § 3º, da Lei 9.472/1997).
6. Por fim, a Consultoria Jurídica do MP opinou no sentido de que (peça 1, p. 14-15):
- i) observadas as necessidades de cobertura das despesas de custeio e investimento do setor de telecomunicações, o superávit financeiro do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações, devidamente apurado no Balanço Geral da União, pode ser livremente utilizado pelo Tesouro Nacional; e
 - ii) ainda que o superávit financeiro do Fistel não pudesse ser livremente utilizado pelo Tesouro Nacional, o que se admite apenas a título de argumentação, seria possível utilizar esse superávit para a amortização da dívida pública federal com base no art. 13 da Lei 11.943/2009, observadas as necessidades de cobertura das despesas de custeio e investimento do setor de telecomunicações.
7. A Semag analisou a questão concluindo que:
- a) apesar de o superávit financeiro do Fistel permanecer, para fins de controle, associado à unidade orçamentária do Fistel, ele é de livre disposição pelo Tesouro Nacional, conforme desvinculação disposta na parte inicial do art. 3º da Lei 5.070/1966. No entanto, tendo em vista o disposto no art. 49 da Lei 9.472/1997, essa desvinculação para o Tesouro Nacional é residual, ou seja, pode ocorrer apenas se as necessidades plurianuais da Anatel estiverem devidamente garantidas pela arrecadação corrente do fundo; e
 - b) tendo em vista que o Fistel é fundo de natureza especial e, como tal, somente pode ter seu superávit financeiro desvinculado por autorização na sua própria lei de criação, conforme disposição do art. 73 da Lei 4.320/1964, a norma do art. 13 da Lei 11.943/2009 não se aplica ao superávit financeiro do Fistel. Contudo, nada impede que o Tesouro Nacional, utilizando-se da autorização da parte inicial do art. 3º da Lei 5.070/1966, sirva-se dos recursos do superávit financeiro do Fistel para realizar o pagamento da dívida mobiliária federal, desde que não haja prejuízo ao equilíbrio orçamentário e financeiro da Agência Nacional das Telecomunicações.
8. A representante do Ministério Público junto ao TCU propôs ajuste na redação formulada pela Semag, de modo a responder ao consultante que:
- 1) O superávit financeiro existente na Fonte 178 – Fistel – poderá ser livremente utilizado pelo Tesouro Nacional, conforme interpretação do art. 3º da Lei n.º 5.070/1966. No entanto, devem ser excluídos do montante passível de desvinculação os recursos do superávit financeiro do Fistel que foram repassados ao Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), ao Fundo Nacional de Cultura (FNC) e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), não aplicados e apurados no Balanço Geral da União. Do mesmo modo, somente pode ocorrer a desvinculação se as necessidades plurianuais da Anatel estiverem devidamente garantidas pela arrecadação do fundo, tendo em vista o disposto no art. 49 da Lei n.º 9.472/1997;
 - 2) O superávit financeiro existente na Fonte 178 – Fistel – poderá ser utilizado para amortização da dívida pública mobiliária federal, tendo como fundamento autorizativo a norma especial do art. 3º da Lei n.º 5.070/1966, que permite a desvinculação dos recursos do Fistel, e não a norma do art. 13 da Lei n.º 11.943/2009. Quanto à existência de teto máximo a ser desvinculado, ele se limita apenas às proibições mencionadas no item precedente, relativos às parcelas destinadas aos três fundos (Fust, FNC e FNDCT) e às necessidades plurianuais da Anatel.
9. Passo a apresentar as considerações necessárias ao deslinde da matéria.

II

10. Inicialmente, reporto-me ao Acórdão 532/2005-TCU-Plenário (**Relator Ministro-substituto Augusto Sherman Cavalcanti**), por meio do qual o TCU considerou que a destinação de recursos do Fistel ao Tesouro Nacional não implica necessariamente prejuízo à fiscalização dos serviços de telecomunicações, em virtude de eventual descasamento entre a arrecadação e o custo de atuação do Estado, conforme os termos dos art. 1º e 3º da Lei 5.070/1966, com a redação dada pela

Lei 9.472/1997 (Lei Geral das Telecomunicações - LGT). Nesse escopo, o TCU determinou à SOF, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional e com a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), que providenciassem, em relação ao Siafi, a segregação dos registros contábeis e financeiros próprios do Fistel, em cumprimento ao disposto na Lei 5.070/1966 e mantido pelo art. 50 da Lei 9.472/1997.

11. Posteriormente, o assunto sobre a gestão de recursos do Fistel foi objeto de apreciação pelo TCU, nos termos do Acórdão 3.634/2013-TCU-Plenário, mediante o qual esta Corte de Contas, entendeu que a utilização de recursos da fonte 178, nos exercícios de 2010 e 2012, para a abertura de créditos adicionais destinados ao custeio de ações estranhas aos serviços de custeio, manutenção e aperfeiçoamento da fiscalização dos serviços de telecomunicações contraria o disposto nos arts. 1º e 3º da Lei 5.070/1966 e no parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF). E, em virtude desse entendimento, determinou à SOF que apresentasse a este Tribunal um plano para a recomposição dos recursos da fonte 178 utilizados naqueles exercícios.

12. A SOF interpôs pedido de reexame contra o Acórdão 3.634/2013-TCU-Plenário. Naquela assentada, fui sorteado para apreciar o recurso, ao qual apresentei voto ao Pleno no sentido de dar provimento parcial e reformar aquela deliberação, consoante os termos do Acórdão 2.320/2015-TCU-Plenário, retificado pelo Acórdão 3.072/2015-TCU-Plenário.

13. Naquela oportunidade, o TCU firmou novo entendimento sobre a utilização de recursos da fonte 178 (Fistel) e esclareceu eventuais dúvidas quanto à interpretação da expressão “transferências ao Tesouro Nacional”, prevista no art. 3º da Lei 5.070/1966, com redação dada pelo art. 49 da Lei 9.472/1997 (Lei Geral das Telecomunicações - LGT):

Art. 49. A Agência submeterá anualmente ao Ministério das Comunicações a sua proposta de orçamento, bem como a do FISTEL, que serão encaminhadas ao Ministério do Planejamento e Orçamento para inclusão no projeto de lei orçamentária anual a que se refere o § 5º do art. 165 da Constituição Federal.

§ 1º A Agência fará acompanhar as propostas orçamentárias de um quadro demonstrativo do planejamento plurianual das receitas e despesas, visando ao seu equilíbrio orçamentário e financeiro nos cinco exercícios subsequentes.

§ 2º O planejamento plurianual preverá o montante a ser transferido ao fundo de universalização a que se refere o inciso II do art. 81 desta Lei, e os saldos a serem transferidos ao Tesouro Nacional.

§ 3º A lei orçamentária anual consignará as dotações para as despesas de custeio e capital da Agência, bem como o valor das transferências de recursos do FISTEL ao Tesouro Nacional e ao fundo de universalização, relativos ao exercício a que ela se referir.

§ 4º As transferências a que se refere o parágrafo anterior serão formalmente feitas pela Agência ao final de cada mês. (destaquei)

14. Neste ponto, avalio importante destacar algumas considerações constantes do voto condutor do Acórdão 2.320/2015-TCU-Plenário.

15. De início, ressalto que a Lei 4.320/1964, em seu art. 71, definiu fundo especial como sendo “o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação”. Não há dúvida que, no caso do Fistel, a utilização dos seus recursos seja vinculada aos objetivos ou aos serviços especificados na Lei 5.070/1966 de sua criação, em especial o disposto nos seus arts. 1º e 3º:

Art. 1º. Fica criado um fundo de natureza contábil, denominado "Fundo de Fiscalização das Telecomunicações", destinado a prover recursos para cobrir despesas feitas pelo Governo Federal na execução da fiscalização de serviços de telecomunicações, desenvolver os meios e aperfeiçoar a técnica necessária a essa execução.

(...)

Art. 3º Além das transferências para o Tesouro Nacional e para o fundo de universalização das telecomunicações, os recursos do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL serão aplicados pela Agência Nacional de Telecomunicações exclusivamente: (redação dada pela Lei 9.472/1997)

- a) na instalação, custeio, manutenção e aperfeiçoamento da fiscalização dos serviços de telecomunicações existentes no País;
- b) na aquisição de material especializado necessário aos serviços de fiscalização;
- c) na fiscalização da elaboração e execução de planos e projetos referentes às telecomunicações;
- d) no atendimento de outras despesas correntes e de capital por ela realizadas no exercício de sua competência (incluído pela Lei 9.472/1997). (destaquei)

16. No referido voto, ressaltei que a LGT ampliou consideravelmente o escopo do art. 1º da Lei 5.070/1966, na medida em que incluiu repasses para o Fust, instituído pela Lei 9.998/2000, e previu que o Fistel arcaria com as despesas de custeio e de capital da Anatel, além das “transferências para o Tesouro Nacional”. Registrei, ainda, que a cada encerramento de exercício, o saldo remanescente na conta contábil do Fistel era, de fato, transferido para o Tesouro e, a partir daí, alocado livremente aos órgãos federais para despesas diversas.

17. Nessa seara, considerei que estava clara a intenção do legislador de garantir a suficiência de recursos, no Fistel, para que a Anatel operasse normalmente, inclusive no tocante à fiscalização dos serviços de telecomunicações, pelo período de cinco anos, e que o montante que excedesse a essa previsão deveria ser alocado a outras necessidades.

18. Ponderei, entretanto, que a harmonização do art. 73 da Lei 4.320/1964 com o art. 8º, parágrafo único, da LRF poderia levar a conclusões distintas quando se tratasse de outros fundos especiais, em virtude da origem dos recursos que compõem o fundo. Nesse sentido, entendi que, no caso do Fistel, não havia óbices à transferência de recursos do fundo para o Tesouro Nacional, desde que garantida a operação normal da agência reguladora.

19. Cumpre registrar, também, excerto da declaração de voto do **Ministro-substituto Augusto Sherman Cavalcanti**, ao Acórdão 2.320/2015-TCU-Plenário, no sentido de que o art. 3º da Lei 5.070/1966, com redação dada pela Lei 9.472/1997:

(...) garantiu que os recursos permanecessem vinculados segundo o montante adequado para o atendimento da necessidade a que o fundo busca atender, sem indicar qual seria o percentual de vinculação, ao tempo em que também permitiu que o excedente (saldos) seria destinado ao tesouro, a outras finalidades, e, portanto, desvinculado, de acordo com o previsto na lei de criação do fundo, mediante modificações introduzidas pela LGT, conjuntamente com as disposições do art. 49 da LGT relativos às proposições orçamentárias da Anatel e do Fistel. (destaquei)

20. Assim, esse novo entendimento do TCU deixou claro que não há óbices à transferência de recursos do Fistel para o Tesouro desde que garantida a operação normal da Anatel, a ser demonstrada no planejamento quinquenal de receitas e despesas, nos termos dos itens 9.3 e 9.4 do Acórdão 2.320/2015-TCU-Plenário, **in verbis**:

(...)

9.3. determinar à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) que elabore e faça acompanhar as propostas orçamentárias da própria autarquia e do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel) de quadro demonstrativo do planejamento plurianual das receitas e despesas, visando ao seu equilíbrio orçamentário e financeiro nos cinco exercícios subsequentes, contendo o montante a ser transferido ao Fust e os saldos a serem direcionados ao Tesouro Nacional, na forma prevista no art. 49, **caput** e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei 9.472/1997;

9.4. dar ciência ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, quando da elaboração da proposta de lei orçamentária anual, é necessário levar em consideração o plano plurianual apresentado pela Agência, nos moldes descritos no art. 49, **caput** e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei 9.472/1997; (destaquei)

21. A matéria sobre a gestão de recursos dos fundos de telecomunicações novamente veio à tona com a apreciação do Relatório Sistemático de Fiscalização de Infraestrutura de Telecomunicações (TC 008.293/2015-5), nos termos do Acórdão 28/2016-TCU-Plenário (**Relator Ministro Bruno Dantas**).

22. Nessa assentada, o relator chamou a atenção para o montante da reserva de contingência associada ao órgão superior Ministério das Comunicações, por recair nos fundos do setor previstos na Lei 9.472/1997, especialmente o Fistel. Enfatizou, inclusive, que parte dos recursos do Fistel financiavam as ações a cargo da Telebras, além daquelas discriminadas no art. 3º da Lei 5.070/1966, bem como previu a destinação ao Tesouro Nacional e ao Fust. Registrou, também, que as informações apresentadas pela SOF e pela Anatel indicavam divergências significativas quanto ao montante arrecadado, ao saldo do fundo e aos valores destinados à fiscalização, ao Fust e às despesas diversas.

23. Em vista dessas divergências constatadas no âmbito da citada fiscalização, o TCU exarou determinação, nos termos do item 9.1 do Acórdão 28/2016-TCU-Plenário, **in verbis**:

9.1. determinar à Anatel, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU e em razão de sua obrigação de prestar contas da aplicação dos recursos do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel) e do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), que:

a) em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional e a Secretaria de Orçamento Federal, promova, no prazo de 90 (noventa) dias, a conciliação dos valores correspondentes à arrecadação, à aplicação e ao saldo desses fundos, apresentando as devidas justificativas para as divergências detectadas;

b) dê transparência, em seu sítio na internet, aos dados atualizados sobre as receitas arrecadadas e o saldo desses fundos e identifique, anualmente, as destinações dadas aos seus recursos;

c) informe o cumprimento dos itens “a” e “b” acima no relatório de gestão referente ao exercício de 2016; (destaquei)

24. Recentemente, o TCU voltou a apreciar essa matéria, nos termos do Acórdão 749/2017-TCU-Plenário (**Relator Ministro Bruno Dantas**), no âmbito do TC 033.793/2015-8 (SCN), que tratou de Auditoria Operacional acerca da arrecadação e da aplicação dos recursos dos fundos das telecomunicações – Fistel, Fust e Funntel – e da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine), bem como do monitoramento do Acórdão 2.320/2015-TCU-Plenário, retificado pelo Acórdão 3.072/2015-TCU-Plenário, e do Acórdão 28/2016-TCU-Plenário.

25. O relator deixou assente em seu voto que os fundos do segmento de telecomunicações visam, em regra, garantir recursos suficientes para determinada atividade ou viabilizar alguma política pública, sendo comuns, por outro lado, as críticas de que arrecadam muito mais do que os valores efetivamente investidos. Destacou também que, desde 2008, o Tesouro Nacional utilizou em torno de R\$ 23 bilhões de recursos do Fistel em outras atividades não relacionadas à fiscalização dos serviços de telecomunicações.

26. O Acórdão 749/2017-TCU-Plenário trouxe determinações, merecendo destaque as constantes dos itens 9.4.2 e 9.9, **in verbis**:

(...)

9.4. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que:

(...)

9.4.2. em observância à transparência da gestão fiscal, e em especial ao inciso II do art. 48, da Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, caso proceda à desvinculação do superávit financeiro do Fundo de Universalização das Telecomunicações (Fust) e do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel), informe, no prazo de 30 (trinta) dias da desvinculação,

à Agência Nacional de Telecomunicações o montante de recursos desvinculados e a sua nova destinação, encaminhando cópia dos citados expedientes a este Tribunal;

(...)

9.9. considerar em cumprimento a determinação do item 9.1 do Acórdão 28/2016-TCU-Plenário e as determinações dos itens 9.3 e 9.5 do Acórdão 2.320/2015-TCU-Plenário;

27. Nota-se que o TCU já se pronunciou sobre a gestão dos recursos do Fistel, nos termos dos Acórdãos do Plenário 532/2005, 3.634/2013, 2.320/2015 (retificado pelo Acórdão 3.072/2015-TCU-Plenário), 28/2016 e 749/2017. De acordo com essas deliberações, o Tribunal firmou entendimento no sentido de assegurar à Anatel “os recursos mínimos necessários para o exercício a contento de suas atribuições de agência fiscalizadora de telecomunicações”, conforme bem ressaltado pelo **Parquet**.

28. O **Parquet** menciona, entretanto, que parte dos recursos do Fistel também constituem receitas do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), Fundo Nacional de Cultura (FNC) e Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), nos termos de suas leis de criação.

29. O Fust foi criado pela Lei 9.998, de 17/8/2000, que estabelece em seu art. 6º, inciso II, o montante de receitas oriundas do Fistel para compor as receitas do Fust, **in verbis**:

Art. 6º Constituem receitas do Fundo:

[...]

II – cinquenta por cento dos recursos a que se referem as alíneas *c, d, e e j* do art. 2º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966, com a redação dada pelo art. 51 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, até o limite máximo anual de setecentos milhões de reais;

30. Assim sendo, acolho o entendimento do **Parquet** de que os recursos do Fistel não podem ser desvinculados anteriormente à constituição das receitas do Fust, pois, “do contrário, a norma contida no **caput** do art. 3º da Lei 5.070/1966 estaria sendo violada, restando letra morta a previsão do financiamento do Fust com recursos do Fistel, o que certamente não foi objetivo do legislador”.

31. A mesma linha de raciocínio deve ser aplicada ao FNC e ao FNDCT.

32. No caso do FNC, a Lei 11.437/2006 alterou a destinação de receitas decorrentes da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine) e previu a destinação de cinco por cento da arrecadação do Fistel para compor as receitas do FNC, nos termos dos arts. 1º e 2º, inciso VII, **in verbis**:

Art. 1º O total dos recursos da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE, criada pela Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, será destinado ao Fundo Nacional da Cultura - FNC, criado pela Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, restabelecido pela Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, o qual será alocado em categoria de programação específica, denominada Fundo Setorial do Audiovisual, e utilizado no financiamento de programas e projetos voltados para o desenvolvimento das atividades audiovisuais. (Regulamento)

Art. 2º Constituem receitas do FNC, alocadas na categoria de programação específica, referidas no art. 1º desta Lei: (Regulamento)

(...)

VII - 5% (cinco por cento) dos recursos a que se referem as alíneas c, d, e e j do caput do art. 2º da Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966; (destaquei)

33. O FNDCT, consoante os art. 1º e 10 da Lei 11.540/2007, tem natureza contábil e o objetivo de financiar a inovação e o desenvolvimento científico e tecnológico com vistas a promover o desenvolvimento econômico e social do País, constituindo parte de suas receitas percentual das receitas definidas nos incisos do **caput** do art. 1º da Lei 9.994/2000, **in verbis**:

Art. 1º O Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, instituído pelo Decreto-Lei nº 719, de 31 de julho de 1969, e restabelecido pela Lei nº 8.172, de 18 de janeiro de 1991, é de natureza contábil e tem o objetivo de financiar a inovação e o desenvolvimento científico e tecnológico com vistas em promover o desenvolvimento econômico e social do País.

(...)

Art. 10. Constituem receitas do FNDCT:

VI - percentual das receitas definidas nos incisos do caput do art. 1º da Lei nº 9.994, de 24 de julho de 2000, destinadas ao fomento de atividade de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico do setor espacial;

34. Portanto, em relação à primeira questão da consulta, acolho o entendimento do **Parquet** e concluo que é possível a livre utilização pelo Tesouro Nacional de saldos positivos do Fistel, de acordo com a previsão do art. 3º da Lei 5.070/1966, desde que:

i) garantida a operação normal da Anatel demonstrada no planejamento quinquenal de receitas e despesas, nos termos do art. 49 da Lei 9.472/1997; e

(ii) assegurados os repasses dos recursos do Fistel que compõem as receitas do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), do Fundo Nacional de Cultura (FNC) e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT).

35. Quanto ao questionamento sobre a existência de “teto máximo” a ser desvinculado do Fistel (Fonte 178), entendo que o limite máximo da desvinculação dos recursos do Fundo se condiciona ao atendimento integral das parcelas destinadas às necessidades plurianuais da Anatel e dos repasses para constituição das receitas do Fust, do FNC e do FNDCT, nos termos das leis específicas que criaram esses três fundos.

36. No tocante à segunda pergunta da consulta acerca da possibilidade de utilização do superávit financeiro do Fistel para amortização da dívida pública federal, com fundamento no art. 13 da Lei 11.943/2009, entendo que não cabe a aplicação desse dispositivo, na medida em que a transferência do saldo remanescente na conta contábil do Fistel é regida pela Lei 5.070/1966, nos termos de seu art. 3º, respeitado também o disposto no art. 49 da Lei 9.472/1997 e o disposto nas leis específicas que criaram o Fust, o FNC e o FNDCT, no que diz respeito à parcela do Fistel que constitui as receitas desses três fundos.

37. A propósito, considerando o entendimento ora firmado de que o saldo financeiro do Fistel pode ser de livre utilização, observadas determinadas condicionantes descritas no item 34 deste voto, deixa de fazer sentido responder se tais recursos podem ser utilizados para pagamento da dívida mobiliária federal.

38. Nesse cenário, não é atribuição do TCU indicar como o Governo Federal deve alocar os recursos do Fistel transferidos para o Tesouro Nacional, pois nem o próprio legislador assim o fez, conforme enfatizei em meu voto condutor do Acórdão 2.320/2015-TCU-Plenário. De outra forma, estaria o TCU se imiscuindo na função do gestor.

39. Por fim, cumpre responder ao consulente que:

I - o saldo remanescente na conta contábil do Fistel - Fonte 178, nos termos do art. 3º da Lei 5.070/1966, é de livre utilização pelo Tesouro Nacional, desde que:

a) garantida a operação normal da Anatel demonstrada no planejamento quinquenal de receitas e despesas, nos termos do art. 49 da Lei 9.472/1997;

b) assegurados os repasses dos recursos do Fistel que compõem as receitas do:

b.1) Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), nos termos do art. 6º, inciso II, da Lei 9.998/2000;

b.2) Fundo Nacional de Cultura (FNC), conforme disposto do art. 2º, inciso VII, da Lei 11.437/2006; e

b.3) Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), de acordo com o art. 10, inciso VI, da Lei 11.540/2007;

II - o montante de recursos a ser desvinculado do Fustel - Fonte 178 se condiciona ao atendimento das parcelas destinadas às necessidades plurianuais da Anatel e dos repasses para constituição das receitas do Fust, FNC e FNDCT, nos termos das leis específicas que criaram esses três fundos.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 2 de maio de 2018.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator