



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

**PROCESSO Nº 65319-70.2016.4.01.3400**  
**AÇÃO CIVIL PÚBLICA/CLASSE 7100**  
**AUTOR: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB**  
**RÉU: UNIÃO E AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL**

**DECISÃO**

**I**

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB em face da UNIÃO e da AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL, com pedido de tutela provisória de urgência para:

*“b.1) determinar a imediata aplicação dos recursos acumulados do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – FISTEL nas finalidades para as quais o fundo foi criado (fiscalização dos serviços de telecomunicação), por meio de repasse de tais recursos à ANATEL para efetivo investimento, impedindo que tais valores sejam desviados de tais finalidades;*

*b.2) suspender as cobranças das Taxas de Fiscalização de Instalação – TFI e Funcionamento – TFF até que sejam integralmente aplicados os recursos acumulados do FISTEL, haja vista que, em atenção à referibilidade/retributividade inerente às taxas, não se justifica a*



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

*manutenção das cobranças sem a contrapartida do investimento nas finalidades para as quais foi criada”.*

Alega, em síntese, que em 1996, por meio da Lei nº 5070, foi criado o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações –FISTEL, “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”, e que dentre os fundos públicos voltados aos serviços de telecomunicações, o FISTEL é o que possui maior volume de arrecadação.

Assevera que dentre as fontes de custeio do FISTEL, o maior volume de arrecadação é advindo das Taxas de Fiscalização de Instalação (TFI) e de Fiscalização de Funcionamento (TFF) das empresas de telecomunicação, previstas no artigo 6º da Lei 5070/66.

Anota que a Lei nº 9.472/97, que estabeleceu tabela vigente de valores, fixou as taxas em nível superior ao que seria condizente com os custos atinentes à fiscalização dos serviços de telecomunicações. Com isso, a arrecadação proporcionada pelo pagamento das taxas em questão é superior aos custos da Anatel para realizar a fiscalização dos serviços e que os valores em excesso vêm sendo, historicamente, contingenciados pelo Poder Executivo e destinado à formação de *superávit* primário das contas públicas.

Afirma que a discrepância entre os valores arrecadados e os custos efetivamente incorridos pela ANATEL no exercício das funções que lhe foram atribuídas, tornou-se ainda mais grave com o desenvolvimento da telefonia móvel no país.



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

Diz que a manutenção de recursos do FISTEL como reservas de contingência ou a aplicação dos valores havidos no fundo em outras finalidades que não a prevista em lei (fiscalização dos serviços de telecomunicação) não poderia ocorrer, haja vista que o fundo é remunerado por tributo da espécie taxa, de modo que a arrecadação deveria ser compatível com o gasto governamental, e que estaria vedada a utilização de recursos vinculados à finalidade específica a outras finalidades (art. 167, VIII da CF/88 e 8º da LC 101/00).

Assevera que a União não vem repassando os valores à Agência, e que esta última não está investindo o suficiente no incremento dos procedimentos de fiscalização, causando prejuízos ao consumidor. Afirma que a Anatel não vem logrando êxito em executar, com eficiência, as atividades de fiscalização no campo que lhe compete.

Sustenta que, ao não aplicar os recursos do FISTEL na fiscalização dos serviços de telecomunicação, a União e a ANATEL vêm tornando ineficazes as normas constitucionais que asseguram direitos fundamentais da população à comunicação e à informação, a tratamento isonômico e à proteção do consumidor.

Anota, ainda, a existência de desrespeito à retributividade da TFI e da TFF, uma vez que as referidas taxas seriam pagas em valores elevados mesmo sem contrapartida do investimento em fiscalização dos serviços, prejudicando os consumidores, e de desvio de finalidade dos recursos do Fistel.

Inicial às fls. 02/45, com documentos.

Antes de apreciar o pedido de tutela antecipada, oportunizei a manifestação prévia da parte ré.



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

A União não se manifestou.

A Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL se manifestou às fls. 184/231, arguindo, preliminarmente, a inadequação da via eleita, ante a impossibilidade de utilização de Ação Civil Pública como sucedâneo de Ação Direta de Inconstitucionalidade ou de veicular pretensões que envolvam tributos.

No mérito, sustenta a constitucionalidade e legalidade da TFI e da TFF. Aduz que as duas taxas possuem fatos geradores distintos e estão vinculadas a atividades estatais distintas. A TFI está vinculada à emissão da licença para o funcionamento das estações, e a cobrança da TFF se vincula às atividades efetivas ou potenciais de fiscalização do serviço após sua instalação.

Diz que a Lei nº 5.070/66 autorizou a destinação de receitas do FISTEL para outras finalidades, que não apenas o custeio da fiscalização dos serviços de comunicação, não havendo vinculação exclusiva das receitas do FISTEL ao custeio das atividades dos serviços de telecomunicações pela Anatel.

Evidencia que o FISTEL é composto por diversas fontes de receitas, dentre as quais se incluem o TFF e o TFI, mas também, entre outros, dotações orçamentárias e valores relativos a preços públicos pagos em razão das outorgas de serviços, bem como multas aplicadas pela Anatel e Ministério das Comunicações, conforme Lei nº 5.070/96.

Sustenta a inexistência de vedação constitucional à vinculação de parte das receitas provenientes da arrecadação de taxas a fundos especiais ou a programas e a órgãos públicos, desde que observado o princípio da pertinência temática.

Afirma que, atendida a alocação de recursos na Anatel e no FUST, o



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

saldo é transferido para o Tesouro Nacional, conforme dispõe a Lei nº 9.472/97, refutando a alegação de que deva haver uma correlação monetária precisa entre os valores das taxas e o exercício do poder de polícia ou a disponibilização dos serviços estatais correlatos.

Aduz a inexistência de desvio de finalidade, e afirma que vem recebendo os investimentos necessários e executando a atividade fiscalizatória de forma regular, prestando adequadamente os serviços de telecomunicações.

Rebate os argumentos da Autora e pugna pelo indeferimento do pedido de concessão da tutela provisória de urgência.

A União não se manifestou.

É o breve relato. **DECIDO.**

II

**PERTINÊNCIA TEMÁTICA DO CONSELHO DA OAB**

Por força da própria Constituição Federal a pertinência temática do Conselho da OAB é ampla, não só para a propositura de ações de controle concentrado de constitucionalidade (ADI, ADPF), como também para a propositura de ações ordinárias e coletivas, uma vez que o escopo para tanto reside no seu papel constitucional frente ao estado democrático de direito. A questão já está pacificada nas instâncias superiores, não sendo necessárias maiores digressões.



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

**ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA**

As rés asseveraram que autora se valeu de estratagema, como forma de burlar a interposição da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade no Superior Tribunal Federal – STF, ao propor, por via transversa, a presente Ação Civil Pública, neste juízo.

De fato, há muito se está consagrado o emprego da Ação Civil Pública como instrumento para a concretização de direitos metaindividuais ou coletivos, como os que estão representados nos autos em epígrafe.

Ponto que os pedidos da inicial são o que vinculam a pretensão e estabelecem o princípio da correlação com o dispositivo da sentença, fazendo a coisa julgada. No caso, os pedidos foram:

*(b.1) determinar a aplicação dos recursos acumulados do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – FISTEL nas finalidades para as quais o fundo foi criado (fiscalização dos serviços de telecomunicação), por meio do repasse de tais recursos à ABATEL para efetivo investimento, impedindo-se expressamente que tais valores sejam desviados de tais finalidades; e*

*(b.2) suspender as cobranças das Taxas de Fiscalização de Instalação – TFI e Funcionamento – TFF até que sejam integralmente aplicados os recursos acumulados do FISTEL, haja vista que, em atenção à referibilidade/retributividade inerentes às taxas, não se justifica a manutenção das cobranças sem a contrapartida do investimento nas finalidades para as quais foi criada.*

Entendo que o caso merece uma análise peculiar, quanto ao pedido de



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

suspensão dos valores das taxas, contidos no Anexo I, com redação a conferida pela Lei nº 9.472/97, e acréscimos da Lei nº 13.097/15. Observo que, expressamente, a autora entende indevidos os novos valores das taxas cobrados às concessionárias de telefonia, a partir da fixação quantificada pela Lei nº 9.472/97, tanto que discorre na fundamentação:

*“O valor anual da TFF correspondia, conforme redação anterior do artigo 8º da Lei nº 5.070/66, a 50% do valor da TFI, por estação, percentual este reduzido, a partir de janeiro/2009, para 45% (artigos 33 e 34 da Lei nº 11.652/08) e, a partir de setembro/2011, para 33% (artigo 28 da Lei nº 12.485/11). A TFI, por sua vez, tem os valores fixados no anexo I da Lei nº 5.070/66, definidos em razão da modalidade de serviço e tipo de estação.*

*A título ilustrativo, pode-se citar que, quando da instalação das estações vinculadas à telefonia fixa – no vocabulário técnico, Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) -, as prestadores dessa modalidade de serviço estão obrigadas ao recolhimento da TFI em valores que variam entre R\$ 740,00 e R\$ 29.497,00, a depender do número de terminais associados à estação instalada.*

(...)

**Ocorre que a Lei nº 9.472/9, que estabeleceu a tabela vigente de valores, fixou as taxas em nível absurdamente superior ao que seria condizente com os custos atinentes à fiscalização de que se cuida.**

*Esses montantes superaram não só aquela que deveria ser fonte principal de Fundo (os recursos provenientes de outorgas e autorizações são suficientes para suprir todo o orçamento da ANATEL), mas passaram a compor, muitas vezes, cerca de 80 a 90% do FISTEL, que se tornou altamente superavitário. Registre-se que os valores arrecadados apenas com essas duas taxas são*



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

***quase 100 (cem) vezes superiores aos recursos gastos pela ANATEL com atividades de fiscalização.***

(...)"

Neste particular, com razão a parte ré, uma vez que, de fato, o pedido de suspensão dos valores das taxas, por força desta Ação Civil Pública, acaba surtindo efeitos abstratos similares, via indireta, a teses que deveriam ser combatidas por força de ação de controle concentrado, ao adentrar na constitucionalidade material da Lei nº 9.472/97, com o fulcro na ausência de proporcionalidade das exações fixadas às concessionárias de telefonia.

Por conseguinte, ficou-se prejudicada a análise da vedação da interposição de Ação Civil Pública para discutir matéria tributária, diante do teor do que dispõe o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 7.347/85.

Noutro giro, rechaço parcialmente a tese levantada pelas rés de que todas as pretensões deveriam ser veiculadas por ação de controle concentrado de constitucionalidade, uma vez que conheço o pedido relativo à pretensão da correta destinação dos valores arrecadados pelo fundo, já que, em análise abstrata, tal pedido tem caráter material e concreto. Pertinente, pois, quanto à esta específica pretensão, a via eleita pela autora.

Em suma: resta prejudicado o pedido b.2) veiculado na petição, diante da inadequação da via eleita. Conheço o pedido b.1).

Passo a apreciar o pedido reconhecido pelo juízo como pertinente.

### **ANÁLISE DO PEDIDO DE URGÊNCIA**





00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

O artigo 300 do Código de Processo Civil estabelece que a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

Em relação ao específico pedido de urgência conhecido pelo juízo, a autora requer a aplicação dos recursos acumulados do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – FISTEL nas finalidades voltadas à fiscalização dos serviços de telecomunicação.

Para o deslinde da casuística, oportuno uma breve análise das peculiaridades inerentes ao objeto da lide.

A demandante afirma que, diante da característica inerente à referibilidade das taxas, a destinação da verba do FISTEL está sendo desviada da sua genuína finalidade prevista no art. 1º da Lei nº 5.070/66, já que as Taxas de Fiscalização de Instalação (TFI) e as Taxas de Fiscalização de Funcionamento (TFF) são as maiores fontes de receita do fundo.

Pontuo que as taxas são espécies de tributos que se diferenciam dos demais pelo seu caráter de referibilidade, independentemente, da taxa ser de polícia ou de serviço. Esta peculiaridade vincula a efetiva ou potencial realização da atividade estatal ao pagamento da taxa. Diferença clássica que se estabelece com os impostos. O art. 77 do CTN assim discorre:

*Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.*



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

*Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas.*

Neste particular, em regra, a taxa não é um tributo de arrecadação vinculada, assim como é o empréstimo compulsório, já que o ente político instituidor daquele tem a liberdade de utilizar tal receita para o fim que entender adequado. Reforço, a destinação da receita tributária não se confunde com o caráter de referibilidade (ou retributividade) inerente a uma atuação específica do sujeito ativo, fado do Estado, diante de uma contraprestação efetiva ou potencial, posta à disposição do contribuinte, como elemento integrador do aspecto material do fato gerador, com escopo no art. 145, II, da Constituição Federal, “*A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: .....II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.*”

Em que pese o dever de haver uma correlação dos custos das atividades estatais com o valor da exação taxa, não há de se confundir com a destinação a ser dada ao tributo, que pode ou não ser vinculada. Neste particular, entendo que a autora confundiu alguns institutos jurídicos para justificar a sua pretensão. Contudo, os fundamentos não vinculam o juízo, não restando prejudicada a análise da pretensão.

O fundo foi previsto com o advento da Lei nº 5.070/66, bem como foi vinculado o seu fim, através da dicção dos art. 1º c/c 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*



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

*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: [\(Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997\)](#)*

*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. [\(Incluído pela Lei nº 9.472, de 1997\)](#)*

Por sua vez, as rubricas a comporem o fundo são:

*Art. 2º O Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL é constituído das seguintes fontes: [\(Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997\)](#)*

*a) dotações consignadas no Orçamento Geral da União, créditos especiais, transferências e repasses que lhe forem conferidos; [\(Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997\)](#)*

*b) o produto das operações de crédito que contratar, no País e no exterior, e rendimentos de operações financeiras que realizar; [\(Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997\)](#)*

*c) relativas ao exercício do poder concedente dos serviços de telecomunicações, no regime público, inclusive pagamentos pela outorga, multas e indenizações; [\(Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997\)](#)*

*d) relativas ao exercício da atividade ordenadora da exploração de serviços de telecomunicações, no regime privado, inclusive pagamentos pela expedição de*



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

*autorização de serviço, multas e indenizações; (Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997)*

*e) relativas ao exercício do poder de outorga do direito de uso de radiofrequência para qualquer fim, inclusive multas e indenizações; (Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997)*

***f) taxas de fiscalização; (Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997)***

*g) recursos provenientes de convênios, acordos e contratos celebrados com entidades, organismos e empresas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras; (Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997)*

*h) doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados; (Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997)*

*i) o produto dos emolumentos, preços ou multas, os valores apurados na venda ou locação de bens, bem assim os decorrentes de publicações, dados e informações técnicas, inclusive para fins de licitação; (Incluído pela Lei nº 9.472, de 1997)*

*j) decorrentes de quantias recebidas pela aprovação de laudos de ensaio de produtos e pela prestação de serviços técnicos por órgãos da Agência Nacional de Telecomunicações; (Incluído pela Lei nº 9.472, de 1997)*

*l) rendas eventuais. (Incluído pela Lei nº 9.472, de 1997)*

Já as taxas que compõem o fundo são:

*Art. 6º As taxas de fiscalização a que se refere a alínea f do art. 2º são a de instalação e a de funcionamento. (Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997) (Vide Lei nº 12.715, de 2012)*

*§ 1º Taxa de Fiscalização de Instalação é a devida pelas concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações e de uso de radiofrequência, no momento da emissão do certificado de licença para o funcionamento das estações. (Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997)*

*§ 2º Taxa de Fiscalização de Funcionamento é a devida pelas concessionárias,*



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

*permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações e de uso de radiofrequência, anualmente, pela fiscalização do funcionamento das estações. (Redação dada pela Lei nº 9.472, de 1997)*

*Art. 7º. A taxa de fiscalização da instalação tem os seus valores fixados no Anexo I desta Lei.*

.....

*Art. 8º A Taxa de Fiscalização de Funcionamento será paga, anualmente, até o dia 31 de março, e seus valores serão os correspondentes a 33% (trinta e três por cento) dos fixados para a Taxa de Fiscalização de Instalação. (Redação dada pela lei nº 12.485, de 2011)*

Por conseguinte, entendo que, quanto ao FISTEL, a própria lei não só vinculou as rubricas das taxas aferidas através do TFI e TFF, mas também as demais receitas inerentes à composição do fundo a um fim específico, qual seja: **a execução da fiscalização de serviços de telecomunicação.**

Apesar do art. 3º da Lei 5.070/66 ter ampliado a destinação da arrecadação do FISTEL, por decorrência lógica, tais atividades a serem custeadas pelo fundo devem guardar correlação material com o fim teleológico da criação do FISTEL.

Reforço que o FISTEL é um fundo que, por força da própria lei, passou a ter a arrecadação vinculada a fins temáticos próprios. Assim, a sua arrecadação não deve ser utilizada como receita primária para custear atividades outras, sem correlação com o objeto do próprio FISTEL, sob pena ilegalidade, diante do flagrante desvio de finalidade, e, inclusive, até possibilidade de responsabilização pessoal dos gestores públicos.

É defeso, pois, interpretar que os recursos afetos ao fundo sejam



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

utilizados em qualquer fim primário, sem fazer a devida correlação sistemática com a melhora na execução e fiscalização dos serviços de telecomunicações, como prevê o art. 1º da Lei nº 5.070/66, norma que não só instituiu o fundo, como também definiu o objeto da destinação da arrecadação.

Assim, diferentemente da tese fundamentação apontada pela autora, a questão deve ser angularizada não pela questão afeta à referibilidade da taxa, mas sim pela vinculação finalística do fundo por força da própria lei que o criou, já que se está a questionar que as rés estão materialmente incrementando baixíssimos valores arrecadados, os quais deveriam ser corretamente alocados nas melhoras dos serviços de telefonia para a população.

Neste sentido, os pareceres do Tribunal de Contas da União reforçam esta parte da argumentação da demandante:

**“Acórdão nº 28/2016 – TCU – Plenário**

(...)

**9.2. recomendar à Casa Civil e ao Ministério das Comunicações, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/ TCU, que analisem a oportunidade e a conveniência de avaliar o descompasso entre o volume arrecadado e a aplicação dos recursos nos objetivos que motivaram a criação do Fistel e do Fust, em vista do baixo valor das despesas destinadas aos fins para os quais foram constituídos;**

**93. recomendar ao Ministério das Comunicações, com fundamento**



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

*no art. 250, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de consolidar as diversas ações e planos específicos existentes no setor de telecomunicações em um único instrumento de institucionalização, que explicita a lógica de intervenção estatal no setor, no médio e no longo prazo, contemplando princípios, diretrizes, objetivos, metas, estratégias, ações, indicadores e mecanismos de monitoramento e avaliação, bem como as competências dos atores envolvidos, instâncias de coordenação e os recursos necessários para a sua implementação; (...)"*

É notório que os serviços de telefonia no país precisam de maiores incrementos, sendo recorrentes as reclamações dos consumidores quanto a tais prestações, quer diante dos órgãos de proteção ou mesmo através de milhões de ações judiciais por todo o país. A gênese da instituição do FISTEL almejou coibir ou minimizar tais ocorrências.

**III**

Diante do exposto, não conheço o pedido b.2), diante da inadequação da via eleita, nos termos da fundamentação supra, e, quanto ao pedido b. 1), **CONCEDO A TUTELA ANTECIPADA para DETERMINAR** que os recursos do FISTEL sejam utilizados, exclusivamente e integralmente, na melhora da execução e da fiscalização dos serviços de telecomunicações.



00653197020164013400

PODER JUDICIÁRIO  
**TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO**  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Processo Nº 0065319-70.2016.4.01.3400 - 5ª VARA FEDERAL  
Nº de registro e-CVD 00007.2017.00053400.2.00603/00033

Como forma de aferir o cumprimento desta determinação mandamental, devem as rés trazerem aos autos, em até 30 dias a partir da intimação desta decisão, informações referentes: **a)** ao total da arrecadação com o saldo atual do FISTEL, na data da intimação desta decisão; **b)** balanço especificando as despesas que foram cobertas com os recursos do FISTEL, nos termos desta decisão judicial.

Desde já, em caso de descumprimento desta decisão, será arbitrada **multa diária**, bem como determinarei o envio de cópias das principais peças deste processo ao **Ministério Público Federal**, para o manejo da ação penal por crime de desobediência/prevaricação.

Publique-se. Registre-se. Intime-se. Cite-se. **Cumpra-se.**

Brasília, 20 de janeiro de 2017

**DIANA MARIA WANDERLEI DA SILVA**

Juíza Federal Substituta – 5ª Vara SJ/DF