

Memorando nº 74/2018/SEI/OR

Ao Superintendente de Planejamento e Regulamentação (SPR)

**Assunto: Proposta de submissão à Consulta Pública do projeto de Reavaliação do Modelo de Outorga e Licenciamento de Estações.**

1. Cuida-se de proposta de Consulta Pública do Regulamento Geral de Outorgas, do Regulamento Geral de Licenciamento, e de alterações regulamentares, conforme projeto de Reavaliação do Modelo de Outorga e Licenciamento de Estações.

2. Apesar da intensa produção documental que precedeu a distribuição da matéria para relatoria deste Conselheiro, persiste a necessidade de complementar informações necessárias a sua devida apreciação, na forma adiante descrita.

#### **I) Da necessidade de simplificação do processo de outorga**

3. Em relação às exigências para se expedir outorga, propôs-se a apresentação de Projeto de Lei com vistas a alterar os arts.132 e 133 da LGT, para (i) suprimir a exigência de projeto técnico como requisito para se expedir autorização para explorar serviço de telecomunicações, e (ii) restringir a exigência de comprovação de regularidade fiscal da interessada às entidades integrantes da Administração Pública Federal, solicitando-se a comprovação de regularidade perante as esferas municipal e estadual do poder público quando tal medida se mostrar relevante.

4. Sugeriu-se que, até que ocorra a alteração legal, o projeto técnico seja apresentado por meio da inserção de informações em formulário eletrônico, e que a regularidade fiscal seja verificada somente por meio daquelas certidões que puderem ser consultadas de maneira automática por meio da interação de sistemas com outros órgãos públicos.

5. As propostas acima fundamentar-se-iam na necessidade de se simplificar processo de outorga e torná-lo mais célere, com a possibilidade de se alocar a força de trabalho para a verificação periódica das condições objetivas e subjetivas para manutenção da outorga.

6. Tais objetivos, entretanto, já teriam sido atingidos com a implementação do Mosaico, solução de *software* em uso na SOR desde 2013 e que, atualmente, é responsável pelo fluxo de outorga do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), Serviço Móvel Pessoal (SMP), Serviço de Acesso Condicionado (SeAC) e Serviço Limitado Privado (SLP). Os serviços que estão hoje no Mosaico representam a maioria das outorgas de interesse coletivo expedidas pela Agência.

7. De acordo com informações contidas no Relatório Anual 2016 da Anatel<sup>[6]</sup>, com a implementação do Mosaico, o prazo médio para se expedir autorização para explorar SCM teria passado de mais de 90 (noventa) para 11 (onze) dias úteis. O lapso temporal para análise dos pedidos de autorização do STFC seria de menos de 30 (trinta) dias, o que representa redução significativa se comparado com o prazo anterior de 11 (onze) meses.

8. Em razão disso, a PFE/Anatel opinou (SEI nº0939830) pela não implementação do processo "simplificado" de verificação da regularidade fiscal enquanto não estabelecido o procedimento periódico de verificação da manutenção das condições para prestação do serviço.

9. Diante disso, impõe-se consultar a Área Técnica sobre a persistência ou não de tal necessidade, fundamentadamente.

#### **II) Da dispensa de autorização**

10. A Área Técnica sugeriu ainda a dispensa de autorização para a exploração de serviços de telecomunicações quando as redes de suporte utilizem exclusivamente meios confinados ou

equipamentos de radiocomunicação de radiação restrita para as prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo com até 5.000 (cinco mil) acessos em serviço e para prestadoras de serviços de interesse restrito de forma geral.

11. A Resolução nº 680, de 27 de junho de 2017, que aprovou o Regulamento sobre Equipamentos de Radiocomunicação de Radiação Restrita, alterou o Regulamento do SCM e o Regulamento do SLP para se prever o seguinte:

**Regulamento do SCM:**

*“Art. 10-A. Independe de autorização a prestação do SCM nos casosem que as redes de telecomunicações de suporte à exploração do serviço utilizarem exclusivamente meios confinados e/ou equipamentos de radiocomunicação de radiação restrita.*

*§ 1º A dispensa prevista no caput aplica-se somente às prestadoras com até 5.000 (cinco mil) acessos em serviço.*

*§ 2º A prestadora que fizer uso da dispensa prevista no caput deverá comunicar previamente à Agência o início de suas atividades em sistema eletrônico próprio da Anatel.*

*§ 3º A prestadora que fizer uso da dispensa prevista no caput deverá atualizar seus dados cadastrais anualmente, até o dia 31 de janeiro, em sistema eletrônico próprio da Anatel.*

*§ 4º A dispensa prevista no caput não exime a prestadora da obrigatoriedade de atendimento das condições, requisitos e deveres estabelecidos na legislação e na regulamentação.*

*§ 5º Atingido o limite de acessos em serviço previsto no § 1º, a prestadora terá 60 (sessenta) dias para providenciar a competente outorga para exploração do serviço.”*

.....

**Regulamento do SLP:**

*“Art. 5-A. Independe de autorização a exploração do SLP nos casosem que as redes de telecomunicações de suporte à exploração do serviço utilizarem exclusivamente meios confinados e/ou equipamentos de radiocomunicação de radiação restrita.*

*§ 1º A prestadora que fizer uso da dispensa prevista no caput deverá comunicar previamente à Agência o início de suas atividades em sistema eletrônico próprio da Anatel.*

*§ 2º A prestadora que fizer uso da dispensa prevista no caput deverá atualizar seus dados cadastrais anualmente, até o dia 31 de janeiro, em sistema eletrônico próprio da Anatel.*

*§ 3º A dispensa prevista no caput não exime a prestadora da obrigatoriedade de atendimento das condições, requisitos e deveres estabelecidos na legislação e na regulamentação.”*

12. A proposta apresentada pela SOR amplia a relação de serviços para os quais haveria dispensa de autorização, para compreender também o STFC e o SeAC, serviços que, de acordo com aquela Superintendência, poderiam ser prestados independentemente de autorização de uso de faixas de radiofrequências.

13. A possibilidade de se proceder a tal ampliação foi analisada quando da proposta de alteração regulamentar que resultou na Resolução nº 680/2017.

14. Em atenção à diligência encaminhada pelo então Conselheiro Rodrigo Zerbone, relator da proposta de Consulta Pública sobre o Regulamento de Radiocomunicação de Radiação Restrita, a SOR e a SPR elaboraram o Informe nº 21/2015-ORER-PRRE/SOR-SPR, de 10 de abril de 2015 bem como Análise de Impacto Regulatório (AIR). Avaliaram-se os eventuais impactos regulatórios que

decorreriam da inclusão, dentre as situações de inexigibilidade de outorga para a exploração de serviços de telecomunicações, do SCM e do SLP, quando explorados por pequenos prestadores, com até 5.000 (cinco mil) acessos (eu coloquei caso suma do parágrafo anterior), empregando meios confinados ou equipamentos de radiocomunicação de radiação restrita. Afirmou-se o seguinte na referida AIR:

### **"2.3. Alternativa C**

#### ***Dispensar prestadoras de quaisquer serviços de telecomunicações que atendam a um número reduzido de usuários***

(...)

*Quanto a serviços de interesse coletivo, além do SCM, identifica-se que o Serviço de Acesso Condicionado (SeAC) e o Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) podem ser prestados sem o uso de radiofrequências. Há que se registrar, no entanto, que o STFC faz uso de outro recurso escasso, a numeração, o que o desqualifica, nesse momento, como candidato para a prestação sem a necessidade de autorização.*

*No caso do SeAC, observe-se que o serviço pode envolver ou não o uso de radiofrequências. De um lado, há o uso de radiofrequências na prestação do serviço quando da distribuição do conteúdo por meio de transmissões de micro-ondas terrestres (MMDS e TVA) ou por meio de enlaces de satélite (DTH). De outro lado, não há o uso de estações transmissoras de radiocomunicação na prestação do serviço quando se utilizam meios confinados (TV a Cabo). Portanto, somente neste último caso poderia ser avaliada a dispensa da necessidade de autorização.*

*Uma vantagem adicional de se incluir o SeAC como um dos serviços para os quais há possibilidade de dispensa de autorização é a uniformização de regras para situações similares, qual seja, a atuação de pequenas prestadoras, em linha com o processo de convergência da regulação de serviços de telecomunicações.*

*A principal desvantagem, contudo, é que o SeAC traz em sua regulamentação um conjunto grande de obrigações, que uma prestadora de porte muito reduzido teria grande dificuldade para atender. Assim, ainda que dispensada de autorização, uma prestadora de porte reduzido poderia não ser viável, o que limita o alcance dessa medida para o SeAC.*

*Finalmente, quanto à realização de uma análise quantitativa, tal qual a feita para o SLP e o SCM, cumpre esclarecer que no caso do SeAC não foi possível obter os dados pertinentes para reprodução dos cálculos efetuados anteriormente. Entretanto, pode-se estimar um impacto inferior ao do SCM, tendo em vista que o serviço é menos difundido (o quantitativo total de autorizações de SeAC hoje existente é da ordem de 400) e o crescimento anual do número de autorizadas é menor." [Grifou-se]*

15. **Não se encontram, no presente processo, fundamentos capazes de afastar as preocupações apontadas quando da elaboração daquele AIR**, quais sejam: (i) o STFC é prestado com o uso de numeração, recurso escasso; e (ii) as prestadoras do SeAC estão sujeitas a extenso rol de obrigações, o que inviabilizaria a operação de prestadoras de pequeno porte.

16. A despeito de a proposta de Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações submetida à Consulta Pública nº 29, de 7 de novembro de 2017, prever a dispensa das obrigações de qualidade para prestadoras de Pequeno Porte, o Regulamento do SeAC, aprovado pela Resolução nº 581, de 26 de março de 2012, e a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, Lei do SeAC, sujeitam as prestadoras a uma série de outros deveres, tais como aqueles de distribuição obrigatória de canais (art.32 da Lei do SeAC), ou obrigações assumidas quando do processo licitatório, mantidas no caso de prestadoras que tiveram sua outorga adaptada (art.81, §7º, do Regulamento do SeAc).

17. Salvo melhor juízo, parecem permanecer as desvantagens apontadas no estudo realizado em 2015, de forma que se faz necessária a manifestação da Área Técnica quanto a tal aspecto, de maneira devidamente fundamentada.

### III) Do tipo de autorização

18. Propôs-se a expedição de único ato administrativo formal que possibilitaria a prestação de qualquer modalidade de serviço, ficando a eficácia da outorga para outras modalidades de serviço dependente de prévia notificação da interessada à Anatel.

19. Fundamentou-se a proposta de expedição de ato único de outorga na necessidade de se simplificar o processo de outorga, tornando-o mais célere (SEI nº 0581821):

*"3.2.2.27. Observa-se que, no modelo praticado atualmente, para cada um dos serviços de telecomunicações cuja outorga é requerida pelas empresas, é instruído novo processo administrativo. É solicitada a apresentação de nova documentação a ser novamente analisada por servidores da Anatel, devendo ser pago novo preço público. No caso do Procedimento Simplificado de Outorga, atualmente em vigor, quando os pedidos de SCM, STFC e SeAC são apresentados de forma simultânea, é cobrado um único preço público e os requerimentos são instruídos conjuntamente, com a expedição de três atos administrativos formais. Tal procedimento, já instituído, certamente trouxe ganhos ao setor, ocasionando simplificação e redução de custos às prestadoras. Contudo, em tal modelo, há a obrigatoriedade de que os pedidos sejam apresentados de forma simultânea. Dessa forma, caso a empresa, por motivos estratégicos, deseje obter autorização primeiramente de SCM e STFC e, somente após dado período obter autorização para o SeAC, sobretudo para não se submeter imediatamente às obrigações inerentes a tal serviço, deverá ser instaurado novo processo, realizadas novas análises e cobrado novo preço por essa autorização.*

**3.2.2.28. No modelo ora proposto, a interessada apenas percorrerá os passos necessários à expedição do ato administrativo formal uma única vez. Após expedida a autorização de caráter geral, a qual já deverá ter ao menos uma modalidade de serviços notificada, poderão ser acrescentadas ou retiradas modalidades de serviços de telecomunicações, conforme notificações de interesse e desinteresse da empresa em prestar os serviços, de forma desburocratizada.**

(...)

3.2.3.61 Contudo, ao mesmo tempo em que se reconhece a necessidade de adoção de classificação de serviços otimizada e convergente, deve-se notar que, em decorrência das peculiaridades de cada tipo de serviço, o processo de unificação de classificação deve ocorrer de forma progressiva, em virtude da necessidade de evolução gradual dos conceitos no intuito de se possibilitar a transição adequada de elementos relacionados à remuneração de redes entre os serviços, ao regime de prestação, à tarifação, à tributação, dentre outras razões.

3.2.3.62. Dessa maneira, mostra-se prudente a adoção imediata de mecanismos relacionados à simplificação na expedição das outorgas, com a **uniformização de procedimentos e fluxos dentre os diferentes serviços**, conforme já explanado no subaspecto estudado no item 3.2.2, considerando-se a atual classificação adotada, e gradativamente se proceda à unificação das classificações de serviço.

3.2.3.63. É interessante notar que a análise multicritério realizada pela Advisia (SEI nº0581426) por meio de pesquisa com a Equipe de Projeto, ao sopesar o impacto com o esforço de implementação dos cenários em debate, revelou leve vantagem de expedição de Ato único de outorga para diversos serviços de telecomunicações, conforme consta da minuta de Regulamento

*Geral de Outorga ora apresentada, em detrimento da adoção imediata de outorga para serviço convergente."*

20. A proposta de expedição de ato de outorga único teria efeitos na arrecadação da Anatel, a qual deixaria de cobrar pelo direito de prestar cada modalidade de serviço.

21. A consultoria reconheceu essa consequência como um dos impactos negativos da proposta (fls. 97 do Relatório II.3 - Definição do Modelo Regulatório, SEI nº0581447). Afirmou-se que a redução nas receitas seria "marginal", **mas não se acostou aos autos qualquer estimativa do valor que se deixaria de arrecadar.**

22. As informações sobre o utilização do Mosaico demonstram que a funcionalidade proporcionou a uniformização, a simplificação e a agilidade desejadas no processo de expedição de outorgas. Atingiram-se tais objetivos sem qualquer alteração regulamentar, de modo que parece não persistir a suposta "*maior lentidão e ineficiência nos processos de autorização dos serviços*" (fls. 97 do Relatório II.3 - Definição do Modelo Regulatório, SEI nº0581447), apontada como impacto negativo de se manter a outorga individualizada por serviço.

23. Considerando-se tais circunstâncias, deve a Área Técnica apresentar os fundamentos que justifiquem o acolhimento de tal proposta, especialmente diante da mencionada consequência negativa de se reduzir a arrecadação, ou então apresentar estimativa de eventual vantagem apreensível monetariamente.

#### **IV) Do preço público**

24. Além da expedição de ato único de outorga, a área técnica sugeriu a alteração dos valores cobrados a título de preço público pela autorização de serviços de telecomunicações. Propôs-se que o valor cobrado pelo direito de exploração passe a ser de R\$400,00 (quatrocentos reais) para todos os serviços de interesse coletivo e de R\$20,00 (vinte reais) para todos os de interesse restrito.

25. Afirmou-se que o valor de R\$400,00 (quatrocentos reais) seria suficiente para cobrir os custos administrativos incorridos com a outorga de serviços de interesse coletivo, e que a uniformização do preço cobrado seria adequada considerando-se que a padronização e a informatização dos procedimentos. A proposta de cobrar R\$20,00 (vinte reais) por outorga de interesse restrito fundamentar-se-ia no fato de que esse seria o menor valor atualmente cobrado para outorga dos serviços de interesse restrito, incidindo para os serviços de Radioamador e Rádio Cidadão. Os procedimentos operacionais e custos administrativos envolvidos na expedição da outorga de todos os serviços de interesse restrito seriam similares.

26. A proposta originalmente defendida pela Equipe de Projeto (SEI nº0581821) era de se isentar a cobrança pelas autorizações para explorar serviço de interesse restrito, o que foi alterado considerando-se que a PFE/Anatel ressaltou que a outorga de serviços de telecomunicações não onerosa seria incompatível com o disposto no art.48 da LGT (SEI nº 0939830).

27. A PFE/Anatel também apontou possível afronta à isonomia ao se instituir preço igual para todos os serviços, independentemente de sua natureza e finalidade. A SOR sustentou (SEI nº 1020777) que a proposta não implicaria tratamento discriminatório, pois adotaria o valor atualmente cobrado das prestadoras de pequeno porte. Observou-se, ainda, que a instituição de valor único de preço público para outorga de interesse coletivo simplificaria os controles por parte da Anatel.

28. Conforme Anexo I do RPPDESS, com a redação dada pela Resolução nº 617, de 19 de junho de 2013, os valores atualmente cobrados pela outorga de cada um dos serviços de telecomunicações são os seguintes:

<b>Serviço de Telecomunicações</b>	<b>Preço da autorização (R\$)</b>
Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral	9.000,00
Serviço Móvel Global por Satélite	9.000,00
Serviço de Acesso Condicionado	9.000,00
Processo Simplificado de Outorga (Serviço de Comunicação Multimídia, Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral ou Serviço de Acesso Condicionado)	9.000,00
Serviço Limitado Especializado	9.000,00
Serviço Especial Para Fins Científicos ou Experimentais	1.200,00

Serviço de Televisão em Circuito Fechado com a Utilização de Rádio-Enlace	1.200,00
Serviço de Comunicação Multimídia	400,00
Serviço Limitado Privado	400,00
Serviço Móvel Marítimo (estação de navio)	70,00
Serviço Móvel Aeronáutico (estação de aeronave)	70,00
Serviço de Radioamador	20,00
Serviço Rádio do Cidadão	20,00

29. Analisando-se a tabela acima, observa-se que somente os valores de outorga do SCM, do SLP, do Serviço de Radioamador e Rádio do Cidadão manter-se-iam caso a proposta fosse aprovada. **Não se avaliou, entretanto, o impacto na arrecadação decorrente da alteração do preço público dos demais serviços.** A SOR deixou de apresentar estimativa do total que deixaria de ser arrecadado e, eventualmente, se o valor poderia ser compensado pelo aumento dos pedidos de autorização a serem apresentados à Agência.

30. Faz-se necessário, assim, apresentar ou elementos suficientes para se concluir que os preços atualmente cobrados requerem mudanças da regulamentação.

#### V) Das exigências normativas da autorização para uso de radiofrequências

31. A SOR sugeriu a implementação de processo simplificado para autorização de uso de faixas de radiofrequências e para a prorrogação de sua vigência. Propôs-se que não se exija a comprovação de todas condições subjetivas para se obter ou manter a outorga, inclusive a demonstração de regularidade fiscal. Os requisitos para a autorização de uso de radiofrequências e sua prorrogação passariam a ser somente aqueles previstos no Regulamento de Uso do Espectro Radioelétrico (RUE), aprovado pela Resolução nº 671, de 3 de novembro de 2016.

32. A PFE/Anatel ressaltou (SEI nº0939830) que a prorrogação da autorização de uso de radiofrequências também deve obedecer ao disposto no art.167 da LGT, que prevê:

*"Art. 167. No caso de serviços autorizados, o prazo de vigência será de até vinte anos, prorrogável uma única vez por igual período.*

*§1º A prorrogação, sempre onerosa, poderá ser requerida até três anos antes do vencimento do prazo original, devendo o requerimento ser decidido em, no máximo, doze meses.*

*§2º O indeferimento somente ocorrerá se o interessado não estiver fazendo uso racional e adequado da radiofrequência, se houver cometido infrações reiteradas em suas atividades ou se for necessária a modificação de destinação do uso da radiofrequência."*

33. Em especial quanto à proposta de não se analisarem as condições previstas na LGT para obtenção e manutenção da outorga, a PFE/Anatel asseverou (SEI nº 0939830):

*"197. (...) considerando que, até o momento, não há na Agência procedimento periódico e sistemático de verificação dessas condições, elegem-se momentos para essa aferição, qual seja, o momento da outorga e o da sua prorrogação. Destarte, hoje, entende-se que não seria possível descolar o procedimento de prorrogação do direito de uso de radiofrequência da aferição das condições para manutenção do serviço. Ou seja, **enquanto a Anatel não estabelecer procedimento para verificação da manutenção das condições para a prestação do serviço, em periodicidade adequada para refletir, no momento da prorrogação, a fidedignidade da situação da empresa, não se recomenda a utilização do procedimento simplificado pela Agência.** De fato, a prorrogação consubstancia momento importante, de renovação do vínculo do administrado com Poder Público, de modo que parece recomendável que seja mantida a aferição quando de sua ocorrência, uma vez que, do ponto de vista jurídico, é mais adequado negar a prorrogação, na hipótese de não preenchimento dos requisitos, do que efetivar a prorrogação e, ato contínuo, ter que ser decretada a cassação por eventual falta de preenchimentos dos requisitos.*

*198. Com relação à regularidade fiscal, o corpo especializado preconiza a*

*simplificação da exigência de regularidade fiscal. Assim, recomendam que, no momento da obtenção da outorga, apenas se verifiquem as certidões que possam ser consultadas de modo automático por meio de utilização dos sistemas de órgãos e entidades públicas que o detenham. (...)*

*199. (...) É bem possível que haja a certificação de manutenção das condições para prestação do serviço no procedimento próprio para isso, mas, no momento da prorrogação, aquelas certidões estarem vencidas. Assim, recomenda-se que, havendo certidões vencidas no procedimento de verificação da manutenção das condições do serviço, a interessada junte aos autos as certidões atualizadas, caso estas não possam ser verificadas automaticamente por meio de pesquisa em sistemas dos órgãos públicos responsáveis." [Grifos no original]*

34. Não se encontrou fundamento suficientemente desenvolvido para que a autorização e prorrogação do uso de faixas de radiofrequências não contemplem todos os requisitos acima mencionados. É o caso, portanto, de se suprir tal lacuna.

#### **VI) Do processo "para disponibilização" de faixas de radiofrequências**

35. Quanto à autorização para uso de faixas de radiofrequências, sugeriu-se a colocação ao dispor dos interessados das faixas para as quais não tenha havido proponente interessado em processo licitatório previamente realizado. Nesse sentido, propôs-se submeter à Consulta Pública o seguinte texto, a ser incluído em Editais de Licitação para autorização de uso de radiofrequências (SEI nº 0581821):

*"XX. Após o encerramento do presente certame, considerar-se-á aferida a desnecessidade de licitação disposta no art. 86 do Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência, aprovado pela Resolução nº 65, de 29 de outubro de 1998, em relação aos lotes para os quais não houverem sido apresentadas propostas de preço.*

*XX.1. Os lotes que se enquadram no disposto no item XX poderão ser disponibilizados diretamente, por ordem cronológica de apresentação do requerimento, pelo preço mínimo estabelecido neste Edital, a quaisquer interessados que os solicitem, por período de até 24 meses contados da data da divulgação do resultado final.*

*XX.2. O disposto na Cláusula anterior não gera direito ou expectativa de direito para o requerente, podendo a Agência, promover nova licitação da faixa, caso entenda conveniente e oportuna."*

36. A área técnica observou que a sistemática proposta traria eficiência e celeridade ao processo de se conferir autorização de uso de radiofrequências, e não dependeria de alteração na regulamentação, e sim apenas de inclusão dos textos acima em futuros editais de licitação.

37. Não obstante, a submissão à Consulta Pública das cláusulas acima propostas **dissociadas do edital de licitação a que se referem** parece não possibilitar a avaliação das características das faixas de frequências que serão outorgadas ou dos compromissos a que estariam sujeitos os vencedores da licitação. Tais informações são necessárias para se decidir quanto à autorização direta aos interessados daquela faixa.

38. Uma vez que a aprovação de edital de licitação segue o procedimento regulamentar, com a prévia submissão de seu texto à Consulta Pública, parece ser necessária melhor compreensão quanto à oportunidade e conveniência de se aprovar redação tal como proposta, aprioristicamente e como fórmula genérica para quaisquer editais futuros.

#### **VII) Do compartilhamento de espectro**

39. A área técnica sugeriu prever no RIA a aprovação de requerimentos de compartilhamento de uso de radiofrequências dentre as atribuições da SOR, ouvida a SCP. Argumentou-se que os pedidos de anuência prévia para compartilhamento de uso de radiofrequências teriam sido deliberados por este Conselho Diretor e o fato de se atribuir à SOR essa competência traria celeridade e eficiência ao processo.

40. Elaborou-se tal proposta **antes** da deliberação do Conselho Diretor de concentrar todas as revisões regimentais no âmbito do trabalho do grupo constituído pela Portaria nº 1.701, de 8 de dezembro de 2016, alterada pela Portaria nº 12, de 5 de janeiro de 2017, que trata da revisão do Regimento Interno da Agência (GT-RI).

41. Considerando tal circunstância, pede-se manifestação quanto á necessidade ou não se de prosseguir com a proposta no âmbito deste processo.

#### **VIII) Do processo para compartilhamento de estações**

42. A área técnica sugeriu a realização de licenciamento único, tanto em casos de compartilhamento de estações por mais de uma prestadora, quanto em hipótese de prestação de mais de um serviço de telecomunicações por meio da utilização de uma mesma estação, conforme proposta constante da minuta de RGL.

43. A PFE/Anatel entendeu que o licenciamento único para o caso de estação associada a mais de um serviço seria possível considerando-se a proposta de outorga única, prevista na minuta de RGO.

44. Quanto ao licenciamento único em casos de compartilhamento da estação por mais de uma prestadora de serviço de telecomunicações, a PFE/ANATEL reiterou o que já afirmara no Parecer nº 1003/2014/PFE-Anatel/PGF/AGU: **quando a estação é operada por 2 (duas) Prestadoras, existem 2 (dois) fatos geradores autônomos e independentes, devendo incidir TFI e TFF distintas.** Nesse sentido, observou-se:

*"305. Esta Procuradoria entende que, no compartilhamento de uma estação por mais de uma prestadora, por exemplo, por duas prestadoras, há, a bem da verdade, duas estações de telecomunicações, sendo cada uma responsável pelos equipamentos/outorgas lhe dizem respeito. É que o compartilhamento não possui o condão de alterar o conceito legal de estação de telecomunicações, cuja utilização por prestadora depende de licença. **Se, para a existência de uma estação licenciável, de acordo com o art. 60, §§ 1º e 2º da LGT, são necessárias (a) outorgas de serviço e de radiofrequência titularizadas por uma prestadora e (b) equipamentos próprios ou contratados de terceiros, o referido modelo de compartilhamento não elimina a existência de duas estações de telecomunicações licenciáveis. Em outras palavras, são duas as estações de telecomunicações licenciáveis.***

*306. Ademais, como salientado no referido opinativo, **a responsabilidade no que toca às radiofrequências é individual. Como cada prestadora apresenta relação pessoal e direta com o Estado, já que cada uma possui suas próprias autorizações de uso de radiofrequência, cada uma delas está individualmente sujeita à fiscalização da Agência, seja quando da instalação ou do funcionamento da estação. Devem ser emitidas, portanto, duas licenças, uma para cada prestadora, com a consequente cobrança de duas TFI e duas TFF, uma de cada.***

*307. Cada uma possui sua relação pessoal e direta com o Estado, nos termos da exata definição de contribuinte contida no art. 121, parágrafo único, inciso I, do Código Tributário Nacional. São, portanto, fatos geradores distintos e independentes, sendo certo que a operação do serviço de ambas precisa ser fiscalizada, devendo incidir, então, TFI e TFF distintas.*

*308. Dessa forma, **esta Procuradoria sugere que o conteúdo do art. 13 da minuta de RGL seja revisto, de modo a prever, para os casos de compartilhamento, que todas as prestadoras envolvidas, cada uma por si própria, realizem o licenciamento da estação compartilhada, bem como, cada uma arque com as respectivas taxas decorrentes de cada licenciamento.** Caso persista a intenção, recomenda-se proposição de alteração legislativa."*  
[Destacou-se]

45. Sobre tal aspecto, faz-se necessário ouvir a Área Técnica, sob pena de se afastar o



fundamento para o licenciamento único de estações associadas à prestação de mais de um serviço de telecomunicações, ainda que por uma mesma autorizada.

## IX) Do prazo de duração

46. A área técnica sugeriu alteração na regra atual que prevê a emissão de licença para funcionamento de estação com prazo de validade determinado. Propôs-se que a licença para funcionamento de estação seja emitida por prazo indeterminado, permanecendo válida enquanto estiver em vigor a concessão, permissão ou autorização de serviço de telecomunicações, bem como a autorização de uso de radiofrequências a que a estação estiver associada.

47. A PFE/Anatel ressaltou 2 (dois) aspectos da referida proposta:

a) como consequência de não se impor prazo de validade às licenças para funcionamento de estação, haveria redução no valor arrecadado com a TFI, pois não incidiria a hipótese prevista no art.9º, inciso III, do Regulamento para Arrecadação de Receitas do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL, aprovado pela Resolução nº 255, de 29 de março de 2001; e

b) a cobrança de TFI pela renovação de licença de estação quando do término de seu prazo de validade é objeto de contestação judicial por parte de algumas prestadoras de serviços de telecomunicações. Em que pese ao fato de a eventual alteração regulamentar não afetar situações pretéritas, dever-se-ia ponderar a conveniência e oportunidade de realizá-la antes da definição judicial a respeito da matéria.

48. Quanto aos impactos na arrecadação decorrentes da expedição de licenças para funcionamento de estações sem prazo de validade, a SAF observou o seguinte (SEI nº 0581641):

*"3.46. (...) Note-se que estimar os impactos na arrecadação nesse caso é virtualmente impossível, uma vez que não é factível inferir qual prestadora solicitará referida renovação, embora se possa prever qual o montante que será gerado caso haja renovação de toda a base - o que não gera uma estimativa de perda confiável.*

**3.47. De qualquer forma, existem informações sobre os valores que já foram lançados a título de TFI com base nessa hipótese de incidência: R\$ 4.155.294.669,52 (quatro bilhões, cento e cinquenta e cinco milhões, duzentos e noventa e quatro mil seiscentos e sessenta e nove reais e cinquenta e dois centavos).**

*3.48. Também se tem conhecimento de que a integralidade desses créditos se encontra atualmente sob discussão judicial, esfera na qual as prestadoras obtiveram o direito de depositar os valores cobrados. Dessa forma, a Agência ainda não recolheu efetivamente nenhuma quantia a título de TFI nos casos de renovação de licença. Isso deve ser considerado como um fator que reduz as chances de recebimento desses recursos e que pode tornar sem cobertura os custos associados à sua cobrança, notadamente maiores quando efetivados por meio de medidas judiciais - que, aliás, podem gerar custos de sucumbência elevados. Portanto, do ponto de vista da arrecadação, a cobrança nesses moldes não se coaduna com uma política tributária sustentável.*

*3.49. Dessa forma, os eventuais impactos na arrecadação decorrentes da proposta de dispensar a renovação da licença não podem ser considerados da mesma forma que a desoneração decorrente da dispensa de licenciamento das estações móveis e M2M. O impacto na arrecadação não é imediato, não é quantificável e está vinculado a fatores externos (decisões judiciais) sobre os quais a Agência não exerce pleno controle." [Destacou-se]*

49. Diante das ponderações realizadas pela PFE/Anatel, espera-se nova manifestação da Área Técnica, de modo a fundamentar a oportunidade e conveniência de se acatar a alteração proposta.

## CONCLUSÃO

50. Logo, com base no art.134, inciso X, do Regimento Interno da Anatel (RIA), aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, solicita-se que, no prazo de **30 (trinta) dias**, a SPR e a SOR avaliem os aspectos mencionados nos itens I a IX acima e apresentem as necessárias complementações e fundamentações exigíveis para a adequada apreciação do projeto.



Documento assinado eletronicamente por **Otávio Luiz Rodrigues Junior, Conselheiro**, em 10/07/2018, às 17:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



A autenticidade deste documento pode ser conferida em <http://www.anatel.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **2924341** e o código CRC **8174D731**.

Referência: Processo nº 53500.014706/2016-50

SEI nº 2924341

INFORME Nº 83/2018/SEI/PRRE/SPR

**PROCESSO Nº 53500.014706/2016-50**

**INTERESSADO: AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (ANATEL), SUPERINTENDÊNCIA DE OUTORGA E RECURSOS À PRESTAÇÃO**

**1. ASSUNTO**

1.1. Resposta à diligência do Conselheiro Relator do Projeto Estratégico de Reavaliação do Modelo de Outorga e Licenciamento de Estações.

**2. REFERÊNCIAS**

- 2.1. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 – Lei Geral de Telecomunicações;
- 2.2. Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013;
- 2.3. Proposta de Regulamento Geral de Outorgas - RGO (SEI nº 1011931);
- 2.4. Proposta de Regulamento Geral de Licenciamento - RGL (SEI nº 1013084);
- 2.5. Memorando nº 74/2018/SEI/OR (SEI nº 2924341).

**3. ANÁLISE**

**Do objeto**

3.1. Trata o presente Informe de análise para resposta de diligência apresentada pelo Conselheiro-Relator do projeto estratégico de reavaliação do modelo de outorga e licenciamento de estações, item 9 da Agenda Regulatória da Anatel para o biênio 2017-2018, aprovada pela Portaria nº 1, de 2 de janeiro de 2018, nos termos do Memorando nº 74/2018/SEI/OR.

3.2. Sobre a questão, com fundamento no art. 134, inciso X, do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, foi solicitada à Superintendência de Planejamento e Regulamentação (SPR) a avaliação de aspectos do projeto e a apresentação de complementações e fundamentações adicionais para sua apreciação.

3.3. Passa-se, então, a prover o solicitado.

**I) Da necessidade de simplificação do processo de outorga**

"3. Em relação às exigências para se expedir outorga, propôs-se a apresentação de Projeto de Lei com vistas a alterar os arts.132 e 133 da LGT, para (i) suprimir a exigência de projeto técnico como requisito para se expedir autorização para explorar serviço de telecomunicações, e (ii) restringir a exigência de comprovação de regularidade fiscal da interessada às entidades integrantes da Administração Pública Federal, solicitando-se a comprovação de regularidade perante as esferas municipal e estadual do poder público quando tal medida se mostrar relevante.

4. Sugeriu-se que, até que ocorra a alteração legal, o projeto técnico seja apresentado por meio da inserção de informações em formulário eletrônico, e que a regularidade fiscal seja verificada somente por meio daquelas certidões que puderem ser consultadas de maneira automática por meio da interação de sistemas com outros órgãos públicos.

5. As propostas acima fundamentar-se-iam na necessidade de se simplificar processo de outorga e torná-lo mais célere, com a possibilidade de se alocar a força de trabalho para a verificação periódica das condições objetivas e subjetivas para manutenção da outorga.

6. Tais objetivos, entretanto, já teriam sido atingidos com a implementação do Mosaico, solução

de *software* em uso na SOR desde 2013 e que, atualmente, é responsável pelo fluxo de outorga do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), Serviço Móvel Pessoal (SMP), Serviço de Acesso Condicionado (SeAC) e Serviço Limitado Privado (SLP). Os serviços que estão hoje no Mosaico representam a maioria das outorgas de interesse coletivo expedidas pela Agência.

7. De acordo com informações contidas no Relatório Anual 2016 da Anatel<sup>[6]</sup>, com a implementação do Mosaico, o prazo médio para se expedir autorização para explorar SCM teria passado de mais de 90 (noventa) para 11 (onze) dias úteis. O lapso temporal para análise dos pedidos de autorização do STFC seria de menos de 30 (trinta) dias, o que representa redução significativa se comparado com o prazo anterior de 11 (onze) meses.

8. Em razão disso, a PFE/Anatel opinou (SEI nº939830) pela não implementação do processo "simplificado" de verificação da regularidade fiscal enquanto não estabelecido o procedimento periódico de verificação da manutenção das condições para prestação do serviço.

9. Diante disso, impõe-se consultar a Área Técnica sobre a persistência ou não de tal necessidade, fundamentadamente."

3.4. Há duas questões relacionadas a esse item: a primeira sobre a exigência de projeto técnico e a segunda sobre a regularidade fiscal.

3.5. No que concerne ao projeto técnico, há que se esclarecer que atualmente ele corresponde a um mero diagrama do sistema proposto, que não agrega informações relevantes ao processo de outorga, pois dados mais completos constam do cadastramento das estações de telecomunicações realizado pelo interessado. Trata-se, portanto, de exigência inócua para os fins a que se destina o processo, motivo pelo qual se propôs suprimir sua exigência, por meio de alteração legislativa. Até que ocorra a alteração legal, porém, a apresentação do projeto técnico vem ocorrendo por meio de sua inclusão no Mosaico, não havendo proposição de que essa lógica seja alterada.

3.6. Em relação à regularidade fiscal, é importante mencionar que o Mosaico sem dúvidas trouxe um ganho substancial para o processo de outorga, tornando-o mais célere e transparente. Contudo, é importante lembrar que em decorrência da atual interpretação do comando dos artigos 132 e 133 da LGT, ainda se considera necessária a realização de análise de regularidade fiscal por servidores da Anatel previamente à expedição do Ato, o que, em última instância, limita os ganhos de celeridade e eficiência que o sistema proporciona.

3.7. Por esse motivo, para que fosse possível avançar rumo à automatização completa do procedimento de expedição de autorizações seria necessário que se otimizasse a interpretação do comando dos artigos 132 e 133 da Lei Geral de Telecomunicações, permitindo que a interessada declare sua situação de conformidade com os dispositivos ao mesmo tempo em que o sistema informatizado já consultaria diversos aspectos da regularidade fiscal, a depender da disponibilidade das bases de dados dos órgãos detentores das informações. Paralelamente, seriam adotados mecanismos racionais e periódicos de verificação de manutenção das condições para obtenção de outorga, de acordo com metodologia a ser formalizada pela área técnica.

3.8. Observe-se que a PFE não se manifestou contrária ao processo "simplificado" de verificação da regularidade fiscal. Apenas alertou que não seria possível a implementação desse processo antes de que se estabelecesse procedimento periódico de verificação da manutenção das condições para prestação do serviço. Sobre o tema, reafirma-se a viabilidade de implementação desse tipo de rotina, conforme exposto no Informe nº 18/2016/SEI/SOR (SEI nº 1020777), em resposta aos itens "ddd" a "hhh" do Parecer da PFE:

"Contudo, ao se automatizar ao máximo os procedimentos de verificação, conforme seja tecnologicamente viável, redirecionando a força de trabalho para o acompanhamento periódico das empresas, de acordo com a rotina formalmente estabelecida, será possível a adoção de mecanismo mais eficiente e racional, se comparado com a verificação de empresas aleatórias em momentos aleatórios, conforme os vencimentos de datas de radiofrequência das empresas que as utilizam. É nesse sentido que se propõe a adoção da análise sistematizada, conforme procedimento a ser estabelecido na Superintendência, para a verificação da situação das prestadoras.

Ressalta-se que, conforme apontado no item XIX, o estabelecimento desse tipo de rotina é de fácil implementação, conforme demonstram os documentos acostados no Processo nº 53500.015488/2016-71, no qual foi proposto procedimento de cassação, mediante verificação a ser realizada anualmente, das prestadoras com débitos do FISTEL vencidos ou que estejam com as radiofrequências necessárias à prestação expiradas. Em tal processo, a PFE manifestou-se favoravelmente à rotina proposta, conforme consta do Parecer nº 00750/2016/PFE ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 0976805), aprovado em 21 de novembro de 2016."

3.9. Nesse sentido, tendo em vista que a implementação de processo "simplificado" de verificação da regularidade fiscal, conjuntamente à implementação de procedimento periódico de verificação da manutenção das condições para prestação do serviço, trará ganhos de eficiência ainda maiores para o processo de outorga dos que os observados até então e resultarão em controle mais efetivo do mandamento legal, entende-se que a proposta deve persistir.

## II) Da dispensa de autorização

"10. A Área Técnica sugeriu ainda a dispensa de autorização para a exploração de serviços de telecomunicações quando as redes de suporte utilizem exclusivamente meios confinados ou equipamentos de radiocomunicação de radiação restrita para as prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo com até 5.000 (cinco mil) acessos em serviço e para prestadoras de serviços de interesse restrito de forma geral.

11. A Resolução nº 680, de 27 de junho de 2017, que aprovou o Regulamento sobre Equipamentos de Radiocomunicação de Radiação Restrita, alterou o Regulamento do SCM e o Regulamento do SLP para se prever o seguinte:

### **Regulamento do SCM:**

*"Art. 10-A. Independe de autorização a prestação do SCM nos casos em que as redes de telecomunicações de suporte à exploração do serviço utilizarem exclusivamente meios confinados e/ou equipamentos de radiocomunicação de radiação restrita.*

*§ 1º A dispensa prevista no caput aplica-se somente às prestadoras com até 5.000 (cinco mil) acessos em serviço.*

*§ 2º A prestadora que fizer uso da dispensa prevista no caput deverá comunicar previamente à Agência o início de suas atividades em sistema eletrônico próprio da Anatel.*

*§ 3º A prestadora que fizer uso da dispensa prevista no caput deverá atualizar seus dados cadastrais anualmente, até o dia 31 de janeiro, em sistema eletrônico próprio da Anatel.*

*§ 4º A dispensa prevista no caput não exime a prestadora da obrigatoriedade de atendimento das condições, requisitos e deveres estabelecidos na legislação e na regulamentação.*

*§ 5º Atingido o limite de acessos em serviço previsto no § 1º, a prestadora terá 60 (sessenta) dias para providenciar a competente outorga para exploração do serviço."*

.....

### **Regulamento do SLP:**

*"Art. 5-A. Independe de autorização a exploração do SLP nos casos em que as redes de telecomunicações de suporte à exploração do serviço utilizarem exclusivamente meios confinados e/ou equipamentos de radiocomunicação de radiação restrita.*

*§ 1º A prestadora que fizer uso da dispensa prevista no caput deverá comunicar previamente à Agência o início de suas atividades em sistema eletrônico próprio da Anatel.*

*§ 2º A prestadora que fizer uso da dispensa prevista no caput deverá atualizar seus dados cadastrais anualmente, até o dia 31 de janeiro, em sistema eletrônico próprio da Anatel.*

*§ 3º A dispensa prevista no caput não exime a prestadora da obrigatoriedade de atendimento das condições, requisitos e deveres estabelecidos na legislação e na regulamentação."*

12. A proposta apresentada pela SOR amplia a relação de serviços para os quais haveria dispensa de autorização, para compreender também o STFC e o SeAC, serviços que, de acordo com aquela

Superintendência, poderiam ser prestados independentemente de autorização de uso de faixas de radiofrequências.

13. A possibilidade de se proceder a tal ampliação foi analisada quando da proposta de alteração regulamentar que resultou na Resolução nº 680/2017.

14. Em atenção à diligência encaminhada pelo então Conselheiro Rodrigo Zerbone, relator da proposta de Consulta Pública sobre o Regulamento de Radiocomunicação de Radiação Restrita, a SOR e a SPR elaboraram o Informe nº 21/2015-ORER-PRRE/SOR-SPR, de 10 de abril de 2015, be como Análise de Impacto Regulatório (AIR). Avaliaram-se os eventuais impactos regulatórios que decorreriam da inclusão, dentre as situações de inexigibilidade de outorga para a exploração de serviços de telecomunicações, do SCM e do SLP, quando explorados por pequenos prestadores, com até 5.000 (cinco mil) acessos (eu coloquei caso suma do parágrafo anterior), empregando meios confinados ou equipamentos de radiocomunicação de radiação restrita. Afirmou-se o seguinte na referida AIR:

### **"2.3. Alternativa C**

#### ***Dispensar prestadoras de quaisquer serviços de telecomunicações que atendam a um número reduzido de usuários***

(...)

*Quanto a serviços de interesse coletivo, além do SCM, identifica-se que o Serviço de Acesso Condicionado (SeAC) e o Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) podem ser prestados sem o uso de radiofrequências. Há que se registrar, no entanto, que o STFC faz uso de outro recurso escasso, a numeração, o que o desqualifica, nesse momento, como candidato para a prestação sem a necessidade de autorização.*

*No caso do SeAC, observe-se que o serviço pode envolver ou não o uso de radiofrequências. De um lado, há o uso de radiofrequências na prestação do serviço quando da distribuição do conteúdo por meio de transmissões de micro-ondas terrestres (MMDS e TVA) ou por meio de enlaces de satélite (DTH). De outro lado, não há o uso de estações transmissoras de radiocomunicação na prestação do serviço quando se utilizam meios confinados (TV a Cabo). Portanto, somente neste último caso poderia ser avaliada a dispensa da necessidade de autorização.*

*Uma vantagem adicional de se incluir o SeAC como um dos serviços para os quais há possibilidade de dispensa de autorização é a uniformização de regras para situações similares, qual seja, a atuação de pequenas prestadoras, em linha com o processo de convergência da regulação de serviços de telecomunicações.*

*A principal desvantagem, contudo, é que o SeAC traz em sua regulamentação um conjunto grande de obrigações, que uma prestadora de porte muito reduzido teria grande dificuldade para atender. Assim, ainda que dispensada de autorização, uma prestadora de porte reduzido poderia não ser viável, o que limita o alcance dessa medida para o SeAC.*

*Finalmente, quanto à realização de uma análise quantitativa, tal qual a feita para o SLP e o SCM, cumpre esclarecer que no caso do SeAC não foi possível obter os dados pertinentes para reprodução dos cálculos efetuados anteriormente. Entretanto, pode-se estimar um impacto inferior ao do SCM, tendo em vista que o serviço é menos difundido (o quantitativo total de autorizações de SeAC hoje existente é da ordem de 400) e o crescimento anual do número de autorizadas é menor." [Grifou-se]*

**15. Não se encontram, no presente processo, fundamentos capazes de afastar as preocupações apontadas quando da elaboração daquele AIR** quais sejam: (i) o STFC é prestado com o uso de numeração, recurso escasso; e (ii) as prestadoras do SeAC estão sujeitas a extenso rol de obrigações, o que inviabilizaria a operação de prestadoras de pequeno porte.

16. A despeito de a proposta de Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações submetida à Consulta Pública nº 29, de 7 de novembro de 2017, prever a dispensa das obrigações de qualidade para prestadoras de Pequeno Porte, o Regulamento do SeAC, aprovado pela Resolução nº 581, de 26 de março de 2012, e a Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, Lei do SeAC, sujeitam as prestadoras a uma série de outros deveres, tais como aqueles de distribuição obrigatória de canais (art.32 da Lei do SeAC), ou obrigações assumidas quando do processo licitatório, mantidas no caso de prestadoras que tiveram sua outorga adaptada (art.81, §7º, do Regulamento do SeAC).

17. Salvo melhor juízo, parecem permanecer as desvantagens apontadas no estudo realizado em 2015, de forma que se faz necessária a manifestação da Área Técnica quanto a tal aspecto, de maneira devidamente fundamentada.

3.10. De início, é importante ressaltar que a proposta de Regulamento Geral de Outorgas (RGO) traz como objetivos basilares a simplificação da regulamentação, a adequação das regras a um cenário de convergência de serviços e a coerência dos procedimentos da Agência, evitando-se, assim, estabelecer condições que sejam direcionadas a um ou outro serviço específico. Com essa lógica, incluiu-se na minuta de RGO as mesmas regras de dispensa trazidas pela Resolução nº 680, de 27 de junho de 2017, não limitadas, porém, ao SCM ou ao SLP, mas sim expandidas para ter o condão de abranger a todos os serviços de telecomunicações, de interesse coletivo ou restrito, de modo a que a norma seja perene e aderente tanto ao cenário atual quanto a cenário em que se estabeleçam novas modalidades de serviços de telecomunicações.

3.11. Ao se referir a todos os serviços de interesse coletivo ou restrito, porém, é importante observar que alguns não podem, na prática, fazer jus à dispensa de outorga, pois sempre dependem do uso de radiofrequências e, nesse caso, a autorização de uso das radiofrequências deve estar associada a uma concessão, permissão ou autorização de serviço, conforme determina a LGT. Esse é o caso do SMP e do SMGS, no âmbito de serviços de interesse coletivo, e do Serviço Limitado Móvel Aeronáutico, do Serviço Limitado Móvel Marítimo, do Serviço de Radioamador e do Serviço de Rádio do Cidadão, no âmbito de serviços de interesse restrito. Por conseguinte, ainda poderiam ser dispensados de autorização, no interesse coletivo, o STFC, o SCM e o SeAC e, no interesse restrito, o SLP, a depender das condições de prestação.

3.12. A dispensa de autorização para o SCM e o SLP foi implementada pelas alterações normativas promovidas pela Resolução nº 680/2017, restando, assim, tecer comentários sobre a possibilidade de dispensa para o STFC e o SeAC.

3.13. Quanto ao STFC, conforme apontado na AIR do processo de revisão do Regulamento de Radiocomunicação de Radiação Restrita, há um outro recurso escasso envolvido - a numeração - que dificulta a adoção da lógica de dispensa de autorização. A esse respeito, ainda que não haja qualquer restrição legal para que se confira recursos de numeração a uma prestadora dispensada de outorga, mantém-se o entendimento que essa situação não é ideal, pois amplia a complexidade do controle dos recursos envolvidos.

3.14. Ressalte-se, contudo, que esse fato não traz dificuldade à manutenção da proposta de expandir os efeitos das regras de dispensa de outorga para todos os serviços de telecomunicações, incluindo o STFC, desde que acrescentada uma restrição adicional: a vedação da dispensa quando houver necessidade de outorga de recursos de numeração. Esse ajuste possibilita que a proposta retenha seu condão uniformizador e flexível e, ao mesmo tempo, torne inelegível para dispensa o STFC como ele é hoje prestado (nos mesmos moldes que a necessidade de autorização de uso de radiofrequências exclui o SMP, por exemplo), sem cercear a implementação de eventual modelo de negócios do serviço que não dependa de recursos de numeração. Outra vantagem da proposta é endereçar desde logo a questão da numeração para o caso de possível uso, no futuro, do recurso pelo SCM, momento em que as prestadoras desse serviço que receberem numeração também não poderão ser dispensadas de autorização.

3.15. Em consequência, propõe-se o seguinte ajuste ao artigo 13 da proposta:

Art. 13. É dispensada de autorização para a exploração de serviços de telecomunicações nos casos em que as redes de telecomunicações de suporte utilizarem exclusivamente meios confinados e/ou equipamentos de radiocomunicação de radiação restrita, desde que não sejam empregados recursos de numeração na prestação dos serviços.

3.16. No que concerne ao SeAC, a desvantagem apontada na AIR refere-se à avaliação inicial de que haveria pouca efetividade da inclusão do serviço na regra de dispensa para pequenas prestadoras, em face do rol de obrigações. Nesse caso, os custos para atendimento dos regramentos do serviço supera em muito aquele relativo ao procedimento de outorga e, por esse motivo, o benefício da medida seria mitigado. Essa preocupação, porém, não acarreta impedimento para que

seja prevista a possibilidade de dispensa de autorização para o SeAC.

3.17. Pelo contrário, reavaliando-se a questão, ainda que se viabilize o surgimento de um número reduzido, próximo de zero, de novas prestadoras do serviço, a medida é vantajosa para o setor, pois tem o condão de proporcionar a ampliação da oferta para os consumidores, mesmo que de forma marginal. É também benéfica à regulamentação em geral, no sentido em que possibilita a adoção de uma regra uniforme para todos os serviços, alinhada à realidade de convergência tecnológica, sem prejuízo de que essa regra seja mais facilmente utilizada por alguns serviços do que por outros.

3.18. Quanto ao maior rol de obrigações, vale observar que a dispensa não exige a prestadora da obrigatoriedade de atendimento das condições, requisitos e deveres estabelecidos na legislação e na regulamentação e o fato de não haver um ato de autorização não traz qualquer dificuldade à fiscalização pela Anatel, que terá o registro da prestadora por ocasião da comunicação prévia à Agência do início de suas atividades, mediante cadastro em sistema eletrônico próprio da Anatel (no caso, o Mosaico). É válido lembrar, ainda, que as prestadoras que possuem obrigações assumidas quando de processo licitatório, mantidas quando da adaptação das outorgas ao SeAC, possuem autorização e, assim, não há a vantagem trazida pela dispensa, que é a de agilizar o início da prestação do serviço e eliminar o custo da outorga, dado que ela já passou pelo processo.

3.19. Em face do exposto, em prol da simplicidade regulatória, da neutralidade tecnológica, da uniformidade de procedimentos e da eficiência da Administração, entende-se conveniente e oportuna a adoção da regra proposta, em que qualquer serviço de telecomunicações poderia usufruir do benefício da dispensa de autorização, mesmo que em termos práticos a quase totalidade dos dispensados seja composta de prestadoras de SCM ou SLP.

### III) Do tipo de autorização

"18. Propôs-se a expedição de único ato administrativo formal que possibilitaria a prestação de qualquer modalidade de serviço, ficando a eficácia da outorga para outras modalidades de serviço dependente de prévia notificação da interessada à Anatel.

19. Fundamentou-se a proposta de expedição de ato único de outorga na necessidade de se simplificar o processo de outorga, tornando-o mais célere (SEI nº 0581821):

*"3.2.2.27. Observa-se que, no modelo praticado atualmente, para cada um dos serviços de telecomunicações cuja outorga é requerida pelas empresas, é instruído novo processo administrativo. É solicitada a apresentação de nova documentação a ser novamente analisada por servidores da Anatel, devendo ser pago novo preço público. No caso do Procedimento Simplificado de Outorga, atualmente em vigor, quando os pedidos de SCM, STFC e SeAC são apresentados de forma simultânea, é cobrado um único preço público e os requerimentos são instruídos conjuntamente, com a expedição de três atos administrativos formais. Tal procedimento, já instituído, certamente trouxe ganhos ao setor, ocasionando simplificação e redução de custos às prestadoras. Contudo, em tal modelo, há a obrigatoriedade de que os pedidos sejam apresentados de forma simultânea. Dessa forma, caso a empresa, por motivos estratégicos, deseje obter autorização primeiramente de SCM e STFC e, somente após dado período obter autorização para o SeAC, sobretudo para não se submeter imediatamente às obrigações inerentes a tal serviço, deverá ser instaurado novo processo, realizadas novas análises e cobrado novo preço por essa autorização.*

***3.2.2.28. No modelo ora proposto, a interessada apenas percorrerá os passos necessários à expedição do ato administrativo formal uma única vez. Após expedida a autorização de caráter geral, a qual já deverá ter ao menos uma modalidade de serviços notificada, poderão ser acrescentadas ou retiradas modalidades de serviços de telecomunicações, conforme notificações de interesse e desinteresse da empresa em prestar os serviços, de forma desburocratizada.***

(...)

*3.2.3.61 Contudo, ao mesmo tempo em que se reconhece a necessidade de adoção de classificação de serviços otimizada e convergente, deve-se notar que, em decorrência das peculiaridades de cada tipo de serviço, o processo de unificação de*



*classificação deve ocorrer de forma progressiva, em virtude da necessidade de evolução gradual dos conceitos no intuito de se possibilitar a transição adequada de elementos relacionados à remuneração de redes entre os serviços, ao regime de prestação, à tarifação, à tributação, dentre outras razões.*

*3.2.3.62. Dessa maneira, mostra-se prudente a adoção imediata de mecanismos relacionados à simplificação na expedição das outorgas, com a uniformização de procedimentos e fluxos dentre os diferentes serviços, conforme já explanado no subaspecto estudado no item 3.2.2, considerando-se a atual classificação adotada, e gradativamente se proceda à unificação das classificações de serviço.*

*3.2.3.63. É interessante notar que a análise multicritério realizada pela Advisia (SEI nº 0581426) por meio de pesquisa com a Equipe de Projeto, ao sopesar o impacto com o esforço de implementação dos cenários em debate, revelou leve vantagem de expedição de Ato único de outorga para diversos serviços de telecomunicações, conforme consta da minuta de Regulamento Geral de Outorga ora apresentada, em detrimento da adoção imediata de outorga para serviço convergente."*

20. A proposta de expedição de ato de outorga único teria efeitos na arrecadação da Anatel, a qual deixaria de cobrar pelo direito de prestar cada modalidade de serviço.

21. A consultoria reconheceu essa consequência como um dos impactos negativos da proposta (fls. 97 do Relatório II.3 - Definição do Modelo Regulatório, SEI nº0581447). Afirmou-se que a redução nas receitas seria "marginal", **mas não se acostou aos autos qualquer estimativa do valor que se deixaria de arrecadar.**

22. As informações sobre o utilização do Mosaico demonstram que a funcionalidade proporcionou a uniformização, a simplificação e a agilidade desejadas no processo de expedição de outorgas. Atingiram-se tais objetivos sem qualquer alteração regulamentar, de modo que parece não persistir a suposta "*maior lentidão e ineficiência nos processos de autorização dos serviços*" (fls. 97 do Relatório II.3 - Definição do Modelo Regulatório, SEI nº0581447), apontada como impacto negativo de se manter a outorga individualizada por serviço.

23. Considerando-se tais circunstâncias, deve a Área Técnica apresentar os fundamentos que justifiquem o acolhimento de tal proposta, especialmente diante da mencionada consequência negativa de se reduzir a arrecadação, ou então apresentar estimativa de eventual vantagem apreensível monetariamente.

3.20. Primeiramente, reconhecendo-se que os ganhos de simplificação e celeridade obtidos em decorrência da implementação do Mosaico foram significativos, entende-se importante perseguir ganhos adicionais ao processo, sempre que possível.

3.21. A esse respeito, do ponto de vista da Agência, vale observar que os procedimentos de outorga e a documentação aplicável são muito similares para qualquer serviço (no âmbito de seus interesses, coletivo e restrito), não sendo eficiente que se proceda à análise dos mesmos documentos várias vezes, no mesmo momento ou em momentos distintos no tempo, se realize vários trâmites administrativos e se proceda à edição de vários atos de outorga que poderiam se resumir a um único. Ressalte-se que a carga de trabalho dos servidores alocados à execução do processo poderia ser destinada a outras atividades, a exemplo do novo processo de fiscalização regulatória. Ademais, o procedimento alinha-se à tendência de convergência tecnológica, sendo um passo que facilitaria eventual consolidação de serviços de telecomunicações no futuro.

3.22. Sob a ótica do setor, a proposta enseja maior controle e transparência no que concerne a quais serviços a entidade pode prestar, tendo em vista que no mesmo cadastro poderão ser visualizados os serviços notificados e maior dinamicidade para as prestadoras, que a qualquer tempo podem crescer ou reduzir seu rol de serviços sem a necessidade da condução de trâmite que envolva interações processuais com a Agência e edição de novos atos de autorização.

3.23. No que tange à arrecadação, é importante reconhecer que o PPDESS foi estabelecido com o único fim de cobrir os custos administrativos da Anatel com o processo de outorga. Portanto, desde que cobertos tais custos, eventual redução no seu montante não traz qualquer impacto negativo à Agência. Contudo, para que se tenha maior embasamento na tomada de decisão, realizou-se o levantamento do número de CNPJs que possuem mais de uma autorização vinculadas a eles. A soma dos valores arrecadados por cada uma dessas empresas, desprezado o maior valor de preço público

pago por elas, resulta no valor que a Agência deixaria de arrecadar se a regra proposta tivesse sido aplicada desde o ano de 1997. Tal valor, relativo ao período de 1997 até os dias atuais, totaliza R\$ 8.883.430,00, o que corresponde a 0,0099 % da arrecadação da Agência no período<sup>[1]</sup>.

3.24. Considerando tal valor de forma proporcional ao tempo decorrido desde a criação da Anatel, pode-se estimar quanto teria se deixado de arrecadar com o número de novas outorgas conferidas em um ano. Como resultado, pode-se estimar uma redução média anual do PPDESS da ordem de R\$ 423.020,00.

#### IV) Do preço público

"24. Além da expedição de ato único de outorga, a área técnica sugeriu a alteração dos valores cobrados a título de preço público pela autorização de serviços de telecomunicações. Propôs-se que o valor cobrado pelo direito de exploração passe a ser de R\$400,00 (quatrocentos reais) para todos os serviços de interesse coletivo e de R\$20,00 (vinte reais) para todos os de interesse restrito.

25. Afirmou-se que o valor de R\$400,00 (quatrocentos reais) seria suficiente para cobrir os custos administrativos incorridos com a outorga de serviços de interesse coletivo, e que a uniformização do preço cobrado seria adequada considerando-se que a padronização e a informatização dos procedimentos. A proposta de cobrar R\$20,00 (vinte reais) por outorga de interesse restrito fundamentar-se-ia no fato de que esse seria o menor valor atualmente cobrado para outorga dos serviços de interesse restrito, incidindo para os serviços de Radioamador e Rádio Cidadão. Os procedimentos operacionais e custos administrativos envolvidos na expedição da outorga de todos os serviços de interesse restrito seriam similares.

26. A proposta originalmente defendida pela Equipe de Projeto (SEI nº 0581821) era de se isentar a cobrança pelas autorizações para explorar serviço de interesse restrito, o que foi alterado considerando-se que a PFE/Anatel ressaltou que a outorga de serviços de telecomunicações não onerosa seria incompatível com o disposto no art.48 da LGT (SEI nº 0939830).

27. A PFE/Anatel também apontou possível afronta à isonomia ao se instituir preço igual para todos os serviços, independentemente de sua natureza e finalidade. A SOR sustentou (SEI nº 1020777) que a proposta não implicaria tratamento discriminatório, pois adotaria o valor atualmente cobrado das prestadoras de pequeno porte. Observou-se, ainda, que a instituição de valor único de preço público para outorga de interesse coletivo simplificaria os controles por parte da Anatel.

28. Conforme Anexo I do RPPDESS, com a redação dada pela Resolução nº 617, de 19 de junho de 2013, os valores atualmente cobrados pela outorga de cada um dos serviços de telecomunicações são os seguintes:

Serviço de Telecomunicações	Preço da autorização (R\$)
Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral	9.000,00
Serviço Móvel Global por Satélite	9.000,00
Serviço de Acesso Condicionado	9.000,00
Processo Simplificado de Outorga (Serviço de Comunicação Multimídia, Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral ou Serviço de Acesso Condicionado)	9.000,00
Serviço Limitado Especializado	9.000,00
Serviço Especial Para Fins Científicos ou Experimentais	1.200,00
Serviço de Televisão em Circuito Fechado com a Utilização de Rádio-Enlace	1.200,00
Serviço de Comunicação Multimídia	400,00
Serviço Limitado Privado	400,00
Serviço Móvel Marítimo (estação de navio)	70,00
Serviço Móvel Aeronáutico (estação de aeronave)	70,00
Serviço de Radioamador	20,00

29. Analisando-se a tabela acima, observa-se que somente os valores de outorga do SCM, do SLP, do Serviço de Radioamador e Rádio do Cidadão manter-se-iam caso a proposta fosse aprovada. **Não se avaliou, entretanto, o impacto na arrecadação decorrente da alteração do preço público dos demais serviços.** A SOR deixou de apresentar estimativa do total que deixaria de ser arrecadado e, eventualmente, se o valor poderia ser compensado pelo aumento dos pedidos de autorização a serem apresentados à Agência.

30. Faz-se necessário, assim, apresentar ou elementos suficientes para se concluir que os preços atualmente cobrados requerem mudanças da regulamentação."

3.25. Promoveu-se o levantamento do quantitativo de autorizações de serviços de telecomunicações conferidas no ano de 2017 por serviço, conforme mostrado na tabela a seguir:

Serviço de Telecomunicações	nº de autorizações conferidas em 2017
Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral	85
Serviço Móvel Global por Satélite	1
Serviço de Acesso Condicionado	57
Processo Simplificado de Outorga (Serviço de Comunicação Multimídia, Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral ou Serviço de Acesso Condicionado)	36
Serviço Limitado Especializado	3
Serviço Especial Para Fins Científicos ou Experimentais	13
Serviço de Televisão em Circuito Fechado com a Utilização de Rádio-Enlace	-
Serviço de Comunicação Multimídia	1656
Serviço Limitado Privado	652
Serviço Móvel Marítimo (estação de navio)	1213
Serviço Móvel Aeronáutico (estação de aeronave)	800
Serviço de Radioamador	2177
Serviço Rádio do Cidadão	7056

3.26. Tendo em vista esse quantitativo, estima-se que a atualização dos valores de PPDESS nos moldes propostos ensejaria uma redução de aproximadamente R\$ 1.467.250,00 no montante anualmente obtido com o preço público, valor que representa 0,0634 % do total de receitas da Agência em 2017. Não há dados suficientes para estimar se haveria aumento de pedidos de autorização decorrentes da redução de preços, entendendo-se oportuno não considerar esse potencial efeito, de modo a se ter uma avaliação mais conservadora.

3.27. Tendo em vista esse quantitativo, estima-se que a atualização dos valores de PPDESS nos moldes propostos ensejaria uma redução de aproximadamente R\$ 1.467.250,00 no montante anualmente obtido com o preço público, valor que representa 0,0634 % do total de receitas da Agência em 2017<sup>[1]</sup>. Não há dados suficientes para estimar se haveria aumento de pedidos de autorização decorrentes da redução de preços, entendendo-se oportuno não considerar esse potencial efeito, de modo a se ter uma avaliação mais conservadora.

3.28. Feito o levantamento dos valores acima, há que se recordar que o preço público pela outorga de autorização para exploração de serviço de telecomunicações tem por único fim o ressarcimento dos custos da Agência com o processo. A esse respeito, os valores atuais foram estabelecidos não apenas levando em consideração a complexidade da análise a ser conduzida pela Anatel, mas também a estrutura da Agência vigente à época de sua criação, momento em que se contava com múltiplas gerências responsáveis pela condução de processos de outorga, sem qualquer padronização e com limitados recursos informatizados à disposição. Em virtude desse cenário, os custos administrativos do processo não só eram maiores, mas também diferiam em

função da área envolvida.

3.29. Com o advento da atual estrutura, contudo, a coordenação da execução dos processos de outorga passou a ser realizada por uma única área da Agência, a qual implementou procedimentos operacionais e sistemas informatizados que trouxeram ganhos de eficiência substanciais ao processo. Não há mais, na prática, qualquer diferença de custos para análise de pedidos de autorização de serviços, à exceção daqueles decorrentes do fato de se tratar de serviço de interesse coletivo ou restrito, pois o primeiro envolve análise documental superior ao segundo.

3.30. Conseqüentemente, observando-se que entre os serviços de interesse coletivo o SCM é aquele que enseja a maior quantidade de autorizações atualmente, que o valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) tem se mostrado suficiente para suprir os custos administrativos da Agência com o processo de outorga do serviço e que não há diferença de custos para a condução do processo de outorga dos demais serviços de interesse coletivo em relação ao SCM, entende-se possível e recomendável a simplificação da tabela do PPDESS, com vistas a uniformizar o preço pelas autorizações com base no valor proposto.

3.31. Da mesma forma ocorre no caso de serviços de interesse restrito, cujo custo administrativo para a condução do processo de outorga pela Agência tornou-se desprezível, dado o alto grau de automatização advindo dos atuais sistemas (em particular o Mosaico) e da pouca exigência documental. Nesse caso, conforme proposição original da área técnica, seria viável inclusive dispensar o pagamento de PPDESS, o que somente não prosperou em virtude do alerta da PFE de que a outorga de serviços de telecomunicações não onerosa seria incompatível com o disposto no art. 48 da LGT. O valor proposto foi, então, aquele referente ao menor preço hoje praticado, no sentido de não onerar o setor desnecessariamente e, ao mesmo tempo, evitar-se o estabelecimento de valores muito baixos, inferiores a R\$ 20,00 (vinte reais), cuja cobrança seja mais custosa que o montante devido.

## V) Das exigências normativas da autorização para uso de radiofrequências

"31. A SOR sugeriu a implementação de processo simplificado para autorização de uso de faixas de radiofrequências e para a prorrogação de sua vigência. Propôs-se que não se exija a comprovação de todas condições subjetivas para se obter ou manter a outorga, inclusive a demonstração de regularidade fiscal. Os requisitos para a autorização de uso de radiofrequências e sua prorrogação passariam a ser somente aqueles previstos no Regulamento de Uso do Espectro Radioelétrico (RUE), aprovado pela Resolução nº 671, de 3 de novembro de 2016.

32. A PFE/Anatel ressaltou (SEI nº939830) que a prorrogação da autorização de uso de radiofrequências também deve obedecer ao disposto no art.167 da LGT, que prevê:

*"Art. 167. No caso de serviços autorizados, o prazo de vigência será de até vinte anos, prorrogável uma única vez por igual período.*

*§1º A prorrogação, sempre onerosa, poderá ser requerida até três anos antes do vencimento do prazo original, devendo o requerimento ser decidido em, no máximo, doze meses.*

*§2º O indeferimento somente ocorrerá se o interessado não estiver fazendo uso racional e adequado da radiofrequência, se houver cometido infrações reiteradas em suas atividades ou se for necessária a modificação de destinação do uso da radiofrequência."*

33. Em especial quanto à proposta de não se analisarem as condições previstas na LGT para obtenção e manutenção da outorga, a PFE/Anatel asseverou (SEI nº 0939830):

*"197. (...) considerando que, até o momento, não há na Agência procedimento periódico e sistemático de verificação dessas condições, elege-se momentos para essa aferição, qual seja, o momento da outorga e o da sua prorrogação. Destarte, hoje, entende-se que não seria possível descolar o procedimento de prorrogação do direito de uso de radiofrequência da aferição das condições para manutenção do serviço. Ou seja, **enquanto a Anatel não estabelecer procedimento para verificação da manutenção das condições para a prestação do serviço, em periodicidade adequada para refletir, no momento da prorrogação, a fidedignidade da situação da empresa, não se recomenda a***

*utilização do procedimento simplificado pela Agência. De fato, a prorrogação consubstancia momento importante, de renovação do vínculo do administrado com Poder Público, de modo que parece recomendável que seja mantida a aferição quando de sua ocorrência, uma vez que, do ponto de vista jurídico, é mais adequado negar a prorrogação, na hipótese de não preenchimento dos requisitos, do que efetivar a prorrogação e, ato contínuo, ter que ser decretada a cassação por eventual falta de preenchimentos dos requisitos.*

198. *Com relação à regularidade fiscal, o corpo especializado preconiza a simplificação da exigência de regularidade fiscal. Assim, recomendam que, no momento da obtenção da outorga, apenas se verifiquem as certidões que possam ser consultadas de modo automático por meio de utilização dos sistemas de órgãos e entidades públicas que o detenham. (...)*

199. (...) *É bem possível que haja a certificação de manutenção das condições para prestação do serviço no procedimento próprio para isso, mas, no momento da prorrogação, aquelas certidões estejam vencidas. Assim, recomenda-se que, havendo certidões vencidas no procedimento de verificação da manutenção das condições do serviço, a interessada junte aos autos as certidões atualizadas, caso estas não possam ser verificadas automaticamente por meio de pesquisa em sistemas dos órgãos públicos responsáveis." [Grifos no original]*

34. Não se encontrou fundamento suficientemente desenvolvido para que a autorização e prorrogação do uso de faixas de radiofrequências não contemplem todos os requisitos acima mencionados. É o caso, portanto, de se suprir tal lacuna."

3.32. Sobre esse ponto, valem as mesmas considerações apresentadas em resposta ao quesito I, observando-se que há possibilidade da implementação do processo "simplificado" desde que se estabeleça, simultaneamente, procedimento periódico de verificação da manutenção das condições para prestação do serviço, suprimindo-se a lacuna apontada.

3.33. Nesse sentido, tendo em vista os ganhos de eficiência e de controle previstos e a viabilidade do estabelecimento de verificação periódica das condições da outorga, entende-se que a proposta de processo "simplificado" de outorga deve persistir também no que se refere às autorizações de uso de radiofrequências e suas renovações.

## **VI) Do processo "para disponibilização" de faixas de radiofrequências**

"35. Quanto à autorização para uso de faixas de radiofrequências, sugeriu-se a colocação ao dispor dos interessados das faixas para as quais não tenha havido proponente interessado em processo licitatório previamente realizado. Nesse sentido, propôs-se submeter à Consulta Pública o seguinte texto, a ser incluído em Editais de Licitação para autorização de uso de radiofrequências (SEI nº 0581821):

*"XX. Após o encerramento do presente certame, considerar-se-á aferida a desnecessidade de licitação disposta no art. 86 do Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência, aprovado pela Resolução nº 65, de 29 de outubro de 1998, em relação aos lotes para os quais não houverem sido apresentadas propostas de preço.*

*XX.1. Os lotes que se enquadram no disposto no item XX poderão ser disponibilizados diretamente, por ordem cronológica de apresentação do requerimento, pelo preço mínimo estabelecido neste Edital, a quaisquer interessados que os solicitem, por período de até 24 meses contados da data da divulgação do resultado final.*

*XX.2. O disposto na Cláusula anterior não gera direito ou expectativa de direito para o requerente, podendo a Agência, promover nova licitação da faixa, caso entenda conveniente e oportuna."*

36. A área técnica observou que a sistemática proposta traria eficiência e celeridade ao processo de se conferir autorização de uso de radiofrequências, e não dependeria de alteração na regulamentação, e sim apenas de inclusão dos textos acima em futuros editais de licitação.

37. Não obstante, a submissão à Consulta Pública das cláusulas acima propostas **dissociadas do edital de licitação a que se referem** parece não possibilitar a avaliação das características das faixas de frequências que serão outorgadas ou dos compromissos a que estariam sujeitos os vencedores da licitação. Tais informações são necessárias para se decidir quanto à autorização

direta aos interessados daquela faixa.

38. Uma vez que a aprovação de edital de licitação segue o procedimento regulamentar, com a prévia submissão de seu texto à Consulta Pública, parece ser necessária melhor compreensão quanto à oportunidade e conveniência de se aprovar redação tal como proposta, aprioristicamente e como fórmula genérica para quaisquer editais futuros."

3.34. Em relação ao aspecto indicado, cumpre esclarecer que não foi a intenção da área técnica de propor ao Conselho Diretor a submissão à Consulta Pública e a aprovação *ex ante* de cláusula editalícia, descolada de edital específico. A lógica da proposição foi de que se discutisse a viabilidade de, em futuros editais, prever disposição no sentido de possibilitar o oferecimento direto de faixas em relação às quais não se mostrou interesse no procedimento licitatório, apresentando-se redação exemplificativa com o fito de materializar em texto a proposta.

3.35. Contudo, conforme bem exposto na diligência, esse aspecto merece ser devidamente avaliado a cada edital, levando em consideração o objeto do certame.

## VII) Do compartilhamento de espectro

"39. A área técnica sugeriu prever no RIA a aprovação de requerimentos de compartilhamento de uso de radiofrequências dentre as atribuições da SOR, ouvida a SCP. Argumentou-se que os pedidos de anuência prévia para compartilhamento de uso de radiofrequências teriam sido deliberados por este Conselho Diretor e o fato de se atribuir à SOR essa competência traria celeridade e eficiência ao processo.

40. Elaborou-se tal proposta **antes** da deliberação do Conselho Diretor de concentrar todas as revisões regimentais no âmbito do trabalho do grupo constituído pela Portaria nº 1.701, de 8 de dezembro de 2016, alterada pela Portaria nº 12, de 5 de janeiro de 2017, que trata da revisão do Regimento Interno da Agência (GT-RI).

41. Considerando tal circunstância, pede-se manifestação quanto á necessidade ou não se de prosseguir com a proposta no âmbito deste processo."

3.36. Considerando a deliberação do Conselho Diretor de concentrar todas as revisões regimentais no âmbito do trabalho de grupo constituído especificamente para esse fim, aponta-se que não há necessidade de se prosseguir com a proposta no presente processo.

## VIII) Do processo para compartilhamento de estações

"42. A área técnica sugeriu a realização de licenciamento único, tanto em casos de compartilhamento de estações por mais de uma prestadora, quanto em hipótese de prestação de mais de um serviço de telecomunicações por meio da utilização de uma mesma estação, conforme proposta constante da minuta de RGL.

43. A PFE/Anatel entendeu que o licenciamento único para o caso de estação associada a mais de um serviço seria possível considerando-se a proposta de outorga única, prevista na minuta de RGO.

44. Quanto ao licenciamento único em casos de compartilhamento da estação por mais de uma prestadora de serviço de telecomunicações, a PFE/ANATEL reiterou o que já afirmara no Parecer nº 1003/2014/PFE-Anatel/PGF/AGU: **quando a estação é operada por 2 (duas) Prestadoras, existem 2 (dois) fatos geradores autônomos e independentes, devendo incidir TFI e TFF distintas.** Nesse sentido, observou-se:

*"305. Esta Procuradoria entende que, no compartilhamento de uma estação por mais de uma prestadora, por exemplo, por duas prestadoras, há, a bem da verdade, duas estações de telecomunicações, sendo cada uma responsável pelos equipamentos/outorgas lhe dizem respeito. É que o compartilhamento não possui o condão de alterar o conceito legal de estação de telecomunicações, cuja utilização por prestadora depende de licença. Se, para a existência de uma estação licenciável, de acordo com o art. 60, §§ 1º e 2º da LGT, são necessárias (a) outorgas de serviço e de radiofrequência titularizadas por uma prestadora e (b) equipamentos próprios ou contratados de terceiros, o referido modelo de compartilhamento não elimina a existência de duas estações de telecomunicações licenciáveis. Em outras palavras, são duas as estações de telecomunicações licenciáveis.*

*306. Ademais, como salientado no referido opinativo, a responsabilidade no que toca às radiofrequências é individual. Como cada prestadora apresenta relação*

**pessoal e direta com o Estado, já que cada uma possui suas próprias autorizações de uso de radiofrequência, cada uma delas está individualmente sujeita à fiscalização da Agência, seja quando da instalação ou do funcionamento da estação. Devem ser emitidas, portanto, duas licenças, uma para cada prestadora, com a consequente cobrança de duas TFI e duas TFF, uma de cada.**

307. Cada uma possui sua relação pessoal e direta com o Estado, nos termos da exata definição de contribuinte contida no art. 121, parágrafo único, inciso I, do Código Tributário Nacional. São, portanto, fatos geradores distintos e independentes, sendo certo que a operação do serviço de ambas precisa ser fiscalizada, devendo incidir, então, TFI e TFF distintas.

308. Dessa forma, **esta Procuradoria sugere que o conteúdo do art. 13 da minuta de RGL seja revisto, de modo a prever, para os casos de compartilhamento, que todas as prestadoras envolvidas, cada uma por si própria, realizem o licenciamento da estação compartilhada, bem como, cada uma arque com as respectivas taxas decorrentes de cada licenciamento.** Caso persista a intenção, recomenda-se proposição de alteração legislativa." [Destacou-se]

45. Sobre tal aspecto, faz-se necessário ouvir a Área Técnica, sob pena de se afastar o fundamento para o licenciamento único de estações associadas à prestação de mais de um serviço de telecomunicações, ainda que por uma mesma autorizada."

3.37. É entendimento desta área técnica que o fundamento para o licenciamento único de estações associadas à prestação de mais de um serviço de telecomunicações não se encontra na manifestação exarada pela PFE, mas sim na definição de estação de telecomunicações estabelecida pela LGT, em seu art. 60, § 2º:

Art. 60. ....

§ 2º Estação de telecomunicações é o conjunto de equipamentos ou aparelhos, dispositivos e demais meios necessários à realização de telecomunicação, seus acessórios e periféricos, e, quando for o caso, as instalações que os abrigam e complementam, inclusive terminais portáteis.

3.38. Como se percebe do conceito legal, inexistente qualquer vinculação entre uma estação de telecomunicações e os serviços de telecomunicações que com ela podem ser prestados. Por conseguinte, não importa, para efeitos de licenciamento de estações, se a prestadora possui autorização para prestação de vários serviços de telecomunicações concentrada em um mesmo instrumento ou difusa em vários instrumentos distintos, pois a outorga apenas habilita a interessada a realizar a prestação, não exigindo, inclusive, que as estações sejam de sua propriedade.

3.39. Ressalta-se que a LGT é bastante atual nesse sentido, pois em 1997 já antecipou o cenário de convergência de serviços e aplicações que se observa nos dias de hoje, prevendo definição que tem como foco o aspecto técnico da estação e não vinculações a conceitos jurídicos, como outorga ou direito de propriedade. Tal lógica coaduna-se à adotada internacionalmente, conforme se observa do *benchmark* internacional realizado por consultoria contratada pela Anatel para apoiar a construção do planejamento estratégico da Agência.

3.40. Aliás, no Relatório II.3 - Definição do Modelo Regulatório (SEI nº 0581426), assim concluiu o extenso trabalho da consultoria sobre a questão:

"Quanto ao procedimento para compartilhamento de estações, de acordo com os Cenários C e E, a Anatel deverá adotar o licenciamento único das estações de telecomunicações compartilhadas, de forma a evitar situações em que uma mesma estação é licenciada por mais de uma prestadora, o que gera burocracia e representa desincentivo ao compartilhamento. Para implementar essa alternativa, é necessário alterar o Regulamento para Arrecadação de Receitas do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL para prever que o compartilhamento de estação já licenciada não implicará no dever de novo licenciamento pela prestadora compartilhante ou elaborar um Regulamento específico dispendo sobre licenciamento (o que seria uma ação preferível, tendo em vista que o Regulamento do Fistel deveria se limitar a tratar de aspectos de arrecadação e não adentrar no mérito do licenciamento em si)."

3.41. Nesse sentido, é fundamental reafirmar que o compartilhamento de estações de telecomunicações é ao mesmo tempo uma realidade inevitável trazida pela tecnologia, grande motora da convergência, e uma necessidade prática das prestadoras, que precisam tornar suas

operações mais eficientes. Não é razoável entender que ao licenciamento de estação utilizada para o provimento de múltiplos serviços aplica-se restrição não expressa em lei - a expedição de licenças diferentes para o mesmo conjunto de equipamentos, balizada somente na forma como a telecomunicação será consubstanciada em serviço para o usuário - e que tanto prejudica o setor e a sociedade, onerando, em última instância, o consumidor dos serviços de telecomunicações.

3.42. Na mesma linha encontra-se o tema do licenciamento em casos de compartilhamento da estação por mais de uma prestadora de serviço de telecomunicações, aspecto em que esta área técnica manifesta novamente sua veemente discordância em relação ao entendimento apresentado pela PFE, permitindo-se reiterar a argumentação provida no Informe nº 18/2016/SEI/SOR em resposta aos itens “www” a “yyyy” da conclusão do Parecer nº 00668/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU:

"Com toda a vênua à PFE, não é plausível a lógica de que, na hipótese de compartilhamento de estação por duas ou mais partes, haveria dois fatos geradores distintos e independentes, tendo em vista a estação constituir-se de um único conjunto de equipamentos e infraestruturas de suporte, não importando se há múltiplos proprietários.

Observe-se que o compartilhamento de uma mesma estação por duas prestadoras implica em somente uma instalação e não duas. Na mesma linha, a fiscalização de uma estação compartilhada se dará uma única vez, lembrando-se que a proposta de RGL constante dos autos já prevê responsabilização solidária por todas as obrigações decorrentes do licenciamento (art. 13, § 3º).

Nesse sentido, cumpre lembrar que o conceito de estação de telecomunicações previsto no § 2º do art. 60 da LGT ("Estação de telecomunicações é o conjunto de equipamentos ou aparelhos, dispositivos e demais meios necessários à realização de telecomunicação, seus acessórios e periféricos, e, quando for o caso, as instalações que os abrigam e complementam, inclusive terminais portáteis") não faz qualquer menção à prestadora do serviço como um de seus elementos definidores, reforçando que a intenção do legislador era a de definir o escopo do licenciamento como sendo apenas o próprio conjunto de equipamentos que caracteriza a estação.

É importante relembrar, ainda, o comando disposto no art. 162 da LGT, que deixa ainda mais claro que a licença não é um instrumento para autorizar uma prestadora a operar uma estação, mas sim o instrumento para autorizar uma estação a operar: "Art. 162. A operação de estação transmissora de radiocomunicação está sujeita à licença de funcionamento prévia e à fiscalização permanente, nos termos da regulamentação.". Em outras palavras, a lei não prevê associação entre estação e prestadora, nem entre licença e prestadora, apenas entre licença e estação, sendo indiferentes os proprietários e as partes que operam a rede de telecomunicações.

Note-se, portanto, que a prestadora não é relevante para a definição de estação de telecomunicações e nem para o seu licenciamento, podendo, inclusive, ser expedida licença de funcionamento de estação sem menção a qualquer parte. Realiza-se hoje o licenciamento nomeando-se na licença um responsável pela estação - no caso, a prestadora - apenas para efeitos de organização e controle da Agência, e não porque seria legalmente exigível.

Diante do exposto, repisando-se os argumentos do Informe nº 4/2016/SEI/SOR (item 3.5.11), não se vislumbra margem para considerar que um mesmo conjunto de equipamentos ou aparelhos configure-se como múltiplas estações, o que iria de encontro com as definições e premissas dispostas na LGT. Portanto, também não se vislumbra necessidade de alteração legal para viabilizar a proposição em tela."

3.43. Em conclusão, reitera-se a importância e a necessidade da revisão dos atuais procedimentos de licenciamento da Anatel, que estabeleceu restrições desnecessárias e prejudiciais ao processo, construídas em um cenário em que o licenciamento era conduzido por áreas dispersas da Agência, que cuidavam de serviços específicos, e em que o compartilhamento de estações por várias prestadoras não era realidade, adequando-o às possibilidades que a LGT permite.

## **IX) Do prazo de duração**

"46. A área técnica sugeriu alteração na regra atual que prevê a emissão de licença para funcionamento de estação com prazo de validade determinado. Propôs-se que a licença para funcionamento de estação seja emitida por prazo indeterminado, permanecendo válida enquanto estiver em vigor a concessão, permissão ou autorização de serviço de telecomunicações, bem como a autorização de uso de radiofrequências a que a estação estiver associada.

47. A PFE/Anatel ressaltou 2 (dois) aspectos da referida proposta:

a) como consequência de não se impor prazo de validade às licenças para funcionamento de



estação, haveria redução no valor arrecadado com a TFI, pois não incidiria a hipótese prevista no art.9º, inciso III, do Regulamento para Arrecadação de Receitas do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações – FISTEL, aprovado pela Resolução nº 255, de 29 de março de 2001; e

b) a cobrança de TFI pela renovação de licença de estação quando do término de seu prazo de validade é objeto de contestação judicial por parte de algumas prestadoras de serviços de telecomunicações. Em que pese ao fato de a eventual alteração regulamentar não afetar situações pretéritas, dever-se-ia ponderar a conveniência e oportunidade de realizá-la antes da definição judicial a respeito da matéria.

48. Quanto aos impactos na arrecadação decorrentes da expedição de licenças para funcionamento de estações sem prazo de validade, a SAF observou o seguinte (SEI nº 0581641):

*"3.46. (...) Note-se que estimar os impactos na arrecadação nesse caso é virtualmente impossível, uma vez que não é factível inferir qual prestadora solicitará referida renovação, embora se possa prever qual o montante que será gerado caso haja renovação de toda a base – o que não gera uma estimativa de perda confiável.*

**3.47. De qualquer forma, existem informações sobre os valores que já foram lançados a título de TFI com base nessa hipótese de incidência: R\$ 4.155.294.669,52 (quatro bilhões, cento e cinquenta e cinco milhões, duzentos e noventa e quatro mil seiscentos e sessenta e nove reais e cinquenta e dois centavos).**

*3.48. Também se tem conhecimento de que a integralidade desses créditos se encontra atualmente sob discussão judicial, esfera na qual as prestadoras obtiveram o direito de depositar os valores cobrados. Dessa forma, a Agência ainda não recolheu efetivamente nenhuma quantia a título de TFI nos casos de renovação de licença. Isso deve ser considerado como um fator que reduz as chances de recebimento desses recursos e que pode tornar sem cobertura os custos associados à sua cobrança, notadamente maiores quando efetivados por meio de medidas judiciais – que, aliás, podem gerar custos de sucumbência elevados. Portanto, do ponto de vista da arrecadação, a cobrança nesses moldes não se coaduna com uma política tributária sustentável.*

*3.49. Dessa forma, os eventuais impactos na arrecadação decorrentes da proposta de dispensar a renovação da licença não podem ser considerados da mesma forma que a desoneração decorrente da dispensa de licenciamento das estações móveis e M2M. O impacto na arrecadação não é imediato, não é quantificável e está vinculado a fatores externos (decisões judiciais) sobre os quais a Agência não exerce pleno controle." [Destacou-se]*

49. Diante das ponderações realizadas pela PFE/Anatel, espera-se nova manifestação da Área Técnica, de modo a fundamentar a oportunidade e conveniência de se acatar a alteração proposta.

3.44. De início, antes de adentrar no mérito da questão, considera-se relevante relembrar a viabilidade jurídica da proposta, conforme exposto no Informe nº 4/2016/SEI/SOR e em seguida reforçado pela conclusão do Parecer nº 00668/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, do qual transcreve-se os itens "eeeee" a "kkkkk":

*"eeeee) No que se refere aos aspectos jurídicos, importa consignar que, de fato, tal qual a área técnica registrou no Informe nº 4/2016/SEI/SOR, a LGT não tratou de eventual necessidade de estabelecimento de um prazo de validade para a licença, remetendo à regulamentação da ANATEL a fixação da sistemática e dos prazos a serem estabelecidos e obedecidos;*

*fffff) No âmbito da regulamentação da Anatel, a área técnica consignou que só há tratamento expresso dessa questão para estações terrenas, conforme item 9 da Norma de Licenciamento de Estações Terrenas, aprovada pelo Resolução nº 593, de 7 de junho de 2012;*

*ggggg) Dessa feita, não há óbice legal a que o prazo da licença esteja vinculado à permanência das condições necessárias à operação da estação, ou seja, à existência de concessão, permissão ou autorização do serviço de telecomunicações ou à de autorização de uso de radiofrequências, que ampare a existência e validade da licença.*

*hhhhh) De fato, o entendimento é o de que cabe à Anatel definir em sua regulamentação as regras atinentes ao prazo da licença. Se atualmente a definição é de que a licença só vale até o vencimento de cada um dos prazos das outorgas que a amparam, é possível que a Agência edite regulamentação no sentido de que, mesmo após o prazo de vencimento da outorga que a ampare, a licença permaneça válida desde que, sem dissolução de continuidade, permaneça existindo outorga a amparar sua existência, seja em razão de prorrogação de outorga anterior seja da*

*edição de nova outorga.*

*iiii) Com efeito, não há previsão legal de prazo de duração para o licenciamento de estações. Conforme disposto no art. 162 da LGT, as estações estão sujeitas à licença prévia e à fiscalização permanente, “nos termos da regulamentação”. Por sua vez, o Decreto nº 2.338/1997 expressamente determina caber à Anatel “disciplinar a exigência de licenças de instalação e funcionamento para operação de estação transmissora de radiocomunicação, bem como sua fiscalização” (art. 17, XXXVII).*

*jjjj) Daí se depreende que a lei e o Decreto atribuíram à Anatel a competência para definir os contornos do licenciamento, inclusive no que concerne ao prazo de sua duração. Não há, portanto, quanto a esse ponto, qualquer definição legal prévia, que impeça a regulamentação proposta pela área técnica.*

*kkkk) A alternativa depende, portanto, apenas de alteração regulamentar."*

3.45. Assim, não há dúvida sobre a possibilidade de estabelecimento de licença para funcionamento de estação cujo prazo de validade não seja pré-definido, mas sim associado às condições necessárias para a operação da estação, ou seja, a existência de outorga de serviço e de autorização para uso de radiofrequências.

3.46. Passando-se à análise de conveniência e oportunidade da proposta, cabe observar que ela foi a alternativa apontada pela consultoria contratada pela Anatel para apoiar a elaboração do planejamento estratégico da Agência como a que proporciona maior relação entre vantagens e desvantagens na AIR realizada. Conforme se pode observar das conclusões da AIR, a proposta promove economia processual, que efetivamente se traduz na racionalização do tempo despendido com o processamento das solicitações de outorga e licenciamento, elimina as atuais dificuldades relacionadas à situação de vinculação da validade da licença da estação à validade de várias autorizações de radiofrequências, outorgadas à prestadora em datas diferentes, minimiza os efeitos indesejados relacionados ao licenciamento de terminais de usuários, na medida em que solucionaria, para o futuro, o deslinde relativo ao relicenciamento no momento da prorrogação de direitos de uso de radiofrequência associados ao SMP, e implica maior segurança jurídica para o processo de licenciamento.

3.47. Além disso, destaca-se a falta de razoabilidade do relicenciamento de uma estação que não foi objeto de qualquer alteração de característica técnica e cuja operação não foi descontinuada, lembrando-se que a TFI busca cobrir os custos da fiscalização da instalação da estação, fato que não ocorre por ocasião de renovação de licenças, e que os custos da fiscalização da operação da estação são cobertos pela TFF, a qual é paga anualmente em qualquer caso.

3.48. Os únicos pontos de atenção, assim, são aqueles levantados pela PFE: potencial impacto na arrecadação e eventual reflexo da alteração normativa no desenrolar de processos judiciais em andamento, nos quais o pagamento da TFI decorrente de renovações é questionado.

3.49. Sobre a arrecadação, conforme bem exposto pela SAF no Informe nº 10/2016/SEI/AFFO6/AFFO/SAF, no caso do relicenciamento de estações, a cobrança de TFI nos moldes atuais não se coaduna com uma política tributária sustentável. Lembra-se, neste ponto, que a Agência não recolheu efetivamente nenhuma quantia a título de TFI nos casos de renovação de licença, dado que a integralidade desses créditos se encontra atualmente sob discussão judicial. Assim, não se pode considerar que haveria redução da arrecadação em face da medida.

3.50. Em relação a eventual reflexo da alteração normativa no desenrolar de processos judiciais em andamento, cuidou-se de deixar claro que os estudos realizados não evidenciaram ilegalidade dos procedimentos de licenciamento adotados até a presente data no momento dos vencimentos dos direitos de uso, embasando-se a proposta de se alterar os procedimentos adotados nos ganhos de eficiência e na promoção de um ambiente com maior segurança regulatória para o setor e para o Estado.

3.51. A esse respeito, conforme mencionado pela PFE, a eventual alteração regulamentar não tem o condão de afetar situações pretéritas, constituídas seguindo a regra vigente que foi

estabelecida de forma regular, nos limites da competência conferida pela LGT à Anatel e obedecendo o rito do processo de regulamentação da Agência. Não se entende conveniente aguardar a definição judicial a respeito da matéria, sob pena de se prolongar situação que hoje importa problemas substanciais à Agência e ao setor, com tendência de seu agravamento.

3.52. Em conclusão, opina a área técnica pela conveniência e oportunidade da realização da alteração regulamentar proposta, medida que trará benefícios imediatos a todas as partes envolvidas e eliminará problemas cuja solução vem se mostrando cada vez mais urgente.

---

[1] Considerada a arrecadação do FISTEL – Fundo da Fiscalização das Telecomunicações. Disponível em: <<https://cloud.anatel.gov.br/index.php/s/tghGkUP0maP5PuQ#pdfviewer>>. Acesso em: 19 jul 2018.

[2] *Idem*.

#### 4. CONCLUSÃO

4.1. Por todo o exposto, propõe-se a restituição do presente processo ao Gabinete do Conselheiro Otávio Rodrigues, com vistas à continuidade da análise do Projeto Estratégico de Reavaliação do Modelo de Outorga e Licenciamento de Estações.



Documento assinado eletronicamente por **Vitor Elísio Goes de Oliveira Menezes, Superintendente de Outorga e Recursos à Prestação**, em 19/07/2018, às 17:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Nilo Pasquali, Superintendente de Planejamento e Regulamentação**, em 19/07/2018, às 17:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Roberto de Lima, Gerente de Regulamentação**, em 19/07/2018, às 17:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



A autenticidade deste documento pode ser conferida em <http://www.anatel.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **2937271** e o código CRC **9219CC24**.