

	INFORME	NÚMERO E ORIGEM: 96/2014-ORER/PRRE/SOR/SPR
		DATA: 21/11/2014

1. DESTINATÁRIO

Superintendente de Planejamento e Regulamentação – SPR

Superintendente de Outorga e Recursos à Prestação – SOR

2. INTERESSADO

Administração Brasileira e Exploradoras de Satélite Brasileiro

3. ASSUNTO

Proposta de novo procedimento licitatório com o relançamento de Edital de Licitação para conferir Direito de Exploração de Satélite Brasileiro para Transporte de Sinais de Telecomunicações.

4. REFERÊNCIAS

- 4.1. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 – Lei Geral de Telecomunicações (LGT);
- 4.2. Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Teleco-municações e de Uso de Radiofrequências, aprovado pela Resolução nº 65, de 29 de outubro de 1998;
- 4.3. Regulamento sobre o Direito de Exploração de Satélite para Transporte de Sinais de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 220, de 5 de abril de 2000;
- 4.4. Regimento Interno da Agência Nacional de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013;
- 4.5. Processo nº 53500.004504/2013;
- 4.6. Processo nº 53500.023789/2014;
- 4.7. Parecer nº 00015/2014/PFE-PR/PFE-Anatel/PGF/AGU, de 11 de novembro de 2014.

5. FUNDAMENTAÇÃO

Introdução

- 5.1. Por meio do Informe nº 87/2014-ORER/PRRE/SOR/SPR, de 30 de outubro de 2014 (fls. 2 a 5), e do pertinente relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) a ele anexo (fls. 35 a 44), foi proposto o lançamento de nova Licitação para conferir Direito de Exploração de Satélite Brasileiro utilizando o mesmo Edital da Licitação nº 1/2014-SOR/SPR/CD-Anatel, ajustando-se tão somente o Anexo II (lista das redes de satélites

brasileiras em coordenação ante a UIT), sendo o processo encaminhado à Procuradoria Federal Especializada (PFE) da Anatel para Parecer, com vistas a sua posterior apreciação pelo Conselho Diretor.

- 5.2. A Procuradoria, após análise da referida proposta, manifestou-se por meio do Parecer nº 00015/2014/PFE-PR/PFE-Anatel/PGF/AGU, de 11 de novembro de 2014 (fls. 45 a 58), sobre o qual se passa a comentar nos itens seguintes.

Do trâmite legal e regulamentar aplicável

- 5.3. De início, observe-se que a PFE opina nos seguintes termos:

“39. Ante o exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da união - AGU, conclui e opina:

a) Pela observação de que o atual entendimento desta PFE é no sentido de que, tratando-se de nova licitação, devem sim ser observadas todas as regras e trâmites legais necessários para tanto, tais como a necessidade de realização de consulta pública e de submissão da minuta ao crivo dos órgãos de controle;

a.1) Ressalte-se que a realização de Consulta Pública, além de antecipar a intenção da Agência de publicar o Edital (com a antecipação de uma versão mínima), permite aos interessados que façam novas contribuições à luz do texto fático atual;

a.2) Esta Procuradoria, portanto, recomenda que no presente caso, por se tratar de nova Licitação, sejam observadas todas as regras e trâmites legais a ela atinentes;

b) Pela real necessidade de submissão do edital em tela ao procedimento de consulta pública, arrolado pelo art. 59 do Regimento Interno da Agência e detalhado pelo art. 10 do Regulamento anexo à Resolução nº 65/98, na sua esfera de abrangência. Mencione, por fim, a necessidade de divulgação da Consulta Pública e dos elementos pertinentes também na página da Anatel na Internet, nos moldes do § 3º do art. 59 do Regimento Interno da Agência;

c) Pela observação de que, nos termos do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, art. 60, a regra é a realização da Consulta Interna, sendo exceção a sua dispensa, que poderá ocorrer quando demonstrado que a sua realização poderá impedir ou retardar deliberação de matéria urgente. Esta Procuradoria, portanto, recomenda que em havendo dispensa de Consulta Interna, que tal dispensa seja devidamente justificada, nos termos do §2º do art. 60 do Regimento Interno da Agência; [...].”

- 5.4. Tal manifestação baseia-se no entendimento da PFE de que as regras e trâmites legais e regulamentares necessários para a realização de um procedimento licitatório estariam sendo descumpridos na presente proposta. Entende-se, entretanto, que a proposta em tela não fere o ordenamento vigente, conforme se explica a seguir.

5.5. A elaboração e aprovação do Edital ora proposto para o lançamento de nova licitação seguiu todos os procedimentos estabelecidos na Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 – Lei Geral de Telecomunicações (LGT), no Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequências e no Regulamento sobre o Direito de Exploração de Satélite, conforme processo nº 53500.004504/2013.

5.6. A esse respeito, cabe lembrar as etapas do mencionado processo:

Data	Evento
25/02/2013	Instauração do processo
12/03/2013	Informe nº 335/2013-PVSSR/PVSS/SPV – Proposição da minuta de Edital e encaminhamento à PFE
07/05/2013	Parecer nº 482/2013/LFF/PFE-Anatel/PGF/AGU – Manifestação da PFE
04/06/2013	Informe nº 09/2013-ORER-PRRE/SOR-SPR – Análise das sugestões da PFE e encaminhamento ao Conselho Diretor para a aprovação da Consulta Pública da minuta de Edital
05/06/2013	Matéria nº 4/2013-PRRE/SPR – Submissão do processo ao Conselho Diretor
21/06/2013	Análise nº 115/2013-GCMP – Proposição da aprovação da Consulta Pública da minuta de Edital
28/06/2013	Consulta Pública nº 28 – Publicação da Consulta Pública da minuta de Edital, que recebeu comentários até 1º de agosto de 2013
18/09/2013	Informe nº 25/2013-ORER-PRRE/SOR-SPR – Análise das contribuições recebidas e encaminhamento à PFE
16/10/2013	Parecer nº 1296/2013/LFF/PFE-Anatel/PGF/AGU – Manifestação da PFE
14/11/2013	Informe nº 40/2013-ORER-PRRE/SOR-SPR – Análise das sugestões da PFE e encaminhamento ao Conselho Diretor para a aprovação da versão final da minuta de Edital
14/11/2013	Matéria nº 39/2013-PRRE/SPR – Submissão do processo ao Conselho Diretor
12/12/2013	Informe nº 52/2013- PRRE/SPR – Esclarecimentos adicionais em virtude de diligência do Conselho Diretor
13/12/2013	Análise nº 480/2013-GCMP – Proposição da aprovação do Edital
20/12/2013	Acórdão nº 673/2013-CD – Aprovação do Edital
23/12/2013	Despacho Ordinatório nº 243/2013-CD – Determinação da elaboração do estudo para determinação do preço mínimo pelo direito de exploração de satélite brasileiro; registro da necessidade de observância do prazo para publicação do Edital previsto no art. 8, I, da Instrução Normativa nº 27/98-TCU; e determinação de adoção das demais providências cabíveis com vistas à instauração do procedimento licitatório.

5.7. Como se pode constatar, as regras editalícias com base nas quais se propõe o lançamento de novo procedimento licitatório foram elaboradas seguindo todo o trâmite legal e

regulamentar, tendo sido objeto de manifestações da PFE, de consulta à sociedade e de aprovação pelo Conselho Diretor.

- 5.8. Quando da realização da Consulta Pública nº 28/2013, os interessados, abarcando aí os diversos atores da sociedade, puderam apresentar contribuições e manifestações, tendo lhes sido assegurado “o direito de ser ouvido, participar, negociar e tentar fazer prevalecer seus interesses (...) de forma institucionalizada e previamente estipulada, com o fito de garantir a transparência desse processo”.
- 5.9. Observe-se que o período de tempo transcorrido desde a Consulta Pública não é significativo a ponto de se supor que haveria outras possíveis manifestações tão diferentes daquelas já apresentadas e devidamente analisadas e respondidas pela Anatel nos termos do Relatório anexo a este Informe. Logo, entende-se que as ponderações levantadas pela PFE quanto à necessidade de se submeter à consulta pública o mesmo Edital não merecem prosperar.
- 5.10. Nesse sentido, não seria razoável aduzir que o Edital ora proposto violaria o disposto no inciso II do art. 89 da LGT, no art. 10 do Regulamento aprovado pela Resolução nº 65/98 ou no Regulamento sobre o Direito de Exploração de Satélite.
- 5.11. Aclarado o entendimento de que foram atendidas as regras e trâmites atinentes à fase de elaboração do Edital, o próximo passo do processo é a análise e deliberação do Conselho Diretor da proposta de lançamento de novo procedimento licitatório. Esta é a fase em que o presente processo se encontra.
- 5.12. Nesse sentido, ainda em observância às regras e trâmites legais atinentes à realização de licitações, o Conselho Diretor, se concordar com a proposta destas Superintendências, editará Acórdão aprovando o lançamento do Edital de Licitação e o correspondente Aviso de Licitação, sendo este último publicado quando da disponibilização do Edital ao público, o que ocorrerá transcorrido o prazo previsto no art. 8, I, da Instrução Normativa nº 27/98-TCU.
- 5.13. Lançada a nova licitação, o Edital estará sujeito a novo prazo de 10 dias para impugnação. Bem assim, também serão recebidos novos pedidos de esclarecimentos até 20 dias antes da data fixada no Aviso de Licitação para recebimento dos Documentos de Identificação, das Propostas de Preço e da Documentação de Habilitação, sendo esses esclarecimentos respondidos e divulgados em até 10 dias antes da referida data, a qual será fixada em atendimento ao disposto no art. 15 do Regulamento aprovado pela Resolução nº 65/98. Há que se mencionar que, por se tratar do mesmo Edital, os esclarecimentos expedidos anteriormente permanecem válidos (vide Relatório de pedidos de esclarecimentos e respostas da Comissão Especial de Licitação, anexo a este Informe).
- 5.14. Atente-se, portanto, para o fato de que não está se propondo burlar qualquer etapa do trâmite regular do processo. Não cabe, contudo, repetir etapas já realizadas da fase

anterior ao lançamento da licitação, a exemplo de se submeter à Consulta Pública duas vezes o mesmo documento, que inclusive já se encontra aprovado.

- 5.15. Nesse ponto, é de grande relevância reiterar que a alternativa de se submeter à consulta pública o mesmo Edital possui mais desvantagens do que vantagens¹ no presente caso. Além do abordado nos itens 5.8 e 5.9 deste Informe, note-se que no cenário atual a sociedade não demanda ajustes ou aprimoramentos nas regras editalícias. Demanda, sim, celeridade na realização do processo licitatório, uma vez que a janela de oportunidades para o desenvolvimento de novos projetos de satélites brasileiros está se fechando, sem falar que há prazos exíguos para expirar a validade de determinados processos de coordenação de redes de satélites em nome do Brasil ante a UIT.
- 5.16. Em relação à comparação feita entre o presente caso e o da Licitação nº 001/2011/PVCP/SPV-Anatel (Banda H'), cujo Edital possui os mesmos termos daquele da Licitação nº 002/2010/PVCP/SPV-Anatel e para o qual a Procuradoria da Anatel “entendeu possível a dispensa de nova submissão da mesma minuta a Consulta Pública e ao crivo dos órgãos de controle”, comenta a Procuradoria que a situação atual diverge da anterior:
- “11. Nesse ponto, vale destacar que o pano de fundo fático daquele caso era diferente do presente, uma vez que se tratava de objetos remanescentes (sobras da licitação anterior). [...]”*
- 5.17. Não se vislumbra na prática essa diferença. Da mesma forma que a Licitação da banda H', há outros recursos de órbita e espectro coordenados pela Administração brasileira, que estavam disponíveis para serem indicados no certame anterior pelas proponentes participantes, e que podem ser agora escolhidos associados a novos direitos de exploração de satélite brasileiro a serem conferidos.
- 5.18. Vale lembrar, ainda, o caso da Licitação nº 001/99/SPV-Anatel, que visava a conferência de direito de exploração de satélite brasileiro, cujo Edital possui os mesmos termos daquele da Licitação anterior – Licitação nº 002/98/SPV-Anatel.
- 5.19. Conforme comentado no Informe nº 87/2014-ORER/PRRE/SOR/SPR, trata-se de processo que seguiu os mesmos trâmites ora propostos sem qualquer mácula ou vício de legalidade, fatos comprovados ao se observar que não houve qualquer contestação, interna ou externa, aí incluídos a Procuradoria da Anatel, órgãos de controle como o MPU e o TCU, as proponentes participantes, entre outros.
- 5.20. Assim, em face das considerações providas acima, bem como aquelas constantes do Informe nº 87/2014-ORER/PRRE/SOR/SPR e do Relatório da pertinente AIR, mantém-se a proposta de que seja realizado novo certame de imediato com o lançamento do Edital na forma do anterior, tendo em vista que não é necessária a repetição dos procedimentos já realizados para a elaboração do Edital, a exemplo da realização de Consulta Pública.

¹ Vide Relatório de AIR constante às fls. 35 a 44.

Das considerações da PFE ao texto do Edital

- 5.21. A Procuradoria, em seu Parecer, reitera todas as considerações apresentadas ao texto do Edital quando de sua elaboração, formalizadas nos Pareceres nº 482/2013/LFF/PFE-Anatel/PGF/AGU e nº 1296/2013/LFF/PFE-Anatel/PGF/AGU, reconhecendo que foram em grande parte acatadas. Além disso, apresenta sugestão adicional ao disposto no item 6.5.3 do Edital a fim de evitar novas controvérsias quanto à interpretação desse item.
- 5.22. A esse respeito, a área técnica e o Conselho Diretor já analisaram as sugestões da PFE no âmbito do Processo nº 53500.004504/2013, sendo válidos os mesmos argumentos já apresentados à época. Quanto à nova sugestão da Procuradoria, embora vise tão somente facilitar o entendimento de disposição editalícia e evitar quaisquer diferenças de interpretação, entende-se não ser possível alterar o presente Edital, pois a proposta em tela é a utilização, no novo certame, do mesmo Edital já aprovado pelo Conselho Diretor.
- 5.23. Em qualquer caso, vale destacar que a situação mencionada pela PFE que ensejou a sugestão de modificação do item 6.5.3 do Edital já foi abordada pela Procuradoria em Parecer próprio e decidida pelo Conselho Diretor no âmbito do processo da Licitação nº 1/2014-SOR/SPR/CD-Anatel, restando clara a interpretação desse dispositivo.
- 5.24. Há que se ressaltar ainda que pela faculdade prevista no item 2.6.2 do Edital, a Comissão Especial de Licitação poderá expedir esclarecimentos ao Edital, podendo-se então, com base neste item, contemplar essa sugestão da Procuradoria. Assim, não há prejuízo ao não se proceder ao ajuste da redação ao item 6.5.3 do Edital sugerido.
- 5.25. Outra ponderação feita pela PFE se refere ao item 10.4.3.2.2 do Edital, que estabelece o valor da garantia de execução de compromisso prevista. Neste ponto, a Procuradoria indaga se o valor da garantia não deveria guardar relação de proporção com o preço mínimo de referência, tal qual na Licitação nº 1/2014-SOR/SPR/CD-Anatel.
- 5.26. A respeito desta questão, aclara-se que o valor da garantia de execução de compromisso corresponde a 10% do preço mínimo de referência. Portanto, em consonância com os comentários da PFE, esse valor será atualizado após a aprovação do referido preço, ouvido o Tribunal de Contas da União, conforme procedimento seguido em todo procedimento licitatório conduzido pela Agência. A fim de não gerar dúvidas sobre esse fato, o valor aplicável à garantia de execução foi removido do texto do Edital anexo a este Informe.

6. PROPOSIÇÃO

- 6.1. Por todo o exposto, encaminha-se para consideração e deliberação do Conselho Diretor a proposta de lançamento imediato de nova Licitação para Conferir Direito de Exploração de Satélite Brasileiro com base no mesmo Edital previamente aprovado por esse Conselho, utilizado na Licitação nº 1/2014-SOR/SPR/CD-Anatel, ajustando-se tão somente o Anexo II a fim de suprimir as posições orbitais escolhidas pelas proponentes

vencedoras daquela Licitação, bem como de atualizar o status da coordenação das redes conforme necessário.

- 6.2. Nesse sentido, encontram-se anexos a este Informe a minuta de Edital e a proposta de Aviso de Licitação.

7. RELAÇÃO DE ANEXOS

- 7.1. Minuta de Edital de Licitação para Conferir Direito de Exploração de Satélite Brasileiro;
 7.2. Pedidos de esclarecimentos ao Edital e respostas da Comissão Especial de Licitação;
 7.3. Relatório de respostas à Consulta Pública nº 28/2013;
 7.4. Minuta de Aviso de Licitação.

ASSINATURAS	
Responsáveis pela Elaboração	Gerentes
Marcos Vinícius Ramos da Cruz	Nilo Pasquali Gerente de Regulamentação
Vania Maria da Silva	Regina Cunha Parreira Gerente de Espectro, Órbita e Radiodifusão
Superintendentes	Data
De Acordo.	
José Alexandre Novaes Bicalho Superintendente de Planejamento e Regulamentação	
Marconi Thomaz de Souza Maya Superintendente de Outorga e Recursos à Prestação	