



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES  
- SEDE  
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS REGULATÓRIOS  
SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2062

---

**PARECER n. 00879/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 53500.030929/2016-64**

**INTERESSADOS: ANATEL e Outros.**

**ASSUNTOS: Prorrogação do prazo para o estabelecimento de novos condicionamentos nos contratos de concessão do STFC.**

**EMENTA:** Contratos de Concessão. Cláusula 3.2. Proposta de alteração do prazo. Motivação. Urgência. Necessidade de submissão à Consulta Pública. Considerações da Procuradoria.

**1. RELATÓRIO**

1. Tratam os autos de proposta de prorrogação do prazo para o estabelecimento de novos condicionamentos dos Contratos de Concessão do STFC, contido em sua Cláusula 3.2.

2. Para fins de celeridade processual, interessante colacionar a seguinte passagem do Informe nº 170/2016/SEI/PRRE/SPR (documento SEI nº 1045692), de 15.12.2016, que bem relata o histórico dos autos:

**Informe nº 170/2016/SEI/PRRE/SPR**

**3.1. Do Histórico**

3.1.1. Em 13/06/2013, foi instaurado o Procedimento nº 53500.013266/2013, com vistas a dar início aos estudos pertinentes à revisão dos contratos de concessão do STFC.

3.1.2. No âmbito do procedimento de revisão, foi disponibilizada, com a finalidade de recolher sugestões e impressões gerais acerca de temas relacionados à prestação em regime de concessão, a Consulta Pública nº 53/2013, pela Superintendência de Planejamento e Regulamentação contendo um total de 31 perguntas.

3.1.3. Pelas regras então vigentes, para possibilitar a alteração dos contratos de concessão em 31/12/2015, a consulta pública sobre alterações aos termos dos contratos e PGMU deveria ser publicada até 31/03/2014.

3.1.4. Contudo, em vista do tempo dispendido com a publicação e análise dos temas inseridos na CP nº 53/2013, além de modificações operacionais derivadas do novo Regimento Interno da Anatel (Resolução nº 612/2013), que passou a exigir que alterações regulamentares sejam precedidas de Análise de Impacto Regulatório, foi instaurado o Procedimento nº 53500.005168/2014, com vistas a modificar o prazo expresso no inciso I da Cláusula 3.2 dos contratos de concessão do STFC. A referida alteração foi aprovada pelo Conselho Diretor, por intermédio da Resolução nº 634, de 28 de março de 2014. Assim, a data-limite para submissão à CP de alterações aos contratos de concessão e PGMU passou a ser 30/06/2014.

3.1.5. As consultas públicas nos 25 e 26 (PGMU e contratos de concessão, respectivamente) foram publicadas em 18/06/2014 e permaneceram disponíveis para contribuições até 18/12/2014. Depois de analisadas as contribuições, encaminhou-se o procedimento à PFE, para emissão de Parecer e, posteriormente, para o Conselho Diretor, com vistas à deliberação final. O referido processo se encontra, na presente data, em vistas pelo Conselheiro Otávio Luiz Rodrigues Junior.

3.1.6. Fundamentado pelo Ofício nº 37174/2015/SEI-MC, do Ministério das Comunicações, no qual se pondera pela necessidade de se avaliar a “eventual necessidade de postergar para 30 de abril de 2016 o prazo consignado para revisão dos contratos de concessão do Serviço Telefônico Fixo Comutado STFC”, foi instaurado o procedimento nº 53500.207307/2015-50 que culminou

com a alteração da Cláusula 3.2 dos contratos de concessão do STFC, para permitir que alterações fossem realizadas em 30 de abril de 2016 (Resolução nº 659/2015).

3.1.7. Posteriormente, instaurou-se o processo nº 53500.007840/2016-02, no qual se ponderou pela necessidade de nova modificação do prazo contido na cláusula 3.2, como forma de alinhar os debates relativos aos contratos de concessão com aqueles desenvolvidos no âmbito do Projeto Estratégico de revisão do regime e escopo dos serviços de telecomunicações. A prorrogação foi realizada por intermédio da edição da Resolução nº 664/2016, que estendeu o prazo até 31/12/2016.

3.1.8. Resta que, a despeito dos esforços envidados, as discussões e estudos atinentes à revisão do regime e escopo se alongaram, de forma a permitir uma adequada análise e debates com o setor. As alterações trazidas no âmbito dos processos dos contratos de concessão (53500.013266/2013) e PGMU (53500.022263/2013) foram aprovadas na Reunião nº 816 do Conselho Diretor, em 15/12/2016, o que tornou o presente prazo (31/12/2016) inatingível.

3.1.9. As alterações afetas aos contratos de concessão e PGMU devem necessariamente passar pela avaliação do Conselho Consultivo da Anatel, serem encaminhadas ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações e então submetidos à Casa Civil da Presidência da República para publicação, o que não é factível no prazo atualmente previsto nos contratos.

(...)

3. Como Anexos ao Informe em comento, constam a Minuta de Consulta Pública (documento SEI nº 1045789) e a Minuta de Resolução (documento SEI nº 1045935).

4. É o relatório. Passo a opinar.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 Da Necessidade de Submissão da Proposta à Consulta Pública

A Constituição Federal de 1988 – CF/88 – outorgou à União, em seu art. 21, inciso XI, a competência administrativa de explorar, diretamente ou por meio de autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, tendo, nessa mesma oportunidade, determinado a criação, por lei, de um órgão regulador destinado a esse fim[1].

5. Em cumprimento à ordem constitucional, foi publicada a Lei Geral de Telecomunicações – Lei nº 9.472/1997 – LGT – que, em seu art. 8º, criou a Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel – tendo traçado, genericamente, no *caput* de seu art. 19, à Agência, a competência de adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras e, especificamente, em seus incisos, as seguintes atribuições:

#### LGT

Art. 19. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente: (...)

IV - expedir normas quanto à outorga, prestação e fruição dos serviços de telecomunicações no regime público; (...)

VI - celebrar e gerenciar contratos de concessão e fiscalizar a prestação do serviço no regime público, aplicando sanções e realizando intervenções;

6. Assim, fica evidente a competência desta Anatel para o tratamento da matéria em análise.

7. A Consulta Pública, segundo o art. 40, inciso VII, do Regimento Interno da Agência, aprovado pela Resolução nº 612/2013, expressa decisão que submete proposta de ato normativo, documento ou assunto a críticas e sugestões do público em geral. Representa, dessa forma, mecanismo institucional importante de transparência e de legitimação das deliberações.

8. O fato de os administrados estarem submetidos às normas da Anatel não lhes retira o direito de serem ouvidos, participar, negociar e tentar fazer prevalecer seus interesses. É preciso que essa colaboração ocorra, entretanto, de forma institucionalizada e previamente estipulada, com o fito de garantir a transparência desse processo de abertura à sociedade, momento adequado para que os diversos atores econômicos e o Poder Público possam contrapor interesses, objetivos e políticas entre si.

9. O caso em tela trata de proposta de prorrogação do prazo para o estabelecimento de novos condicionamentos dos Contratos de Concessão do STFC, sendo que a necessidade de realização de Consulta Pública decorre diretamente dos ditames contratuais. Assim é que dispunha a Cláusula 3.2 do Contrato de Concessão do STFC, com a redação dada pela Resolução nº 664/2016:

Cláusula 3.2. O presente Contrato poderá ser alterado em 30 de junho de 2011, em **31 de dezembro de 2016** e em 31 de dezembro de 2020 para estabelecer novos condicionamentos, novas metas para universalização e para qualidade, tendo em vista as condições vigentes à época,

definindo-se, ainda, no caso de metas de universalização, os recursos complementares, nos termos do art. 81 da Lei nº 9.472, de 1997.

§ 1º. A Anatel, 24 (vinte e quatro) meses antes das alterações previstas nesta cláusula, fará publicar consulta pública com sua proposta de novos condicionamentos e de novas metas para qualidade e universalização do serviço, submetidas estas últimas à aprovação, por meio de Decreto, do Presidente da República, nos termos do art. 18, inciso III, da Lei nº 9.472, de 1997.

I – A Consulta Pública com as propostas de alterações previstas para 31 de dezembro de 2015 será publicada até 31 de março de 2014.

§ 2º As alterações mencionadas na presente cláusula não excluem a possibilidade de revisão, a qualquer tempo, do presente Contrato em virtude da superveniência de fato relevante, a critério da Anatel.

§ 3º Cumpre à Anatel assegurar a proteção da situação econômica da Concessionária, nos termos do Capítulo XIII deste Contrato.

10. A área técnica, em vista das razões expostas no Informe nº 170/2016/SEI/PRRE/SPR, aduz a necessidade de alteração do prazo constante do caput da cláusula em comento, sugerindo assim a seguinte redação:

Cláusula 3.2. O presente Contrato poderá ser alterado em 30 de junho de 2011, em **28 de fevereiro de 2017** e em 31 de dezembro de 2020 para estabelecer novos condicionamentos, novas metas para universalização e para qualidade, tendo em vista as condições vigentes à época, definindo-se, ainda, no caso de metas de universalização, os recursos complementares, nos termos do art. 81 da Lei nº 9.472, de 1997.

§ 1º A Anatel, 24 (vinte e quatro) meses antes das alterações previstas nesta cláusula, fará publicar consulta pública com sua proposta de novos condicionamentos e de novas metas para qualidade e universalização do serviço, submetidas estas últimas à aprovação, por meio de Decreto, do Presidente da República, nos termos do art. 18, inciso III, da Lei nº 9.472, de 1997.

I - A Consulta Pública com as propostas de alterações previstas para 31 de dezembro de 2015 será publicada até 30 de junho de 2014.

§ 2º As alterações mencionadas na presente cláusula não excluem a possibilidade de revisão, a qualquer tempo, do presente Contrato em virtude da superveniência de fato relevante, a critério da Anatel.

§ 3º Cumpre à Anatel assegurar a proteção da situação econômica da Concessionária, nos termos do Capítulo XIII deste Contrato.

11. Feitas essas considerações, é de se concluir, portanto, pela real necessidade de submissão da proposta em tela ao procedimento de Consulta Pública, arrolado pelo art. 59 do Regimento Interno da Agência, *in verbis*:

**RI-Anatel**

Art. 59. A Consulta Pública tem por finalidade submeter minuta de ato normativo, documento ou matéria de interesse relevante, a críticas e sugestões do público em geral.

§ 1º A Consulta Pública pode ser realizada pelo Conselho Diretor ou pelos Superintendentes, nas matérias de suas competências.

§ 2º A Consulta Pública será formalizada por publicação no Diário Oficial da União, com prazo não inferior a 10 (dez) dias, devendo as críticas e as sugestões serem apresentadas conforme dispuser o respectivo instrumento deliberativo.

§ 3º A divulgação da Consulta Pública será feita também na página da Agência na Internet, na mesma data de sua publicação no Diário Oficial da União, acompanhada, dentre outros elementos pertinentes, dos seguintes documentos relativos à matéria nela tratada:

I - informes e demais manifestações das áreas técnicas da Agência;

II - manifestações da Procuradoria, quando houver;

III - análises e votos dos Conselheiros;

IV - gravação ou transcrição dos debates ocorridos nas Sessões ou Reuniões em que a matéria foi apreciada;

V - texto resumido que explique de forma clara e suficiente o objeto da consulta.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas e devidamente justificadas deverão ser consolidadas em documento próprio a ser enviado à autoridade competente, anexado aos autos do processo administrativo da Consulta Pública, contendo as razões para sua adoção ou rejeição, e permanecerá à disposição do público na Biblioteca e na página da Agência na Internet.

§ 5º Os pedidos de prorrogação de prazo de Consulta Pública serão decididos pelo Superintendente nas matérias de sua competência e, aqueles relativos a matérias sob a competência do Conselho Diretor, distribuídos ao Conselheiro Relator do processo submetido à

Consulta Pública, exceto quando a ausência deste prejudicar a análise tempestiva do pedido, caso em que deverá ser realizado sorteio da matéria, nos termos do art. 9º deste Regimento.

§ 6º Na fixação dos prazos para a apresentação de críticas e sugestões às Consultas Públicas, a Agência deverá considerar, entre outros, a complexidade, a relevância e o interesse público da matéria em análise.

12. Nesse ponto, importante consignar que o novo Regimento Interno da Agência, em seu art. 59, §3º (acima transcrito), contém disposição expressa sobre a necessidade de divulgação da Consulta Pública também na página da Agência na Internet e menciona, inclusive, a lista de documentos a serem divulgados, dentre outros elementos pertinentes. Dessa feita, esta Procuradoria recomenda que a divulgação da Consulta Pública na página da Agência na Internet seja acompanhada dos documentos listados no referido dispositivo, dentre outros elementos eventualmente pertinentes.

13. De se notar, outrossim, a necessidade de o prazo para contribuições à Consulta Pública ser condizente com a complexidade da matéria em pauta. Diante disso, não se vislumbram óbices à proposição do corpo técnico de submeter o tema ao crivo da sociedade pelo prazo de 10 (dez) dias, o que ainda é corroborado pela necessidade de urgência requerida pela matéria.

14. Finalmente, cumpre realçar o disposto no art. 60 do RI-Anatel, aprovado pela Resolução nº 612/2013:

#### **RI-Anatel**

Art. 60. A Consulta Interna tem por finalidade submeter minuta de ato normativo, documento ou matéria de interesse relevante, a críticas e sugestões dos servidores da Agência.

§ 1º A Consulta Interna será realizada previamente ao encaminhamento da proposta de Consulta Pública ao Conselho Diretor, com prazo fixado pela autoridade competente, devendo ser juntada aos autos do processo a que se refere.

§ 2º A Consulta Interna poderá, justificadamente, ser dispensada quando a sua realização impedir ou retardar a deliberação de matéria urgente.

§ 3º A Consulta Interna poderá ser realizada independentemente de realização de Consulta Pública.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas e devidamente justificadas deverão ser consolidadas em documento próprio, anexado aos autos do processo administrativo, contendo as razões para sua adoção ou rejeição.

15. Verifica-se que a regra é a realização da Consulta Interna, sendo exceção a sua dispensa, que poderá ocorrer quando demonstrado que sua realização poderá impedir ou retardar deliberação de matéria urgente. Nesse sentido, o Regimento Interno da Anatel recomenda, como regra, a realização de Consulta Interna, devendo sua dispensa, se o caso, ser devidamente motivada com base nas exceções constantes do Regimento Interno da Anatel.

16. Com efeito, no Informe nº 170/2016/SEI/PRRE/SPR, datado de 15.12.2016, mais especificamente em seu item 3.1.12, a área técnica propôs a dispensa da realização de Consulta Interna, considerando que “*sob o mesmo argumento de urgência, recomenda-se não submissão da proposta à consulta interna, nos termos do art. 60, § 2º, do Regimento Interno da Anatel*”. Desta feita, considera-se atendido os comandos regimentais também nesse ponto.

17. Nos termos do parágrafo único do art. 62 do Regimento Interno da Agência, a expedição de atos de caráter normativo deverão ser precedidos de Análise de Impacto Regulatório AIR, salvo em situações expressamente justificadas. Da leitura do Informe nº 170/2016/SEI/PRRE/SPR, tem-se que o corpo especializado destacou a desnecessidade de elaboração do documento, “*tendo em vista tratar-se de alteração formal, para a qual não se identificam riscos ou a possibilidade de impactos ao setor ou à sociedade*”.

18. Ante todo o exposto, opina-se necessidade de submissão da presente proposta à Consulta Pública, considerando o prazo disposto na Cláusula 3.2, § 1º, inciso I do Contrato de Concessão do STFC, com a redação dada pela Resolução nº 664/2016.

## **2.2 Do mérito da proposta em tela.**

19. Primeiramente, cabe destacar que a proposta sob exame decorreu da necessidade de aprofundar os debates relativos aos contratos de concessão com aqueles desenvolvidos no âmbito do Projeto Estratégico de revisão do regime e escopo dos serviços de telecomunicações. Destarte, demonstra-se a motivação da proposta em tela, conforme aduz o Informe nº 170/2016/SEI/PRRE/SPR, em seus itens 3.1.1 a 3.1.10.

20. Assim, quanto ao mérito da proposta, esta Procuradoria não visualiza óbices jurídicos à sua implementação. Aliás, é interessante ressaltar que esta Procuradoria já se manifestou em casos semelhantes, nos quais se entendeu pela possibilidade de modificação das datas previstas na Cláusula 3.2 dos Contratos de Concessão, mediante a assinatura de termos aditivos, nos termos do Parecer nº 1403/2010/PGF/PFE-Anatel.

## **3. CONCLUSÃO**

21. Diante do exposto, com fundamento no § 1º do art. 10 da Lei n.º 10.480, de 2 de julho de 2002, bem como nos incisos IV, V e VII do art. 128 do RI-Anatel, esta Procuradoria, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, destaca as seguintes considerações:

- a) Pela competência da Anatel para o tratamento da matéria;
- b) Pela necessidade de submissão da presente proposta ao crivo da sociedade por meio de Consulta Pública;
- c) Pela necessidade de divulgação da Consulta Pública também na página da Agência na Internet e menciona, inclusive, a lista de documentos a serem divulgados, dentre outros elementos pertinentes;
- d) Pela observação de que não se vislumbram óbices à proposição do corpo técnico de submeter o tema ao crivo da sociedade pelo prazo de 10 (dez) dias, o que ainda é corroborado pela necessidade de urgência requerida pela matéria;
- e) Pelo atendimento do disposto no art. 60, § 2º, do RI-Anatel;
- f) Nos termos do parágrafo único do art. 62 do Regimento Interno da Agência, a expedição de atos de caráter normativo deverão ser precedidos de Análise de Impacto Regulatório AIR, salvo em situações expressamente justificadas. Da leitura do Informe nº 170/2016/SEI/PRRE/SPR, tem-se que o corpo especializado destacou a desnecessidade de elaboração do documento, *"tendo em vista tratar-se de alteração formal, para a qual não se identificam riscos ou a possibilidade de impactos ao setor ou à sociedade"*;
- g) Pelo alerta de que a proposta sob exame decorreu da necessidade de aprofundar os debates relativos aos contratos de concessão com aqueles desenvolvidos no âmbito do Projeto Estratégico de revisão do regime e escopo dos serviços de telecomunicações;
- h) Por fim, quanto ao mérito da proposta, esta Procuradoria não visualiza óbices jurídicos à sua implementação, ressaltando-se o entendimento de que é possível a modificação das datas previstas na Cláusula 3.2 dos Contratos de Concessão, mediante a assinatura de termos aditivos, nos termos do Parecer nº 1403/2010/PGF/PFE-Anatel.

22. É o parecer. À consideração superior.

Brasília, 16 de dezembro de 2016.

MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO  
Procuradora Federal  
Coordenador de Procedimentos Regulatórios  
Mat. Siape nº 1585369

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500030929201664 e da chave de acesso d09a585d

---

Documento assinado eletronicamente por MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 17816870 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO. Data e Hora: 16-12-2016 10:39. Número de Série: 7039475072024638124. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES  
- SEDE  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL  
SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2377

---

**DESPACHO n. 02027/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 53500.030929/2016-64**

**INTERESSADOS: @INTERESSADOS\_VIRGULA\_ESPACO\_MAIUSCULAS@**

**ASSUNTOS: PRORROGAÇÃO**

1. Aprovo o Parecer nº 879/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU.
2. Restituam-se os autos à origem.

Brasília, 16 de dezembro de 2016.

PAULO FIRMEZA SOARES  
PROCURADOR-GERAL

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500030929201664 e da chave de acesso d09a585d

---

Documento assinado eletronicamente por PAULO FIRMEZA SOARES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 17829241 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO FIRMEZA SOARES. Data e Hora: 16-12-2016 11:24. Número de Série: 4644386688427865392. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---