



INFORME Nº 114/2019/PRRE/SPR

PROCESSO Nº 53500.012173/2019-14

INTERESSADO: AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES

1. ASSUNTO

1.1. Revisão da regulamentação sobre as Condições de Operação de Satélites Geoestacionários em Banda Ku com Cobertura sobre o Território Brasileiro.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 - Lei Geral de Telecomunicações (LGT);

2.2. Norma das Condições de Operação de Satélites Geoestacionários em Banda Ku com Cobertura sobre o Território Brasileiro, aprovada pela Resolução nº 288, de 21 de janeiro de 2002;

2.3. Norma das Condições de Operação de Satélites Geoestacionários em Banda Ka com Cobertura sobre o Território Brasileiro, aprovado pela Resolução nº 599, de 30 de outubro de 2012;

2.4. Norma para o Licenciamento de Estações Terrenas, aprovada pela Resolução nº 593, de 7 de junho de 2012;

2.5. Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013;

2.6. Agenda Regulatória da Anatel para o biênio 2019- 2020, aprovada pela Portaria nº 542, de 26 de março de 2019, e alterada pela Portaria nº 1371, de 30 de julho de 2019;

2.7. Informe nº 75/2019/PRRE/SPR (SEI nº 4193350);

2.8. Parecer nº 00490/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU, aprovado pelo Despacho nº 01345/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 4459027).

3. ANÁLISE

INTRODUÇÃO

3.1. Trata-se do projeto de revisão da regulamentação de condições de operação de redes de satélites, previsto no item nº 37 da Agenda Regulatória para o biênio 2019-2020, aprovada por meio da Portaria nº 542, de 26 de março de 2019.

3.2. A proposta normativa encontra-se fundamentada no Informe nº 75/2019/PRRE/SPR, que traz anexo o relatório que detalha a correspondente Análise de Impacto Regulatório (AIR).

3.3. Os autos foram encaminhados à Procuradoria Federal Especializada da Anatel (PFE), para análise jurídica, em 31 de maio de 2019, sendo restituído à área técnica em 2 de agosto de 2019 com o Parecer nº 00490/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU, aprovado pelo Despacho nº 01345/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU.

3.4. Assim, serve o presente Informe para analisar as considerações feitas pela PFE em seu Parecer.

DA ANÁLISE DO PARECER DA PFE

3.5. No que concerne aos aspectos formais, a PFE constatou a regularidade do procedimento. Assim, verifica-se não haver necessidade de comentários acerca dos tópicos correspondentes do Parecer nº 00490/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU.

3.6. Quanto a aspectos de mérito, as considerações contidas no mencionado Parecer estão organizadas em dois grandes grupos: "Da análise da proposta contida no bojo dos autos" e "Considerações sobre a Minuta de Regulamento".

3.7. Sobre o primeiro deles, a PFE discorre acerca de cada um dos temas abordados pela AIR, entendendo, em todos os casos, que a proposta se encontra devidamente fundamentada e não se vislumbrando óbices a ela.

3.8. Em relação ao segundo grupo de considerações, apresentam-se, nos itens a seguir, comentários a cada sub-tópico, reproduzindo-se o texto-resumo contido na seção intitulada "Conclusão" do Parecer:

3.8.1. **Item "a) Art. 3º, inciso IV"**

99. No ponto, esta Procuradoria recomenda que a área técnica avalie a adequação da redação do dispositivo nos seguintes termos:

Art. 3º Para fins deste Regulamento, além das definições constantes na legislação e regulamentação, aplicam-se as seguintes:

(...)

IV – Sistema de comunicação via satélite: sistema de telecomunicações ~~consistindo de~~ entre um ou mais satélites e as estações terrenas associadas.

3.8.1.1. **Comentário:** Avaliando-se a sugestão redacional da PFE entende-se mais apropriado manter a redação originalmente proposta, vez que o sistema de comunicação via satélite é o próprio conjunto que compreende os satélites e as estações terrenas e não algo que se encontra entre ambos, ideia que se transmitiria com a nova redação.

3.8.2. **Item "b) Art. 13"**

100. Como já salientado neste opinativo, esta Procuradoria não vislumbra óbice à proposta, cabendo apenas destacar que tal ato da Superintendência responsável apenas poderá estabelecer requisitos técnicos, sem qualquer cunho de natureza político-regulatória. No que se refere à previsão de Consulta Pública, muito embora não se trate de procedimento necessário, já que não se trata de ato de caráter normativo, não se vislumbra qualquer óbice a tal previsão;

3.8.2.1. **Comentário:** As considerações da PFE estão em linha com o que propõe a área técnica, não havendo necessidade de comentários adicionais.

3.8.3. **Item "c) Artigo 14, parágrafo único"**

3.9. **Comentário:** Sobre a questão, respeitosamente manifesta-se entendimento diverso daquele apresentado pela PFE, uma vez que, tal como exposto nos itens 3.4.6 a 3.4.8 do Informe nº 24/2019/PRRE/SPR (SEI nº 3876252) e nos itens 3.20.2 a 3.20.6 do Informe nº 84/2019/PRRE/SPR (SEI nº 4249871), ambos relativos ao Projeto Estratégico do Modelo de Outorga e Licenciamento de Estações (processo nº 53500.014706/2016-50), citado no Parecer em comento, não se está promovendo a desconfiguração de uma infração já praticada, mas sim a definição de que situação configura infração para efeitos dos regramentos quanto à operação e coordenação de redes de satélites.

3.10. No ponto, entende-se oportuno reiterar a fundamentação previamente apresentada no Informe nº 84/2019/PRRE/SPR, que em função do caráter técnico-procedimental do presente normativo coaduna-se de forma plena à lógica da fiscalização regulatória:

3.20.2. Particularmente para esses dois processos, tem-se situação bastante favorável à adoção da nova lógica de responsividade, pois as regras e condições estabelecidas no RGO e RGL envolvem aspectos eminentemente processuais, que regulam fundamentalmente o relacionamento entre a prestadora e a Anatel, sem efeitos sobre terceiros decorrentes de eventual inobservância, em um primeiro momento, de requisito formal. A esse respeito, conforme apontado no Informe acima mencionado, em se tratando de questões meramente administrativas, devem a Agência e a prestadora direcionar seus esforços para o saneamento da inconformidade processual, de forma mais célere e com menores custos, sem recorrer

a procedimentos sancionatórios. Nesse cenário, definir dois requisitos cumulativos para a caracterização da infração - descumprimento de dispositivo do regulamento e não correção quando apontado - é medida adequada que em nada viola o art. 173 da LGT.

3.20.3. Ressalte-se que outras Agências Reguladoras vêm enfrentando questões similares, sendo inclusive adotadas soluções ainda mais arrojadas do que a ora proposta. Por exemplo, a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), por meio da Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, que estabelece as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência daquele órgão regulador, definiu a figura da "providência administrativa preventiva", que não constitui sanção ao regulado e tem por objetivo estimular o retorno ao cumprimento normativo de forma célere e eficaz, sendo aplicável quando constatada infração de baixo impacto ou que não afete a segurança das operações aéreas. Nesse caso, a Agência notifica o regulado, conferindo-lhe prazo para corrigir a infração constatada.

3.20.4. A regularidade do procedimento foi atestada pelo Parecer nº 00005/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, elaborado pela Procuradoria Federal Especializada junto à ANAC, que faz referência a disposições similares estabelecidas pela Instrução Normativa IBAMA nº 10/2012. Transcreve-se, a título informativo, um pequeno trecho do mencionado Parecer:

33. Especificamente em relação às chamadas "medidas preventivas", e apenas a título de exemplo e esclarecimento sobre o tema, temos que a Instrução Normativa IBAMA nº 10/2012, instituiu disposições semelhantes às aqui tratadas, lá denominadas "notificações", em que não houve necessidade de previsão de recurso:

CAPÍTULO IV - DA NOTIFICAÇÃO

Art. 25. O Administrado **será notificado** quando:

I - **houver incerteza** sobre autoria ou algum elemento que componha a materialidade da infração, para que apresente informações ou documentos ou para que adote providências pertinentes à proteção do meio ambiente;

II - houver impossibilidade ou recusa de nomeação de depositário de bens apreendidos, para comunicação da proibição de remoção pelo proprietário desses bens, pelo proprietário do imóvel em que estejam localizados ou pelos presentes no momento da fiscalização.

§ 1º A Notificação consiste em documento da fiscalização destinado a **formalizar as medidas** adotadas pelo agente atuante, com vistas a **aprofundar o conhecimento de detalhes, regularizar, corrigir, prestar esclarecimentos ou obter documentos e informações acerca de circunstâncias sobre o objeto da ação fiscalizatória e que dá início à apuração de infrações** contra o meio ambiente.

§ 2º A Notificação será utilizada ainda quando seja necessário o atendimento imediato de determinações do agente atuante no momento da ação fiscalizatória e nas demais hipóteses previstas nesta Instrução Normativa.

Art. 26. A Notificação será registrada nos Sistemas Corporativos e atuada como procedimento próprio.

Art. 27. Atendida ou não a Notificação, o processo deverá ser encaminhado à autoridade competente para homologação das providências decorrentes.

§ 1º Não atendida a notificação no prazo estipulado, o agente ambiental federal responsável pela fiscalização lavrará o auto de infração, ficando dispensado o procedimento previsto no caput.

§ 2º O auto de infração deverá ter seguimento preferentemente no mesmo processo da Notificação, podendo, entretanto, ser desmembrada a análise da sanção pecuniária, quando as sanções e demais atos não pecuniários demandarem maior dilação probatória ou análise de outras providências, extraíndo-se cópias dos autos principais que instruirão o processo desmembrado.

§ 3º Quando da notificação atendida não decorrer a lavratura de Auto de Infração, o setor de fiscalização deverá informar nos autos respectivos, consignando essa circunstância no relatório de fiscalização. (grifos nossos)

34. Observe-se que, no caso do IBAMA, a medida prévia é adotada antes que a administração verifique a existência de efetiva "infração" (esta sim, que pode resultar em

sanção ao administrado e situação de litígio). No caso da "notificação", a administração ainda está a apurar os fatos, embora já possa exigir o cumprimento imediato de determinações. Nesse regramento está claro que no momento da "notificação" não há, ainda, decisão administrativa pela ocorrência de infração contra o meio ambiente.

3.20.5. Diferentemente da ANAC, porém, não se está propondo no RGO e no RGL uma medida preventiva não-sancionatória aplicável quando constatada um indício de infração, mas sim que se oportunize ao regulado corrigir situação fática de inobservância a aspecto normativo meramente processual de baixo impacto sobre terceiros, que somente seria definida como infração quando configurada, pela manutenção da conduta, a efetiva intenção de descumprir a norma.

3.20.6. Finalmente, tendo em vista que a proposta de Regulamento de Fiscalização Regulatória, ao trazer as diretrizes para o tratamento de infrações de maneira transversal no âmbito da Agência, aborda apenas questões gerais, sem adentrar nas particularidades de cada tema, entende-se necessário que os aspectos específicos pertinentes sejam estabelecidos nos instrumentos normativos que regulem esses temas, motivo pelo qual os parágrafos únicos dos arts. 30 do RGO e 36 do RGL foram incluídos.

3.11. Observe-se, portanto, que a proposta constante do parágrafo único do art. 14 é positiva e está alinhada à nova sistemática de prevenção e correção, recorrendo-se ao sancionamento, processo mais custoso para todos os envolvidos, apenas se não sanada a inobservância a comando normativo que ensejaria a caracterização de uma infração.

DOS AJUSTES ADICIONAIS

3.12. Após o encaminhamento dos autos à PFE, identificou-se outro instrumento normativo que trata de condições de operação de satélite e que, nos termos da AIR realizada, particularmente das alternativas sugeridas para os Temas 1 e 5 do Relatório, deve ser revogado juntamente com os demais previstos no art. 2º da proposta de Resolução. Trata-se do Regulamento sobre as Condições de Uso de Radiofrequências abaixo de 1 GHz por Sistemas de Satélites não Geoestacionários, aprovado pela Resolução nº 75, de 16 de dezembro de 1998, cujos princípios se encontram abarcados pela nova proposta.

3.13. Consequentemente, foi promovido o devido ajuste ao texto da minuta de Resolução, incluindo-se novo inciso ao art. 2º da proposta, conforme documento SEI nº 4470020, anexo ao presente Informe.

3.14. Por fim, quanto ao texto da minuta de Consulta Pública, foi feita a adequação ao seu modelo mais recente, bem como realizada uma correção editorial, conforme documento SEI nº 4483778.

3.15. Considera-se, assim, que o presente processo está apto a ser analisado pelo Conselho Diretor, propondo-se sua submissão ao escrutínio do colegiado.

4. DOCUMENTOS RELACIONADOS/ANEXOS

4.1. Minuta de Consulta Pública (SEI nº 4483778);

4.2. Minuta de Resolução que aprova o Regulamento sobre as Condições para Operação de Redes de Satélites Provendo Capacidade sobre o Território Brasileiro (SEI nº 4470020).

5. CONCLUSÃO

5.1. Em vista do exposto, propõe-se a submissão do presente processo ao Conselho Diretor para deliberação sobre a realização de Consulta Pública da proposta de Resolução que aprova o Regulamento sobre as Condições para Operação de Redes de Satélites Provendo Capacidade sobre o Território Brasileiro, nos termos do item 37 da Agenda Regulatória da Anatel para o biênio 2019-2020.



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Roberto de Lima, Superintendente de Planejamento e Regulamentação, Substituto(a)**, em 09/08/2019, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.

Documento assinado eletronicamente por **Marcos Vinicius Ramos da Cruz, Assessor(a)**, em 09/08/2019, às 16:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº](#)



[912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Agostinho Linhares de Souza Filho, Gerente de Espectro, Órbita e Radiodifusão**, em 09/08/2019, às 17:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Kim Moraes Mota, Especialista em Regulação**, em 09/08/2019, às 17:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos Estevo de Oliveira Corrêa, Especialista em Regulação**, em 09/08/2019, às 17:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Luiza Maria Thomazoni Loyola Giacomini, Superintendente de Outorga e Recursos à Prestação, Substituto(a)**, em 09/08/2019, às 17:42, 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 **4466015** e o código CRC **E7A13376**.