



ADVOGACIA-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. 00694/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.056388/2017-85

INTERESSADOS: CONCESSIONÁRIA DO SERVIÇO DE TELEFONE FIXO COMUTADO - STFC

ASSUNTO: Proposta do Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (RCON) e da alteração do Contrato de Concessão. Item 5 da Agenda Regulatória 2019-2020.

EMENTA: 1. Proposta do Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (RCON) e da alteração do Contrato de Concessão. Item 5 da Agenda Regulatória 2019-2020. 2. Da análise formal do procedimento sob exame. 2.1. Consideram-se atendidos todos os requisitos formais necessários ao prosseguimento dos autos em epígrafe. 2.2. Recomenda-se apenas que as respostas da Anatel também sejam incluídas no SCAP, em atendimento ao disposto no art. 59, § 4º, do Regimento Interno da Anatel. 2.3. Outrossim, cumpre destacar a aplicabilidade do § 5º do art. 9º da Lei nº 13.848/2019 no que se refere aos atos normativos, devendo tal disposição ser cumprida após deliberação final da proposta pelo Conselho Diretor. 3. Do mérito. Minuta de Resolução. Alteração dos Contratos de Concessão. Minuta de Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (RCON). Considerações da Procuradoria.

1. RELATÓRIO.

1. Trata-se de proposta de Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (RCON) e de alteração do Contrato de Concessão.
2. O projeto atende ao previsto no item nº 5 da Agenda Regulatória da Anatel para o biênio 2019-2020.
3. Por meio do Acórdão nº 84, de 11 de março de 2020 (SEI nº 5323572), o Conselho Diretor determinou a submissão da proposta ao procedimento de Consulta Pública, bem como a realização de uma Audiência Pública em Brasília/DF.
4. A proposta foi submetida à Consulta Pública nº 19, de 11 de março de 2020 (SEI nº 5324179).
5. Por meio do Acórdão nº 141, de 30 de março de 2020 (SEI nº 5397743), o Conselho Diretor decidiu pela substituição de Audiência Pública presencial nas dependências da Agência por evento a ser realizado por meio de videoconferência a ser transmitida pela Internet. Esse evento foi realizado em 24 de abril de 2020.
6. As contribuições apresentadas por força da Consulta Pública foram analisadas pelo corpo técnico da Agência, nos termos do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR (SEI nº 5702251).
7. O mencionado Informe nº 102/2020/PRRE/SPR foi acompanhado dos seguintes documentos:
 - Proposta de Resolução pós-CP, sem marcas de revisão (SEI nº 5706648);
 - Proposta de Resolução pós-CP, com marcas de revisão (SEI nº 5706653); e
 - Relatório de Análise das Contribuições da Consulta Pública nº 19/2020 (SEI nº 5706660).
8. Após, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria para manifestação.
9. Em breves linhas, este é o relatório. Passa-se a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1 Pareceres nº 01000/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, nº 00255/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU e nº 00449/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU.

10. Importante destacar que esta Procuradoria já se manifestou, nos presentes autos, antes da realização da Consulta Pública nº 19/2020, por meio dos Pareceres nº 01000/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, nº 00255/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU e nº 00449/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU.
11. O presente opinativo, portanto, tratará das questões atinentes à proposta após a realização da referida Consulta Pública.
12. Feitas essas considerações, passemos a tratar das questões atinentes à proposta após a realização da referida Consulta Pública. Para tanto, este opinativo seguirá a mesma sistematização constante do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR.

2.2 Da análise formal do procedimento sob exame.

13. Inicialmente, cabe a este órgão jurídico a análise do atendimento das disposições legais e regimentais quanto ao procedimento de Consulta Pública e à consolidação das propostas dela decorrentes.

14. Nessa esteira, verifica-se que a aprovação, alteração e, até mesmo, revogação de normas pela Anatel constitui exercício de sua função normativa, a qual decorre da sua natureza de órgão regulador, conforme previsto pela Constituição Federal, art. 21, inc. XI, e nos termos da Lei nº 9.472, de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações - LGT).

15. No tocante à competência da Agência para elaboração da proposta em exame, vale consignar que a proposta atende as disposições da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei Geral de Telecomunicações (LGT), *verbis*:

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;

V - editar atos de outorga e extinção de direito de exploração do serviço no regime público;

Art. 86. A concessão somente poderá ser outorgada a empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, criada para explorar exclusivamente serviços de telecomunicações. (Redação dada pela Lei nº 12.485, de 2011)

Parágrafo único. Os critérios e condições para a prestação de outros serviços de telecomunicações diretamente pela concessionária obedecerão, entre outros, aos seguintes princípios, de acordo com regulamentação da Anatel: (Redação dada pela Lei nº 12.485, de 2011)

[...]

III - existência de mecanismos que assegurem o adequado controle público no que tange aos bens reversíveis. (Incluído pela Lei nº 12485, de 2011)

Art. 101. A alienação, oneração ou substituição de bens reversíveis dependerá de prévia aprovação da Agência.

Art. 102. A extinção da concessão transmitirá automaticamente à União a posse dos bens reversíveis.

Parágrafo único. A reversão dos bens, antes de expirado o prazo contratual, importará pagamento de indenização pelas parcelas de investimentos a eles vinculados, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

16. Diante desse cenário, observa-se a competência da Anatel para a regulamentação da matéria, uma vez que a ela incumbe o controle dos bens reversíveis.

17. Tratando-se de ato normativo a ser exarado no seio desta Agência, cumpre destacar os termos do art. 6º da Lei nº 13.848/2019, que dispõe que "*a adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo*".

18. De maneira a disciplinar esse artigo, o Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, definiu e firmou algumas especificações acerca do tema. Confira-se:

RIA

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.

19. Citem-se, ainda, os comandos contidos no art. 6º da Lei nº 13.848/2019 e no art. 37, inciso VIII do Regimento Interno da Anatel, *verbis*:

Lei nº 13.848/2019

Art. 6º A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo. ([Regulamento](#))

§ 1º Regulamento disporá sobre o conteúdo e a metodologia da AIR, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, bem como sobre os casos em que será obrigatória sua realização e aqueles em que poderá ser dispensada.

§ 2º O regimento interno de cada agência disporá sobre a operacionalização da AIR em seu âmbito.

§ 3º O conselho diretor ou a diretoria colegiada manifestar-se-á, em relação ao relatório de AIR, sobre a adequação da proposta de ato normativo aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos estimados recomendam sua adoção, e, quando for o caso, quais os complementos necessários.

§ 4º A manifestação de que trata o § 3º integrará, juntamente com o relatório de AIR, a documentação a ser disponibilizada aos interessados para a realização de consulta ou de audiência pública, caso o conselho diretor ou a diretoria colegiada decida pela continuidade do procedimento administrativo.

§ 5º Nos casos em que não for realizada a AIR, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão.

RIA

Art. 37. Os processos administrativos observarão, dentre outros, os seguintes critérios de:

[...]

VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos interessados;

[...]

20. Consoante se depreende das normas regentes supramencionadas, imperiosa a submissão da proposta sob exame, previamente à sua edição, à discussão por meio de Consulta Pública.

21. A referida tarefa é inarredável e a Administração Pública está vinculada ao cumprimento desse mandamento legal. Ocorre que a forma pela qual se dará efetividade a ele foi jungida à discricionariedade do administrador, que, entretanto, fixou garantias mínimas ao administrado na consecução desse propósito.

22. Nesse sentido, cabe a esta Procuradoria emitir pronunciamento acerca da compatibilidade da proposta formulada com a legislação, bem como analisar se o seu trâmite atendeu às previsões do Regimento Interno e da Lei Geral de Telecomunicações, além de verificar se houve atendimento do procedimento às disposições regimentais quanto à Consulta Pública e à consolidação das propostas decorrentes.

23. Nessa toada, insta verificar qual o órgão responsável pela análise das propostas feitas pela área técnica antes e depois da Consulta Pública. A esse respeito, constata-se que o órgão máximo deliberativo da Anatel é o Conselho Diretor, ao qual foram enfeixadas as seguintes funções, de acordo com o art. 16, inciso V, do Decreto nº 2.338/97 (Regulamento da Anatel), o art. 22, inciso IV, da LGT, e o art. 62 do Regimento Interno da Anatel, *in verbis*:

Regulamento da Anatel

Art. 16. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, e especialmente: (...)

V - exercer o poder normativo relativamente às telecomunicações; (...)

LGT

Art. 22. Compete ao Conselho Diretor: (...)

IV - editar normas sobre matérias de competência da Agência; (...)

Regimento Interno da Anatel

Art. 62. Os atos de caráter normativo da Agência serão expedidos por meio de Resoluções, de competência exclusiva do Conselho Diretor, observado o disposto nos arts. 59 e 60, relativos aos procedimentos de Consultas Pública e Interna, respectivamente.

24. Assim, verifica-se que foram observadas as atribuições legal e regimentalmente impostas à Anatel no que concerne à edição das normas, uma vez que coube ao Conselho aprovar a versão final do texto encaminhado à Consulta Pública, bem como a ele incumbirá a decisão acerca das contribuições formuladas e do teor da minuta a ser aprovada.

25. Cumpre, outrossim, registrar que a deliberação do Conselho Diretor da Anatel é uma espécie de ato administrativo, para cuja produção é exigida suficiente e clara motivação, com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos pertinentes, de acordo com o art. 50 da Lei nº 9.784, de 1999.

26. Ademais, no que diz respeito à forma, é oportuno citar o art. 40, inc. I, e parágrafo único, do Regimento Interno da Agência, que disciplina como são emanados os atos da Agência, sendo a Resolução de atribuição exclusiva do Conselho Diretor da Anatel:

RIA

Art. 40. A Agência manifestar-se-á mediante os seguintes instrumentos:

I - Resolução: expressa decisão quanto ao provimento normativo que regula a implementação da política de telecomunicações brasileira, a prestação dos serviços de telecomunicações, a administração dos recursos à prestação e o funcionamento da Agência; [...]

Parágrafo único. A Resolução, a Súmula, o Acórdão e a Consulta Pública de minuta de ato normativo são instrumentos deliberativos de competência exclusiva do Conselho Diretor.

27. Tendo em vista a redação do dispositivo acima citado, constata-se correspondência entre o assunto a ser tratado na norma e o instrumento a ser utilizado (Resolução).

28. Além disso, a realização prévia de Consulta Pública integra a forma necessária à edição do regulamento em tela, em respeito ao comando contido no art. 42 da LGT c/c o art. 59 do Regimento Interno da Anatel.

29. No ponto, insta consignar, ainda, o disposto na Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das Agências Reguladoras, e, especificamente no que se refere ao procedimento de Consulta Pública, estabelece, *verbis*:

Lei nº 13.848/2019

Art. 9º Serão objeto de consulta pública, previamente à tomada de decisão pelo conselho diretor ou pela diretoria colegiada, as minutas e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados.

§ 1º A consulta pública é o instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual a sociedade é consultada previamente, por meio do envio de críticas, sugestões e contribuições por quaisquer interessados, sobre proposta de norma regulatória aplicável ao setor de atuação da agência reguladora.

§ 2º Ressalvada a exigência de prazo diferente em legislação específica, acordo ou tratado internacional, o período de consulta pública terá início após a publicação do respectivo despacho ou aviso de abertura no Diário Oficial da União e no sítio da agência na internet, e terá duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado.

§ 3º A agência reguladora deverá disponibilizar, na sede e no respectivo sítio na internet, quando do início da consulta pública, o relatório de AIR, os estudos, os dados e o material técnico usados como fundamento para as propostas submetidas a consulta pública, ressalvados aqueles de caráter sigiloso.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas pelos interessados deverão ser disponibilizadas na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até 10 (dez) dias úteis após o término do prazo da consulta pública.

§ 5º O posicionamento da agência reguladora sobre as críticas ou as contribuições apresentadas no processo de consulta pública deverá ser disponibilizado na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até 30 (trinta) dias úteis após a reunião do conselho diretor ou da diretoria colegiada para deliberação final sobre a matéria.

§ 6º A agência reguladora deverá estabelecer, em regimento interno, os procedimentos a serem observados nas consultas públicas.

§ 7º Compete ao órgão responsável no Ministério da Economia opinar, quando considerar pertinente, sobre os impactos regulatórios de minutas e propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados submetidas a consulta pública pela agência reguladora.

30. Quanto à abertura da Consulta Pública nº 19, de 11 de março de 2020, foi juntado aos autos eletrônicos o Ato devidamente assinado pelo Presidente da Agência (SEI nº 5324179), formalizando sua abertura. Esse Ato foi publicado no Diário Oficial da União em 12 de março de 2020, Seção 1, Página 8.

31. Relativamente à fase para o recebimento de sugestões e comentários, a publicação da Consulta Pública no DOU ocorreu em 11 de março de 2020, com período de contribuições se estendendo por 45 (quarenta e cinco) dias. Assim, é de se concluir que a proposta foi efetivamente disponibilizada para contribuições do público, restando cumprido o lapso temporal mínimo de dez dias fixado no art. 59, § 2º, do RIA. Ademais, devidamente cumprido também o prazo mínimo de 45 (quarenta e cinco) dias de duração exigido pela Lei nº 13.848/2019 em relação às minutas de atos normativos.

32. Por meio do Acórdão nº 141, de 30 de março de 2020 (SEI nº 5397743), o Conselho Diretor decidiu pela realização de evento mediante videoconferência transmitida em tempo real pela Internet, para apresentação da proposta, em substituição à Audiência Pública anteriormente aprovada. Esse evento foi realizado em 24 de abril de 2020, por videoconferência, transmitido em tempo real pela Internet,

33. No mais, depreende-se que a área consultante preocupou-se em consolidar em documento próprio os comentários e sugestões encaminhadas, seguidos das razões de seu acatamento ou não, para fins de cumprimento à previsão regimental, conforme Relatório de Respostas à CP nº 19/2020 (SEI nº 5706660).

34. Consoante consignado pela área técnica, na Consulta Pública nº 9/2020, foram recebidas 115 (cento e quinze) contribuições efetivas, sendo: 33 (trinta e três) recebidas por meio do Sistema de Acompanhamento de Consulta Pública (SACP) e 82 (oitenta e duas) decorrentes das correspondências encaminhadas por meio do Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Constatou-se, ainda, 18 (dezoito) registros sem qualquer contribuição, possivelmente em decorrência de falha pontual no sistema.

35. No item 3.25 do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, o corpo técnico apresenta, ainda, gráficos com estatísticas pertinentes às contribuições apresentadas.

36. Observa-se, inclusive, que a Consulta Pública nº 19/2020 consta no endereço eletrônico da Agência, no sistema de Consulta Pública (<https://sistemas.anatel.gov.br/SACP/>), em que foram anexados os seguintes documentos: exposição de motivos, diversos documentos que se constituem como objeto, fundamento ou que são relacionados à Consulta e contribuições recebidas. No ponto, recomenda-se apenas que as respostas da Anatel também sejam incluídas em tal sistema, em atendimento ao disposto no art. 59, § 4º, do Regimento Interno da Anatel.

37. Por fim, uma vez que acompanha o Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, a minuta final de resolução que aprova o Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (STFC) em Regime Público, com marcas (SEI nº 5706653) e sem marcas de revisão (SEI nº 5706648), após a Consulta Pública nº 19/2020, consideram-se atendidos todos os requisitos formais necessários ao prosseguimento dos autos em epígrafe.

38. Outrossim, cumpre destacar a aplicabilidade do § 5º do art. 9º da Lei nº 13.848/2019 no que se refere, como já salientado, aos atos normativos, no sentido de que "o posicionamento da agência reguladora sobre as críticas ou as contribuições apresentadas no processo de consulta pública deverá ser disponibilizado na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até 30 (trinta) dias úteis após a reunião do conselho diretor ou da diretoria colegiada para deliberação final sobre a matéria". Dessa feita, após deliberação final da proposta pelo Conselho Diretor, importante que tal disposição seja cumprida.

39. No que se refere à Consulta Interna e à Análise de Impacto Regulatório, esta Procuradoria já se manifestou no bojo do Parecer nº 01000/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, no sentido de que ambos os requisitos foram atendidos. Dessa forma, consideram-se, portanto, também atendidas as disposições atinentes à Consulta Interna e à Análise de Impacto Regulatório.

40. Ante o exposto, opina-se pela regularidade formal do procedimento em liça, que deve ser submetido à apreciação do Conselho Diretor.

CONTRIBUIÇÕES À MINUTA DE RESOLUÇÃO.

2.3 Cláusula 20.1 dos Contratos de Concessão.

41. No ponto, a área técnica, no item 3.28 do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, consignou que foram apresentadas contribuições no sentido de se excluir a menção aos bens da controladora, controlada e coligada da Cláusula 20.1 dos Contratos de Concessão, sob a justificativa de que "de acordo com a legislação, somente a concessionária deve ter seu patrimônio vinculado ao ônus da reversibilidade".

42. A área técnica, consoante apontado no item 3.28.1 do referido Informe, acatou essas contribuições, "tendo em vista o disposto nas minutas de Contratos de Concessão aprovadas pelo Conselho Diretor na Anatel, mediante a Resolução nº 678, de 06/06/2017, conforme apontado no item 3.38 do Informe nº 53/2017/SEI/PRRE/SPR (SEI nº 1507231)".

43. Assim é que o corpo técnico destacou a discussão acerca dos bens de empresas que compõem o grupo econômico das concessionárias, ou seja, coligadas, controladas ou controladoras, utilizados na prestação do STFC em regime público, tendo exposto o histórico da regra no âmbito da Anatel, os marcos de mudança de rumos sobre a intensidade do controle e as razões de sua opção pela retirada da regra na proposta submetida à consulta pública.

44. De início, vale consignar que esta Procuradoria já se manifestou sobre a matéria, por meio do Parecer nº 01078/2015/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do nº 53500.013266/2013-71, que teve por objeto Proposta de Revisão dos Contratos de Concessão do STFC para o período de 2016 a 2020, em que concluiu o seguinte:

3. CONCLUSÃO.

258. Diante do exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão vinculado à Advocacia-Geral da União, opina:

[...]

Reversibilidade dos Bens:

n) Sobre o tema, a área técnica apontou as contribuições apresentadas à Consulta Pública e sugeriu a alteração do *caput* da cláusula 22.1, para excluir o termo "bem como de sua controladora, controlada, coligada ou de terceiros", bem como para incluir o termo "nos termos da regulamentação". Além disso, a área técnica consignou que o tema está sendo estudado em procedimento próprio;

n.1) De início, esta Procuradoria recomenda que, tal qual como foi decidido antes da Consulta Pública, neste momento também não haja qualquer alteração na redação das cláusulas atinentes à reversibilidade dos bens constantes do Contrato de Concessão, de modo a conferir maior segurança jurídica ao tratamento da matéria;

n.2) Ressalte-se que, antes da Consulta Pública, esta Procuradoria, por meio do Parecer nº 408/2014/PFE-Anatel/PGF/AGU, já havia se manifestado pela manutenção das cláusulas até então vigentes, tendo ressaltado, inclusive, a importância da previsão da lista de bens reversíveis no Contrato de Concessão;

n.3) O Conselho Diretor, por sua vez, com base na Análise nº 73/2014-GCRZ, também asseverou que “não é necessário rever a essência do instituto da reversibilidade, insculpida nos Contratos de Concessão do STFC” (item 4.2.124);

n.4) Na ocasião, inclusive, restou expressamente consignado na referida Análise, que seria temerária “a sugestão de eliminar os termos do *caput* que fazem referência direta aos **bens patrimoniais da concessionária, de sua controladora, controlada, coligada ou ainda de terceiros**, que sejam indispensáveis à prestação do serviço objeto da outorga, como integrantes do acervo”;

n.5) Outrossim, no que atine à sugestão da área técnica de inclusão da expressão “nos termos da regulamentação”, cumpre alertar que, muito embora tal inclusão, em princípio, possa ter como objetivo apenas fazer referência à regulamentação aplicável, pode, por outro lado, dar margens à interpretações de que a questão dependeria necessariamente da regulamentação da matéria, deixando, portanto, de ser autoaplicável. Dessa feita, esta Procuradoria recomenda que a expressão não seja incluída;

n.6) Enfim, esta Procuradoria, repita-se, recomenda que não seja excluída a expressão “bem como de sua controladora, controlada, coligada ou de terceiros”, nem que seja incluída a expressão “nos termos da regulamentação”. Recomenda-se que não haja alteração alguma nas cláusulas atinentes à reversibilidade de bens, tal qual decidido pelo Conselho Diretor, quando da apreciação da matéria antes da Consulta Pública, nos termos da Análise nº 73/2014-GCRZ;

n.7) Outrossim, recomenda-se seja dada prioridade à revisão do Regulamento de Bens Reversíveis vigente, de modo a que o debate da matéria, que se iniciou em 2008 (processo nº 53500.002058/2008), seja concluído. Em tal procedimento, poderão ser dirimidas as questões atinentes à matéria;

[...]

45. Nos presentes autos, esta Procuradoria também já se manifestou, antes da realização da Consulta Pública nº 19/2020, por meio do Parecer nº 01000/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, por meio do qual destacou que a possibilidade de existência de bens reversíveis dispersos pelo grupo econômico da concessionária, ou seja, bens cuja ausência poderá prejudicar a continuidade do serviço no caso de extinção da concessão justifica a redação dispositiva regulamentar vigente.

46. Na ocasião, recomendou que a Agência refletisse sobre o impacto da alteração regulamentar no sentido de excluir do conceito de bens reversíveis aqueles que sejam de propriedade de pessoa jurídica controladora, controlada ou coligada da concessionária, considerando em especial, o risco de bens indispensáveis ao serviço serem de propriedade de outra pessoa jurídica do mesmo grupo econômico (diversa da concessionária) e essa alteração regulamentar servir de argumento contra a reversibilidade de determinados bens indispensáveis à continuidade do serviço, *verbis*:

Parecer nº 01000/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU:

2.8. Do conceito de bem reversível (art. 3º, inciso IV, da proposta de Regulamento). Bens pertencentes à controladora, controlada e coligada (art. 20 da proposta).

69. A proposta regulamentar (conforme o art. 3º, inciso IV, da proposta regulamentar) define bens reversíveis como os *"equipamentos, infraestrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, inclusive Bens de Massa, ou direito integrantes do patrimônio da Prestadora, indispensáveis à continuidade da prestação do serviço no regime público, incluindo as autorizações de uso de radiofrequências que sejam outorgadas à Prestadora e, quando couber, o direito de uso de posições orbitais, observado o disposto nos artigos 48 e 161 da Lei nº 9.472, de 1997"*.

70. A proposta regulamentar, portanto, retira do conceito de bens reversíveis os bens indispensáveis à prestação do serviço telefônico fixo comutado pertencentes à controladora, controlada ou coligada da concessionária.

71. Cumpre atentar que a redação proposta difere do texto regulamentar atualmente vigente. De fato, o art. 3º, inciso IV, da Resolução nº 447, de 2006, define bens reversíveis como os *"equipamentos, infra-estrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, inclusive Bens de Massa, ou direito integrantes do patrimônio da Prestadora, de sua controladora, controlada ou coligada, indispensáveis à continuidade e atualidade da prestação do serviço no regime público"*.

72. Diante de tal proposta de redação, fez-se necessária a previsão constante do art. 20 da minuta regulamentar, *in verbis*:

Proposta de Regulamento

Art. 20. Os Bens Reversíveis cuja propriedade foi transferida à empresa controladora, controlada ou coligada da Prestadora sem anuência prévia da Anatel devem ser incluídos na RBR, no prazo de até 60 (sessenta) dias a contar da data de publicação deste Regulamento.

Parágrafo único. Os bens de propriedade de empresa controladora, controlada ou coligada da Prestadora, utilizados na prestação do serviço prestado em regime público, que não se enquadram na hipótese prevista no caput, devem observar as disposições do Capítulo II do Título II deste Regulamento e ser incluídos na RBT, no prazo de até 60 (sessenta) dias a contar da data de publicação deste Regulamento

73. Com efeito, a proposta do art. 20 da minuta regulamentar decorre diretamente da nova conceituação que se pretende dar para a expressão *"bens reversíveis"*.

74. Seria recomendável que a Anatel reflita sobre se a nova conceituação proposta não favorece a que a atividade fiscalizatória seja dificultada diante de casos de confusão patrimonial. É possível afirmar que o atual art. 3º, inciso IV, da Resolução nº 447, de 2006, tinha objetivo claro de garantir a reversibilidade dos bens inclusive em situações de confusão patrimonial no âmbito de um Grupo Econômico. A possibilidade de existência de bens reversíveis dispersos pelo grupo econômico da concessionária, ou seja, bens cuja ausência

poderá prejudicar a continuidade do serviço no caso de extinção da concessão justifica a redação dispositivo regulamentar vigente.

75. Não importa quem é o detentor do bem, direito ou serviço, ou mesmo como foram incorporados à concessão. O fator decisivo para o enquadramento como reversível deve ser a sua indispensabilidade para a continuidade e atualidade do STFC prestado em regime público.

76. O objetivo, aqui, é evitar que a confusão patrimonial e a exploração convergente de serviços de telecomunicações por diversas pessoas jurídicas de um grupo econômico se tornem obstáculos à continuidade do serviço prestado em regime público no caso de eventual extinção da concessão. Considerando que todos os bens indispensáveis à prestação do STFC devem ser revertidos ao Poder Concedente, a previsão de que os bens das controladas, controladoras e coligadas que sejam essenciais à prestação do serviço concedido também são considerados reversíveis permite evitar que estes bens sejam indevidamente suprimidos, prejudicando a prestação do serviço, seja por um novo concessionário, seja pela própria União.

77. Assim, **recomendável que a Anatel reflita sobre o impacto da alteração regulamentar no sentido de excluir do conceito de bens reversíveis aqueles que sejam de propriedade de pessoa jurídica controladora, controlada ou coligada da concessionária, considerando em especial, o risco de bens indispensáveis ao serviço serem de propriedade de outra pessoa jurídica do mesmo grupo econômico (diversa da concessionária) e essa alteração regulamentar servir de argumento contra a reversibilidade de determinados bens indispensáveis à continuidade do serviço.**

47. A questão, aliás, já foi apreciada pelo Conselho Diretor da Agência antes da realização da Consulta Pública nº 19/2020, que, nos termos da Análise nº 57/2020/VA, decidiu pela reinclusão, no Contrato de Concessão, de cláusula no sentido de que bens pertencentes às empresas controladoras, controladas e coligadas devem ser considerados reversíveis quando forem essenciais à prestação do serviço concedido. A referida Análise é bastante elucidativa quanto ao ponto. Vejamos:

V.3.1.1 - Da modificação na definição de bens reversíveis

5.152. A proposta de regulamento encaminhada pela Área Técnica define bens reversíveis da seguinte maneira:

"Art. 3º Para efeitos deste Regulamento aplicam-se as seguintes definições, além daquelas constantes da legislação e da regulamentação:

[...]

II - Bens Reversíveis: equipamentos, infraestrutura ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, ou direito integrantes do patrimônio da Concessionária, indispensáveis à continuidade da prestação em regime público do STFC, incluindo as autorizações de uso de radiofrequências que sejam outorgadas à Prestadora e, quando couber, o direito de uso de posições orbitais;"

5.153. Excluiu-se do conceito os bens que integram o patrimônio das empresas controladoras, controladas, coligadas ou de terceiros indispensáveis à prestação do serviço concedido. Desse modo, bens de titularidade dessas empresas não poderiam ser considerados reversíveis, mesmo que indispensáveis à prestação do STFC prestado em regime público.

5.154. Nos termos do Informe nº 8/2018/SEI/PRRE/SPR (SEI nº 2346104), a Área Técnica justificou tal exclusão em virtude de modificação na redação da Cláusula 20.1. dos modelos de Contratos de Concessão aprovados por meio da Resolução nº 678/2017. Referida alteração excluiu, do rol de bens reversíveis, os bens da controladora, controlada, coligada ou de terceiros que forem indispensáveis à prestação do serviço concedido.

5.155. A exclusão foi resultado de proposta da Área Técnica feita por meio do Informe nº 67/2015/PRRE/SPR, de 29 de julho de 2015^[3], nos autos do Processo nº 53500.013266/2013-71. Ao analisar as contribuições apresentadas na Consulta Pública nº 26, ocorrida entre 18 de junho de 2014 e 26 de dezembro de 2014, acatou-se a sugestão elaborada pela concessionária Algar Telecom S.A., como se observa do seguinte excerto:

[...]

5.156. Encaminharam-se aqueles autos à PFE/Anatel, que se manifestou contrária à exclusão sugerida pela Área Técnica com fundamento em decisão do Conselho Diretor, tomada quando da deliberação para encaminhamento da matéria à Consulta Pública, nos termos da Análise nº 73/2014-GCRZ, de 5 de junho de 2014^[4], que serviu de fundamento ao Acórdão nº 217/2014-CD, de 24 de junho de 2014^[5]. Nesse sentido, transcrevo excerto do Parecer nº 1078/2015/PFE-ANATEL/PGF/AGU, de 28 de agosto de 2015^[6]:

[...]

5.157. Ao analisar a manifestação da PFE/Anatel, por meio do Informe nº 85/2015-PRRE/SPR, de 29 de setembro de 2015, a Área Técnica manteve seu posicionamento no sentido de excluir do texto do Contrato de Concessão a menção às outras empresas do grupo empresarial que não a própria concessionária.

5.158. Por meio da Análise nº 25/2015-GCIF, de 12 de fevereiro de 2016, o Conselheiro Relator do Processo nº 53500.013266/2013-71 propôs a rejeição da proposta de revisão dos Contratos de Concessão, tendo sido, na oportunidade, solicitada vista do processo pelo então Conselheiro Rodrigo Zerbone Loureiro.

5.159. No item 4.2.379 de seu Voto (SEI nº 0390273), o Conselheiro Vistante Rodrigo Zerbone Loureiro propôs a manutenção da redação original, não acolhendo, portanto, as proposições de alterações formuladas pela área técnica, fundamentando sua decisão nos Pareceres da PFE/Anatel constantes dos autos.

5.160. Os autos do Processo nº 53500.013266/2013-71 foram objeto de análise conjunta com o Processo nº 53500.022263/2013-28. Na minuta anexa ao Voto nº 26/2016/SEI/OR (SEI nº [1012091](#)), o então Conselheiro Vistante Otavio Luiz Rodrigues Junior replicou a redação proposta pela Área Técnica. Observa-se que, todavia, no mencionado Voto não há qualquer consideração a respeito da manutenção ou não da possibilidade de bens

da controladora, controlada e coligada serem considerados reversíveis. Desse modo, não há como concluir que a exclusão dos bens dada controladora, controlada e coligada da Cláusula 20.1. da minuta de Contrato de Concessão decorreu de concordância com a proposta da Área Técnica ou de erro material, sendo esta última a hipótese mais provável. Com fundamento no mencionado Voto, todavia, exarou-se o Acórdão nº 4/2017 (SEI nº 1101884), que aprovou as minutas dos Contratos de Concessão (SEI nº 1084206) e do Plano Geral de Metas para a Universalização - PGMU (SEI nº 1084199), relativo ao período 2016-2020.

5.161. Em 8 de julho de 2017, publicou-se no Diário Oficial da União a Resolução nº 678, de 6 de junho de 2017, que trouxe as alterações aprovadas nos modelos de Contrato de Concessão. No entanto, não houve assinatura de novos Contratos de Concessão com base em tais modelo, motivo pelo qual estão em vigor aqueles assinados em 2011 que, como visto anteriormente, consideram bens da controladora, controlada e coligada reversíveis, desde que sejam necessários à prestação do STFC em regime público.

5.162. A manutenção, no acervo da concessão, da referência direta aos bens patrimoniais da concessionária, de sua controladora, controlada e coligada que sejam indispensáveis à prestação do serviço objeto da outorga confere a necessária segurança jurídica à definição de bens reversíveis que tem sido utilizada deste a alteração contratual realizada em 2005, como bem assinalado pela PFE/Anatel.

5.163. Não se verifica propósito em se alterar tal definição a menos de 5 (cinco) anos do término da concessão, especialmente quando o Contrato de Concessão em vigor a prevê.

5.164. A alteração da minuta do Contrato de Concessão, por si só e isoladamente, não exclui em definitivo a previsão de que os bens de sua controladora, controlada e coligada podem ser considerados bens reversíveis. Isso porque as concessionárias estão obrigadas ao cumprimento do Regulamento de Controle de Bens Reversíveis, que é parte integrante do vínculo contratual, nos termos da Cláusula 35.2. em vigor e da Cláusula 31.2 da minuta aprovada pela Resolução nº 678/2017, a seguir transcritas:

Contrato de Concessão de 2011, atualmente em vigor, aprovado pela Resolução nº 552, de 10 de dezembro de 2010

"Cláusula 35.2. Na prestação do serviço ora concedido deverão ser observadas as políticas nacionais de telecomunicações e regulamentação da Anatel, como parte integrante deste Contrato, em especial os documentos relacionados a seguir:

[...]

XIX - Regulamento de Controle de Bens Reversíveis;"

Minuta aprovada pela Resolução nº 678, de 6 de junho de 2017

"Cláusula 31.2. Na prestação do serviço ora concedido deverão ser observadas as políticas nacionais de telecomunicações e a regulamentação da Anatel, como parte integrante deste Contrato."

5.165. Além disso, qualquer alteração do Contrato de Concessão somente produz efeito mediante a assinatura das novas disposições, o que, como dito, não ocorreu no caso da minuta aprovada pela Resolução nº 678/2017.

5.166. Ademais, entendo que a exclusão dos bens da empresa controladora, controlada ou coligada traria maior burocracia, uma vez que as transações entre empresas do mesmo grupo necessitariam de anuência prévia da Anatel, providência que hoje se dispensa na medida em que tais bens serão considerados reversíveis ao final da concessão, desde que sejam indispensáveis à prestação do serviço.

5.167. Por tais motivos, deve-se afastar a alteração proposta pela Área Técnica e manter, na definição de bens reversíveis, a previsão de que os bens da empresa controladora, controlada ou coligada, indispensáveis à prestação do serviço concedido, integram o acervo da concessão, uma vez que estão contempladas no Contrato de Concessão em vigor.

5.168. Saliento ainda que, por meio do item 9.2.1. do Acórdão nº 1.809/2016-TCU-Plenário, o TCU considerou adequada a definição de bens reversíveis atualmente em vigor, constante do art. 3º do RCBR:

"Art. 3º Para efeitos deste Regulamento, são adotadas as seguintes definições:

[...]

IV - Bens Reversíveis: equipamentos, infra-estrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, inclusive Bens de Massa, ou direito integrantes do patrimônio da Prestadora, de sua controladora, controlada ou coligada, indispensáveis à continuidade e atualidade da prestação do serviço no regime público;

[...]

Parágrafo único. São, também, considerados Bens Reversíveis e devem integrar a RBR, definida no inciso X deste artigo, as autorizações de uso de radiofrequências que sejam outorgadas à Prestadora e, quando couber, o direito de uso de posições orbitais, observado o disposto nos artigos 48 e 161 da Lei nº 9.472, de 1997." (grifou-se)

[...]

5.173. Proponho, assim, que a definição de bens reversíveis do futuro Regulamento a ser submetido à Consulta Pública contemple a seguinte redação:

Art. 3º Para efeitos deste Regulamento, aplicam-se as seguintes definições, além daquelas constantes da legislação e da regulamentação:

III - Bens Reversíveis: equipamentos, infraestrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, inclusive Bens de Massa, ou direito integrantes do patrimônio da Concessionária, de sua controladora, controlada ou coligada, indispensáveis à continuidade e atualidade da prestação do STFC em regime público, incluindo as autorizações de uso de radiofrequências que sejam outorgadas à Prestadora e, quando couber, o direito de uso de posições orbitais, observado o disposto nos arts. 48 e 161 da Lei nº 9.472, de 1997;

[...]

5.175. Por fim, pelos motivos acima elencados, considero pertinente a reinclusão, no Contrato de Concessão, de que bens pertencentes às empresas controladoras, controladas e coligadas devam ser considerados reversíveis quando tais equipamentos forem essenciais à prestação do serviço concedido. Para esta finalidade, proponho alterar a Cláusula 20.1 da minuta aprovada pela Resolução nº 678, de 6 de junho de 2017, nos seguintes termos:

Cláusula 20.1 Integram o acervo da presente concessão, sendo a ela vinculados, todos os bens pertencentes ao patrimônio da Concessionária, bem como de sua controladora, controlada ou coligada, que sejam indispensáveis à prestação do serviço ora concedido, especialmente aqueles qualificados como tal no Anexo 01 - Qualificação dos Bens Reversíveis da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado de Longa Distância Internacional.

48. Registre-se que a Análise nº 57/2020/VA foi acolhida por unanimidade pelo Conselho Diretor da Agência, por meio do Acórdão nº 84, de 11 março de 2020.

49. Assim é que, na Minuta submetida à Consulta Pública nº 19/2020, aprovada pelo Conselho Diretor da Agência, por meio do referido Acórdão, a Cláusula 20.1 tinha a seguinte redação:

Cláusula 20.1. Integram o acervo da presente concessão, sendo a ela vinculados, todos os bens pertencentes ao patrimônio da Concessionária, **bem como de sua controladora, controlada ou coligada**, que sejam indispensáveis à prestação do serviço ora concedido, especialmente aqueles qualificados como tal no Anexo 01 - Qualificação dos Bens Reversíveis da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado de Longa Distância Internacional.

[grifos acrescidos]

50. Outrossim, vale destacar que o Conselheiro Relator Vicente de Aquino, na Análise nº 57/2020/VA, consignou que não há como concluir que a exclusão dos bens da controladora, controlada e coligada da Cláusula 20.1, por ocasião da aprovação Minutas de Contratos de Concessão anexas à Resolução nº 678, de 06/06/2017, decorreu de concordância do Conselho Diretor com a proposta da área técnica ou de erro material, sendo esta última a hipótese mais provável. Ademais destacou que, de qualquer sorte, não houve assinatura de novos Contratos de Concessão com base em tais modelos, motivo pelo qual ainda estão em vigor aqueles assinados em 2011, que consideram bens da controladora, controlada e coligada reversíveis, desde que sejam necessários à prestação do STFC em regime público.

51. Dessa feita, esta Procuradoria reitera os Pareceres já exarados sobre o tema e recomenda que não seja excluída da Cláusula 20.1 dos Contratos de Concessão a menção aos bens da controladora, controlada e coligada, ainda mais considerando a estabilização regulatória de tal regra e o curto espaço de tempo que resta para o término da concessão.

52. Ademais, como salientado, o Conselho Diretor da Agência já apreciou a questão, antes da submissão da matéria à Consulta Pública, nos termos da Análise nº 57/2020/VA, tendo decidido pela reinclusão de disposição, no Contrato de Concessão, no sentido de que bens pertencentes às empresas controladoras, controladas e coligadas devem ser considerados reversíveis quando forem essenciais à prestação do serviço concedido.

53. Outrossim, no que se refere ao §3º da Cláusula 20.1, a área técnica pontuou que foi apresentada contribuição no sentido de que o emprego de bens de terceiros para prestação do regime público deveria ser objeto apenas de notificação à Anatel, sendo desnecessária sua anuência para tanto.

54. Essa contribuição não foi acatada pelos seguintes fundamentos:

Informe nº 102/2020/PRRE/SPR:

3.29.1. Entende-se que a Cláusula 20.1, § 3º, não precisa ser alterada vez que a presente proposta de RCON estabelece que estão previamente anuídas as contratações de bens e serviços de terceiros, exceto quando houver substituição de bens próprios por bens de terceiros. Além disso, também poderá ser estabelecida, por meio de Manual Operacional a ser editado após a publicação da presente proposta, hipóteses de operações previamente anuídas que envolvam a substituição de bens próprios por bens de terceiros, quando tais operações não acarretarem riscos à continuidade do STFC prestado em regime público, como, por exemplo, equipamentos de informática.

55. Assim é que foi mantida a proposta de redação do dispositivo, nos seguintes termos:

§ 2º Em relação aos bens vinculados à concessão, a Concessionária somente poderá empregar diretamente na prestação do serviço ora concedido equipamentos, infraestrutura, logiciários ou qualquer outro bem que não sejam de sua propriedade mediante prévia e expressa anuência da Anatel, que poderá dispensar tal exigência nos casos e hipóteses dispostas na regulamentação.

56. A utilização de bens de terceiros e serviços contratados é objeto dos artigos 8º, 9º e 10 da Minuta de Regulamento e será objeto de análise por esta Procuradoria em item específico deste opinativo.

57. No que se refere ao § 6º da Cláusula 20.1, a área técnica pontuou que, nos termos do art. 6º, §2º, da Minuta de Regulamento de Continuidade, a Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis estabelecerá, por meio de instrumento específico, o leiaute e o formato eletrônico da relação.

58. No ponto, a área técnica consignou que se trata de questão operacional, a qual não deve estar prevista em Regulamento, sob pena de se tornar moroso o procedimento para sua alteração, de modo que o documento fique inadequado ao seu

uso, com o passar do tempo.

59. No que se refere ao § 7º da Cláusula 20.1, a área técnica aduziu que houve contribuição no sentido de que fosse incluída menção aos bens de uso compartilhado com outros serviços, inclusive para prever a necessidade de quantificação do uso destes bens para a prestação do STFC em regime público.

60. No ponto, a área técnica destacou que a minuta de Regulamento de Continuidade já dispõe sobre os bens de uso compartilhado, não sendo necessário transcrever a previsão também nessa cláusula.

61. O compartilhamento de bens reversíveis é objeto dos artigos 22 e 23 da Minuta de Regulamento e será objeto de item específico neste opinativo. De qualquer sorte, verifica-se que tal cláusula está em consonância com o disposto na Minuta de Regulamento, na medida em que dispõe que "os bens essenciais e efetivamente empregados na prestação do serviço concedido e que sejam de uso compartilhado pela Concessionária fazem parte da relação apresentada pela Concessionária", ou seja, são considerados bens reversíveis.

62. A área técnica destacou, ainda, que, no bojo da Consulta Pública nº 19/2020, propôs-se a inclusão de §§ 8º e 9º à Cláusula 20.1, para prever que, mesmo os bens que se tornarem prescindíveis à prestação do serviço em regime público, deverão seguir as regras de alienação previstas na regulamentação, e, ao final da concessão, tais bens também deverão compor o cálculo do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato.

63. O corpo técnico não acatou essas contribuições pelos seguintes fundamentos:

Informe nº 102/2020/PRRE/SPR:

3.32.1. Conforme conclusões da Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 2538578), a dispensa de anuência prévia para operações de desvinculação de bem que tenha perdido sua utilidade é medida razoável, dado que o risco de dano à continuidade do serviço é extremamente reduzido. A simples retirada de um bem cuja função é nitidamente obsoleta não parece requerer análise detalhada, tampouco anuência prévia.

3.32.2. Deve-se ressaltar que o instituto da reversibilidade tem por objetivo garantir a continuidade do serviço concedido. Dada a inutilidade daquele bem para a prestação do serviço, não há que se falar em reversão por não se vislumbrar, nestes casos, risco de descontinuidade do serviço. A proposta da área técnica foi acatada pelo Conselho Diretor, por seus próprios fundamentos. Por esse motivo, não devem ser aceitas as propostas de inclusão dos §§ 8º e 9º à Cláusula 20.1. dos Contratos de Concessão, ou a alteração do inciso I da Cláusula 26.1.

64. No ponto, insta consignar que a questão insere-se no âmbito dos procedimentos para desvinculação, alienação, oneração ou substituição de bens reversíveis e que serão objeto de tópico específico deste opinativo (item 2.26, que trata dos arts. 11 e 12 da Minuta de Regulamento).

65. Consoante será adiante explicitado, esta Procuradoria entende que, no caso de defeito, obsolescência e outros eventos semelhantes de determinado equipamento essencial, na verdade parece provável que ocorra, em regra, a substituição deste equipamento para assegurar a continuidade do serviço público, e não simplesmente sua desvinculação da RBR, situação que também deve ser avaliada.

66. De qualquer sorte, verifica-se que a Minuta de Contrato de Concessão, em sua cláusula 20.1, §5º, remete a questão à regulamentação, ao dispor que "a regulamentação disporá sobre a identificação dos bens reversíveis, bem como quanto aos casos de alienação, oneração ou substituição, que dependerão de prévia aprovação da Anatel, devendo estes bens estar claramente identificados na relação apresentada anualmente pela Concessionária".

67. No ponto, recomenda-se apenas que sejam incluída nessa cláusula menção também à desvinculação, tal qual dispõe o art. 11 da Minuta de Regulamento, tornando-a mais completa:

Art. 11. A Desvinculação, Alienação, Oneração ou Substituição de Bens Reversíveis deve, obrigatoriamente, ser objeto de anuência prévia da Anatel.

68. Dessa feita, a cláusula 20.1, §5º passaria a dispor o seguinte:

Proposta de redação da Procuradoria:

§ 5º A regulamentação disporá sobre a identificação dos bens reversíveis, bem como quanto aos casos de **desvinculação**, alienação, oneração ou substituição, que dependerão de prévia aprovação da Anatel, devendo estes bens estar claramente identificados na relação apresentada pela Concessionária.

69. Por derradeiro, no bojo do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, a área técnica mencionou as seguintes alterações:

3.33. Menciona-se que após manifestação da Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação (SOR), bem como do disposto no art. 144-C da LGT, introduzido pela Lei nº 13.879/2019, a área técnica sugere excluir o § 1º da Cláusula 20.1 e alterar o texto do *caput* dessa Cláusula. Além disso, tendo em vista contribuições à proposta de RCON, acatadas pela área técnica, conforme será exposto adiante no presente Informe, sugere-se excluir a menção de entrega anual da RBR nos §§ 5º e 6º da Cláusula 20.1, submetidos à consulta pública. Assim, após a análise das contribuições, bem como a discussão entre as Superintendências e alteração da LGT, mediante a Lei nº 13.879/2019, propõe-se nova redação para a Cláusula 20.1 das minutas de Contratos de Concessão, aprovadas pela Resolução nº 678/2017, nos seguintes termos:

Cláusula 20.1. Integram o acervo da presente concessão, sendo a ela vinculados, todos os bens **e direitos** pertencentes ao patrimônio da Concessionária, **essenciais e efetivamente empregados na** prestação do

serviço ora concedido, especialmente aqueles qualificados como tal no Anexo 01 - Qualificação dos Bens Reversíveis da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado de Longa Distância Internacional.

§ 1º Integram também o acervo da concessão as atividades e processos necessários à prestação do STFC em regime público, objetivando a preservação da continuidade do serviço, levando em consideração a essencialidade desses itens e as constantes mudanças tecnológicas inerentes a sua prestação.

§ 2º Em relação aos bens vinculados à concessão, a Concessionária somente poderá empregar diretamente na prestação do serviço ora concedido equipamentos, infraestrutura, logiciários ou qualquer outro bem que não sejam de sua propriedade mediante prévia e expressa anuência da Anatel, que poderá dispensar tal exigência nos casos e hipóteses dispostas na regulamentação.

§ 3º Havendo risco à continuidade do **serviço concedido** ou impedimento da reversão dos bens vinculados à concessão, a Anatel poderá negar autorização para utilização de bens de terceiros ou exigir que o respectivo contrato contenha cláusula pela qual o proprietário se obriga, em caso de extinção da concessão, a manter os contratos e em sub-rogar a Anatel nos direitos dele decorrentes.

§ 4º A Concessionária se obriga, nos termos da regulamentação, a apresentar relação contendo os bens vinculados à concessão, conforme definição da Cláusula 20.1.

§ 5º A regulamentação disporá sobre a identificação dos bens reversíveis, bem como quanto aos casos de alienação, oneração ou substituição, que dependerão de prévia aprovação da Anatel, devendo estes bens estar claramente identificados na relação apresentada pela Concessionária.

§ 6º Os bens **essenciais e efetivamente empregados na** prestação do serviço **concedido** e que sejam de uso compartilhado pela Concessionária fazem parte da relação apresentada pela Concessionária. (grifos nossos)

70. No que se refere à exclusão do §1º, verifica-se que, assim como no art. 3º, inciso III, da Minuta de Regulamento, a área técnica considerou que a menção às autorizações de uso de radiofrequência e direitos de exploração de satélites não se faz necessária, vez que tais direitos já são mencionados na própria definição de bens reversíveis.

71. De fato, considerando que já consta na definição de bens reversíveis a menção a direito integrante do patrimônio da prestadora, o que, inclui, portanto, autorizações de uso de radiofrequência e direitos de exploração de satélite, não se vislumbra óbice à exclusão ora proposta.

72. A área técnica justificou, ainda, tal alteração ("e direitos), assim como os outros ajustes redacionais acima apontados ("essenciais e efetivamente empregados" e "serviço concedido"), na alteração da LGT, em especial no art. 144-C, introduzido pela Lei nº 13.879/2019.

73. Muito embora o dispositivo legal em comento verse a respeito do cálculo do valor econômico de eventual adaptação, e não propriamente da efetiva reversão de bens, considerando que as alterações ora propostas constituem-se em meros ajustes redacionais, sem que tenha havido qualquer alteração semântica no ponto, não se vislumbra óbices a elas, sendo desnecessárias maiores digressões.

74. Por fim, verifica-se que a área técnica sugeriu excluir a menção de entrega anual da RBR nos §§ 5º e 6º da Cláusula 20. No ponto, verifica-se que, muito embora excluída tal expressão, nos termos do §4º, "a Concessionária se obriga, nos termos da regulamentação, a apresentar relação contendo os bens vinculados à concessão, conforme definição da Cláusula 20.1.". Ou seja, verifica-se que a questão foi remetida à regulamentação, sendo que a presente proposta de Minuta de Regulamento efetivamente endereça a questão em seu artigo 6º.

75. Quanto ao mérito da questão, destaca-se que ela será analisada em tópico específico deste opinativo (item 2.21), que trata da proposta da área técnica de exclusão do art. 7º da Minuta de Regulamento.

2.4 Cláusula 21.3 dos Contratos de Concessão.

76. No tocante à Cláusula 21.3 dos Contratos de Concessão, que estabelece que os bens ainda não integralmente amortizados somente serão passíveis de indenização em caso de prévia autorização da Anatel para sua aquisição, o corpo técnico rejeitou as contribuições que sugeriram sua exclusão, esclarecendo que a autorização prévia integral, sem necessidade de solicitação, foi uma alternativa considerada na AIR, mas não adotada, sendo que a adoção desta alternativa poderia gerar uma maior expectativa de indenização ao final da concessão.

77. A respeito da indenização de bens ainda não integralmente amortizados ao final da concessão, esta Procuradoria pronunciou-se, no Parecer nº 00255/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU, no seguinte sentido:

32. Para os casos enquadrados nas hipóteses de autorizações prévias, não haverá avaliação concreta, antes de sua aquisição, a respeito da necessidade/utilidade do bem para a prestação do serviço de telecomunicações prestado em regime público, de modo que esta prestação seja mantida incólume (princípio da continuidade), mantendo-se todos os requisitos da sua prestação adequada, leia-se, com regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das suas tarifas. Nesse contexto, revela-se importante o papel da Anatel no momento de definir e calcular tal indenização.

33. Nesses casos, incumbirá à Agência, portanto, ao final dos Contratos de Concessão, fazer a avaliação da importância do bem adquirido para a garantia da continuidade do serviço de telecomunicações prestado em regime público, ou seja, se este é necessário para se assegurar a continuidade na prestação do serviço. Ademais, é importante salientar que, na visão desta Procuradoria, o fato de alguns bens terem sua aquisição pré-autorizada pela futura regulamentação não elide a necessidade de, no momento oportuno, ser avaliada e calculada essa eventual indenização, o que compete à Anatel, nos termos da LGT. **Sugere-se, assim, que tais premissas constem expressamente da futura resolução.**

34. Em suma, percebe-se que, comparando com a proposta anterior, tem-se um procedimento mais simples para aquisição de bens para fins de eventual indenização: (i) determinados bens já estão com aquisição pré-autorizada; e (ii) os demais bens precisam de autorização específica da Anatel para serem adquiridos, mas a solicitação é feita apenas com a justificativa técnica da necessidade do bem e a declaração de que os bens a serem adquiridos são indispensáveis para a prestação de serviço de telecomunicações no regime público. De qualquer forma, ao final da concessão deverá ser feita uma nova avaliação acerca da indispensabilidade de todos esses bens, para fins de reversão ou não, bem como de todos os critérios e parâmetros para cálculo da eventual indenização.

35. Assim é que, **diante de um procedimento menos rígido para a autorização de aquisição de bens reversíveis, é importante que se comprove, ao final, o quanto pago pelo bem, se este é condizente com o valor de mercado (tudo isso devidamente documentado), além, é claro, da avaliação da Anatel acerca da indispensabilidade do bem para a prestação adequada do serviço de telecomunicações em regime público.**

78. Registra-se, ainda, que esta Procuradoria destacou, no Parecer nº 00349/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU, que:

26. De fato, a anuência da Anatel para aquisição de bens não gera direito à indenização, mas traduz-se em um dos requisitos para eventual direito à indenização por investimentos não amortizados. Repisa-se que não se trata do único requisito, mas de um deles. É que, no término da concessão, a Agência irá avaliar a reversibilidade dos aludidos bens, bem como, caso sejam efetivamente reversíveis, se foram amortizados e, caso não tenham sido, os valores efetivamente devidos a título de indenização.

[...]

79. Dessa forma, além da anuência prévia da Agência, eventual indenização somente será devida após a análise específica da Agência quanto à reversibilidade de cada um desses bens não amortizados. Cumpre destacar que, nos pareceres em questão, esta Procuradoria debruçou-se também sobre as premissas para a eventual indenização. Este aspecto será melhor abordado adiante, ao apreciar-se o teor do art. 16 da minuta regulamentar.

2.5 Cláusula 21.4 dos Contratos de Concessão.

80. O corpo técnico registrou a apresentação de contribuições que pretendiam a alteração da Cláusula 21.4 dos Contratos de Concessão para inserir no texto a possibilidade de laudos e estudos que demonstrem a necessidade de reversão de determinado bem. A contribuição não foi acatada, eis que esta faculdade já se encontra prevista no Regulamento de Continuidade.

81. De fato, a minuta regulamentar prevê o seguinte:

Art. 25. Quando da extinção da concessão ou permissão reverterão automaticamente à Anatel ou à empresa que sucederá a Prestadora todos os Bens Reversíveis, resguardado o direito às indenizações previstas na legislação e neste Regulamento.

Parágrafo único. Ao final da concessão ou permissão, a Anatel ou a empresa que sucederá a Prestadora procederá à avaliação dos Bens Reversíveis, podendo recusar a reversão daqueles que considere não essenciais para a continuidade e atualidade da prestação do STFC em regime público, garantido o direito da Prestadora ao contraditório, inclusive por meio da elaboração e apresentação, às suas expensas, de laudos ou estudos demonstradores da necessidade de reversão.

82. Dessa forma, observa-se que a possibilidade de apresentação de laudos ou estudos que demonstrem a necessidade de reversão de determinado bem já foi prevista no próprio regulamento de continuidade, não havendo necessidade de inclusão desta possibilidade no Contrato de Concessão.

83. O corpo técnico propõe, no entanto, a alteração da Cláusula 21.4 dos Contratos de Concessão para substituir a expressão "*prescindíveis ou inaproveitáveis*" por "*não essenciais*". A redação da mencionada cláusula ficaria assim:

Cláusula 21.4. Ao final da concessão, a Anatel procederá à avaliação dos bens referidos na Cláusula 20.1, podendo recusar a reversão daqueles que considere não essenciais para aplicação na exploração do serviço, garantido o direito da Concessionária ao contraditório.

84. A proposta, no ponto, altera o Contrato de Concessão para utilizar a expressão "não essencial", em consonância com as alterações promovidas na Cláusula 20.1. Considerando que a essencialidade do bem para a continuidade do serviço público é o aspecto fundamental na verificação da sua reversibilidade, e que não ocorreu alteração da essência da norma, não se vislumbram óbices à alteração proposta.

2.6 Cláusula 25.1 dos Contratos de Concessão.

85. No tocante às contribuições que sugeriram alterar o §1º da Cláusula 25.1. dos Contratos de Concessão para prever que a reversibilidade recairia sobre a posse e não sobre a propriedade dos bens indispensáveis para a prestação do serviço no regime público, o corpo técnico esclareceu que a contribuição não pode ser acatada, nos termos do art. 3º, inciso III, do Regulamento da Anatel, aprovado pelo Decreto nº 2.338/97, sendo a posse prevista no art. 102 da LGT apenas uma forma de garantir a continuidade do

serviço prestado em regime público até a efetiva transferência de propriedade dos bens que reverterão à Anatel ou às empresas que sucederão as atuais concessionárias.

86. De fato, não há que se falar em transferência apenas da posse. A respeito, esta Procuradoria já se pronunciou, no Parecer nº 00842/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, no seguinte sentido:

46. De início, cumpre salientar que os bens integrantes da concessão são de propriedade da concessionária, devendo reverter ao Poder Concedente no momento da extinção da concessão, seja em razão de seu termo final, seja de forma antecipada, nas hipóteses previstas na LGT.

47. Os bens essenciais à concessão encontram-se, assim, sob o domínio do concessionário, estando, no entanto, sujeitos ao mesmo regime dos bens de uso especial, referidos no art. 99, inciso II, do Código Civil. Justamente por esta razão, a alienação ou substituição dos bens reversíveis encontra-se sujeita à anuência da Agência Reguladora, nos termos do art. 101 da LGT.

48. O Regulamento de Controle de Bens Reversíveis em vigor, aprovado pela Resolução nº 447, de 19 de outubro de 2006, corrobora este entendimento ao apresentar a seguinte definição para os bens reversíveis:

RCBR

Art. 3º Para efeitos deste Regulamento, são adotadas as seguintes definições:

[...]

IV - Bens Reversíveis: equipamentos, infra-estrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, inclusive Bens de Massa, ou direito **integrantes do patrimônio da Prestadora**, de sua controladora, controlada ou coligada, indispensáveis à continuidade e atualidade da prestação do serviço no regime público;

49. A premissa de que os bens privados que integram o acervo da concessão pertencem à concessionária é também uma diretriz constante do Contrato de Concessão, que prevê:

Contrato de Concessão

Cláusula 22.1. Integram o acervo da presente concessão, sendo a ela vinculados, todos os **bens pertencentes ao patrimônio da Concessionária, bem como de sua controladora, controlada, coligada ou de terceiros**, e que sejam indispensáveis à prestação do serviço ora concedido, especialmente aqueles qualificados como tal no Anexo 01 - Qualificação dos Bens Reversíveis da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Local.

[grifos nossos]

50. No ponto, é pertinente destacar o magistério de Marçal Justen Filho:

Na pendência da concessão, a situação jurídica do concessionário quanto aos bens públicos é equivalente à de um possuidor, ainda que ele não exercite poderes sobre a coisa tal como se proprietário fosse.

Quanto aos bens públicos, incumbe ao particular promover sua manutenção, conservação e aperfeiçoamento. Uma vez encerrada a concessão, a “posse” desses bens será retomada pela entidade concedente e, se for o caso, transferida para um novo concessionário.

Mas há também bens privados do concessionário, aplicados à prestação do serviço público. São bens integrantes do patrimônio do próprio concessionário (em princípio). Esses bens se sujeitam a um regime jurídico especial. Não são bens públicos porque não integram o domínio do poder concedente. No entanto, sua afetação à prestação do serviço produz a aplicação do regime jurídico de bens públicos. Logo, esses bens não são penhoráveis nem podem ser objeto de desapossamento compulsório por dívidas do concessionário.

[grifos nossos]

51. Dessa forma, os bens reversíveis são de propriedade da concessionária de serviços públicos de telecomunicações, bem como de suas controladoras, coligadas ou mesmo de terceiros, com posse e propriedade reversíveis ao Poder Público com o término da concessão.

52. Não obstante, é obrigação da concessionária zelar pela conservação dos bens que reverterão ao Poder Concedente, consoante previsto no Contrato de Concessão:

Contrato de Concessão

Cláusula 23.2. A Concessionária se obriga a entregar os bens reversíveis em perfeitas condições de operacionalidade, utilização e manutenção, sem prejuízo do desgaste normal resultante do seu uso.

Parágrafo único. Os bens reversíveis serão transferidos a Anatel livres de quaisquer ônus ou encargos, observada a hipótese do § 2º da cláusula seguinte.

53. Isso porque, tratando-se de bens que deverão assegurar a continuidade do serviço público em questão, devem estar em perfeitas condições para permitir a prestação do STFC pela União ou pelo novo concessionário.

54. Pois bem. A respeito da reversão dos bens reversíveis, o art. 102 da LGT estabelece:

LGT

Art. 102. A extinção da concessão transmitirá automaticamente à União a posse dos bens reversíveis.

Parágrafo único. A reversão dos bens, antes de expirado o prazo contratual, importará pagamento de indenização pelas parcelas de investimentos a eles vinculados, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

55. De plano, portanto, verifica-se que a extinção do contrato de concessão implicará a transmissão automática da posse dos bens reversíveis ao Poder Concedente. A transmissão da posse abrangerá toda a universalidade de fato dos bens reversíveis, sendo que a Agência poderá avaliar se existem bens que não deverão ser revertidos, tais como os bens inservíveis à concessão.

56. Consoante dispõe o Contrato de Concessão, salvo na hipótese de término do prazo contratual, após a extinção da concessão, a Anatel possui o prazo de 180 (cento e oitenta dias), contados da assunção do serviço,

para realizar os levantamentos, avaliações e liquidações necessárias. É pertinente a transcrição das cláusulas contratuais pertinentes, para que a questão seja melhor visualizada:

Contrato de Concessão

Cláusula 23.1. Quando da extinção da concessão reverterão automaticamente à Anatel todos os bens vinculados à concessão na forma do Capítulo XXII, resguardado à Concessionária o direito às indenizações previstas na legislação e neste Contrato.

Parágrafo único. Até 180 (cento e oitenta) dias após o advento da extinção da concessão será procedida uma vistoria dos bens que a integram e lavrado um Termo de Devolução e Reversão dos Bens, com indicação detalhada do estado de conservação dos mesmos, facultado o acompanhamento por representante(s) da Concessionária.

Cláusula 27.1. Considerar-se-á extinto o Contrato de Concessão nas seguintes hipóteses:

[...]

§ 2º Após a extinção da concessão, a Anatel procederá aos levantamentos, avaliações e liquidações necessárias, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados da assunção do serviço, salvo na hipótese de término do prazo contratual, quando estas providências deverão ser adotadas pela Anatel com antecedência.

57. Embora seja recomendável que a Agência realize as providências em questão com antecedência, mesmo em se tratando de extinção antes do término do prazo contratual, tem-se que, depois que for definido quais bens de fato detêm a característica da reversibilidade, a Agência deverá exarar um ato administrativo declarando a reversão dos bens, com a consolidação da transferência da propriedade desses bens.

58. Nesse aspecto, é relevante destacar que a reversão dos bens é um efeito decorrente da extinção da concessão, cabendo à Agência apenas declarar por meio de um ato administrativo que deverá ser acompanhado de um Termo de Reversão de Bens, consoante previsto no contrato.

59. Importante destacar, no ponto, que não há dúvidas no sentido de que a propriedade dos bens reverterá ao Poder Concedente. O Decreto nº 2.338, de 07 de outubro de 1997, que aprovou o Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações é expresso ao estabelecer que o patrimônio da Agência é constituído também pelos bens que forem revertidos ao Poder Público em razão das concessões de serviços de telecomunicações, *in verbis*:

Art.3º O patrimônio da Agência é constituído:

I - pelo acervo técnico e patrimonial do Ministério das Comunicações correspondente às atividades a ela transferidas, o qual será inventariado por Comissão nomeada pelo Ministro de Estado das Comunicações e entregue no prazo máximo de 180 dias;

II - pelos bens móveis ou imóveis que vierem a ser adquiridos, inclusive com 7recursos do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL;

III - pelos bens que reverterem ao poder concedente em decorrência das outorgas de serviços de telecomunicações;

IV - por outros bens e recursos que lhe vierem a ser destinados por entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras.

60. Vale registrar que o Decreto nº 2.338, de 1997, já havia sido editado à época da assinatura do Contrato de Concessão celebrado entre a prestadora e a Anatel, e esse dispositivo se mantém vigente desde então, integrando o arcabouço normativo vigente à época das prorrogações do Contrato de Concessão, em 2005 e em 2011, o que deixa claro que a prestadora tinha ciência, ao assinar o Contrato e ao assinar suas prorrogações, que o direito de propriedade dos bens reversíveis seria transferido ao fim do contrato de concessão.

61. Ademais, merece destaque o texto do parágrafo único do art. 102 da LGT:

LGT

Art. 102. A extinção da concessão transmitirá automaticamente à União a posse dos bens reversíveis.

Parágrafo único. A reversão dos bens, antes de expirado o prazo contratual, importará pagamento de indenização pelas parcelas de investimentos a eles vinculados, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

62. Observa-se que o dispositivo prevê, para os casos de reversão antes do fim do prazo contratual, a possibilidade de "*pagamento de indenização pelas parcelas de investimentos a eles vinculados, ainda não amortizados ou depreciados que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido*".

63. Esse dispositivo é suficiente para demonstrar que posse e propriedade dos bens são revertidas ao Poder Público. Se há, para determinadas hipóteses, um dever de indenizar, a justificativa para esse dever só poderia ser a transferência do direito de propriedade, o que, nesse universo de casos em que o investimento ainda não se amortizou ou depreciou, implicaria uma perda para a Concessionária. Não faria sentido considerar que o Poder Público indeniza, em razão da mera transferência da posse dos bens.

64. Desse modo, os bens que reverterem ao Poder Concedente em decorrência das outorgas de serviços de telecomunicações irão compor o patrimônio da Agência até que sejam transferidos para o novo prestador do serviço de telecomunicações objeto da concessão extinta.

65. Em conclusão, respondendo ambos os questionamentos: Com a extinção da concessão a posse dos bens é transferida automaticamente, devendo a Anatel, após os procedimentos adequados, editar um ato com efeitos meramente declaratórios apontando quais bens tiveram a propriedade transferida ao seu patrimônio.

87. Dessa forma, a previsão de mera transferência de posse dos bens reversíveis não se mostra como medida suficiente para atender a disciplina da LGT quanto aos bens reversíveis.

2.7 Outras alterações à proposta de texto da Resolução.

88. A área técnica, tendo em vista a análise de contribuições relacionadas à proposta de Regulamento de Continuidade, sugeriu a revogação da Cláusula 20.2 das minutas de Contratos de Concessão, aprovadas pela Resolução nº 678, de 06/06/2017 (Anexos I, II e III).

89. Assim é que, nesse ponto, a Minuta de Resolução estabelece o seguinte:

Art. 4º Revogar a Cláusula 20.2 dos Anexos I, II e III à Resolução nº 678, de 6 de junho de 2017.

90. A cláusula 20.2 dos Anexos I, II e III à Resolução nº 678, de 6 de junho de 2017, estabelece, *verbis*:

Cláusula 20.2. A Concessionária se obriga a apresentar trimestralmente à Anatel, a partir do 18º (décimo oitavo) ano de vigência do presente Contrato: I - relação contendo todos os bens pertencentes a seu patrimônio e que sejam indispensáveis à prestação do serviço ora concedido, especialmente aqueles qualificados como bens reversíveis da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado na modalidade Local; II - relatório sobre o estoque de partes e peças de reposição e expansão; III - relatório econômico-financeiro, incluindo o nível de endividamento e o cumprimento de obrigações com terceiros; e IV - relatório contendo informações sobre recursos humanos e capacitação de pessoal.

91. Trata-se de proposta de revogação que tem por objetivo adequar as Minutas de Contrato de Concessão à proposta de Regulamento de Continuidade constante dos autos, que prevê que a prestadora deve manter atualizada a Relação de Bens Reversíveis durante todo o período da Concessão (art. 6º, *caput*) e que tal relação deve estar disponível, de forma tempestiva, sempre que solicitada pela Anatel (art. 6º, §1º).

92. Ademais, nos termos da proposta, o parágrafo 4º da cláusula 20.1 das Minutas de Contrato de Concessão estabelece que "a Concessionária se obriga, nos termos da regulamentação, a apresentar relação contendo os bens vinculados à concessão, conforme definição da Cláusula 20.1", remetendo, assim, a questão à regulamentação.

93. Dessa feita, não se vislumbra óbice à adequação ora proposta, cabendo salientar que a análise do art. 6º da Minuta de Regulamento, assim como da exclusão do art. 7º, serão objeto de tópico específico deste opinativo.

94. Outrossim, a área técnica consignou que o art. 4º da minuta de Resolução foi ajustado para fins de atendimento ao que prevê o Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que dispõe sobre a consolidação de atos normativos, *verbis*:

Publicação, vigência e produção de efeitos do ato

Art. 4º Os atos normativos estabelecerão data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos:

I - de, no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; e

II - sempre no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às hipóteses de urgência justificada no expediente administrativo.

95. Assim, é que a área técnica propôs a seguinte alteração:

Minuta de Resolução com marcas:

~~Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.~~

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor em XX de XXXXX de XXXX. (Preencher no momento da publicação da Resolução, conforme artigo 4º, I e II, do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019).

96. Como se vê, trata-se de mero ajuste para fins de atendimento ao que prevê o art. 4º do Decreto nº 10.139/2019, não se vislumbrando qualquer óbice nesse ponto.

CONTRIBUIÇÕES À MINUTA DE REGULAMENTO.

2.8 Nome do Regulamento.

97. A área técnica consignou que houve proposta para renomear o regulamento para "Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (STFC) em Regime Público", de modo a destacar que o referido normativo se aplica ao serviço prestado em regime público.

98. A contribuição foi acatada pelo corpo técnico, de modo a conferir maior segurança jurídica aos administrados e clareza à norma. No ponto, esta Procuradoria não vislumbra qualquer óbice à alteração.

2.9 Uniformização do Termo "Prestadora".

99. O corpo técnico informou o acatamento das contribuições que propuseram a uniformização do termo "Prestadora" no texto regulamentar, entendendo que a contribuição traria "*uniformidade na proposta do RCON, ao tempo que traz consistência regulatória e precisão na abrangência da norma*" (item 3.40.1 do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR). Assim, promoveu-se a substituição do termo "concessionária" pelo termo "*prestadora*", à exceção do texto da Resolução, que faz referência às cláusulas dos Contratos de Concessão que são específicas das concessionárias.

100. Considerando que o regulamento a ser editado aplica-se não apenas às concessionárias, mas também às permissionárias de serviço público, não são vislumbrados óbices jurídicos à alteração proposta, até mesmo porque o termo "Prestadoras" é mais abrangente.

2.10 Art. 1º.

101. A área técnica consignou que houve contribuições de alteração da redação do art. 1º, no sentido de incluir referências expressas aos termos de permissão, já que esses termos também são abarcados no conceito da proposta em questão.

102. A proposta foi acatada pelos seguintes fundamentos:

Informe nº 102/2020/PRRE/SPR:

3.41.1. A proposta foi acatada. Conforme dispõe a LGT (no art. 79), a Anatel regulará as obrigações de universalização e de continuidade atribuídas às prestadoras de serviço no regime público. O regime público se aplica às outorgas de concessão e de permissão. Embora não tenhamos atualmente termos de permissão emitidos pela Agência, não significa que não possam ser atribuídos em momento futuro. Destarte, a alteração sugerida alinha o texto regulamentar às disposições da legislação, mantendo a coerência regulatória. O acatamento da contribuição implicou em adequações em outros dispositivos da minuta regulamentar.

103. De fato, considerando que os termos de permissão também estão abrangidos pela proposta, importante que sejam expressamente mencionados.

2.11 Art. 2º.

104. A contribuição apresentada no sentido de alterar a redação do art. 2º da minuta regulamentar para destacar que os contratos com terceiros não são passíveis de reversão, mas apenas de sub-rogação, foi acatada, sob o fundamento de que o ajuste permitiria mais clareza ao objetivo do regulamento. Considerando o teor do art. 144-C da LGT, a área técnica realizou mais um ajuste na redação do dispositivo, que assim passaria a dispor, de acordo com a proposta:

Art. 2º Este Regulamento dispõe sobre as condições e os procedimentos relacionados à continuidade do STFC em regime público, incluindo, para isso, a possibilidade de reversão de bens e de sub-rogação de contratos de bens e serviços de terceiros essenciais e efetivamente empregados à sua prestação.

105. A inclusão do termo "*sub-rogação*" deixa mais adequada a redação do dispositivo regulamentar, deixando evidente a possibilidade de sub-rogação dos contratos celebrados com terceiros que envolvam bens e serviços essenciais para a prestação do serviço concedido, transferindo os direitos e obrigações decorrentes daqueles contratos para a Administração ou terceiro que assuma a prestação do serviço.

106. Importante destacar que o art. 8º, inciso I da proposta regulamentar estabelece que, na contratação com terceiros, é obrigatória a inserção de cláusula pela qual o contratado "*se obriga, em caso de extinção da concessão ou permissão, a mantê-los e a sub-rogar à Anatel os direitos e obrigações deles decorrentes, além do direito da Agência sub-rogar a outros*". Essa previsão já existe atualmente no art. 12 do Regulamento de Controle de Bens Reversíveis aprovado pela Resolução nº 447, de 19 de outubro de 2006.

107. A substituição da expressão "*indispensáveis*" por "*essenciais e efetivamente empregados*" teve por objetivo a utilização do termo utilizado no art. 144-C da LGT, incluído pela Lei nº 13.879/19. No ponto, não obstante o dispositivo legal em comento versar especificamente a respeito do cálculo do valor econômico de eventual adaptação, e não propriamente da efetiva reversão dos bens, o fato é que, considerando que não há alteração semântica, não tendo sido modificada a essência do dispositivo, não há óbices jurídicos à proposta.

2.12 Art. 3º - Inciso I.

108. A área técnica, no item 3.43 do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, pontuou que houve contribuições "tanto no sentido de se tratar a desapropriação de bens reversíveis em separado, como para que esta compusesse a definição de alienação". Além disso, destacou que houve contribuição no sentido de que o conceito de alienação deveria ser estendido aos compromissos de compra e venda.

109. No que se refere a essas contribuições, a área técnica consignou o seguinte:

Informe nº 102/2020/PRRE/SPR:

3.43.1. Considerando que as operações que necessitam de anuência prévia da Anatel são a Desvinculação, Alienação, Oneração ou Substituição, incluiu-se a hipótese de desapropriação na definição de Alienação, embora se reconheça que a desapropriação é instituto diverso da alienação por vontade própria da Prestadora.

Assim, consubstanciado na Análise nº 57/2020/VA (SEI nº 5254067), entende-se que a desapropriação está sujeita a anuência prévia da Anatel, inclusive com base na jurisprudência administrativa da Agência, conforme Acórdão nº 609, de 12 de novembro de 2019 (SEI nº 4878723) e Acórdão nº 404, de 23 de julho de 2018 (SEI nº 2983094).

3.43.2. Quanto à inclusão dos compromissos de compra e venda na definição de alienação, a contribuição não foi acatada. O compromisso de compra e venda, ainda que com o registro em cartório que o transforma em direito real à aquisição (oponível *erga omnes*), é em sua celebração direito meramente obrigacional. Em tese, poder-se-ia celebrar, por exemplo, uma promessa de compra e venda, sob condição suspensiva e/ou resolutiva de evento futuro e incerto de futura aprovação da operação de alienação pela Anatel, ou contrato aleatório, na forma dos artigos 458 a 461 da Lei nº 10.406/2002, o que tornaria o ato ineficaz. Obviamente, neste caso, os contratantes assumiriam totalmente da condição de implementar, com todas as consequências jurídicas decorrentes. Note-se que além da forma prescrita acima, não há vedação na referida Lei para realização do negócio jurídico. O contrato de compromisso de compra e venda, e seu registro em cartório e seu caráter de irretratabilidade do promitente, não sujeita a Anatel a anuir com a venda do bem, sendo que a futura alienação de imóvel reversível sem a anuência prévia não se reveste da forma prescrita em Lei, sendo nulo de pleno direito. Assim, mesmo celebrado contrato de compromisso de compra e venda, o bem continua qualificado como bem reversível, não perdendo sua reversibilidade, mesmo que a posse do bem seja transferida ao promitente comprador, caso o bem ainda seja empregado na prestação do serviço. Portanto, não se deve conceituar e tratar compromisso de compra e venda como alienação fosse, por falta de base legal.

110. No que se refere à desapropriação, de fato, não há dúvidas de que ela implica a transferência da propriedade, enquadrando-se, com isso, na definição de alienação de bens, estando sujeita à anuência prévia da Anatel. Nesse sentido, aliás, esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº 00882/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53504.009286/2016-50, *verbis*:

2.1. Da alienação de bens reversíveis. Necessidade de Anuência Prévia da Agência.

[...]

14. A LGT estabelece, de forma expressa, a necessidade de anuência prévia para a alienação de bens reversíveis:

Art. 101. A alienação, oneração ou substituição de bens reversíveis dependerá de prévia aprovação da Agência.

[...]

17. Deflui claramente das normas acima transcritas que a alienação de bens reversíveis dependerá da anuência prévia pela Agência. E para fins de controle destes bens indispensáveis à concessão, considera-se como alienação qualquer operação de transferência de propriedade de bem ou direito integrante da Relação de Bens Reversíveis - RBR.

18. Na hipótese trazida nos presentes autos, uma fração de um bem reversível foi objeto de decreto de desapropriação por utilidade pública, nos termos do Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, o que poderia gerar questionamentos a respeito da necessidade de anuência prévia por parte desta Agência Reguladora, já que a transferência da propriedade ocorreria de forma compulsória.

19. A respeito, esta Procuradoria já se posicionou no sentido de que é indispensável, mesmo em hipóteses de desapropriação, a aprovação prévia da Agência para a efetivação da transferência da propriedade. Verifiquem-se os termos do Parecer nº 1.036/2011/LFF/PGF/PFE-Anatel:

14. A desapropriação, por sua vez, ainda que tenha características evidentemente distintas de uma alienação propriamente dita (ou melhor, de uma alienação no sentido usual da palavra), não deixa de se caracterizar como uma transferência de propriedade do bem.

15. Em assim sendo, necessária, nos termos da LGT e do Regulamento de Controle de Bens Reversíveis, que a matéria seja submetida à apreciação do Conselho Diretor como se fosse um pedido de anuência prévia.

16. Tal afirmação é reforçada pela premissa de que o bem que se pretende desapropriar está afeto à prestação de serviço público de competência da União, nos termos do inciso XI do artigo 21 da Constituição Federal:

Art. 21. Compete à União:

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

17. Frise-se que, nos termos da LGT (art. 2º, inciso I), “o poder público tem o dever de garantir, a toda a população, o acesso às telecomunicações, a tarifas e preços razoáveis, em condições adequadas”. Mais adiante, a LGT prevê, ainda, o seguinte:

Art. 64. Comportar-se prestação no regime público as modalidades de serviço de telecomunicações de interesse coletivo, cuja existência, universalização e continuidade a própria União comprometa-se a assegurar.

Parágrafo único. Incluem-se neste caso as diversas modalidades do serviço telefônico fixo comutado, de qualquer âmbito, destinado ao uso do público em geral.

18. É certo que a presente desapropriação, em princípio, não trará nenhum impacto à prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado (foi o que consignou a área técnica no Informe nº 27/2009-PBOAC – item 5.7), mas, por outro lado, de se sopesar se, em situação diversa, que trouxesse impactos substanciais à prestação do serviço, a Anatel deveria simplesmente validar a situação, por se tratar de desapropriação, ou se a questão deveria ser submetida à apreciação do Conselho Diretor como se fosse uma anuência prévia. Esta última assertiva parece ser mais adequada, primeiro por conta da legislação acima colacionada, segundo porque, em havendo impactos negativos à prestação do serviço, a Anatel teria a oportunidade, não de simplesmente validar a situação, mas de se insurgir contra ela.

19. Para reforçar essa assertiva, vale registrar que há doutrinadores que, inclusive, entendem não ser possível a desapropriação de bens vinculados a entidades da Administração Indireta. Nesse sentido, vale citar trechos da lição de Marçal Justen Filho[1]:

IX.21.11.3.3) Impossibilidade de expropriação de competência alheia:

Por outro lado, não é cabível uma pessoa política promover a desapropriação das ações da concessionária de serviço público de titularidade de outro ente político. Isso equivaleria a frustrar a discriminação legal ou constitucional dos serviços públicos. Assim, se a União outorgou a concessão a uma empresa para a prestação de determinado serviço público, a desapropriação pelo Estado das ações representativas do capital da concessionária equivaleria à assunção da prestação do serviço. Essa solução não pode ser imposta por um ente federativo a outro, o que se confirma, inclusive, pela regra do art. 27 da Lei nº 8.987/95.

[...]

24. Esta Procuradoria não quer dizer com isso que a presente desapropriação seja vedada, até porque a questão é bastante controvertida, mas apenas que, para tanto, é preciso sim que haja anuência prévia da Anatel.

25. E tal anuência pode sim ser concedida, desde que presentes os requisitos para tanto. Registre-se, nessa esteira, em obediência ao disposto no artigo 16 do Regulamento de Controle de Bens Reversíveis, que, ao analisar a solicitação de anuência prévia, a Anatel deve levar em conta a garantia da continuidade e atualidade do serviço prestado no regime público, assim como, dentre outros, o benefício decorrente para o usuário do serviço.

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 4 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 538.

20. De fato, a desapropriação implica a transferência da propriedade, enquadrando-se, com isso, na definição de alienação de bens constante no Regulamento de Controle de Bens Reversíveis.

21. Apesar do instituto da desapropriação acarretar, em tese, uma transferência compulsória da propriedade, a Agência Reguladora competente pode analisar e, avaliando a presença de prejuízos para a concessão, opor-se à alienação do bem reversível.

22. Não se pode admitir que um ente político diverso interfira na prestação de serviços públicos vinculada à competência de outra entidade federativa de forma compulsória: os bens reversíveis são necessários à concessão e, portanto, cabe à Anatel analisar eventuais riscos à prestação do serviço público de sua esfera de competência, bem como a garantia de continuidade e atualidade, dentre outros aspectos, tal como exigido no Regulamento de Controle de Bens Reversíveis.

23. Dessa forma, conclui-se pela necessidade de que a Agência aprecie e anua previamente com a alienação do bem reversível, ainda que mediante desapropriação.

[...]

[grifos acrescidos]

111. Outrossim, no que se refere aos compromissos de compra e venda, adere-se aos fundamentos da área técnica, no sentido de que, de fato, não se constituem como alienação, estando, de qualquer sorte, esta última, antes de sua concretização, sujeita à necessidade de prévia anuência da Agência.

112. Ainda que, nos termos dos artigos 1417 e 1418 do Código Civil, mediante promessa de compra e venda, o promitente comprador adquira direito real à aquisição do imóvel, não se vislumbra óbice à opção regulatória de, para efeito de controle de bens reversíveis, o conceito de alienação não abranger promessas de compra e venda, uma vez que a exigência de anuência prévia da Anatel para a compra e venda em si já se mostra suficiente para impedir alienações que venham a colocar em risco o controle dos bens reversíveis e, por conseguinte, a continuidade do serviço.

113. Consoante pontuado pela área técnica, a promessa de compra e venda não sujeita a Anatel a anuir com a venda do bem, sendo que a futura alienação de bem reversível sem a anuência prévia da Agência não se reveste da forma prescrita em Lei (art. 101 da LGT), sendo nula de pleno direito.

2.13 Art. 3º - Inciso II.

114. As contribuições relativas ao inciso II do art. 3º da proposta regulamentar propuseram a substituição do texto “*indispensáveis à continuidade e atualidade da prestação do serviço no regime público*” por “*essenciais e efetivamente empregados na prestação do serviço concedido*” e, ainda, a exclusão da referência às empresas controladoras, controladas ou coligadas.

115. No ponto, o corpo técnico esclarece que a redação do dispositivo foi alterada, em consonância com o art. 144-C da LGT, e, ainda, que, como já analisado anteriormente, a proposta deixou de contemplar os bens de empresas controladoras, controladas ou coligadas utilizados na prestação do STFC do rol de bens reversíveis.

116. Assim, o inciso II da proposta regulamentar passou a dispor o seguinte:

II - Bens de Terceiros: equipamentos, infraestrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, ou direito, que não integram o patrimônio da Prestadora, essenciais e efetivamente empregados pela Prestadora à continuidade e atualidade da prestação do STFC em regime público;

117. Como anteriormente destacado, o art. 144-C da LGT, incluído pela Lei nº 13.879/19 versa a respeito do cálculo do valor econômico de eventual adaptação, e não propriamente da efetiva reversão de bens. De todo modo, considerando que não há alteração semântica, não tendo sido modificada a essência do dispositivo, não há óbices jurídicos à proposta. A redação proposta, ademais, assegura a necessária continuidade e atualidade do serviço prestado em regime público.

118. A respeito da exclusão dos bens de empresas controladoras, controladas ou coligadas que integrem o grupo econômico da concessionária ou permissionária, remete-se ao item 2.3 deste Parecer, sugerindo-se que, assim como na cláusula 20.1, também no art. 3º, inciso II, não seja excluída a menção aos bens da controladora, controlada e coligada.

119. Sugere-se, ademais, um ajuste redacional para tornar o texto mais claro, ficando assim redigida a norma:

Proposta da Procuradoria

II - Bens de Terceiros: equipamentos, infraestrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, ou direito, que não integram o patrimônio da Prestadora, **de sua controladora, controlada ou coligada**, essenciais e efetivamente empregados ~~pela Prestadora~~ **para assegurar a** continuidade e **a** atualidade da prestação do STFC em regime público;

120. A respeito da exclusão dos bens de empresas controladoras, controladas ou coligadas que integrem o grupo econômico da concessionária ou permissionária, remete-se ao item 2.3 deste Parecer.

2.14 Art. 3º - Inciso III.

121. A área técnica, no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, pontuou que as principais contribuições ao inciso III foram: (i) exclusão dos bens de propriedade das empresas controladoras, coligadas e controladas, utilizados na prestação do STFC em regime públicos, da definição de Bens Reversíveis; e (ii) substituição do texto “indispensáveis à continuidade e atualidade da prestação do serviço no regime público” por “essenciais e efetivamente empregados na prestação do serviço concedido”.

122. Quanto aos bens utilizados na prestação do STFC em regime público de propriedade das empresas controladoras, controladas ou coligadas, que compõe o grupo econômico da Prestadora, a área técnica acatou tais contribuições. Essa questão foi analisada por esta Procuradoria no item 2.3 deste opinativo, quando da análise da Cláusula 20.1 dos Contratos de Concessão, cujos termos ora reitera, opinando-se no sentido de que, assim como na cláusula 20.1, também no art. 3º, inciso III, não seja excluída a menção aos bens da controladora, controlada e coligada.

123. Sobre a substituição do texto “indispensáveis à continuidade e atualidade da prestação do serviço no regime público” por “essenciais e efetivamente empregados na prestação do serviço concedido”, a contribuição foi parcialmente acatada. Essa questão também já foi analisada por esta Procuradoria nos itens 2.11 e 2.13 deste opinativo.

124. Trata-se de alteração que teve por objetivo a utilização do termo utilizado no art. 144-C da LGT, incluído pela Lei nº 13.879/19. Como já salientado, muito embora o dispositivo legal em comento verse a respeito do cálculo do valor econômico de eventual adaptação, e não propriamente da efetiva reversão de bens, observa-se que a alteração proposta constitui-se em mero ajuste redacional, sem que tenha havido qualquer alteração semântica no ponto. Ademais, observa-se que, de qualquer sorte, a redação proposta assegura a necessária continuidade e atualidade do serviço prestado em regime público, não sendo vislumbrado qualquer óbice nesse ponto.

125. Por fim, a área técnica consignou que a menção às autorizações de uso de radiofrequência e direitos de exploração de satélites não se faz necessária, vez que tais direitos já são mencionados na própria definição de bens reversíveis.

126. De fato, considerando que já consta na definição de bens reversíveis a menção a direito integrante do patrimônio da prestadora, o que, inclui, portanto, autorizações de uso de radiofrequência e direitos de exploração de satélite, não se vislumbra óbice à exclusão ora proposta.

127. Esta Procuradoria apenas recomenda, além, como dito, da menção aos bens da controladora, controlada e coligada, que, em consonância com a alteração proposta para o inciso II do art. 3º, o inciso III desse dispositivo também seja alterado nos mesmos termos para tornar o texto mais claro:

Proposta da Procuradoria

III - Bens Reversíveis: equipamentos, infraestrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, ou direito integrantes do patrimônio da Prestadora, **de sua controladora, controlada ou coligada**, essenciais e efetivamente empregados ~~à~~ **para assegurar a** continuidade e **a** atualidade da prestação do STFC em regime público;

2.15 Art. 3º - Inciso IV.

128. Não foram acatadas as contribuições apresentadas no sentido de excluir o teor do inciso IV do art. 3º da proposta regulamentar, eis que é necessário que a Agência tenha ciência dos bens que foram excluídos da Relação de Bens Reversíveis. No entanto, o corpo técnico esclareceu que alterou a redação do inciso em questão "de forma a deixar claro o motivo da exclusão de bens da RBR" (item 3.48.1 do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR). A redação proposta para o mencionado inciso IV passou a ser a seguinte:

IV - Desvinculação: exclusão de bem ou direito da RBR, em razão do reconhecimento de não ser efetivamente empregado ou essencial à continuidade e atualidade do STFC prestado em regime público, por registro indevido ou por ter se tornado inservível por ocorrência de defeito, furto, roubo, acidente ou demais casos fortuitos ou de força maior; (grifo nosso)

129. A redação proposta, de acordo com o corpo técnico da Agência, tenta deixar mais claro os motivos que podem amparar a exclusão de determinado bem da RBR. No entanto, algumas considerações são necessárias.

130. A alteração inclui, dentre as hipóteses de desvinculação de bens da RBR, aquelas em que o bem tenha se tornado inservível por ocorrência de defeito, furto, acidente ou demais casos fortuitos ou de força maior. No entanto, muitas dessas hipóteses incidirão na necessidade de substituição do bem, e não mera desvinculação.

131. Explica-se. Nos casos em que o bem encontrava-se em efetivo uso para a prestação do STFC em regime público e, por uma circunstância excepcional, deixa de funcionar (defeito ou acidente, por exemplo) ou de estar disponível para aquela utilização (furto ou roubo, por exemplo), haverá, em regra, a necessidade de substituição daquele bem para assegurar-se a continuidade do serviço público.

132. A título exemplificativo, imagine-se uma hipótese em que ocorreu o furto de equipamentos que estavam efetivamente empregados na prestação do STFC em regime público. Para assegurar que não haja descontinuidade na prestação do serviço concedido, os equipamentos deverão ser, em regra, substituídos. Assim, não se trata de mera desvinculação.

133. O mesmo se aplica, por exemplo, à hipótese de defeito: haverá, como regra, a necessidade de substituição do bem que era considerado essencial para a prestação do serviço público.

134. Não se afasta a possibilidade de que tais hipóteses incidam na necessidade de mera desvinculação de bens, como, por exemplo, quando, após o furto, ocorra uma reorganização da rede da Prestadora para que se supra a ausência daquele equipamento de forma a não permitir a descontinuidade do serviço. Essa desvinculação, no entanto, só seria aplicável quando a substituição do bem for desnecessária. Em regra, trata-se de hipóteses de substituição, ou seja, de bens que necessitam ser repostos.

135. Dessa forma, recomenda-se que seja incluída a expressão "*não associada a uma substituição*", nos seguintes termos: "*exclusão de bem ou direito da RBR não associada a uma substituição, em razão do reconhecimento de não ser efetivamente empregado ou essencial à continuidade e atualidade do STFC prestado em regime público, por registro indevido ou por ter se tornado inservível por ocorrência de defeito, furto, roubo, acidente ou demais casos fortuitos ou de força maior*".

2.16 Art. 3º - Inciso VIII (novo inciso X).

136. No ponto, a área técnica, no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, consignou o seguinte:

3.49. Houve contribuição para exclusão do texto "já integrante da RBR", bem como contribuição para incluir o texto "ou a ser integrado à RBR" após a expressão "já integrante da RBR".

3.49.1. Tendo em vista que a definição de "substituição" não constava da proposta de RCON encaminhada pela área técnica à deliberação do Conselho Diretor da Anatel e considerando que o texto proposto na Consulta Pública nº 19/2020, nos termos da Análise nº 57/2020/VA (SEI nº 5254067), se trata de uma adaptação da definição constante do Regulamento de Controle de Bens Reversíveis (RCBR) vigente, aprovado pela Resolução nº 447/2006, a área técnica sugere uma pequena alteração, vez que a definição de "Registro" não foi incluída na proposta regulamentar, nos seguintes termos:

Substituição: Permuta de um bem ou direito em sub-rogação a outro.

3.49.2. Cumpre informar que as RBR são autodeclaradas pelas concessionárias e, conforme verificado em análises de tais relações, bem como por meio de fiscalizações realizadas pela Agência, há bens essenciais à prestação do serviço concedido que não são declarados pelas prestadoras em suas RBR encaminhadas à Anatel.

137. Não se vislumbra qualquer óbice à proposta no ponto, que visa apenas adequar a definição de substituição constante do Regulamento de Controle de Bens Reversíveis (RCBR) vigente, aprovado pela Resolução nº 447/2006.

2.17 Inclusão de outras definições.

138. A respeito das contribuições que propuseram a inclusão das definições de Bens de Massa, Prestadora e Insustentabilidade da Concessão, o corpo técnico justificou o não acatamento daquelas, esclarecendo, no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, o seguinte:

3.50. Houve contribuições para inclusão das seguintes definições: Bens de Massa, Prestadora e Insustentabilidade da Concessão.

3.50.1. As contribuições não foram acatadas pela área técnica pelos seguintes motivos:

I - os bens de massa são um subgrupo dos bens reversíveis utilizados para a garantia da continuidade do STFC prestado em regime público, como: cabos, dutos, armários, dentre outros. Caso seja necessário algum tipo de acompanhamento e controle diferenciado de tais bens, o encaminhamento será dado pela Superintendência responsável pelo acompanhamento e controle no âmbito da RBR no manual operacional previsto na minuta regulamentar;

II - a definição de Prestadora consta do Regulamento do Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC, aprovado pela Resolução nº 426/2005. Sendo assim, entende-se desnecessário a inclusão na presente proposta de RCON; e
III - embora a presente proposta remeta no art. 5º a expressão “em regime privado tornar insustentável a prestação do serviço no regime público”, temos a esclarecer que a as hipóteses de insustentabilidade são tratadas nos Contratos de Concessão, no capítulo que trata da proteção da situação econômica da concessionária, descabendo novas hipóteses, como proposto pelo contribuidor.

139. Não há óbices jurídicos à não inclusão das definições de Bens de Massa, Prestadora e de Insustentabilidade da Concessão na proposta regulamentar.

140. Por oportuno, destaca-se que, em relação à "Insustentabilidade da Concessão", esta Procuradoria analisará o tema ao tratar do art. 5º da proposta de RCON.

2.18 Art. 4º.

141. No ponto, a área técnica, no bojo do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, aduziu o seguinte:

3.51. Houve proposta para alterar a redação do art. 4º, para destacar que a continuidade da prestação do STFC é assegurada pela reversão dos bens e direitos quando da extinção da concessão ou da permissão, não se restringindo ao termo final do Contrato de Concessão.

3.51.1. A proposta de ajuste do texto foi acatada. Segundo a LGT (no art. 112), a extinção da concessão pode ocorrer nos seguintes casos: termo contratual, encampação, caducidade, rescisão e anulação. Assim, a introdução do termo "quando da extinção da concessão ou da permissão" contempla de forma mais precisa as hipóteses que podem levar ao fim da concessão.

3.51.2. Além disso, após as análises das contribuições, a área técnica sugeriu a inserção de um "Plano de Continuidade", de modo a tornar a transição dos bens eficaz, transparente e, principalmente, compartilhada. De fato, é da natureza de um Regulamento de Continuidade que a transição de titularidade se opere sem percalços ou riscos desnecessários à continuidade do serviço, sendo pertinente que se estabeleça de modo consensual um protocolo/documento que estabeleça vis-à-vis como o regulamento será aplicado frente a realidade única de cada concessão. O Plano de Continuidade, portanto, não é uma inovação, mas uma necessidade oriunda do conjunto de contribuições e das diversas regras estabelecidas no RCON, de modo que ela se desenvolvam em etapas progressivas, com o desiderato final de garantir a continuidade do serviço.

3.51.3. Neste sentido, guarda o Plano de Continuidade pertinência e complementariedade com o Regulamento sobre Gestão de Risco das Redes de Telecomunicações (vide Resolução nº 656, de 2015), vez que avança além das situações previstas de Desastres, Situações de Emergência e Estado de Calamidade Pública, para uma visão de gestão de continuidade da própria concessão. Assim, a Anatel terá instrumento apto para lidar com a transição da prestação do serviço, observando previamente os riscos gerenciais, técnicos, administrativos, jurídicos, e planejar a continuidade do serviço, por meio de estratégias pré-definidas e planos de ações.

3.51.4. Destarte, sugere-se a seguinte redação para o art. 4º:

Art. 4º A continuidade do STFC em regime público será, quando da extinção da concessão ou da permissão, assegurada pela reversão de bens e direitos, indispensáveis à sua prestação, à União ou à empresa que sucederá a Prestadora, observado o disposto nos artigos 112 e 122 da Lei nº 9.472, de 1997, e pela execução do Plano de Continuidade previamente estabelecido entre Anatel e a Prestadora.

3.51.5. Além de sua previsão no art 4º, adiante se propôs um novo art. 7º, onde se ressalta seu aspecto consensual e sua finalidade de manter a continuidade do STFC prestado em regime público.

142. Como se vê, trata-se de proposta no sentido de que a continuidade do STFC em regime público, quando da extinção da concessão ou da permissão, seja assegurada pela reversão de bens e direitos indispensáveis à sua prestação, bem como pela execução do Plano de Continuidade previamente estabelecido entre a Anatel e a Prestadora.

143. Consoante explicitado pelo corpo técnico, o Plano de Continuidade tem por objetivo prover informações que facilitem a transição e a assunção do serviço concedido, para que seja possível viabilizar a continuidade e a atualidade da prestação do STFC em regime público.

144. A previsão de um Plano de Continuidade para garantir elementos que objetivem a garantia da continuidade e da atualidade do serviço concedido é salutar e pode ser um instrumento importante na transição do serviço.

145. Quanto ao Plano de Continuidade em si, esta Procuradoria tecerá suas considerações no item 2.21 deste opinativo, que trata do art. 7º da Minuta de Regulamento.

146. Destaque-se apenas que, caso acatada a recomendação desta Procuradoria constante do aludido item no sentido de que o Plano de Continuidade seja apresentado pela Prestadora, cabendo à Anatel avaliar e aprovar ou fazer exigências para a sua complementação, importante que também sejam feitos os ajustes pertinentes no art. 4º na Minuta de Regulamento, de modo a adequar o dispositivo a esse ideário.

147. Outra alternativa seria o art. 4º apenas remeter a questão ao art. 7º, dispondo este último sobre todas as questões atinentes ao Plano de Continuidade, recomendando-se que, no ponto, sejam levadas em consideração as ponderações feitas por esta Procuradoria no item 2.21 deste opinativo:

Art. 4º A continuidade do STFC em regime público será, quando da extinção da concessão ou da permissão, assegurada pela reversão de bens e direitos, indispensáveis à sua prestação, à União ou à empresa que sucederá a Prestadora, observado o disposto nos artigos 112 e 122 da Lei nº 9.472, de 1997, e pela execução do Plano de Continuidade, nos termos do art. 7º deste Regulamento previamente estabelecido entre Anatel e a Prestadora.

2.19 Art. 5º.

148. No que se refere ao art. 5º da Minuta de Regulamento, a área técnica, no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, consignou o seguinte:

3.52. Neste artigo houve contribuição no sentido de adequar o texto para esclarecer que a insustentabilidade do serviço decorre não apenas da competição do serviço concedido com o STFC prestado em regime privado, mas de outros serviços de telecomunicações (como o SMP) e, também, de aplicações OTT.

3.52.1. Entendeu-se razoável ajustar o texto do artigo, acatando-se parcialmente a contribuição. Os estudos do PGMC mostraram que, com a evolução dos serviços de telecomunicações, não apenas o STFC em regime privado, mas também o SMP tem se posicionado como substituto natural do STFC em regime público, no chamado "mercado de varejo de voz", devendo ser considerado numa eventual análise de inviabilidade econômica do serviço concedido. Ademais, não se pode desconsiderar a o crescimento de aplicações OTT, que também pressiona a competição no segmento de voz.

3.53. Também houve sugestão no sentido de se excluir o parágrafo único do art. 5º, sob a justificativa de que a Agência Reguladora teria o poder de suspender obrigações de instrumentos normativos não editados por ela.

3.53.1. Entende-se que tal proposta não merece ser acatada, pois não compete à Anatel extinguir ou suspender obrigações estabelecidas por outros órgãos públicos, que possuem competências específicas e são regulados por leis próprias. O texto do parágrafo único reforça que a abrangência da Anatel se limita aos normativos por ela editados.

3.53.2. Todavia, é sabido que outros instrumentos não editados pela Agência possam estar sob a sua competência legal, a exemplo de Práticas Telebras e de normas do Ministério das Comunicações que ainda são utilizadas na regulamentação de serviços de Telecomunicações. Nesse sentido, para maior assertividade do dispositivo, o parágrafo único foi ajustado, para deixar claro que a extinção ou suspensão de obrigações abrangerá os instrumentos normativos sob a competência da Agência.

3.54. Ainda, com relação ao parágrafo único, foi sugerido alterá-lo para destacar que a extinção ou suspensão de obrigações que trata o dispositivo deve ocorrer após elaboração de Análise de Impacto Regulatório e procedimento prévio de Consulta Pública.

3.54.1. A proposta não foi acatada, pois não cabe ao RCON definir os procedimentos a serem observados nos processos administrativos da Agência. A definição desses procedimentos se dá no âmbito do Regimento Interno da Agência (RIA), aprovado pela Resolução nº 612/2013, e cujo detalhamento se dá por meio de portarias internas. Conforme dispõe o RIA, as atividades da Agência obedecerão a diversos princípios, dentre os quais: legalidade, finalidade, motivação, interesse público, devido processo legal, ampla defesa e contraditório. Assim, não cabe abordar tal encaminhamento no RCON. Ademais, o RIA disciplina os casos que devem ser submetidos à sociedade, por meio de Consulta Pública, bem com os casos que devem ser precedidos de Análise de Impacto Regulatório.

149. Assim é que o art. 5º, com as alterações propostas pelo corpo técnico após a realização da Consulta Pública nº 19/2020, estabelece, *verbis*:

Art. 5º Na hipótese de a competição entre o STFC prestado em regime público e os outros serviços de voz prestados em regime privado tornar insustentável a prestação do STFC em regime público, a Anatel poderá, dentre outras medidas, extinguir ou suspender obrigações exclusivas das Prestadoras do STFC em regime público.

Parágrafo único. A extinção ou suspensão de obrigações abrangerá somente os instrumentos normativos sob a competência da Agência.

150. No ponto, cumpre a esta Procuradoria registrar que é plenamente possível que a Anatel, constatadas eventuais assimetrias regulatórias que não sejam mais válidas ou justificáveis entre regimes ou até mesmo entre serviços concorrentes, extinga obrigações, observados os procedimentos necessários para tanto, de modo a eliminá-las, sem necessidade de que haja previsão para tanto no Regulamento.

151. Ao mesmo tempo em que é perfeitamente possível a adoção de medidas regulatórias assimétricas, com o escopo de incentivar a competição, garantindo-se a efetividade do princípio da isonomia, é também possível a eliminação de tais assimetrias caso elas não se afigurem mais razoáveis no âmbito do mercado regulado.

152. No que se refere à suspensão, também é possível que a Agência o faça, no âmbito de seu poder geral de cautela, desde que presentes os requisitos necessários para tanto, sem necessidade de previsão expressa no Regulamento nesse sentido. No entanto, vale frisar, a suspensão constitui-se como medida excepcional, não constituindo-se como regra ordinária.

153. De qualquer sorte, tanto a extinção como a suspensão de obrigações sob a competência da Agência já se encontram inseridas no âmbito das atribuições da Agência, sem que haja a necessidade de que haja autorização específica no bojo do Regulamento para tanto.

154. Ademais, esta Procuradoria entende que é bastante temerário vincular a possibilidade de extinção ou suspensão de obrigações à insustentabilidade da prestação do STFC em regime público.

155. Primeiro porque, como dito, tal possibilidade independe de autorização específica para tanto, já se inserindo no âmbito das atribuições da Agência, razão pela qual não se vislumbra qualquer utilidade ao art. 5º.

156. Segundo porque a avaliação da sustentabilidade da concessão envolve processo complexo, não se constituindo propriamente como requisito para a extinção ou suspensão de obrigações constantes de instrumentos normativos sob a competência da Agência.

157. É certo que o estudo de sustentabilidade da concessão possibilita que a Anatel possa avaliar a manutenção das regras de prestação do serviço e da própria política pública que fundamenta o contrato de concessão. Nesse sentido, vale transcrever o item 4.2.86 do Voto n.º 85/2015-GCIF, de 5/6/2015 (SEI n.º 2673075), cujos fundamentos foram acolhidos pelo Conselho Diretor, conforme Acórdão n.º 215/2015-CD (SEI n.º 2833838):

4.2.86. Outra distinção relevante a registrar é que, ao contrário da avaliação do equilíbrio econômico-financeiro, com a qual não se confunde, o estudo de sustentabilidade da concessão não gera direito subjetivo a qualquer das partes à alteração das condições de execução do contrato. As obrigações assumidas permanecem inalteradas. Seu objetivo é tão somente informar ao regulador acerca das perspectivas de exploração do serviço concedido, de forma a que este possa, dentro de suas competências legais e respeitados critérios devidamente motivados de conveniência e oportunidade, opinar sobre a manutenção das regras de prestação do serviço e da própria política pública que fundamenta o contrato de concessão."

158. No entanto, também é certo que tal estudo não gera direito subjetivo a qualquer das partes à alteração das condições de execução do contrato e que, independentemente de tal avaliação, é também plenamente possível que a Agência, no âmbito de suas competências, uma vez constatadas assimetrias entre o STFC prestado em regime público e os outros serviços de voz prestados em regime privado que deixem de ser válidas ou justificáveis, proceda à extinção ou suspensão de obrigações exclusivas das prestadoras do STFC em regime público, por óbvio, observados os respectivos procedimentos necessários para tanto. Em suma, não há necessidade, nem parece recomendável, que tal possibilidade esteja atrelada à insustentabilidade da concessão.

159. É possível, por exemplo, que a Agência, independentemente da previsão constante do art. 5º da presente proposta de Regulamento, reavalie obrigações constantes de seus Regulamentos e, uma vez observados os procedimentos necessários para tanto, tal qual a elaboração de Análise de Impacto Regulatório, proponha a extinção de obrigações, por meio de alteração regulamentar. Diante desse cenário, é até possível que as concessionárias, a partir de mudanças normativas que venham a ser efetivadas por quaisquer razões, requeiram o reconhecimento de insustentabilidade da concessão justamente a com base nessa vinculação ora proposta na norma.

160. Dessa feita, esta Procuradoria recomenda que o art. 5º, *caput* e parágrafo único, seja excluído da presente proposta, dada sua inutilidade e, ainda, considerando o fato de ser temerária a vinculação das hipóteses nele previstas à constatação da insustentabilidade da concessão.

161. De qualquer sorte, caso a Agência entenda pertinente a manutenção do dispositivo, recomenda-se que ele seja alterado, de modo a prever apenas uma diretriz para eventual extinção ou suspensão de obrigações exclusivas das Prestadoras do STFC em regime público, sob competência da Agência, sem qualquer vinculação de tal possibilidade à constatação da insustentabilidade da concessão. Por exemplo, pode ser utilizada a seguinte redação:

Proposta de Procuradoria:

Art. 5º Na hipótese de a Anatel constatar a existência de assimetrias regulatórias que não sejam mais válidas ou justificáveis entre o STFC prestado em regime público e os outros serviços de voz prestados em regime privado, deverá avaliar, dentre outras medidas, a extinção ou suspensão das obrigações exclusivas das Prestadoras do STFC em regime público.

Parágrafo único. A extinção ou suspensão de obrigações abrangerá somente os instrumentos normativos sob a competência da Agência.

2.20 Art. 6º.

162. No tocante ao art. 6º da proposta inicialmente, o corpo técnico registrou o não acatamento de contribuições no sentido de que além da Relação de Bens Reversíveis (RBR), também fossem encaminhadas à Anatel a Relação de Bens de Terceiros (RBT) e a Relação de Serviços Contratados (RSC), registrando, no Informe n.º 102/2020/PRRE/SPR, o seguinte:

3.56. Todavia, verifica-se na praxis da área responsável que tais listagens podem ser requisitadas pontualmente, quando necessário, sem que haja necessidade de obrigação de manutenção de uma lista permanente à disposição da Anatel. Sua previsão pode ser pontual, no Manual Operacional proposto, ou ainda, no Plano de Continuidade, ao final da concessão. Na mesma linha, desnecessário a manutenção de inventário, vez que o mesmo é documento contábil que as pessoas jurídicas devem possuir, não fazendo sentido criar obrigação regulatória com mesma função de obrigação legal já existente, que poderá ser solicitado à empresa pontualmente, quando necessário sanar qualquer dúvida,

3.56.1. A proposta de contribuição não foi acatada, mantendo-se a obrigatoriedade apenas da RBR como obrigação regulatória principal.

163. Embora o corpo técnico tenha registrado que, na prática observada na Agência, a Relação de Bens de Terceiros (RBT) e a Relação de Serviços Contratados (RSC) possam ser requisitadas pontualmente, sem a necessidade de manutenção de uma lista permanente à disposição, esta Procuradoria pondera ser importante que as concessionárias mantenham um controle dos bens de terceiros e dos serviços contratados. A manutenção da RBT e da RSC pelas concessionárias, ainda que somente sejam apresentadas mediante solicitação da Agência, pode representar uma forma importante de controle. Assim, esta Procuradoria sugere que se avalie a permanência da obrigação de que as concessionárias mantenham estas listas, disponibilizando-as mediante solicitação da Anatel, tal como ocorrerá com a RBR.

164. No tocante à exclusão da obrigação de manter-se um inventário, esta Procuradoria entende pertinente algumas ponderações. O art. 3º, inciso VI do RCBR assim define o inventário:

VI - Inventário: documento em que se acham registrados os bens e direitos integrantes do patrimônio da Prestadora contendo, no mínimo, a descrição com o número de patrimônio, qualificação (reversível ou não), situação (onerado ou não), localização, utilização, estado de conservação, custo histórico atualizado e depreciado e, no caso de bens móveis, nome do fabricante, modelo e série de fabricação;

165. O art. 4º do RCBR determina que a Prestadora deve manter atualizado, durante todo o período da concessão ou permissão, o Inventário dos bens e direitos integrantes do patrimônio da Prestadora, disponível por meio de sistema de informações com acesso eletrônico, na forma e nos prazos definidos pela Anatel.

166. Embora o inventário não apresente somente os bens que detenham a característica da reversibilidade, mas, todos os bens e direitos integrantes do patrimônio da Prestadora, este documento pode ter uma grande relevância no controle e acompanhamento dos bens sujeitos à reversão, permitindo, por exemplo, que seja observada a eventual omissão de determinado bem que, sendo essencial à prestação do serviço concedido, não tenha sido incluído na RBR. Salvo melhor juízo, a análise da própria regularidade da RBR pode ser facilitada mediante a análise do inventário.

167. Oportuno destacar que, no próprio Acórdão nº 84, de 11 de março de 2020, que submeteu a proposta de Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (RCON) ao procedimento de Consulta Pública, determinou-se à Superintendência de Controle de Obrigações (SCO) e à Superintendência de Competição (SCP) que avaliassem a razão da divergência de valores entre o inventário entregue para fins do Documento de Separação e Alocação de Contas (DSAC) e o entregue por força do Regulamento de Controle de Bens Reversíveis (RCBR) em vigor. As diligências promovidas podem demonstrar a relevância de disponibilização do inventário.

168. Ademais, a manutenção do inventário encontra-se prevista na Cláusula 15.1 dos Contratos de Concessão aprovados pela Resolução nº 678, de 06 de junho de 2017, que remete à regulamentação da Agência:

Cláusula 15.1. Além das outras obrigações decorrentes deste Contrato e inerentes à prestação do serviço, incumbirá à Concessionária:

[...]

VIII - manter registros contábeis separados para a modalidade do STFC objeto deste Contrato, de acordo com plano de contas estabelecido, bem como ter em dia o inventário dos bens e dos componentes do ativo imobilizado da empresa, nos termos da regulamentação;

169. Dessa forma, muito embora a área técnica alegue que o inventário seria um documento contábil que as pessoas jurídicas devem possuir, não fazendo sentido criar obrigação regulatória com mesma função de obrigação legal já existente, esta Procuradoria sugere que se avalie a manutenção no RCON da obrigação de disponibilizar-se o inventário atualizado, para que a Agência possa conferi-lo a qualquer tempo.

170. A área técnica da Agência entendeu, ainda, pela inclusão de dois novos parágrafos ao dispositivo em questão, consignando o seguinte no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR:

3.56.2. Além disso, incluiu-se novos §§ 3º e 4º, de modo a alinhar o presente regulamento com a evolução regulatória de uma política sancionatória mais responsiva. Uma importante questão do RCBR é que toda e qualquer divergência de registro na RBR é tratada como uma infração, que por sua vez importa na instauração de Procedimento para Apuração de Descumprimento de Obrigações (Pado). Ou seja, não há flexibilidade no art. 20 do RCBR para se tratar proporcionalmente eventuais infrações:

Art. 20. A infração ao disposto neste Regulamento, bem como a inobservância dos deveres dele decorrentes ou demais atos relacionados, sujeita os infratores às sanções, aplicáveis pela Anatel, definidas no Livro III, Título VI “Das Sanções” da Lei nº 9.472/97, bem como nos contratos de concessão ou termos de permissão e no Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas da Anatel.

3.56.3. No caso acima, a interpretação de descumprimento é ampla e irrestrita, mantendo-se o ciclo de comando e controle, que não guarda nem razoabilidade, nem proporcionalidade, na atuação regulatória. Esta é posição atual da PFE-Anatel, nos termos do Parecer n. 00496/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 5768545):

114. Dessa forma, uma vez ocorrido o descumprimento de alguma norma do setor de telecomunicações, seja editada pela Anatel, pelo Poder Executivo ou pelo Congresso Nacional, surge para a Anatel a competência de (i) apurar o descumprimento (infração), assegurando a observância das garantias da ampla defesa e do contraditório, e, (ii) caso confirmada a ocorrência da infração, aplicar alguma sanção administrativa (seja alguma das sanções previstas no art. 173 da LGT ou uma sanção de obrigação de fazer ou de não fazer que se encontram previstas na Lei nº 9.784, de 1999).

115. O exercício dessa competência pela Anatel não representa uma faculdade, mas sim um dever, de modo que, diante de um descumprimento de uma norma, não há discricionariedade quanto ao dever de apurar o

descumprimento, e uma vez apurado o descumprimento (infração), há o dever de aplicar alguma sanção administrativa para o descumprimento. A discricionariedade reside na escolha da sanção que deve ser aplicada para a infração, após a oportunidade de exercício de defesa pelo autuado e uma vez identificada a reprovabilidade da infração praticada.

116. Dessa forma, no plano jurídico, ocorrido o descumprimento, há um dever de apurá-lo e puni-lo (após a observância da ampla de defesa e do contraditório) e esse dever não se encontra excepcionado pela regularização da conduta infratora, de forma que a legislação não autoriza que a regulamentação excepcione o dever de que sejam aplicadas sanções administrativas para os descumprimentos das normas.

3.56.4. No mesmo parecer, em suas sugestões de como conduzir a Agência para uma regulação responsiva, dentro das limitações legalmente impostas, a PFE-Anatel sugere o seguinte:

213. Para as normas editadas pela Anatel, as obrigações impostas aos administrados são delimitadas, tanto em seu aspecto principal (providência que se exige), quanto em seus aspectos secundários (prazos, formas de cumprimento, dentre outros) pela própria Anatel, o que possibilita que a Agência, em sua atuação sancionadora, ao identificar um tema que esteja demandando esforços desproporcionais à sua relevância, avalie se a norma rotineiramente descumprida está adequada ou se ela comportaria uma alteração de conteúdo, em seus aspectos principal ou secundários, capaz de reduzir o número de processos punitivos instaurados por descumprimento da norma.

(...)

226. Uma outra possibilidade de atuação consiste na edição de regulamentação com margens de tolerância, de modo que haja um nível de desempenho tido como ótimo (para o qual pode inclusive ser previsto algum tipo de incentivo), um nível de desempenho regular (margem de tolerância, na qual não há infração nem há incentivo específico) e um nível de desempenho crítico (tratado, portanto, como descumprimento da norma).

3.56.5. Desse modo, se propôs estabelecer norma aberta com a expressão de "*menor dano*", ou seja, situações corriqueiras ou normalmente encontradas no tratamento de dados, ou também em situações que apresentem baixos riscos à continuidade do serviço concedido, que poderão ser listadas no Manual Operacional, de modo que a sua correção se faça gerencialmente, voltando-se a atenção sancionatória somente aos casos que a prestadora não sanar a informação incorreta no prazo consignado.

3.56.6. Nota-se que não haverá tolerância acerca de informações imprecisas sobre bens imóveis, torres, centrais de comutação e equipamentos de transmissão, que constituem os ativos mais relevantes da prestação do STFC em regime público, e que todo bem que não estiver relacionado como de "*menor dano*", também terá tratamento sancionatório mais rigoroso.

3.56.7. Dito isso, sugere-se a seguinte redação para o art. 6º:

Art. 6º A prestadora deve manter atualizada a Relação de Bens Reversíveis (RBR) durante todo o período da Concessão.

§ 1º A relação deve estar disponível, de forma tempestiva, sempre que solicitada pela Anatel.

§ 2º A Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis estabelecerá, por meio de instrumento específico, o leiaute e o formato eletrônico da relação citada no *caput*.

§ 3º Será considerado infração a omissão, após o prazo de 180 (cento e oitenta) dias da data de entrada em vigor deste regulamento, de bens imóveis, torres, centrais de comutação e equipamentos de transmissão.

§ 4º Registros pontuais incorretos em campos de menor dano não constituem infração, caso a Prestadora providencie a correção em prazo consignado pela Agência.

171. Algumas considerações são necessárias quanto ao ponto.

172. De início, é importante registrar que esta Procuradoria não afirmou que o ciclo de comando e controle não guardaria "*nem razoabilidade e proporcionalidade, na atuação regulatória*", como deflui do item 3.56.3 do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR.

173. Na realidade, o posicionamento desta PFE é o de que a Agência, ao se deparar com uma situação de descumprimento de obrigação regulatória, não possui margem de discricionariedade para deixar de apurar e punir essa infração já cometida, apenas pelo fato de ter havido colaboração do infrator na correção de sua conduta. Esse entendimento pode ser facilmente extraído do item 116 do Parecer em questão, transcrito pelo corpo técnico da Agência.

174. Em outras palavras, entende-se que, sem alteração legislativa, a correção da conduta não afasta o dever da Agência de aplicar sanção.

175. A Agência, no exercício de sua atividade normativa, pode delimitar melhor os contornos fáticos das obrigações regulatórias impostas aos entes regulados, caso não seja mais a intenção punir os administrados pela prática de determinadas condutas. Isso significa que, nos casos em que a obrigação é estabelecida pela própria Anatel, ela pode alterar a norma material que contempla a obrigação. Em síntese, ela pode dizer quando ocorre a infração e quando não ocorre. Todavia, caracterizada uma infração à luz da regulamentação em vigor, a mera correção dessa conduta irregular não é suficiente para afastar a aplicação da sanção pertinente.

176. No mesmo Parecer n. 00496/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, esse entendimento é reforçado ao tratar-se das situações que caracterizariam óbice à fiscalização:

260. Conforme explanado acima, em relação às obrigações decorrentes de normas editadas pela Anatel há possibilidade de a regulação responsiva ser incorporada na atuação sancionadora da Agência a partir da construção de regimes jurídicos diferenciados conforme o tema que se pretende regular, **de forma que a própria norma, criada para disciplinar algum tema afeto a telecomunicações, seja construída de modo a não haver infrações em situações de reprovabilidade mínima.**

[...]

262. Da leitura desses dispositivos, em especial os arts. 37 e 38, fica claro que houve uma preocupação quanto a evitar que todo atraso ou envio incompleto de informações solicitadas pela Anatel configure um descumprimento a ser apurado em PADO.

263. **Em se tratando de uma obrigação imposta pela própria Anatel, não se vislumbra impedimento para que a Anatel redesenhe a obrigação de modo a evitar a instauração de PADOs para apurar descumprimentos de baixa reprovabilidade**, a exemplo do que se propôs nesses dispositivos.

264. **Vale lembrar, contudo, que o descumprimento de uma obrigação imposta implica o dever de apurar o descumprimento, conforme art. 173 da LGT**. Dessa forma, a sugestão desta Procuradoria para a disciplina do tema é tão somente deixar claro que haveria dois tipos de solicitação de informações, sendo que, para apenas um dos tipos, o descumprimento da solicitação configuraria infração administrativa (no exemplo de redação sugerida por esta Procuradoria a solicitação cujo descumprimento configuraria infração seria a requisição).

[grifos nossos]

177. Nesse cenário, esta Procuradoria não vislumbra óbices jurídicos à redação proposta para o parágrafo terceiro do art. 6º, que estabelece ser considerada infração a omissão, após o prazo de 180 (cento e oitenta) dias da data de entrada em vigor deste regulamento, de bens imóveis, torres, centrais de comutação e equipamentos de transmissão. Trata-se de uma modulação da norma para delimitar a infração.

178. O §3º prevê que a omissão de "bens imóveis, torres, centrais de comutação e equipamentos de transmissão" configurará infração administrativa. Por outro lado, o §4º prevê a possibilidade de correção de equívocos pontuais menos relevantes (algum aspecto de um bem listado se apresenta como incorreto). Nesse contexto, mostra-se importante que sejam endereçadas as situações em que a relação de bens reversíveis se omite quanto à própria existência de bens não mencionados no §3º, inclusive diferenciando-as daquelas em que há apenas alguma impropriedade formal relativa a um bem devidamente registrado.

179. Nesse contexto, ao utilizar-se a expressão "*menor dano*", sem especificar-se o que o caracterizaria, abre-se margem para um subjetivismo que pode acarretar insegurança jurídica e questionamentos dos entes regulados, uma vez que cada autoridade administrativa poderia conferir interpretações diversas no âmbito de PADOs diversos, sendo passível de violar o princípio da isonomia.

180. Diante dessas ponderações, esta Procuradoria sugere a seguinte redação para o §4º do art. 6º:

Proposta de Procuradoria:

Art. 6º

§ 4º Devem ser sanadas, em prazo consignado pela Agência, sob pena de configuração de infração administrativa:

I – a omissão de bens não mencionados no §3º;

II - as impropriedades meramente formais quanto à observância do leiaute e do formato eletrônico de que trata o § 2º deste artigo.

2.21 Art. 7º.

181. No tocante ao art. 7º da proposta regulamentar, o corpo técnico consignou, inicialmente, o acatamento das contribuições no sentido de dispensar o encaminhamento anual da RBR pelas prestadoras, mantendo-se a proposta inicial da área técnica que somente previa o encaminhamento da RBR mediante solicitação. Fundamentou-se o corpo técnico nas razões expostas nos itens 3.14 e 3.22 do Informe nº 18/2019/PRRE/SPR (SEI nº 3819214).

182. Destaca-se, no ponto, que, muito embora a proposta inicial do corpo técnico da Agência fosse a de que as RBRs somente seriam encaminhadas mediante solicitação da Agência, o Conselho Diretor da Agência entendeu por manter, no texto submetido à Consulta Pública, a necessidade de encaminhamento anual das RBRs.

183. Nesse sentido, tem-se que o Órgão Máximo da Agência, a quem cabe decidir em caráter definitivo acerca da norma a ser editada, posicionou-se no sentido de ser mais adequado o encaminhamento periódico das RBRs, nos termos da Análise nº 57/2020/VA, que assim consignou:

5.276. A entrega periódica da RBR é obrigação determinada no §5º da Cláusula 22.1 e na Cláusula 22.2, inciso I, do Contrato de Concessão em vigor.

5.277. Por meio do Parecer nº 449/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº [4327492](#)), a PFE/Anatel opinou pela possibilidade de se afastar a obrigatoriedade de apresentação da RBR, mediante alteração do Contrato de Concessão, nos seguintes termos:

"27. A área técnica propôs, ainda, a revogação da cláusula 20.2 e do Anexo 01 dos Anexos I, II e III da Resolução nº 678, de 6 de junho de 2017. A Cláusula 20.2. trata da obrigação de a concessionária apresentar trimestralmente à Anatel relação de bens, dentre outros relatórios. No que se refere à relação de bens reversíveis, a questão será analisada logo adiante. Quanto aos demais relatórios, recomenda-se, para fins de instrução dos autos, que a área técnica justifique sua proposta quanto ao ponto.

28. O Anexo 01 dos Anexos I, II e III da Resolução nº 678, de 6 de junho de 2017, trata da qualificação dos bens reversíveis, de modo a que a questão se insere no mesmo escopo da questão atinente à obrigatoriedade ou não de exigência de envio periódico pelas concessionárias à Anatel.

29. Pois bem. A questão da reversibilidade dos bens integrantes da concessão está umbilicalmente conectada com o princípio da continuidade dos serviços públicos.

30. E, no ponto, conforme já consignado por esta Procuradoria em diversas outras oportunidades, no que concerne à caracterização dos bens como reversíveis, o exame da sua imprescindibilidade para a efetiva continuidade do serviço de telecomunicações, na hipótese de assunção da sua prestação pela União ou por outro Concessionário, passa por questões estritamente técnicas.

31. Sendo assim, **as listas contendo os bens e serviços vinculados à concessão e os bens reversíveis não podem ser entendidas como taxativas, no sentido de que eventualmente podem existir outros bens e serviços que deveriam estar incluídos nessas relações, mas que indevidamente não o foram. É a natureza e a essencialidade de tais bens à continuidade do serviço que trará essa resposta.**

32. Dessa maneira, muito embora as listas de bens reversíveis enviadas pelas concessionárias à Anatel possam servir como mecanismo de controle dos bens reversíveis, tal como ocorre atualmente, não é correto afirmar que elas contêm presunção absoluta no que se refere aos bens delas constantes. Como dito, **é a natureza e a essencialidade de tais bens à continuidade do serviço que irá caracterizá-los como bens reversíveis ou não.**

33. Partindo-se, dessa premissa, não se vislumbra óbice jurídico à proposta da área técnica nesse ponto, até porque, ao que parece, ela **não pretende, e nem poderia, afastar o controle propriamente dito sobre os bens reversíveis, mas apenas e tão somente a obrigatoriedade de envio periódico de listas desses bens pelas concessionárias à Anatel e de parecer de auditoria independente.**

34. De qualquer forma, independentemente de tais obrigações, nos termos da proposta, a concessionária se obriga a manter relação atualizada contendo os bens vinculados à concessão.

35. Ademais, vale frisar, a Anatel continuará com o poder-dever de controle de bens reversíveis, podendo, inclusive, requisitar tal relação a qualquer momento. Especificamente, nesse ponto, recomenda-se que tal possibilidade reste expressa na proposta. Pode-se, por exemplo, estabelecer o seguinte:

Proposta de redação da PFE:

Cláusula 20.1. Omissis

(...)

§ 4º A Concessionária se obriga a manter relação atualizada contendo os bens vinculados à concessão, podendo a Anatel requisitá-la a qualquer tempo.

36. **Em suma, esta Procuradoria ressalta que a existência de controle dos bens reversíveis pela Agência é inafastável, constituindo-se em poder-dever da Agência, havendo espaço, contudo, para definição a respeito da melhor forma de controle. Nesse sentido, não vislumbra óbice à proposta da área técnica de afastar a obrigatoriedade de envio periódico de listas de bens e de parecer de auditoria independente, na medida em que, conforme justificativas constantes da AIR, tais mecanismos não têm trazido resultados positivos à atividade regulatória.**" (grifos no original)

5.278. Em que pese tenha feito críticas, a própria Área Técnica considera na AIR 3 que "...o acompanhamento dos bens da concessão é uma atividade que deve ser permanente e perene, devendo as informações relacionadas aos bens estar disponíveis a qualquer momento que a Agência solicitar". Nada melhor, portanto, que as informações estejam à disposição da Agência para consulta sempre que necessário.

5.279. Tanto o acompanhamento dos bens da concessão é necessário que as versões anteriores da proposta da Área Técnica encaminhadas ao Conselho Diretor mantinham a obrigação de entrega da RBR, conforme se observa do art. 5º das Minutas de SEI nº 1511904 e nº 2382665. Não se pretende dizer que a não entrega da RBR afastaria a obrigação de acompanhar os bens reversíveis, mas sim que ela (não entrega da RBR) não seria conveniente em razão do lapso temporal para o final da concessão e do fato de que a apresentação das informações não causa qualquer prejuízo ao acompanhamento e controle.

5.280. Ressalto, ainda, que, caso a Agência entenda necessária a obtenção de dados mais contemporâneos em relação aos apresentados na data de entrega da RBR, poderá demandar a entrega da informação com base no art. 96, inciso I, da LGT.

5.281. Mantenho na presente proposta, portanto, a obrigatoriedade de entrega periódica da RBR, em observância ao § 5º da Cláusula 22.1. do Contrato de Concessão.

184. Como destacado na Análise acima transcrita, essa Procuradoria já registrou seu posicionamento de que a existência de controle dos bens reversíveis pela Agência é inafastável, cabendo-lhe, no entanto, definir a respeito da melhor forma de controle. Não obstante, a exclusão do envio periódico da RBR na norma regulamentar somente pode ser realizado mediante a alteração, também, dos Contratos de Concessão.

185. O Conselho Diretor rejeitou a proposta apresentada pelo corpo técnico da Agência por força das previsões contidas no Contrato de Concessão, mas, também, aduzindo que o afastamento da entrega periódica da RBR não seria conveniente em razão do lapso temporal para o final da concessão.

186. Oportuno destacar que a proposta de resolução ora apresentada propõe a alteração do §4º da Cláusula 20.1 dos Contratos de Concessão aprovados pela Resolução nº 678, de 6 de junho de 2017 para afastar a apresentação anual da RBR, remetendo-se à regulamentação.

187. Não obstante, tendo em vista que o Conselho Diretor considerou mais adequada a manutenção da entrega anual da RBR, e a proposta apresentada após a Consulta Pública afasta essa obrigação, sugere-se que o corpo técnico apresente fundamentos que possam afastar as preocupações levantadas, inclusive quanto à conveniência da alteração a despeito do curto lapso temporal que resta para o fim das concessões em vigor.

188. Considerando que a proposta estabelece o encaminhamento da RBR sempre que solicitada pela Anatel, o corpo técnico esclareceu que o período que corresponde à RBR pode ser estabelecido pela Superintendência responsável pelo acompanhamento e controle dos bens reversíveis no Manual Operacional.

189. No ponto, apenas ressalta-se a necessidade do acompanhamento e do controle dos bens que integram o acervo da concessão, afastando-se prejuízos à prestação do serviço concedido e assegurando-se a continuidade e a atualidade do serviço público. Sendo assim, é importante que o Manual Operacional não permita a existência de períodos durante os quais não haja um efetivo controle dos bens sujeitos à reversão.

190. Não há óbices, ainda, a que a definição dos campos que comporão o leiaute da RBR seja realizada no Manual Operacional, desde que não sejam abrangidos aspectos de política público-regulatória, os quais devem, necessariamente serem submetidas ao crivo do Conselho Diretor da Agência. Destaca-se, ainda, que a participação dos interessados na definição dos procedimentos operacionais foi assegurada pelo art. 26 da proposta regulamentar, a respeito do qual esta Procuradoria apresentará suas considerações mais adiante neste opinativo.

191. Por fim, tem-se que o corpo técnico apresentou a seguinte redação para o art. 7º da proposta de RCON:

Art. 7º A Prestadora deverá disponibilizar um Plano de Continuidade, acordado entre as partes, nos termos do Manual Operacional, com o objetivo de prover informações que viabilizem à União ou à empresa que sucederá a Prestadora garantir a continuidade e atualidade da prestação do STFC em regime público.

192. O Plano de Continuidade tem por objetivo prover informações que facilitem a transição e a assunção do serviço concedido, para que seja possível viabilizar a continuidade e a atualidade da prestação do STFC em regime público. É o que deflui do item 3.51.2 do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR:

3.51.2. Além disso, após as análises das contribuições, a área técnica sugeriu a inserção de um "Plano de Continuidade", de modo a tornar a transição dos bens eficaz, transparente e, principalmente, compartilhada. De fato, é da natureza de um Regulamento de Continuidade que a transição de titularidade se opere sem percalços ou riscos desnecessários à continuidade do serviço, sendo pertinente que se estabeleça de modo consensual um protocolo/documento que estabeleça vis-à-vis como o regulamento será aplicado frente a realidade única de cada concessão. O Plano de Continuidade, portanto, não é uma inovação, mas uma necessidade oriunda do conjunto de contribuições e das diversas regras estabelecidas no RCON, de modo que ela se desenvolvam em etapas progressivas, com o desiderato final de garantir a continuidade do serviço.

193. A previsão de um Plano de Continuidade para garantir elementos que objetivem a garantia da continuidade e da atualidade do serviço concedido é salutar e pode ser um instrumento importante na transição do serviço para o Poder Concedente ou para empresa que assuma a prestação do serviço. Não obstante, alguns esclarecimentos são necessários.

194. De início, muito embora o Plano de Continuidade deva ser elaborado em consonância com o Manual Operacional, é importante que sejam especificadas quais seriam as informações que devem constar no mencionado plano, ainda que o detalhamento destas seja relegado ao Manual Operacional.

195. Ademais, é importante que haja uma delimitação acerca dos termos da apresentação deste Plano de Continuidade.

196. Um dos aspectos que deve ficar claro é o momento em que o Plano de Continuidade será apresentado. Consoante deflui do art. 4º da proposta, esse Plano será utilizado não somente nos casos de extinção da concessão por decurso do prazo contratual, mas, também nos demais casos de extinção. É importante que se esclareça, portanto, qual seria o momento em que deve ser apresentado, devendo-se explicitar se existirá um prazo para a sua apresentação pela Prestadora.

197. Ainda, muito embora se estabeleça que o Plano de Continuidade será acordado entre Anatel e a Prestadora, considerando sua relevância para a transição e garantia da continuidade e atualidade do serviço público, deve ser esclarecido como será o procedimento para a celebração deste acordo. Deve ser esclarecido, inclusive, o que ocorreria em caso de não existir acordo entre a Prestadora e a Agência.

198. Nesse ponto, pondera-se que, ao invés de estabelecer-se um caráter consensual do Plano de Continuidade, poder-se-ia avaliar a possibilidade de que este instrumento seja apresentado pela Prestadora, cabendo à Anatel avaliar e aprová-lo ou fazer exigências para a sua complementação. A submissão do Plano elaborado pela Prestadora e a possibilidade de realização de exigências pela Agência podem reduzir riscos de litígios que possam postergar ou dificultar a transição pretendida.

199. Por fim, sugere-se que a expressão “União” seja substituída por “Poder Concedente”, uniformizando-se o termo adotado.

2.22 Art. 8º.

200. No ponto, a área técnica, no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, consignou que não houve alterações ao artigo 8º em relação à minuta submetida à Consulta Pública, além de ajustes redacionais gerais já comentados no referido Informe.

201. Esta Procuradoria sugere apenas um ajuste para deixar o dispositivo em consonância com a definição constante do art. 3º, inciso II, da Minuta de Regulamento:

Proposta da Procuradoria:

Art. 8º *Omissis*

[...]

II - cláusula que indique, com clareza, que o Bem de Terceiro contratado é essencial para **assegurar** a continuidade e **a atualidade** da prestação do STFC em regime público; e

[...]

2.23 Art. 9º.

202. O art. 9º da proposta regulamentar trata da cláusula obrigatória, nos contratos para utilização de bens de terceiros, no sentido de informar a respeito de eventuais onerações de bens decorrentes de determinação judicial. A respeito, o corpo técnico registrou a apresentação de contribuições quanto ao prazo previsto para que o contratado informe à autoridade judicial sobre a condição de indispensabilidade do bem para a continuidade da prestação do STFC no regime público; à Prestadora e à Anatel as providências tomadas; e à Prestadora e à Anatel sobre a substituição do bem.

203. As contribuições foram parcialmente acatadas, propondo-se que o prazo para tais comunicações sejam definidos no Manual Operacional a ser editado.

204. Não são vislumbrados óbices a que o prazo em questão seja fixado no Manual Operacional, sendo importante, no entanto, ser refletido nos contratos a serem celebrados com os terceiros. Pondera-se, apenas, que, por tratar-se de questão relevante para o controle de bens reversíveis e para evitar eventuais prejuízos à prestação do serviço em regime público, esse prazo deverá ser o mais breve possível.

205. Por fim, cumpre observar o teor do inciso III do art. 9º da minuta regulamentar, *verbis*:

Art. 9º A Prestadora, na utilização de Bens de Terceiros, também deve fazer constar do respectivo contrato cláusula pela qual o contratado se obriga, se houver Oneração decorrente de determinação judicial, a informar no prazo a ser definido pela Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis no Manual Operacional:

[...]

III - à Prestadora e à Anatel sobre a substituição do bem.

206. Da forma em que foi redigido, o inciso III pode dar margem a duas interpretações: a) a de que caberá ao terceiro informar sobre a substituição do bem na RBR; b) a de que caberá ao terceiro informar sobre a substituição judicial do bem onerado. A primeira interpretação, no entanto, não se sustenta, visto que cabe à Prestadora, e não ao terceiro, suscitar alterações na RBR, o que leva à conclusão de que a proposta objetiva a comunicação sobre a substituição do bem onerado.

207. A possibilidade de substituição do bem submetido à penhora judicial encontra-se prevista nos arts. 847 e 848 do Código de Processo Civil. Dessa forma, cabe ao contratado, além de informar à autoridade judicial sobre a condição de indispensabilidade do bem para a continuidade da prestação do STFC no regime público, requerer a substituição do bem onerado. Com isso, sugere-se um ajuste redacional no dispositivo em questão, para deixar mais clara a obrigação:

Proposta da Procuradoria

Art. 9º A Prestadora, na utilização de Bens de Terceiros, também deve fazer constar do respectivo contrato cláusula pela qual o contratado se obriga, se houver Oneração decorrente de determinação judicial, a informar no prazo a ser definido pela Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis no Manual Operacional:

[...]

III - à Prestadora e à Anatel sobre a substituição **judicial** do bem.

2.24 Art. 10.

208. No ponto, a área técnica, no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, consignou que houve contribuições para melhoria da redação, de forma a deixar claro que a contratação de bens de terceiros que não envolvam a substituição de bens reversíveis não necessita de anuência prévia da Agência. Além disso, houve contribuições para anuência tácita, caso a solicitação não fosse decidida pela Anatel em determinado tempo.

209. A contribuição para aprimoramento da redação do *caput* do referido artigo foi parcialmente acatada, tendo o corpo técnico proposto a seguinte alteração:

Minuta de Resolução com marcas:

~~Art. 10. A contratação de Bens de Terceiros que não envolvam a substituição de Bens Reversíveis independe de anuência prévia da Anatel.~~

Art. 10. A contratação de Bens de Terceiros que envolva a Substituição de Bens Reversíveis deve, obrigatoriamente, ser objeto de anuência prévia da Anatel.

210. Verifica-se que se trata de mera adequação redacional, de modo a deixar o dispositivo mais claro. De qualquer sorte, o ideário do dispositivo submetido à Consulta Pública restou mantido, de modo que a contratação de Bens de Terceiros que envolva a Substituição de Bens Reversíveis deve, obrigatoriamente, ser objeto de anuência prévia da Anatel.

211. No tocante à proposta de anuência tácita, a área técnica pontuou que as contribuições não foram acatadas, vez que o estabelecimento de tempo para a avaliação dos pedidos encaminhados pelas concessionárias depende de diferentes variáveis, como a quantidade de servidores alocados na atividade, a complexidade das análises, a quantidade de bens envolvidos na operação, dentre outras.

212. De fato, não há de se admitir a anuência tácita nessa hipótese, na medida em que se trata de pedido que deve ser necessariamente analisado pela Agência, sob pena de riscos ao controle que se constitui como poder-dever da Agência no que se refere a bens reversíveis.

213. Aliás, especificamente quanto à impossibilidade de sujeição à aprovação tácita de pleitos relativos a bens reversíveis, esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº 00206/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.000919/2020-81, *verbis*:

3. CONCLUSÃO

61. Diante do exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União – AGU, exara as seguintes considerações:

(a) Com base no art. 3º, § 6º, inciso II, da Lei nº 13.874, de 2019, e no inciso II do art. 10, § 3º, inciso II, do Decreto nº 10.178, de 2019, que ficam expressamente excluídas da esfera de aplicação da Lei nº 13.874, de 2019, bem como do respectivo Decreto, todo pleito relativo a bens reversíveis, tais como sua oneração, alienação e substituição;

[...]

214. Por derradeiro, a área técnica propôs, novo parágrafo único, para dispor que, assim como para os bens reversíveis em geral (art. 12), também poderá ser estabelecida, por meio de Manual Operacional a ser editado após a publicação da presente proposta, hipóteses de operações previamente anuídas que envolvam a substituição de bens próprios por bens de terceiros, quando tais operações não acarretarem riscos à continuidade do STFC prestado em regime público, como, por exemplo, equipamentos de informática. A redação proposta para o dispositivo foi a seguinte:

Art. 10. Omissis

Parágrafo único. A Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis poderá estabelecer no Manual Operacional hipóteses para a contratação de Bens de Terceiros que envolva a Substituição de Bens Reversíveis previamente anuídas.

215. Observa-se apenas que, em relação aos bens reversíveis em geral, as operações previamente anuídas estão dispostas na própria Minuta de Regulamento (art. 12), enquanto que, para bens de terceiros, a proposta prevê que tais hipóteses poderão ser de estabelecidas no Manual Operacional, delegando-se, portanto, a disposição da matéria à Superintendência responsável.

216. No ponto, verifica-se que a proposta está devidamente fundamentada, não se vislumbrando óbice a ela, sugerindo-se apenas uma adequação no dispositivo, para deixar claro que tal possibilidade restringe-se às hipóteses que não impliquem prejuízos à continuidade e atualidade do STFC em regime público, tal qual prevê o art. 12 da proposta. Pode-se, por exemplo, utilizar a seguinte redação:

Proposta da Procuradoria:

Art. 10. Omissis

Parágrafo único. A Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis poderá estabelecer no Manual Operacional hipóteses para a contratação de Bens de Terceiros que envolva a Substituição de Bens Reversíveis previamente anuídas, **desde que não impliquem prejuízos à continuidade e à atualidade do STFC em regime público.**

2.25 Art. 11.

217. O art. 11 da Minuta de Regulamento submetida à Consulta Pública nº 19/2020 aduzia o seguinte:

Art. 11. A Concessionária deverá manter controle dos contratos celebrados para utilização de Bem de Terceiro ou Serviço Contratado, bem como suas alterações posteriores.

218. No ponto, a área técnica, no item 3.61. do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, "considerando a inclusão de encaminhamento da RBT e da RSC, no art. 6º da proposta de RCON", após a análise das contribuições, propôs a exclusão do art. 11 constante da minuta submetida à Consulta Pública nº 19/2020.

219. O art. 6º da Minuta de Regulamento estabelece o seguinte:

Art. 6º A Prestadora deve manter atualizada a Relação de Bens Reversíveis (RBR) durante todo o período da Concessão.

§ 1º A relação deve estar disponível, de forma tempestiva, sempre que solicitada pela Anatel.

§ 2º A Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis estabelecerá, por meio de instrumento específico, o leiaute e o formato eletrônico da relação citada no *caput*.

§ 3º Será considerado infração a omissão, após o prazo de 180 (cento e oitenta) dias da data de entrada em vigor deste regulamento, de bens imóveis, torres, centrais de comutação e equipamentos de transmissão.

§ 4º Registros pontuais incorretos em campos de menor dano não constituem infração, caso a Prestadora providencie a correção em prazo consignado pela Agência.

220. Verifica-se que o dispositivo estabelece que a prestadora deve manter atualizada a Relação de Bens Reversíveis (RBR) durante todo o período da concessão. Não há no dispositivo qualquer menção específica relacionada à utilização de bem de terceiro ou

serviço contratado ou à necessidade de manutenção da RBT e da RSC pelas prestadoras.

221. No ponto, inclusive, esta Procuradoria, no item 2.20 deste opinativo, que trata do art. 6º da Minuta de Regulamento, destacou que a manutenção da RBT e da RSC pelas concessionárias, ainda que somente sejam apresentadas mediante solicitação da Agência, podem representar uma forma importante de controle, razão pela qual sugeriu que se avalie a permanência da obrigação de que as concessionárias mantenham estas listas, disponibilizando-as mediante solicitação da Anatel, tal como ocorrerá com a RBR.

222. Quanto à utilização de bem de terceiro ou serviço contratado, os artigos 8º, 9º e 10 que tratam da matéria, *verbis*:

CAPÍTULO II

DA UTILIZAÇÃO DE BENS DE TERCEIROS E SERVIÇOS CONTRATADOS

Art. 8º A Prestadora, na utilização de Bens de Terceiros ou de Serviços Contratados, deve fazer constar, nos respectivos contratos:

I - cláusula pela qual o contratado se obriga, em caso de extinção da concessão ou permissão, a mantê-los e a sub-rogar à Anatel os direitos e obrigações deles decorrentes, além do direito da Agência sub-rogar a outros;

II - cláusula que indique, com clareza, que o Bem de Terceiro contratado é essencial para a continuidade da prestação do STFC em regime público; e

III - cláusula pela qual o contratado se obriga a não onerar o bem contratado.

Parágrafo único. A obrigação referida no inciso III é dispensada se o contrato for registrado em cartório e nele for consignado que sua vigência continuará, no caso de alienação, conforme previsto na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que instituiu o Código Civil.

Art. 9º A Prestadora, na utilização de Bens de Terceiros, também deve fazer constar do respectivo contrato cláusula pela qual o contratado se obriga, se houver Oneração decorrente de determinação judicial, a informar no prazo a ser definido pela Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis no Manual Operacional:

I - à autoridade judicial sobre a condição de indispensabilidade do bem para a continuidade da prestação do STFC no regime público;

II - à Prestadora e à Anatel as providências tomadas;

III - à Prestadora e à Anatel sobre a substituição do bem.

Art. 10. A contratação de Bens de Terceiros que envolva a Substituição de Bens Reversíveis deve, obrigatoriamente, ser objeto de anuência prévia da Anatel.

Parágrafo único. A Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis poderá estabelecer no Manual Operacional hipóteses para a contratação de Bens de Terceiros que envolva a Substituição de Bens Reversíveis previamente anuídas.

223. Como se vê, os dispositivos tratam da contratação de bens de terceiros ou de serviços contratados, bem como de cláusulas obrigatórias de tais contratos, sendo pertinente que a concessionária mantenha o controle sobre eles.

224. É certo que tal controle, por um lado, acaba por se inserir no âmbito de gestão empresarial da concessionária. De qualquer sorte parece importante que o disposto no art. 11 da Minuta de Regulamento seja mantido, de modo a reforçar a obrigação de controle dos contratos celebrados para utilização de Bem de Terceiro ou Serviço Contratado, bem como suas alterações posteriores, a fim de possibilitar o próprio controle pela Agência, quando necessário, ainda mais considerando o disposto na proposta quanto ao conteúdo dos aludidos contratos.

225. Recomenda-se, assim, que a área técnica avalie a questão sob tal ótica.

2.26 Art. 12 (renumerado para artigos 11 e 12).

226. O art. 101 da LGT determina:

Art. 101. A alienação, oneração ou substituição de bens reversíveis dependerá de prévia aprovação da Agência.

227. Os atuais arts. 11 e 12 da proposta de RCON versam acerca dos procedimentos para a desvinculação, alienação, oneração ou substituição de Bens Reversíveis. Verifique-se o teor destes dispositivos na minuta regulamentar apresentada após a Consulta Pública:

Art. 11. A Desvinculação, Alienação, Oneração ou Substituição de Bens Reversíveis deve, obrigatoriamente, ser objeto de anuência prévia da Anatel.

Art. 12. Estão previamente anuídas as seguintes operações de Bens Reversíveis, desde que não implique prejuízos à continuidade e atualidade do STFC em regime público:

I - Desvinculação quando da inserção indevida de bem na RBR;

II - Desvinculação quando houver a perda da essencialidade do bem para a prestação do STFC em regime público, em virtude de alteração normativa;

III - Desvinculação quando o bem se tornar inservível à prestação do STFC em regime público em razão de sucateamento, obsolescência, defeito, furto, roubo, acidente ou demais casos fortuitos ou de força maior.

IV - Substituição de Bem Reversível por outro de propriedade da Prestadora.

Parágrafo único. A situação prevista no *caput* não exige a Prestadora de encaminhar à Anatel a justificativa para a operação, bem como as provas de que a situação fática do bem se enquadrava nos incisos I, II, III e IV deste artigo, no prazo e em condições estabelecidas pela Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis.

228. O art. 11 da proposta firma a regra geral de que a desvinculação, a alienação, a oneração e a substituição de bens reversíveis devem ser submetidas à anuência prévia da Agência, em atenção ao art. 101 da LGT.

229. Por sua vez, o art. 12 estabelece algumas operações que estariam previamente anuídas pela Agência. A redação ora proposta considerou as contribuições apresentadas por força da Consulta Pública, tendo o corpo técnico pronunciado-se, no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, nos seguintes termos:

3.62.2. Quanto a necessidade de validação para o caso fortuito ou de força maior que implicou, eventualmente, a necessidade de alterações da RBR sem anuência prévia, cumpre destacar que esta área propõe a exclusão de tal dispositivo, tendo em vista que tais casos foram incluídos nas hipóteses de desvinculação de bens previamente anuídas pela Agência. Em outras palavras, entende-se que não há necessidade de validar uma situação anuída previamente pela Agência.

3.62.3. No tocante ao retorno da conta vinculada e da aplicação dos recursos auferidos com a alienação de bens reversíveis na concessão, não foram vislumbradas contribuições que justificassem seu retorno, sendo mantido o entendimento já manifestado por esta área técnica no relatório de Análise de Impacto Regulatório que motivou a proposta encaminhada ao Conselho Diretor da Anatel, entendimento este acatado pelo colegiado nos termos da Análise nº 57/2020/VA (SEI nº 5254067). Assim, foi mantida a proposta submetida à Consulta Pública nº 19/2020.

3.62.4. Ato contínuo, foi preciso prever regra transitória acerca da aplicação dos recursos auferidos com a alienação de bens reversíveis durante a vigência da regulamentação atual e que será substituída, a qual prevê a figura da conta bancária vinculada. Assim, de forma a deixar claro que as decisões anteriores à publicação da presente proposta de RCON, que determinaram o cumprimento do art. 17 do RCBR em casos concretos, devem ser cumpridas pelas concessionárias, a área técnica propõe novo dispositivo no TÍTULO VI – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS, nos seguintes termos:

Art. 30. Eventuais saldos de recursos auferidos com a alienação de bens reversíveis até a data de entrada em vigor deste Regulamento devem ser aplicados na Concessão do STFC.

230. De início, é importante considerar que o art. 101 da LGT não estabelece a obrigatoriedade de anuência prévia da Agência para os casos em ocorra mera desvinculação de bens da RBR, sem enquadramento nas operações de alienação, oneração ou substituição. Ainda assim, a Agência deve manter instrumentos de controle para evitar desvinculações indevidas, razão pela qual é pertinente que a prestadora apresente provas de enquadramento da situação fática nos incisos do art. 12 do RCON.

231. É importante observar, ainda, que a desvinculação de determinado bem da RBR não impede que o Poder Público avalie a sua essencialidade para a prestação do serviço concedido e decida pela reversibilidade daquele bem ou direito. Isso porque a RBR não é taxativa: é a essencialidade do bem que conferirá esta característica. E essa avaliação será realizada ao final da concessão.

232. No tocante ao inciso III do art. 12, que estabelece estar previamente anuída a desvinculação quando o bem se tornar inservível à prestação do STFC em regime público em razão de sucateamento, obsolescência, defeito, furto, roubo, acidente ou demais casos fortuitos ou de força maior, é importante salientar que estas circunstâncias podem representar, muitas vezes, hipóteses de substituição.

233. De fato, no caso de defeito, obsolescência, acidente e outros eventos semelhantes de determinado equipamento essencial deve, como regra, ocorrer a substituição deste equipamento para assegurar a continuidade do serviço público, e não simplesmente desvincula-lo da RBR.

234. Como já explicitado no item 2.15 deste Parecer, nos casos em que o bem encontrava-se em efetivo uso para a prestação do STFC em regime público e, por uma circunstância excepcional, deixa de funcionar (defeito ou acidente, por exemplo) ou de estar disponível para a prestação do STFC (furto ou roubo, por exemplo), haverá, em regra, a necessidade de substituição daquele bem para assegurar-se a continuidade do serviço público.

235. Da mesma forma, no caso de sucateamento ou obsolescência, haverá, regra geral, a necessidade de substituição do bem para assegurar-se a continuidade e a própria atualidade do serviço prestado em regime público.

236. A mera desvinculação só será aplicável quando a substituição do bem for desnecessária, como, por exemplo, quando ocorra uma reorganização da rede da Prestadora para que se supra a ausência daquele equipamento de forma a não permitir a descontinuidade do serviço, o que deve ser objeto de efetiva comprovação junto à Agência. No entanto, parece que na maior parte dos casos haverá a necessidade de substituição, ou seja, de bens que necessitam ser repostos.

237. No ponto, é importante observar o disposto na Análise nº 57/2020/VA a respeito do tema:

5.348. Há situação que necessita de tratamento regulamentar e que se enquadra na hipótese de desvinculação de bem. Trata-se daqueles bens que eram necessários à continuidade da prestação do STFC e se tornaram inservíveis por defeito, furto, roubo ou acidente.

5.349. Tendo determinada peça defeituosa perdido sua operabilidade, ela deixa de ser essencial à prestação do serviço, o que viabiliza sua desvinculação da RBR. Ocorre que muitas vezes é necessário colocar no lugar da peça defeituosa ou danificada outro componente para garantir a continuidade do serviço. Nessa situação, não é razoável que se guarde a anuência da Anatel para a desvinculação do componente defeituoso da RBR, para, só então, se instalar a nova peça.

5.350. Tal medida tem como principal objetivo possibilitar que a prestadora cumpra a obrigação de continuidade sem incorrer em infração ao RCON.

5.351. A situação aqui exposta poderia ser confundida com a figura da substituição em virtude de sua aparente semelhança, mas se tratam de situações distintas. Na substituição, o bem a ser substituído está em funcionamento e é necessário para a prestação do serviço, mas a concessionária quer trocá-lo por outro de mesma ou de melhor característica. A necessidade de substituição pode decorrer de diversos fatores, tais como prevenção da empresa motivada pela iminência do fim da vida útil da peça, pela necessidade de *upgrade* do equipamento, etc. Já na hipótese de desvinculação, o bem, por defeito, furto, roubo ou acidente, deixou de ser útil à prestação do STFC.

5.352. Evidentemente, a ocorrência de defeito ou acidente do bem a ser desvinculado deve ser comprovada pela concessionária. Os casos de aparelho com defeito podem ser instruídos, por exemplo, com laudo emanado de engenheiro da própria concessionária. Os casos de acidentes poderão ser acompanhados, exemplificativamente, de fotos ou notícias que comprovem o fato ocorrido. Por sua vez, os casos de roubo e furto poderão ser instruídos com o respectivo Boletim de Ocorrência e outros elementos que corroborem a ocorrência do ilícito.

3.353. Ressalto que, em regra, as ocorrências de roubo, furto e acidentes não podem ser consideradas como hipóteses de caso fortuito ou força maior. Tais eventos não podem ser considerados imprevisíveis, pois são eles corriqueiros, constituindo-se parte do risco do negócio da empresa.

238. Com a devida vênia ao entendimento consagrado na Análise acima transcrita, esta Procuradoria entende que tais situações não se enquadram, necessariamente, na hipótese de substituição. E, em sendo necessária a substituição, não há se falar em aguardar "*a anuência da Anatel para a desvinculação do componente defeituoso da RBR, para, só então, se instalar a nova peça*". Isso porque, na hipótese suscitada na Análise acima transcrita, a peça será substituída e a RBR será alterada para informar a substituição do bem, sem qualquer prejuízo para a concessionária.

239. Dessa forma, sugere-se a exclusão da hipótese aventada no inciso III do art. 12 da proposta regulamentar.

240. Vale propor, ainda, para deixar mais clara a necessidade de que as operações previamente anuídas devam ser comunicadas à Agência, que poderá avaliá-las, sugere-se uma alteração redacional no parágrafo único do art. 12:

Proposta da Procuradoria

Art. 12. Estão previamente anuídas as seguintes operações de Bens Reversíveis, desde que não implique prejuízos à continuidade e atualidade do STFC em regime público: [...]

Parágrafo único. A ~~situação prevista no caput não exige a~~ **Prestadora deverá** de encaminhar à Anatel a justificativa para a operação, bem como as provas de que a situação fática do bem se enquadrava nos incisos I, II, III e IV deste artigo, no prazo e em condições estabelecidas pela Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis **no Manual Operacional**.

241. A redação proposta por esta Procuradoria, ao estabelecer que a definição dos prazos e condições para a apresentação de justificativas para a operação será definido no Manual Operacional, busca deixar evidente que as prestadoras deterão um prazo pré-definido para comunicar a Agência. Não é possível que este prazo e condições sejam estabelecidos ante a cada caso concreto, até mesmo porque, até então, é possível que a Agência sequer tenha tomado conhecimento da operação realizada.

242. O corpo técnico consignou ainda, a rejeição das contribuições relativas ao retorno da conta vinculada e da aplicação dos recursos auferidos com a alienação de bens reversíveis na concessão, mantendo-se os termos da proposta submetida ao procedimento de Consulta Pública.

243. A exclusão da previsão de depósito dos valores oriundos em conta vinculada à concessão até a sua definitiva aplicação dos recursos na concessão foi amparada na Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 1516550), sob os argumentos de ineficiência e, ainda, que, autorizada a alienação do bem, haveria um reconhecimento de que aquele bem não seria essencial à concessão.

244. Em relação à proposta de exclusão da previsão de depósito dos valores oriundos em conta vinculada à concessão até a sua definitiva aplicação dos recursos na concessão, esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico, haja vista que se trata de exigência prevista exclusivamente em ato infralegal editado pela Anatel, cabendo à Agência, no contexto da revisão da regulamentação, avaliar se este instrumento tem se mostrado adequado aos fins a que se destina.

245. As considerações quanto ao art. 30 da proposta serão realizadas mais adiante, quando da análise específica daquele dispositivo.

2.27 Art. 13 (renumerado para art. 15).

246. No tocante ao art. 13 da proposta submetida à Consulta Pública, renumerado para o art. 15, o corpo técnico registrou a rejeição da contribuição que propunha a exclusão do estabelecimento de documentos necessários para a instrução dos pedidos nos casos de desvinculação de bens da RBR. Esclareceu o corpo técnico que "*é imprescindível que as operações que visam a exclusões de ativos da RBR sejam acompanhadas pela Anatel, independentemente de se tratar de hipótese de operação anuída previamente*" (item 3.63.1 do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR).

247. De fato, é importante que sejam apresentados os documentos necessários para que a Agência acompanhe a movimentação de bens na RBR, sobretudo em se tratando de exclusões, com o objetivo de assegurar a continuidade e atualidade do serviço público, evitando-se exclusões indevidas.

2.28 Art. 14 (renumerado para art. 13).

248. No ponto, a área técnica consignou que foi apresentada contribuição no sentido de que fosse permitido às Prestadoras onerar os bens reversíveis até a última instância de processo judicial e substituí-los por outro bem, antes do trânsito em julgado, devendo a substituição ser informada à Anatel.

249. A contribuição não foi acatada pelos seguintes fundamentos:

Informe nº 102/2020/PRRE/SPR:

3.64.1. A contribuição não foi acatada, vez que tal proposta foi considerada pela área técnica no Relatório de Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 1516550), o qual apontou riscos envolvendo a perda do direito de propriedade do bem reversível (risco inerente à operação) ou do controle realizado pela Anatel não detectar tempestivamente as situações de ameaça a esse direito (risco de controle).

250. Verifica-se que o não acatamento da contribuição restou devidamente fundamentado, não se vislumbrando qualquer óbice no ponto. De fato, é essencial que sejam afastados quaisquer riscos envolvendo a perda do direito de propriedade do bem reversível ou do controle realizado pela Anatel, sendo salutar a proibição de que a prestadora onere bem reversível, visto que eventuais atos de constrição podem importar, em última análise, em oneração e alienação de bem reversível.

251. Nesse sentido, aliás, esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº 01000/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos presentes autos, antes da Consulta Pública nº 19/2020, cujos termos ora reitera:

3. CONCLUSÃO

145. Ante o exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, opina:

Oneração (art. 13 e seguintes da proposta de Regulamento).

z) Para o caso de oneração de bens reversíveis, portanto, deixa de existir exceção no que se refere à obrigação de anuência prévia da Anatel para sua efetivação. Ao ver desta Procuradoria, trata-se de medida salutar, e que favorece o adequado controle dos bens reversíveis, não se vislumbrando óbices de cunho jurídico à proposição;

aa) Criou-se, ainda, um procedimento a ser seguido pela prestadora no caso de oneração de bens reversíveis decorrente de determinação judicial (art. 15 da proposta);

bb) Reputa-se interessante que conste da proposta regulamentar proibição de que a prestadora indique à penhora ou a qualquer outro ato de constrição um bem reversível, visto que tais atos de constrição podem importar, em última análise, em oneração e alienação de bem reversível;

252. Ademais, no tocante ao prazo para comunicar à Agência sobre onerações decorrentes de processos judiciais, a área técnica sugeriu a exclusão do parágrafo único do artigo ora em comento, tendo destacado que tais prazos devem ser os mesmos para todas as Prestadoras, e não de acordo com suas características. Nesse sentido, propôs que o prazo fosse estabelecido pela Anatel no Manual Operacional, nos seguintes termos:

Art. 13. A Oneração de Bens Reversíveis, decorrente de determinação judicial, deve obedecer ao disposto a seguir:

I - a Prestadora deve informar à autoridade judicial sobre a natureza de reversibilidade do bem submetido a eventual constrição determinada por juízo ou tribunal, além de substituí-lo por bem não reversível;

II - a Prestadora deve informar à Anatel no prazo previsto no Manual Operacional as providências tomadas; e

III - a substituição de Bens Reversíveis perante a autoridade judicial deve ser informada à Anatel, no prazo previsto no Manual Operacional.

253. Verifica-se, assim, que o Regulamento remete tais prazos ao disposto no Manual Operacional, não sendo vislumbrados óbices quanto ao ponto, sendo pertinente ressaltar a importância de que tais prazos sejam fixados de acordo com o ideário da presente proposta, no sentido de evitar riscos relacionados à perda do direito de propriedade do bem reversível ou do controle realizado pela Anatel.

2.29 Art. 15 (renumerado para art. 14).

254. A respeito das contribuições apresentadas quanto ao art. 15 da proposta submetida à Consulta Pública, o corpo técnico consignou, no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, o seguinte:

3.66. No que se refere ao art. 15 da proposta de RCON, houve as seguintes contribuições: (i) substituição do texto “reversibilidade do bem” por “essencialidade e efetivo emprego do bem na prestação do serviço concedido”, no § 1º; (ii) estabelecimento que os prazos previstos nesse artigo sejam contados a partir da data em que as Prestadoras foram formalmente notificadas de decreto que declarar a necessidade de utilidade pública, para fins de desapropriação de bem reversível; (iii) exclusão do § 2º, que trata da necessidade de anuência prévia da Anatel para que as Prestadora efetivem a transferência da propriedade de bens reversíveis, decorrentes de desapropriação; e (iv) exclusão do texto “ou a outros condicionamentos”, no § 2º.

3.66.1. Sobre a substituição do texto “reversibilidade do bem” por “essencialidade e efetivo emprego do bem na prestação do serviço concedido”, prevista no § 1º, a contribuição foi acatada, conforme citado anteriormente

neste Informe.

3.66.2. Sobre o marco temporal para a contagem dos prazos, a contribuição foi acatada pela área técnica. No entanto, tendo em vista outros dispositivos que estabelecem prazos na presente proposta regulamentar, sugere-se que os prazos relacionados às desapropriações de bens reversíveis também sejam definidos no Manual Operacional, a ser elaborado após a publicação do RCON.

3.66.3. No tocante a exclusão do § 2º, o Conselho Diretor da Anatel entendeu que efetivação da desapropriação de bens reversíveis, mediante a transferência de propriedade, deve ser objeto de anuência prévia da Agência. Nesse sentido, a contribuição não foi acatada pela área técnica. Cumpre destacar que, considerando as operações que necessitam de anuência prévia da Anatel são a desvinculação, alienação, oneração ou substituição, incluiu-se a hipótese de desapropriação na definição de alienação constante do art. 3º da presente proposta de RCON.

3.66.4. Em relação a exclusão do texto “ou a outros condicionamentos”, no § 2º, a contribuição foi acatada pela área técnica.

3.66.5. Adicionalmente, tendo em vista contribuição em outro dispositivo da proposta de RCON submetida à consulta da sociedade, propõe-se a inclusão de novo § 3º, conforme segue:

§ 3º Na hipótese de desapropriação parcial do bem, a Prestadora se obriga a realizar os ajustes necessários na RBR.

255. De início, cumpre observar que o corpo técnico informa que acatou as contribuições que propuseram a substituição do texto “*reversibilidade do bem*” por “*essencialidade e efetivo emprego do bem na prestação do serviço concedido*” no parágrafo primeiro do dispositivo em questão. No entanto, essa modificação não foi refletida nas minutas (com marcas de revisão - SEI nº 5706648; sem marcas de revisão SEI nº 5706653) que acompanham o Informe nº102/2020/PRRE/SPR.

256. De toda forma, cumpre observar que, como já exposto neste opinativo, o art. 144-C da LGT versa especificamente a respeito do cálculo do valor econômico de eventual adaptação, e não propriamente cobre a efetiva reversão de bens. Entretanto, considerando que não há alteração semântica, não tendo sido alterada a essência do dispositivo, não há óbices jurídicos à proposta.

257. No tocante aos prazos para que a prestadora informe ao Poder Público de que o bem que se objetiva desapropriar é reversível, a proposta foi modificada para que a sua previsão seja feita no Manual Operacional. Não se vislumbram óbices jurídicos a que este prazo seja previsto no Manual Operacional, muito embora também seja pertinente a sua previsão na norma regulamentar.

258. Quanto à necessidade de anuência prévia para a efetivação da desapropriação de bens que ostentem a condição de reversibilidade, esta Procuradoria já se pronunciou, nos Pareceres nº 1.036/2011/LFF/PGF/PFE-Anatel e nº 00882/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, no sentido de que a desapropriação implica a transferência da propriedade, inserindo-se no conceito de alienação apresentado no Regulamento de Controle de Bens Reversíveis aprovado pela Resolução nº 477/06. Destaca-se que, com a previsão de anuência prévia, a Agência Reguladora competente pode analisar a operação e, avaliando a presença de prejuízos para a prestação do serviço público, opor-se à alienação do bem reversível. Assim, esta Procuradoria entende oportuna a inclusão da hipótese de desapropriação na definição de alienação constante do art. 3º da proposta, afastando qualquer dúvida a respeito, como já exposto anteriormente.

259. Da mesma forma, a inclusão do parágrafo terceiro esclarecendo que, na hipótese de desapropriação parcial do bem, a Prestadora se obriga a realizar os ajustes necessários na RBR, é oportuna, uma vez que é possível que seja necessário modificar a descrição do bem parcialmente desapropriado, como ocorreu nos autos do Processo nº 53504.009286/2016-50, em que se impôs a necessidade de correção do registro do imóvel parcialmente desapropriado na Relação de Bens Reversíveis (Acórdão nº 404, de 23 de julho de 2018 - SEI nº 2983094).

260. No tocante à exclusão do texto “*ou a outros condicionamentos*”, no parágrafo segundo do dispositivo regulamentar, esta Procuradoria recomenda que se avalie se a modificação não retira a flexibilidade da Agência de impor eventuais condicionamentos que sejam considerados necessários, sugerindo-se que se mantenha essa expressão.

2.30 Art. 16.

261. De início, vale consignar que esta Procuradoria já se manifestou sobre a matéria, por meio dos Pareceres nº 00255/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU e nº 00449/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU exarados nos presentes autos, bem como do Parecer nº 00349/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.086647/2017-01, em que firmou diversas premissas sobre o pedido de autorização para realização e investimentos possivelmente não amortizáveis na vigência do contrato de concessão, as quais são reiteradas também nesta oportunidade.

262. O art. 16, *caput*, da Minuta de Regulamento estabelece, *verbis*:

Art. 16. Ao final da concessão, somente caberá indenização em favor da Prestadora caso existam Bens Reversíveis ainda não integralmente amortizados, cuja aquisição tenha sido previamente autorizada pela Anatel com o objetivo de garantir a continuidade e a atualidade da prestação do STFC em regime público.

263. No ponto, vale ressaltar que, consoante salientado por esta Procuradoria no bojo dos opinativos acima mencionados, a autorização prévia da Anatel é apenas um dos requisitos para eventual futura indenização por investimentos não amortizados e que, ao término da concessão, é que será avaliada pela Agência, não só se efetivamente os bens envolvidos são reversíveis (avaliação da Anatel acerca da indispensabilidade do bem para a prestação adequada do serviço de telecomunicações em regime público) e, em caso positivo, se foram ou não amortizados, sendo que caso não tenham sido, serão calculados os valores efetivamente devidos a título de indenização. Quanto aos valores efetivamente devidos, inclusive, conforme salientado no Parecer nº 00255/2018/PFE-

ANATEL/PGF/AGU, é importante que se comprove, ao final, o quanto pago pelo bem, se este é condizente com o valor de mercado (tudo isso devidamente documentado).

264. No informe nº 102/2020/PRRE/SPR, a área técnica consignou que a maior parte das contribuições sobre indenização foi no sentido de excluir a autorização prévia para aquisição de bens.

265. Essas contribuições não foram acatadas pelos seguintes fundamentos:

Informe nº 102/2020/PRRE/SPR:

3.67.1. A LGT que têm como regra a não indenização ao final do termo final da concessão. Todavia, o Contrato de Concessão originário e seus sucedâneos previram que somente os bens que foram adquiridos mediante prévia autorização poderão posteriormente serem avaliados para fins indenizatórios.

3.67.2. Ele é um momento importante pois trata-se de cognição prévia sobre a situação dos bens e seu valor econômico. Além disso, neste momento já é realizado um controle *ex ante*, mesmo sem esgotar a questão da reversibilidade.

3.67.3. É certo que o procedimento pode gerar um momentâneo procedimento burocrático, mas, por outro lado, simplifica o momento de liquidação futuro da concessão, ao estabelecer os bens que serão objeto de discussão de eventual indenização. Essa prévia discussão tem o condão de estabelecer maior previsibilidade e segurança jurídica.

266. De fato, ainda que dependa de avaliação futura, trata-se de importante instrumento para garantir a cognição prévia sobre a situação dos bens e seu valor econômico e até mesmo seu controle prévio, estando a proposta devidamente fundamentada nesse ponto. Aliás, a proposta mantém a sistemática vigente quanto à necessidade de autorização prévia para aquisição de bens para fins de eventual futura indenização.

267. O §1º do art. 16 da Minuta de Regulamento trata das informações que devem acompanhar a solicitação da autorização de que trata o *caput*, *verbis*:

§ 1º A solicitação de autorização de que trata o *caput* deste artigo deverá conter, no mínimo: I - a justificativa técnica da necessidade do bem; II - outras informações requeridas pela Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis.

268. No ponto, verifica-se, na Minuta de Regulamento com marcas, que não houve alteração no dispositivo após a realização da Consulta Pública nº 19/2020.

269. No que se refere ao § 2º do art. 16, a área técnica, no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, consignou que não haverá uma dispensa de autorização, mas situações que já estão previamente anuídas. Tal situação, continua a área técnica, não exime as empresas de nenhuma obrigação legal ou contratual, nem de apresentar declarações acerca dos investimentos realizados, nem de que se realizem ajustes posteriores após análise *ex post*.

270. Nos termos desse dispositivo, "a Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis poderá estabelecer, no Manual Operacional, hipóteses em que a aquisição de Bens Reversíveis prevista no *caput* estão previamente autorizadas".

271. Tal questão também já foi objeto dos manifestações desta Procuradoria no bojo dos Pareceres acima mencionados, tendo-se pontuado que, nesses casos, incumbirá à Agência, ao final dos Contratos de Concessão, fazer a avaliação da importância do bem adquirido para a garantia da continuidade do serviço de telecomunicações prestado em regime público, ou seja, se este é necessário para se assegurar a continuidade na prestação do serviço. Ademais, é importante salientar que, na visão desta Procuradoria, o fato de alguns bens terem sua aquisição pré-autorizada pela futura regulamentação não elide a necessidade de, no momento oportuno, ser avaliada e calculada essa eventual indenização, o que compete à Anatel, nos termos da LGT.

272. Assim é que, **diante de um procedimento menos rígido para a autorização de aquisição de bens reversíveis, é importante que se comprove, ao final, o quanto pago pelo bem, se este é condizente com o valor de mercado (tudo isso devidamente documentado), além, é claro, da avaliação da Anatel acerca da indispensabilidade do bem para a prestação adequada do serviço de telecomunicações em regime público.**

273. Seja nas hipóteses de autorizações prévias, seja nas hipóteses em que continuará havendo necessidade de anuência prévia da Agência, não há de se falar em afastamento da análise futura a respeito da reversibilidade dos bens a elas atinentes, quando do final dos Contratos de Concessão. É que, no momento oportuno, em ambas as hipóteses, deve ser avaliada e calculada eventual indenização. Não por outro motivo, esta Procuradoria, por meio do Parecer nº 00255/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU, recomendou a inclusão do §6º no art. 18 da proposta, o que será objeto de considerações no item seguinte deste opinativo, que trata, dentre outros dispositivos, do art. 17 da Minuta de Regulamento.

274. De qualquer forma, ao final da concessão deverá ser feita uma nova avaliação acerca da indispensabilidade de todos esses bens, para fins de reversão ou não, bem como de todos os critérios e parâmetros para cálculo de eventual indenização.

275. No que se refere ao § 3º do art. 16, a área técnica aduziu que a adequação do dispositivo visa eliminar redundância no texto regulamentar, haja vista que já existe dispositivo específico disciplinando que a prestadora deve manter atualizada RBR, conforme leiaute estabelecido pela Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis.

276. Feito esse ajuste, o dispositivo estabelece, *verbis*:

§ 3º O bem cuja aquisição tenha sido autorizada pela Anatel deve ser registrado na RBR referente ao ano de sua incorporação com todos campos declarados de forma precisa e fidedigna, sob pena de não ser passível de indenização.

277. Trata-se de importante disposição, na medida em que, para que a prestadora possa pleitear futura indenização, ela deve não só obter autorização da Agência para aquisição dos bens (ainda que se trata de hipótese de autorização prévia estabelecida no Manual Operacional), mas também deve incluí-los nas respectivas RBRs, sob pena de não confirmar sua aquisição (e, ainda, sua vinculação ao STFC) e de não especificá-los, inviabilizando o aludido pleito.

278. No ponto, recomenda-se um mero ajuste no dispositivo, de modo a deixar claro que tal premissa também é aplicável às hipóteses em que a aquisição de bens reversíveis está previamente autorizada:

Proposta da Procuradoria:

§ 3º O bem cuja aquisição tenha sido autorizada pela Anatel, **inclusive nas hipóteses previstas no §2º**, deve ser registrado na RBR referente ao ano de sua incorporação com todos campos declarados de forma precisa e fidedigna, sob pena de não ser passível de indenização.

279. Outrossim, observa-se que o § 4º do art. 16 estabelece que "a Prestadora deve tornar disponíveis os comprovantes de valores de aquisição dos bens previstos neste artigo, sempre que solicitados pela Anatel", não tendo havido alteração após a realização da Consulta Pública nº 19/2020, salvo a substituição do termos "concessionária" por "prestadora". Trata-se também de importante disposição da proposta, na medida em que exige a disponibilidade dos comprovantes de valores de aquisição dos bens, para fins de avaliação pela Agência.

280. Por derradeiro, no tocante ao § 5º do art. 16, a área técnica consignou que preferiu a expressão "valor contábil" ao invés de "valor residual", em conformidade com a alteração do leiaute já incorporados na RBR. No ponto, aduziu que o termo "valor contábil" é o correto, conforme definições do Conselho Federal de Contabilidade - CFC, não sendo vislumbrados quaisquer óbices à alteração.

2.31 Artigos. 17, 18, 19, 20 e 21.

281. O corpo técnico consignou que não foram realizadas alterações aos arts. 17, 18, 19 e 20 questão em relação à minuta submetida à Consulta Pública, além de ajustes redacionais.

282. No ponto, esta Procuradoria apenas realiza algumas ponderações.

283. O art. 17 da proposta regulamentar encontra-se assim redigido:

Art. 17. Eventual indenização apenas será devida pela Anatel caso se constate, após avaliação realizada ao final da concessão ou da permissão, a necessidade do bem adquirido para a garantia da continuidade e atualidade da prestação do STFC em regime público.

284. A proposta, quanto ao ponto, buscou assentar a premissa de que a eventual anuência prévia da Agência para aquisição de bens não assegura, por si só, o pagamento de indenização, devendo ser realizada uma avaliação a respeito da necessidade daquele bem para a garantia da continuidade e da atualidade do STFC em regime público.

285. Nesse sentido, oportuno observar o disposto por esta Procuradoria no Parecer nº 00255/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU:

32. Para os casos enquadrados nas hipóteses de autorizações prévias, não haverá avaliação concreta, antes de sua aquisição, a respeito da necessidade/utilidade do bem para a prestação do serviço de telecomunicações prestado em regime público, de modo que esta prestação seja mantida incólume (princípio da continuidade), mantendo-se todos os requisitos da sua prestação adequada, leia-se, com regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das suas tarifas. Nesse contexto, revela-se importante o papel da Anatel no momento de definir e calcular tal indenização.

33. Nesses casos, incumbirá à Agência, portanto, ao final dos Contratos de Concessão, fazer a avaliação da importância do bem adquirido para a garantia da continuidade do serviço de telecomunicações prestado em regime público, ou seja, se este é necessário para se assegurar a continuidade na prestação do serviço. Ademais, é importante salientar que, na visão desta Procuradoria, o fato de alguns bens terem sua aquisição pré-autorizada pela futura regulamentação não elide a necessidade de, no momento oportuno, ser avaliada e calculada essa eventual indenização, o que compete à Anatel, nos termos da LGT. **Sugere-se, assim, que tais premissas constem expressamente da futura resolução.**

34. Em suma, percebe-se que, comparando com a proposta anterior, tem-se um procedimento mais simples para aquisição de bens para fins de eventual indenização: (i) determinados bens já estão com aquisição pré-autorizada; e (ii) os demais bens precisam de autorização específica da Anatel para serem adquiridos, mas a solicitação é feita apenas com a justificativa técnica da necessidade do bem e a declaração de que os bens a serem adquiridos são indispensáveis para a prestação de serviço de telecomunicações no regime público. De qualquer forma, ao final da concessão deverá ser feita uma nova avaliação acerca da indispensabilidade de todos esses bens, para fins de reversão ou não, bem como de todos os critérios e parâmetros para cálculo da eventual indenização.

35. Assim é que, **diante de um procedimento menos rígido para a autorização de aquisição de bens reversíveis, é importante que se comprove, ao final, o quanto pago pelo bem, se este é condizente com o valor de mercado (tudo isso devidamente documentado), além, é claro, da avaliação da Anatel acerca da indispensabilidade do bem para a prestação adequada do serviço de telecomunicações em regime público.**

36. A partir de tais observações e partindo da premissa de simplificação proposta pela área técnica, esta Procuradoria sugere a seguinte redação para o art. 18 da proposta, :

Proposta de RACBR - Sugestão da PFE-Anatel

TÍTULO III

DA AUTORIZAÇÃO PRÉVIA PARA AQUISIÇÃO DE BENS REVERSÍVEIS PARA FINS DE INDENIZAÇÃO

Art. 18 Ao final da concessão, somente caberá indenização em favor da Prestadora caso existam Bens Reversíveis ainda não integralmente amortizados, cuja aquisição tenha sido autorizada previamente pela Anatel, com o objetivo de garantir a continuidade do serviço prestado no regime público.

§ 1º Está previamente autorizada a aquisição dos Bens Reversíveis relacionados nas qualificações "a" a "f" previstas no Anexo deste Regulamento, exceto os bens imóveis, independentemente de sua qualificação.

§ 2º As aquisições de Bens Reversíveis que não se enquadrarem nas hipóteses de autorização previstas no § 1º deste artigo deverão ser encaminhadas para aprovação da Anatel, contendo no mínimo:

I - justificativa técnica da necessidade do bem;

II - declaração de que os bens a serem adquiridos são indispensáveis para a prestação de serviço de telecomunicações no regime público;

III - estimativa de custo do bem.

§ 3º A Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis poderá requerer documentação adicional para análise das solicitações previstas no § 3º deste artigo.

§ 4º O bem cuja aquisição tenha sido autorizada pela Anatel deve ser registrado na RBR referente ao ano de sua incorporação, nos termos do leiaute previsto no art. 5º deste Regulamento com todos campos declarados de forma precisa e fidedigna, sob pena de não ser passível de indenização.

§ 6º Nas hipóteses previstas nos §§ 1º 2º deste artigo, eventual indenização apenas será devida pelo Poder Público após avaliação da Anatel, ao final da concessão, constatando a necessidade do bem adquirido para a garantia da continuidade do serviço de telecomunicações prestado em regime público, levando-se em consideração o preço de aquisição do bem e sua adequação ao valor de mercado à época e o nível de amortização, observados os critérios definidos em regulamentação.

286. Como pode ser observado, a posição desta Procuradoria é a de que, além de não afastar a necessidade de avaliação dos bens cuja aquisição tenha sido previamente autorizadas para que se constate a necessidade do bem adquirido para a continuidade e atualidade do serviço prestado em regime público, é importante que se comprove se o valor pago pelo bem é condizente com o valor de mercado.

287. Sugere-se, ainda, um ajuste redacional para, em linha com o teor do art. 18, deixar claro que a Anatel será a responsável por avaliar os bens, mas a indenização poderá ser paga pelo Poder Concedente ou pela empresa que suceder a prestadora.

288. Dessa forma, sugere-se que o art. 17 da proposta passe a deter a seguinte redação:

Proposta da Procuradoria

Art. 17. Eventual indenização apenas será devida ~~pela Anatel~~ caso se constate, após avaliação realizada **pela Anatel** ao final da concessão ou da permissão, a necessidade do bem adquirido para a garantia da continuidade e atualidade da prestação do STFC em regime público, **levando-se em consideração o preço de aquisição do bem e sua adequação ao valor de mercado à época e o nível de amortização, observados os critérios definidos em regulamentação.**

289. No tocante ao art. 18, a fim de alinhar o texto do dispositivo à previsão dos Contratos de Concessão cujas cláusulas 28.1 prevê que eventual indenização será devida pela Anatel (Poder Concedente), sugere-se a seguinte redação:

Art. 18. A indenização será devida pela ~~União~~ **Poder Concedente** ou por empresa que sucederá a Prestadora.

290. No tocante ao art. 21, foi acrescido um parágrafo único para excepcionar da impossibilidade de indenizar bens de uso compartilhado as hipóteses previstas no §4º do art. 23 da proposta regulamentar, que prevê a reversão dos bens compartilhados necessários à continuidade da prestação do STFC em regime público quando a Prestadora não tenha condições técnicas ou econômicas de celebrar ou executar o contrato de cessão. No ponto, apenas recomenda-se um ajuste na redação do mencionado parágrafo para que fique claro que, na hipótese do art. 23, §4º, a indenização somente será cabível caso estejam presentes as demais condições estabelecidas pela regulamentação:

Proposta da Procuradoria

Art. 21. Não caberá indenização para os bens de uso compartilhado previstos no Título IV deste Regulamento.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não se aplica ao previsto no §4º do art. 23, **quando serão aplicáveis as condições gerais previstas para o eventual cabimento de indenização dos bens reversíveis.**

291. Por fim, com o objetivo de deixar claro que as regras relativas à indenização às quais se referem os artigos 16 a 21 são aplicáveis apenas às hipóteses de efetiva reversão dos bens, sendo incompatível com a mera adaptação das outorgas a que se referem

os arts. 144-A a 144-B da LGT, sugere-se a inclusão de um dispositivo ao final do Título III com a seguinte redação:

Proposta da Procuradoria

Art. 22. O disposto neste Título não se aplica às hipóteses de cálculo do valor econômico associado à adaptação a que se referem os arts. 144-B e 144-C da LGT.

2.32 Artigos 22, 23 e 24 (renumerados para artigos 22 e 23).

292. No ponto, a área técnica, no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, consignou o seguinte:

3.70. Neste tópico, houve contribuições no sentido de: (i) deixar o texto mais objetivo, para minimizar as incertezas; (ii) fazer constar a proporcionalidade do uso do bem compartilhado para o serviço concedido; (iii) que a propriedade dos bens permanece com a concessionária, que se utiliza desses bens para prestar outros serviços de interesse privado; (iv) deixar claro que a cessão do direito de uso deve recair apenas sobre a parcela do bem que venha a ser considerado indispensável para a prestação do STFC em regime público.

3.71. Conforme observado no Relatório de AIR, não se mostra recomendável definir, no regulamento, o percentual de uso dos bens compartilhados pelo STFC em regime público, pois trata-se de uma questão estritamente técnica e que só é possível mensurar ao término da concessão, tomando por base, por exemplo, o tráfego médio do serviço concedido sobre a infraestrutura. Uma imposição regulamentar dessa natureza, de forma prévia, tem grande potencial de causar prejuízos a uma das partes envolvidas.

3.72. Todavia, corroboramos com as contribuições que defendem um texto mais claro e objetivo, para evitar inseguranças futuras quando da transição do serviço para o novo prestador. Nesse sentido, foram feitos ajustes na proposta regulamentar para deixar claro que a prestação do serviço nas condições do momento da transição será resguardada por meio de cessão de direito de uso da infraestrutura compartilhada, havendo interesse da União ou da empresa sucedânea.

3.72.1. Assim, o contrato de cessão de direito de uso da infraestrutura é o instrumento que estabelecerá as condições de disponibilização da infraestrutura compartilhada para a prestação do STFC em regime público pelo novo prestador, incluindo um prazo mínimo para tal, o qual deve estar atrelado à vida útil da infraestrutura utilizada. Após esse prazo mínimo, as partes poderão prorrogar esse contrato, dentro de novas condições acordadas entre as partes. Os motivos para o atrelamento do prazo à vida útil da infraestrutura foram apresentados no relatório de AIR que subsidiou a proposta da área técnica encaminhada ao Conselho Diretor da Anatel.

3.72.2. Durante esse prazo mínimo, contado do término da concessão, propõe-se que não haja custos, para a União ou a empresa sucedânea, no uso dessa infraestrutura para dar continuidade à prestação do STFC em regime público, tendo em vista que os investimentos foram realizados no período dos atuais Contratos de Concessão. A obrigação de cessão de direito de uso dos bens compartilhados nessas condições busca garantir a continuidade do serviço concedido no período de transição, após o término dos contratos.

3.72.3. Entretanto, após esse prazo mínimo (que coincide com o fim de vida útil dos bens e a sua necessária atualização, demandando novos investimentos de revitalização da infraestrutura, pela antiga concessionária), as partes poderão, se desejarem, prorrogar o contrato de cessão de uso da infraestrutura, dentro de novas condições acordadas entre as partes.

3.72.4. Ainda, para prevenir riscos na efetivação e no cumprimento dessas condições, que possam comprometer a prestação do serviço, foi estabelecido na proposta de regulamento que a reversão dos bens compartilhados poderá ocorrer em determinadas situações, quais sejam: quando não houver condições técnicas ou econômicas de celebrar ou executar o contrato de cessão por parte da antiga concessionária ou permissionária.

3.73. Em face dessas adequações, ocorreram ajustes pontuais no art. 22; o art. 23 foi excluído, pois os condicionamentos supracitados foram introduzidos, por meio de novos parágrafos, no art. 24 (renumerado para art. 23).

293. De início, vale registrar que esta Procuradoria já se manifestou sobre a matéria, por meio do do Parecer nº 01000/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos presentes autos, antes da realização da Consulta Pública nº 19/2020, em que concluiu, *verbis*:

3. CONCLUSÃO

145. Ante o exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, opina:

[...]

Do uso compartilhado de bens reversíveis (art. 18 da proposta de Regulamento).

cc) Do que se depreende da Análise de Impacto Regulatório constante dos autos, a ideia seria estimar o percentual de uso da infraestrutura compartilhada por parte do STFC com base no histórico de anos anteriores ao final do contrato de concessão. Assim, por esse entendimento, reverteria à União apenas a capacidade de uso para prestação do STFC em regime público;

dd) Embora a utilização compartilhada de ativos e elementos de rede seja possível e caracterize um uso eficiente destes, não se pode perder de vista a necessidade de assegurar-se, no que respeita à telefonia fixa prestada em regime público, a sua própria existência;

ee) Nesse sentido, a **premissa que deve orientar a aferição de reversibilidade de um bem consiste na utilização deste para a prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado em regime público, independentemente de esse bem servir conjuntamente a outros serviços prestados em regime privado;**

ff) Cumpre ainda ressaltar que não há, na LGT, dispositivo que autorize a ideia de parcialidade na reversão dos bens: com efeito, a lei de regência do setor é expressa em estabelecer a reversão dos bens, de forma a autorizar a um futuro concessionário, após a extinção da concessão, a imediata assunção do serviço concedido;

gg) **Nesse contexto, cumpre lembrar que, no que toca ao *backhaul* cuja estrutura tenha advindo da utilização de recursos decorrentes da universalização, não caberia a aplicação da regra proposta no art. 19 da minuta;**

hh) É importante que a problemática atinente ao *backhaul* seja devidamente esclarecida pela área técnica e levada ao debate social munido de elementos suficientes e aptos a orientar a sociedade e a Anatel quanto ao ponto. Antecipa-se, apenas, que a previsão constante do inciso I, alínea "f", do Anexo I, da proposta regulamentar, não encerra a questão, pois perfeitamente possível que surjam entendimentos segundo o qual o *backhaul* seria reversível na forma do art. 19 da minuta, uma vez que se trata de infraestrutura compartilhada com outros serviços prestados em regime privado.

ii) Ao que parece, a proposta regulamentar defende que reverta à União apenas a capacidade de uso da rede efetivamente utilizada para prestação do serviço de telecomunicações prestado em regime público. No ponto, destaca-se que a proposição evidencia discussões que precisam ser enfrentadas pela Agência e devidamente explicitadas nos autos, a fim de municiar os envolvidos de informações aptas a propiciar a participação no processo de elaboração da norma;

jj) Em primeiro lugar, a proposta parece dar espaço a uma interpretação no sentido de que reverteria à União apenas a *posse* de parte da rede da prestadora, na parte proporcional à que se utiliza para prestação da telefonia fixa, remanescendo com a concessionária a propriedade de toda a infraestrutura;

kk) No sentir desta Procuradoria, os bens integrantes da concessão são de propriedade da concessionária, devendo reverter ao Poder Concedente no momento da extinção da concessão, seja em razão de seu termo final, seja de forma antecipada. A extinção do contrato de concessão implicará a transmissão automática da posse dos bens reversíveis ao Poder Concedente, consoante disposto no art. 102 da LGT. A transmissão da posse abrangerá toda a universalidade de fato dos bens reversíveis, sendo que a Agência poderá avaliar se existem bens que não deverão ser revertidos, tais como os bens inservíveis à concessão;

ll) Após essa avaliação, definidos os bens que são indispensáveis à concessão, ocorrerá a transmissão da propriedade, em definitivo. Aliás, a transmissão da propriedade deflui da própria redação do Decreto nº 2.338, de 07 de outubro de 1997, que aprovou o Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações, que não deixa dúvidas ao estabelecer que o patrimônio da Agência é constituído também pelos bens que forem revertidos ao Poder Público em razão das concessões de serviços de telecomunicações;

mm) A transmissão da posse é imediata, mas ocorrerá também a transmissão da propriedade dos bens, que reverterão ao Poder Público. Os bens que reverterem ao Poder Concedente em decorrência das outorgas de serviços de telecomunicações irão compor o patrimônio da Agência até que sejam transferidos para o novo prestador do serviço objeto da concessão extinta. Isso tudo para garantir a continuidade e atualidade na prestação dos serviços de telecomunicações;

nn) Ademais, o disposto no art. 102 da LGT autoriza o entendimento de que o direito de propriedade deve ser revertido ao Poder Público, uma vez que se há, para determinadas hipóteses, um dever de indenizar, a justificativa para esse dever só poderia ser a transferência do direito de propriedade, o que, nesse universo de casos em que o investimento ainda não se amortizou ou depreciou, implicaria uma perda para a Concessionária. Não faz sentido considerar que o Poder Público indeniza, em razão da mera transferência da posse dos bens;

oo) Vale lembrar, ainda, que a reversibilidade dos bens é um instrumento de garantia da continuidade do serviço e que, arrecadados os bens reversíveis pelo Poder Público, a Anatel realizaria nova licitação para celebrar uma nova concessão. A transferência da propriedade para o Poder Público é relevante para que a nova licitação seja realizada sem embaraços que envolvam o concessionário anterior, de modo que o vencedor da nova licitação possa garantir a continuidade do serviço, independentemente de disputas judiciais do anterior concessionário;

pp) A reversão apenas da posse (parcial) para o Poder Público, conforme apresentado na proposta de regulamento, implicaria, no âmbito de futura concessão, a transferência ao licitante vencedor apenas do direito de posse (parcial), de modo que o serviço prestado em regime público (sujeito ao dever de continuidade e a obrigações de universalização) para ter sua infraestrutura atualizada estaria sujeito aos investimentos do proprietário dos bens que continuaria a prestar serviços de telecomunicações exclusivamente em regime privado (sem obrigações de continuidade e de universalização);

qq) Considerado que o interesse público deve prevalecer sobre o interesse privado, é fundamental que seja transferido ao Poder Público o direito de propriedade dos bens, possibilitando-se que a continuidade e a universalização do serviço prestado em regime público seja garantida, em face de interesses privados que se guiam apenas pela maior rentabilidade do negócio explorado;

rr) **Tratam-se de ponderações importantes, sendo recomendável que a Agência propicie a maior gama de informações possíveis para o debate que está para se iniciar com a submissão da proposta à Consulta Pública;**

[...]

3.35. No que tange aos itens "cc" a "rr", cumpre destacar, primeiramente, que a área técnica adotou como premissa na elaboração da presente proposta o entendimento exposto no Processo nº 53500.015702/2016-99, que trata do Projeto Estratégico sobre reavaliação do regime e escopo dos serviços de telecomunicações. No âmbito do referido processo, o entendimento proposto é que bens reversíveis são aqueles ativos essenciais e efetivamente empregados na prestação do serviço em regime público, devendo ser considerado na proporção de seu uso quando compartilhado para prestação de outros serviços de telecomunicações. Insta salientar que, ainda que a proposta constante no referido Projeto Estratégico ainda esteja sendo debatida, inclusive no âmbito do PLC nº 79/2016, o entendimento da área técnica ali disposto foi refletido na proposta de novo RACBR e nas premissas de seus documentos motivadores por coerência e consistência regulatória.

3.36. Nesse sentido, conforme a operacionalização da alternativa sugerida no Relatório de AIR, ao fim dos Contratos de Concessão, deverá ser celebrado contrato de cessão de uso para os bens compartilhados entre o grupo controlador de cada concessionária e a Anatel, prevendo a disponibilização de capacidade para transmissão de tráfego correspondente ao percentual de uso dos últimos três anos dos Contratos de Concessão para a fruição do STFC prestado em regime público.

3.37. Embora a LGT não abarque a questão de parcialidade de bens (reversíveis ou não), conforme mencionou a PFE-Anatel, a lei também não elimina tal possibilidade. De fato, num ambiente em constante transformação como o de telecomunicações qualquer restrição nessa linha poderia comprometer a própria evolução tecnológica. Conforme dispôs o Relatório de AIR (no *Tema 03 - Tratamento de Bens Compartilhados*), com a evolução tecnológica os serviços de telecomunicações passaram gradualmente a se fundir, usando uma infraestrutura compartilhada. Assim, evoluímos de infraestruturas de redes específicas por serviço (voz fixa, voz móvel, banda larga, TV por assinatura) para uma infraestrutura de rede convergente, em que todos os serviços são prestados conjuntamente. Esse salto tecnológico tem permitido o uso mais eficiente das redes de telecomunicações, proporcionando economias de escopo e custos mais acessíveis aos consumidores.

3.38. Embora corroborando com a posição da PFE-Anatel quanto à necessidade de se assegurar a existência do STFC em regime público, entendemos que a reversibilidade não implica, necessariamente, na manutenção de uma infraestrutura de rede individualizada, que tende a se tornar ociosa e ineficiente. Nesse sentido, embora o *backhaul* seja uma infraestrutura reversível, destinada ao atendimento dos compromissos de universalização, a nosso ver o compartilhamento também aqui se aplica, pois o que se busca é o uso eficiente de toda a rede. Nessa ótica, deve-se garantir a reversibilidade de capacidade do *backhaul* efetivamente necessária ao atendimento dos compromissos de universalização.

3.39. A despeito do nosso entendimento, consubstanciado no Relatório de AIR (SEI nº 1516550), corroboramos com a posição da PFE-Anatel de que esse ponto deva ser levado a um amplo debate a todos os interessados e a sociedade em geral, pois as incertezas que permeiam a questão do "compartilhamento" geram insegurança jurídica, podendo comprometer a própria continuidade e a atualidade do serviço prestado em regime público, o que se deseja evitar.

295. Submetida a matéria à apreciação do Conselho Diretor da Agência, este, por meio do Acórdão nº 84, de 11 de março de 2020, aprovou, por unanimidade, a Análise nº 57/2020/VA, em que o Conselheiro Relator, no que se refere ao compartilhamento de bens reversíveis, aduziu e propôs o seguinte:

V.8 - DO TÍTULO IV – DO COMPARTILHAMENTO DE BENS REVERSÍVEIS

[...]

V.8.1 - Da cessão de direitos de uso

5.452. A respeito do compartilhamento de bens, a Área Técnica considerou na AIR 3 que a melhor opção, no estabelecimento da capacidade a ser cedida, seria estimar o percentual de uso da infraestrutura compartilhada com base no histórico de uso em anos anteriores:

"Analisando-se os resultados da análise multicritério conduzida, percebe-se que a Alternativa B – Estimar o percentual de uso da infraestrutura compartilhada com base no histórico de anos anteriores ao fim dos Contratos de Concessão – é a que apresenta, segundo os critérios e avaliações utilizados, o melhor balanço entre benefícios e inconvenientes. É importante registrar, contudo, que as alternativas estudadas se mostraram muito próximas, tendo em vista que o saldo positivo para um ente embute um inconveniente de similar monta para o outro. É importante destacar ainda que a análise multicritério realizada não avaliou a alternativa default, de manutenção da situação vigente, em vista do problema identificado e das premissas assumidas. Assim, optou-se por fixar a alternativa C como referência (para a qual se após zero para todos os fatores), por ser a alternativa mais simples e a qual supõe-se menor resistência política. As demais alternativas foram comparadas à alternativa C.

Analisando-se as alternativas estudadas, percebe-se que, de fato, a alternativa B é a que melhor contrabalança riscos para os dois principais entes envolvidos: União e concessionárias. Esta alternativa mitiga o risco de uma ou outra parte fazer uso da metodologia para inflar ou esvaziar os dados de tráfego para obter posicionamento mais favorável antes ou depois do fim dos atuais Contratos de Concessão.

Do ponto de vista das concessionárias, ainda que a capacidade a ser disponibilizada se mostre efetivamente superior à que seria, de fato, necessária, o estágio de desenvolvimento tecnológico dos meios de transmissão e demais infraestruturas permite uma alocação dinâmica de recursos entre os serviços de telecomunicações, evitando-se inadequada ociosidade da rede.

Por parte da União, o risco de a capacidade a ser disponibilizada ser inferior à necessária para a prestação do STFC em regime público é ínfima, visto que os dados de tráfego demonstram claramente uma tendência de queda, a despeito da crescente disponibilização de planos com franquia de minutos ilimitada. Dados retirados das planilhas utilizadas para cálculo do Fator X, por exemplo, indicam que de 2004 a 2014 os minutos fixos locais caíram de 60 milhões para 20 milhões.

Diante de todo o exposto, ainda que, em nosso entendimento, a alternativa C (disponibilizar a rede para quaisquer tráfegos advindos do STFC prestado em regime público) seja a ideal, por sua simplicidade, a alternativa B se mostra mais prudente, por não submeter as partes a riscos desnecessários."

5.453. Na Alternativa B, escolhida pela Área Técnica, considerou-se o seguinte:

"Nesta alternativa, em conceito similar à Alternativa A, a estimativa da parcela da infraestrutura utilizada para a prestação do serviço concedido é calculada segundo a alocação de tráfego cursado para cada um dos serviços que fizerem uso da infraestrutura.

De posse da estimativa de uso, define-se o percentual da infraestrutura compartilhada que deverá ser revertida à União ao final dos Contratos de Concessão. Nesta alternativa, contudo, o percentual de uso é calculado segundo a média dos anos que antecederem o fim dos Contratos de Concessão. O número de anos a ser utilizados será definido na operacionalização da alternativa, caso seja esta a sugerida ao final.

Esta metodologia possui a vantagem de suavizar movimentações bruscas nos dados de tráfego e dificulta sua manipulação, evitando-se a reversão de capacidade insuficiente para fazer frente à necessária para a prestação de STFC após o término dos atuais Contratos de Concessão.

Em oposição à alternativa A, entretanto, a presente alternativa pode exagerar a capacidade revertida, tendo em consideração o nítido declínio do STFC, também podendo ocasionar, a depender de sua operacionalização, ociosidade de parcela da rede."

5.454. Em que pese se tenha considerado que a medição deveria ser feita com base no tráfego do STFC na infraestrutura em questão, não se incluiu no dispositivo proposto qualquer métrica. Considero que se deve prever que a fórmula de cálculo do percentual de uso deverá ser divulgada pela Agência em momento oportuno.

5.455. Ademais, entendo ser necessário adotar a definição contida no parágrafo único do art. 144-C da LGT, ao invés da expressão "de uso compartilhado", de modo a guardar correspondência com a recente alteração legal introduzida pela Lei nº 13.879/2019.

5.456. Acolho, portanto, a proposta da Área Técnica com o acréscimo das mencionadas alterações.

5.457. No que se refere à sugestão de se excluir os bens de uso compartilhado da RBR, ressalto que não ter conhecimento de quais bens possuem essa característica poderia por em risco a futura cessão de uso de tais bens. É de se observar que, neste ponto, não houve fundamentação da Área Técnica da medida proposta.

5.458. Diante de tal fato, considero prudente manter a atual previsão do Contrato de Concessão, de modo a manter a obrigatoriedade de inclusão de bens de uso compartilhado na RBR.

V.8.2 - Do comparativo entre a proposta da Área Técnica e a deste Conselheiro Relator

5.459. Segue quadro comparativo entre a proposta da Área Técnica e a ora por mim apresentada:

Proposta da Área Técnica (SEI nº 4108845)	Proposta GCVA
Título IV – Do Compartilhamento de bens Reversíveis	Título IV - Do Compartilhamento de Bens Reversíveis
Art. 17 Os Bens Reversíveis de uso compartilhado permanecem revestidos do ônus da reversibilidade durante a vigência dos Contratos de Concessão, aplicando-se a eles as regras deste Regulamento.	Art. 22. Os Bens Reversíveis utilizados para a prestação de outros serviços de telecomunicações explorados em regime privado permanecem revestidos do ônus da reversibilidade durante a vigência do Contrato de Concessão, aplicando-se-lhes as regras deste Regulamento.
Não há dispositivo correspondente.	Art. 23. Reconhecer-se-á o uso compartilhado de Bens Reversíveis apenas ao final do contrato de concessão, mediante a quantificação do uso daqueles bens pelo serviço prestado no regime público.
Não há dispositivo correspondente.	Parágrafo único. A forma de cálculo do percentual de uso será detalhada oportunamente pela Anatel e considerará a possibilidade de medições em campo e sua auditabilidade.
Parágrafo único. Será garantida cessão de direito de uso dos bens de uso compartilhado em condições econômicas justas e razoáveis caso a União ou a empresa que sucederá a Concessionária queira fazer uso de tais bens para manter a continuidade da prestação do STFC.	Art. 24. Ao término do Contrato de Concessão, será garantida a cessão de direito de uso dos bens de uso compartilhado em condições econômicas justas e razoáveis, caso a União ou a empresa que sucederá a Concessionária queira fazer uso de tais bens para manter a continuidade da prestação do STFC.

296. Verifica-se, assim, que a proposta da área técnica de cessão de direitos de uso dos bens de uso compartilhado foi aprovada pelo Conselho Diretor da Agência, com algumas alterações à proposta inicial.
297. Não obstante, esta Procuradoria, nesta oportunidade, reitera os termos do Parecer nº 01000/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, pelos fundamentos que passa a expor.
298. O art. 22 da proposta em tela aduz que *"os bens reversíveis utilizados na prestação de outros serviços de telecomunicações de interesse coletivo, explorados em regime privado pela Prestadora ou disponibilizados a terceiros, permanecem revestidos do ônus da reversibilidade durante a vigência dos contratos de concessão, aplicando-se-lhes as regras deste Regulamento"*.
299. Ao que parece, a previsão não difere daquela constante do art. 11, parágrafo único, do atual Regulamento de Controle de Bens Reversíveis, aprovado pela Resolução nº 447, de 2006, segundo o qual os bens reversíveis utilizados pela prestadora ou tornados disponíveis a terceiros para prestação de outros serviços de telecomunicações de interesse coletivo permanecem integralmente revestidos do ônus da reversibilidade.
300. Já o art. 21, *caput*, estabelece que, *"ao término dos contratos de concessão ou termos de permissão, não haverá a reversão dos bens compartilhados, sendo garantida a cessão de direito de uso, caso a União ou a empresa que sucederá a Prestadora queiram fazer uso de tais bens para manter a continuidade da prestação do STFC em regime público"*. Os parágrafos do art. 21, por sua vez, tratam de tal cessão de direito de uso.
301. Verifica-se, assim, que, muito embora, nos termos da proposta, os bens compartilhados sejam considerados bens reversíveis, como, de fato, devem ser, ao término dos contratos de concessão ou termos de permissão, retiram-se os efeitos da reversibilidade, garantindo-se à União ou à empresa que sucederá a prestadora apenas a cessão de direito de uso de tais bens, razão pela qual vislumbra-se óbice à proposta nesse ponto.
302. A reforma das telecomunicações brasileiras promovida pela Lei nº 9.472, de 1997, representou o reconhecimento de que ao Estado não mais caberia a prestação direta destes serviços.
303. Como destaca Sundfeld (**Meu Depoimento e Avaliação sobre a Lei Geral de Telecomunicações**. In: Revista de Direito de Informática e Telecomunicações – RDIT, Belo Horizonte, ano 2, n 2, p. 55-84, jan/jun 2007. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PID0006.aspx?pdiCntd=41072>.), enquanto o Estado formado no século XIX era nacional, prestador de serviços e fechado, o cenário se alterou no século XX, passando-se a se falar um Estado globalizado, regulador e indefinido, o que gerou, como não poderia deixar de ser, influências no Direito ao qual se submetia.
304. Assim é que tal percepção claramente aumentou a complexidade social, o que, por óbvio, também acabou influenciando o presente setor. Portanto, a aplicação de bens utilizados para a prestação do STFC para a prestação de outros serviços em regime privado insere-se justamente nesse cenário. No entanto, embora a utilização compartilhada de ativos e elementos de rede seja possível e caracterize um uso eficiente destes, não se pode perder de vista a necessidade de, dadas as regras vigentes, assegurar-se, no que respeita à telefonia fixa prestada em regime público, a sua própria existência.
305. Nesse sentido, **a premissa que deve orientar a aferição de reversibilidade de um bem consiste na utilização deste para a prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado em regime público, independentemente de esse bem servir conjuntamente a outros serviços prestados em regime privado.**
306. De fato, **um bem deve ser considerado reversível sempre que servir ao STFC, ainda que sua utilização também sirva à prestação de serviços de telecomunicações explorados em regime privado.**
307. Nesse contexto, sendo o bem reversível, extinta a concessão, ele deve ser revertido ao poder concedente, nos termos do art. 102 da LGT, *verbis*:

Art. 102. A extinção da concessão transmitirá automaticamente à União a posse dos bens reversíveis.

Parágrafo único. A reversão dos bens, antes de expirado o prazo contratual, importará pagamento de indenização pelas parcelas de investimentos a eles vinculados, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

308. No entanto, a proposta, nesse ponto, parece dar espaço a uma interpretação no sentido de que reverteria à União apenas a *posse* de parte da rede da prestadora, na parte proporcional à que se utiliza para prestação da telefonia fixa, remanescendo com a concessionária a propriedade de toda a infraestrutura.
309. Observa-se, pois, que está conectada à proposição a discussão atinente à reversão da posse ou da propriedade à União ao final da concessão.
310. **No sentir desta Procuradoria, os bens integrantes da concessão são de propriedade da concessionária, devendo reverter ao poder concedente no momento da extinção da concessão, seja em razão de seu termo final, seja de forma antecipada.** A extinção do contrato de concessão implicará a transmissão automática da posse dos bens reversíveis ao poder concedente, consoante disposto no art. 102 da LGT. A transmissão da posse abrangerá toda a universalidade de fato dos bens reversíveis, sendo que a Agência poderá avaliar se existem bens que não deverão ser revertidos, tais como os bens inservíveis à concessão.
311. Após essa avaliação, definidos os bens que são indispensáveis à concessão, ocorrerá a transmissão da propriedade, em definitivo. Aliás, a transmissão da propriedade deflui da própria redação do Decreto nº 2.338, de 07 de outubro de 1997, que aprovou o Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações (vigente desde à época da assinatura do primeiro Contrato de Concessão) que não deixa dúvidas ao estabelecer que o patrimônio da Agência é constituído também pelos bens que forem revertidos ao Poder Público em razão das concessões de serviços de telecomunicações. É importante a transcrição da mencionada norma:

Decreto nº 2.338/1997

Art.3º O patrimônio da Agência é constituído:

I - pelo acervo técnico e patrimonial do Ministério das Comunicações correspondente às atividades a ela transferidas, o qual será inventariado por Comissão nomeada pelo Ministro de Estado das Comunicações e entregue no prazo máximo de 180 dias;

II - pelos bens móveis ou imóveis que vierem a ser adquiridos, inclusive com recursos do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL;

III - **pelos bens que reverterem ao poder concedente em decorrência das outorgas de serviços de telecomunicações;**

IV - por outros bens e recursos que lhe vierem a ser destinados por entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras. *[grifos nossos]*

312. **Dessa forma, a transmissão da posse é imediata, mas ocorrerá também a transmissão da propriedade dos bens, que reverterão ao Poder Público. Os bens que reverterem ao poder concedente em decorrência das outorgas de serviços de telecomunicações irão compor o patrimônio da Agência até que sejam transferidos para o novo prestador do serviço objeto da concessão extinta. Isso tudo para garantir a continuidade e atualidade na prestação dos serviços de telecomunicações.**

313. Cumpre ainda ressaltar que, numa leitura literal, não há, no art. 102 da LGT, referência ao ideário de parcialidade na reversão dos bens. Com efeito, no ponto, a lei de regência do setor se resume a estabelecer a reversão dos bens, de forma a autorizar a um futuro concessionário, após a extinção da concessão, a imediata assunção do serviço concedido.

314. **Pois bem. Garantir apenas o direito de uso de parte da rede vinculada à prestação do STFC não se apresenta como medida suficiente para observar a disciplina prevista no art. 3º do Decreto nº 2.338/97, acabando por afetar o modelo definido pela legislação para garantir a continuidade e a atualidade do serviço, exigidas pela LGT, afigurando-se juridicamente inviável.**

315. Em suma, nos termos de tais comandos normativos, a propriedade de bens reversíveis, inclusive de bens compartilhados, deve, quando da extinção da concessão, ser revertida ao poder concedente. No ponto, portanto, não há como afastar tal reversão.

2.33 Art. 25 (renumerado para art. 24).

316. O art. 25, renumerado para art. 24 na proposta apresentada após a Consulta Pública, refere-se aos procedimentos operacionais para a reversão dos bens ao final da concessão. No ponto, o corpo técnico sugeriu nova redação para o *caput* do dispositivo para deixar claro que os procedimentos operacionais para reversão dos bens devem observar as disposições dos Contratos de Concessão.

317. Foi excluído, ainda, o parágrafo único que previa que os procedimentos operacionais seriam objeto de Consulta Pública, uma vez que foi incluído o art. 26 da proposta estabelecendo a garantia de participação dos interessados na definição dos procedimentos operacionais, por meio de Consulta Pública ou outro instrumento de participação social.

318. Não há óbices ao estabelecimento de requisitos técnicos e procedimentos meramente operacionais por Ato da Superintendência responsável, como já se pronunciou esta Procuradoria em diversas oportunidades. No entanto, tal ato ou outro instrumento de deliberação da Superintendência responsável não pode versar sobre aspectos que envolvam decisões de caráter político-regulatório.

319. Dessa forma, eventuais premissas de natureza político-regulatória devem ser definidas pelo Órgão Máximo da Agência, limitando-se o Manual Operacional às questões de caráter meramente técnico e operacional. Esse tema será retomado adiante, nas considerações a serem realizadas quanto ao art. 26 da proposta.

320. No ponto, apenas sugere-se a utilização do termo Poder Concedente em substituição ao termo "União", no inciso IV do art. 24, para fins de uniformização da expressão no âmbito do regulamento.

2.34 Art. 26 (renumerado para art. 25).

321. O artigo 25 da proposta estabelece o seguinte:

Art. 25. Quando da extinção da concessão ou permissão reverterão automaticamente à Anatel ou à empresa que sucederá a Prestadora todos os Bens Reversíveis, resguardado o direito às indenizações previstas na legislação e neste Regulamento.

Parágrafo único. Ao final da concessão ou permissão, a Anatel ou a empresa que sucederá a Prestadora procederá à avaliação dos Bens Reversíveis, podendo recusar a reversão daqueles que considere não essenciais para a continuidade e atualidade da prestação do STFC em regime público, garantido o direito da Prestadora ao contraditório, inclusive por meio da elaboração e apresentação, às suas expensas, de laudos ou estudos demonstradores da necessidade de reversão.

322. No ponto, quanto às contribuições apresentadas ao dispositivo, a área técnica apresentou as seguintes considerações no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR:

3.76. Com relação ao art. 26 da proposta de RCON, houve as seguintes contribuições: (i) inclusão de texto no *caput* para que, na reversão de bens de uso compartilhado, deva ser observada a proporcionalidade do seu uso; e (ii) alteração do texto para deixar claro que a regra de reversibilidade recai sobre a posse do bem e não sobre a sua propriedade, mesmo após o término do atual contrato de concessão.

3.76.1. As contribuições não foram acatadas pelos seguintes motivos:

I - com exceção da hipótese prevista na proposta de novo § 4º no art. 23 (antigo art. 24), os bens de uso compartilhado não serão revertidos. Para tais bens deve ser garantido à União ou às empresas que sucederão as atuais Prestadoras, a cessão de direito de uso para manter a continuidade do STFC prestado em regime público; e
II - é certo que, no caso de reversão de bens, a propriedade desses ativos será transferida à Anatel ou às empresas que sucederão as atuais concessionárias. Corrobora com esse entendimento o disposto no art. 3º, inciso III, do Regulamento da Anatel, aprovado pelo Decreto nº 2.338/1997, *in verbis*:

Art.3º O patrimônio da Agência é constituído:(...)III - pelos bens que reverterem ao poder concedente em decorrência das outorgas de serviços de telecomunicações;

3.76.2. Adicionalmente a esse entendimento, se a propriedade dos bens reversíveis não fosse transferida à Anatel ou às empresas que sucederão as atuais concessionárias, não haveria previsão na LGT e nos Contratos de Concessão para a indenização quando da extinção da outorga, em caso de reversão. A posse prevista na LGT, em seu artigo 102, é a forma de garantir a continuidade do serviço prestado em regime público até a efetiva transferência de propriedade dos bens que reverterão à Anatel ou às empresas que sucederão as atuais concessionárias, nos termos dos Contratos de Concessão.

323. No que se refere aos bens de uso compartilhado, a área técnica ressaltou que, nos termos da proposta, esses bens não serão revertidos, sendo garantida à União ou às empresas que sucederão as atuais prestadoras a cessão de direito de uso para manter a continuidade do STFC prestado em regime público. Essa questão foi objeto do item 2.32 deste opinativo.

324. No mais, no que se refere à reversão de bens, de fato, não há qualquer dúvida de que nela transfere-se a propriedade, e não a posse, de tais bens ao poder concedente. Nesse sentido, aliás, esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº 00842/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.074832/2017-44, cujos termos ora reitera:

2.5. Qual a natureza do ato administrativo a ser exarado para a transmissão dos bens reversíveis (considerando se posse ou propriedade)? O ato deve ser exarado pela Anatel ou por Decreto?

Qual a natureza da transferência de ativos operada pela Decretação da Caducidade? Deverá ser transferida a posse ou a propriedade dos bens reversíveis?

[...]

59. Importante destacar, no ponto, que não há dúvidas no sentido de que a propriedade dos bens reverterá ao Poder Concedente. O Decreto nº 2.338, de 07 de outubro de 1997, que aprovou o Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações é expresso ao estabelecer que o patrimônio da Agência é constituído também pelos bens que forem revertidos ao Poder Público em razão das concessões de serviços de telecomunicações, *in verbis*:

Art.3º O patrimônio da Agência é constituído:

I - pelo acervo técnico e patrimonial do Ministério das Comunicações correspondente às atividades a ela transferidas, o qual será inventariado por Comissão nomeada pelo Ministro de Estado das Comunicações e entregue no prazo máximo de 180 dias;

II - pelos bens móveis ou imóveis que vierem a ser adquiridos, inclusive com 7recursos do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL;

III - **pelos bens que reverterem ao poder concedente em decorrência das outorgas de serviços de telecomunicações;**

IV - por outros bens e recursos que lhe vierem a ser destinados por entidades públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras.

60. Vale registrar que o Decreto nº 2.338, de 1997, já havia sido editado à época da assinatura do Contrato de Concessão celebrado entre a prestadora e a Anatel, e esse dispositivo se mantém vigente desde então, integrando o arcabouço normativo vigente à época das prorrogações do Contrato de Concessão, em 2005 e em 2011, o que deixa claro que a prestadora tinha ciência, ao assinar o Contrato e ao assinar suas prorrogações, que o direito de propriedade dos bens reversíveis seria transferido ao fim do contrato de concessão.

61. Ademais, merece destaque o texto do parágrafo único do art. 102 da LGT:

LGT

Art. 102. A extinção da concessão transmitirá automaticamente à União a posse dos bens reversíveis.

Parágrafo único. A reversão dos bens, antes de expirado o prazo contratual, importará pagamento de indenização pelas parcelas de investimentos a eles vinculados, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

62. Observa-se que o dispositivo prevê, para os casos de reversão antes do fim do prazo contratual, a possibilidade de "*pagamento de indenização pelas parcelas de investimentos a eles vinculados, ainda não amortizados ou depreciados que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido*".

63. Esse dispositivo é suficiente para demonstrar que posse e propriedade dos bens são revertidas ao Poder Público. Se há, para determinadas hipóteses, um dever de indenizar, a justificativa para esse dever só poderia ser a transferência do direito de propriedade, o que, nesse universo de casos em que o investimento ainda não se

amortizou ou depreciou, implicaria uma perda para a Concessionária. Não faria sentido considerar que o Poder Público indeniza, em razão da mera transferência da posse dos bens.

64. Desse modo, os bens que reverterem ao Poder Concedente em decorrência das outorgas de serviços de telecomunicações irão compor o patrimônio da Agência até que sejam transferidos para o novo prestador do serviço de telecomunicações objeto da concessão extinta.

65. Em conclusão, respondendo ambos os questionamentos: Com a extinção da concessão a posse dos bens é transferida automaticamente, devendo a Anatel, após os procedimentos adequados, editar um ato com efeitos meramente declaratórios apontando quais bens tiveram a propriedade transferida ao seu patrimônio.

325. No mais, quanto às alterações propostas pela área técnica após a Consulta Pública nº 19/2020, verifica-se que se constituem como meros ajustes redacionais, não se vislumbrando quaisquer óbices a elas, recomendando-se apenas a seguinte adequação, em consonância com adequações semelhantes sugeridas por esta Procuradoria neste opinativo, *verbis*:

Proposta da Procuradoria:

Art. 25. *Omissis*

Parágrafo único. Ao final da concessão ou permissão, a Anatel ou a empresa que sucederá a Prestadora procederá à avaliação dos Bens Reversíveis, podendo recusar a reversão daqueles que considere não essenciais para **assegurar** a continuidade e a **a** atualidade da prestação do STFC em regime público, garantido o direito da Prestadora ao contraditório, inclusive por meio da elaboração e apresentação, às suas expensas, de laudos ou estudos demonstradores da necessidade de reversão.

2.35 Art. 26 (novo) - Procedimentos Operacionais.

326. O corpo técnico consignou a apresentação de algumas manifestações que levantaram preocupações em relação à definição dos procedimentos operacionais pela Superintendência responsável pelo acompanhamento de bens reversíveis, defendendo que os procedimentos operacionais deveriam constar do Regulamento, sendo aprovados pelo Conselho Diretor da Anatel, sob a alegação de que haveria maior segurança e transparência nesse processo. Por outro lado, registrou a apresentação de contribuições favoráveis por parte da Algar Telecom.

327. A respeito do tema, o corpo técnico assim pronunciou-se no Informe nº102/2020/PRRE/SPR:

3.78.1. A definição dos procedimentos operacionais pela Superintendência responsável permite maior flexibilidade e agilidade no processo de acompanhamento e controle dos bens reversíveis, haja vista que esses procedimentos envolvem critérios de natureza estritamente técnica e procedimental e tem caráter dinâmico, diferentemente de regras que envolvem questões político-regulatórias. Essas sim, as regras político-regulatórias, precisam constar em regulamento e ser aprovadas pelo Conselho Diretor da Agência, pois devem ser perenes e dar segurança jurídica ao setor regulado. Conforme analisado no Relatório de AIR (SEI nº [3819161](#)), a manutenção de procedimentos operacionais no regulamento levaria ao engessamento do processo de acompanhamento e controle dos bens reversíveis, colocando em risco a própria continuidade do serviço concedido.

3.78.2. Importante lembrar, que os procedimentos operacionais devem ser estabelecidos em alinhamento às necessidades setoriais, assim como já ocorre com outros procedimentos dessa natureza, a exemplo: (i) da lista de requisitos técnicos de certificação de produtos de telecomunicações (conforme Regulamento de Avaliação da Conformidade e de Homologação de Produtos para Telecomunicações, anexo à Resolução nº 715/2019); (ii) do manual de pesquisas de satisfação e qualidade percebida (conforme Regulamento das Condições de Aferição do Grau de Satisfação e da Qualidade Percebida Junto aos Usuários de Serviços de Telecomunicações, anexo à Resolução nº 654/2015); (iii) dos procedimentos operacionais de numeração (conforme Regulamento Geral de Numeração, anexo à Resolução nº 709/2019); (iv) diversos normativos sobre uso de radiofrequências que endereçam os requisitos técnicos e operacionais para aprovação da Superintendência responsável.

3.78.3. Conforme já ressaltado, a manutenção de procedimentos operacionais no regulamento pode levar ao engessamento do processo de acompanhamento e controle dos bens reversíveis, colocando em risco o comprometimento da garantia da continuidade do serviço concedido. Nesse sentido, a definição de procedimentos operacionais de forma apartada simplifica a regulamentação, desburocratiza o processo de atualização de parâmetros técnicos e tornam as decisões de cunho operacional mais ágeis e aderentes ao dinamismo operacional do setor.

3.78.4. Todavia, é fundamental que a definição dos procedimentos operacionais possibilite a participação de todos os interessados, para maior transparência do processo, resguardando assim o direito ao contraditório. Destarte, considerando as preocupações trazidas nas contribuições, entendeu-se pertinente a inclusão de dispositivo no regulamento para deixar claro que os procedimentos operacionais serão submetidos à apreciação dos interessados, por meio de consulta pública ou de outro instrumento de participação social, a ser disponibilizado pela Superintendência responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis. Com isso, é resguardada a devida transparência na definição ou redefinição desses procedimentos operacionais. Tal encaminhamento se dá com a inclusão de artigo específico, nas Disposições Finais do Regulamento, conforme abaixo:

Art. 26. Será garantida a participação dos interessados, na definição dos procedimentos operacionais tratados neste Regulamento, por meio de Consulta Pública ou de outro instrumento de participação social.

328. Como pode ser observado, a proposta da área técnica é a de que os procedimentos operacionais para a reversão dos bens reversíveis seja tratado em um Manual Operacional, a ser editado pela Superintendência responsável pelo controle dos bens reversíveis. Argumenta-se que a manutenção de procedimentos operacionais no regulamento pode levar ao engessamento do processo de acompanhamento e controle dos bens reversíveis, colocando em risco a continuidade da prestação do serviço público.

329. Como esta Procuradoria já se manifestou anteriormente, a edição de ato administrativo pela Superintendência responsável para dispor acerca de aspectos estritamente técnicos e operacionais é juridicamente viável, desde que o referido ato não verse acerca de questões de natureza político-regulatória.

330. Eventuais aspectos que envolvam decisões de natureza político-regulatória devem ser, necessariamente, submetidas à apreciação do Conselho Diretor da Agência.

331. Ante as preocupações manifestadas pelas prestadoras em razão da previsão de edição de um Manual Operacional, o corpo técnico inseriu o art. 26 da proposta, prevendo a participação dos interessados na definição dos procedimentos operacionais, seja por meio de Consulta Pública ou de outro instrumento de participação social.

332. Importante destacar que, em não se tratando de ato normativo, não há necessidade de submissão dos procedimentos operacionais ao procedimento de Consulta Pública. No entanto, a adoção de meios para a participação social na definição dos procedimentos meramente operacionais, permitindo aos interessados manifestar-se antes da edição do Manual Operacional pela Superintendência responsável é legítima, não existindo quaisquer óbices ao ponto.

2.36 Art. 27.

333. No ponto, a área técnica consignou que não houve alterações ao art. 27 em relação à minuta submetida à Consulta Pública, além de ajustes redacionais gerais já comentados no Informe, *verbis*:

Art. 27. A Agência publicará informações relacionadas aos Bens Reversíveis de cada ~~Concessionária~~ Prestadora em seu sítio na ~~Internet~~, resguardando-se as informações que sejam consideradas sigilosas pela legislação aplicável.

334. Verifica-se que as alterações constituem-se em meros ajustes redacionais, não sendo vislumbrados quaisquer óbices a elas.

2.37 Art. 28 (novo).

335. A área técnica propôs a inclusão do art. 28 na Minuta de Regulamento, com o objetivo de estabelecer um marco temporal para a publicação do Manual Operacional previsto na presente proposta, nos seguintes termos:

Art. 28. O Manual Operacional previsto neste Regulamento deverá ser publicado no prazo de até 180 (cento e oitenta) a contar de sua entrada em vigor.

336. No ponto, cumpre a esta Procuradoria ponderar que diversos dispositivos da proposta acabam por remeter algumas questões às disposições constantes do Manual Operacional. Dessa feita, é recomendável que tal Manual seja publicado no menor prazo possível, que seja, ao mesmo tempo, razoável para sua elaboração e para conferir célere efetividade ao Regulamento, recomendando-se apenas que a área técnica avalie a adequação desse prazo sob tal perspectiva.

2.38 Art. 28 (renumerado para art. 29).

337. O art. 28, renumerado para o art. 29 na proposta apresentada após a Consulta Pública, teve por objetivo estabelecer uma norma que delimita a aplicação do novo RCON. O corpo técnico justifica a alteração do dispositivo em questão aduzindo que a alteração visou “*deixar claro que a nova regulamentação ‘aplica-se somente aos processos instaurados após a data de sua entrada em vigor’*” (item 3.80 do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR).

338. Mais adiante, conclui-se que “*foi sugerida alteração para que se observe a regência do direito a ser aplicado de acordo com o tempo do ato praticado. Assim, o RCON se aplicará aos processos novos, relativos aos fatos constituídos sob sua vigência*” (item 3.83 do Informe nº 102/2020/PRRE/SPR).

339. A proposta merece esclarecimentos quanto ao ponto. O corpo técnico, ao mesmo tempo em que afirma que o RCON se aplicará aos fatos constituídos sob a vigência da nova regulamentação, alega que a nova regulamentação somente aplicar-se-ia aos processos instaurados após a entrada em vigor do RCON.

340. A redação apresentada para o dispositivo em questão deixa transparecer que a ideia da área técnica é a de somente aplicar o RCON aos processos administrativos instaurados após a sua entrada em vigor, *verbis*:

Art. 29. O disposto neste Regulamento aplica-se somente aos processos instaurados após a data de sua entrada em vigor.

341. No entanto, esta Procuradoria já se pronunciou no sentido de que, em se tratando de um Regulamento que trata de aspectos materiais, deve ser aplicado aos fatos praticados sob a sua vigência. Nesse sentido, verifique-se o Parecer nº 00496/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, que tratou da proposta de Regulamento de Fiscalização Regulatória:

677. Acolhendo contribuições apresentadas na Consulta Pública nº 53/2018, a área técnica sugere que o novo RFR também seja aplicado a processos já em curso, inclusive aos PADOS que ainda não tenham decisão de primeira instância. A minuta anterior previa a aplicação do novo Regulamento aos processos instaurados a partir de sua publicação.

678. Confira-se a redação sugerida para o artigo 59, *verbis*:

“Art. 59. As disposições constantes deste Regulamento aplicam-se:

I – aos processos de acompanhamento e controle ou de fiscalização regulatória, ainda que já instaurados, no que couber; e

II – aos Pados que ainda não tenham decisão de primeira instância.

679. O art. 7º da Resolução que aprova o Regulamento prevê o prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da publicação, para a Resolução entrar em vigor:

Art. 7º Esta Resolução entra em vigor no prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da data de sua publicação.

680. A área técnica destacou não ter vislumbrado óbices a esta alteração, citando contribuições que mencionam a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/42) e o novo Código de Processo Civil, o qual teve como um dos marcos temporais para a incidência imediata da nova legislação a existência de sentença proferida nos processos em curso.

681. Entretanto, este órgão jurídico entende não ser adequado aplicar o novo RFR aos processos sancionatórios já em curso, mesmo que ainda não tenha sido proferida decisão de 1ª instância.

682. Veja-se que a própria contribuição feita na Consulta Pública e transcrita no item 3.44.2 do Informe nº 93/2019 consignou o cerne do fundamento para aplicação imediata do CPC aos processos em curso, qual seja, a natureza processual de suas normas. Confira-se a parte final do mencionado item 3.44.2 do Informe, *verbis*:

“(…). O raciocínio jurídico aqui é simples. Como os procedimentos citados foram revogados pelo novo CPC, os processos nele embasados precisam ser julgados pela legislação revogada, até porque os autores ficariam desatendidos nas suas demandas. Ao contrário, as novas ações têm de obedecer ao novo Código. Vale o mesmo para os PADOS: se já tem decisão, vale a regra anterior. Caso não, adote-se os novos procedimentos trazidos pelo futuro regulamento. A doutrina também corrobora tal entendimento: No art. 1.046 adota-se o tradicional entendimento, no âmbito do direito processual, que as leis processuais, ao entrar em vigor, aplicam-se desde logo inclusive aos processos pendentes, ou seja, que estejam em curso. Por certo que não há qualquer efeito retroativo, assim, atos já praticados e consumados no processo em curso não são revistos pela lei nova. Elaine Harzheim Macedo, Direito Processual Civil – Brasil. Código de Processo Civil – Brasil – Anotado, pág. 834, OAB/DF (contribuição de id nº 86660)”.

683. Ocorre que o novo RFR não possui natureza eminentemente processual. Pelo contrário, embora alguns dispositivos possam ter essa característica procedimental, a natureza primária da norma é material, tendo em vista seu nítido propósito de regular as relações jurídicas entre a Agência Reguladora e os entes regulados, estabelecendo direitos, criando institutos jurídicos e modificando substancialmente a forma de fiscalização e sancionamento da Agência, isto é, afetando os próprios poderes de polícia e sancionador da Anatel.

684. Tanto é assim que a minuta de Regulamento em análise não visa primordialmente promover alterações nos ritos, prazos e demais procedimentos pertinentes ao PADO, mas sim, essencialmente, alterar as fases anteriores à instauração deste processo administrativo sancionador.

685. Além disso, cumpre registrar que não seria tarefa fácil compatibilizar um PADO já instaurado, ainda sem decisão de 1º instância, com as diversas e sucessivas possibilidades que o novo RFR confere à entidade infratora para evitar a instauração do próprio processo administrativo sancionador, como, por exemplo, o Termo de Notificação previsto no artigo 30 ou as diversas medidas preventivas e reparatórias previstas no artigo 43. Este tema seria, possivelmente, objeto de controvérsia e embates com as entidades, com um grande efeito protelatório e um alto risco de prejuízos ao interesse público.

686. Sendo assim, sendo o novo RFR uma norma eminentemente material, ele deve incidir aos fatos praticados após sua entrada em vigor, não sendo adequado que retroaja para atingir as condutas irregulares das entidades atuantes no setor de telecomunicações identificadas pela fiscalização sob a égide da regulamentação anterior.

687. Pelo exposto neste subtópico, este órgão jurídico propõe a seguinte redação para o artigo 59, da minuta em análise:

“Art. 59. As disposições constantes deste Regulamento aplicam-se aos fatos praticados a partir de sua vigência.

I – aos processos de acompanhamento e controle ou de fiscalização regulatória, ainda que já instaurados, no que couber; e

II – aos Pados que ainda não tenham decisão de primeira instância.”

342. Dessa forma, o RCON, por estabelecer obrigações de natureza material, deve alcançar os fatos praticados sob sua vigência. Aos fatos anteriores à entrada em vigor do regulamento, mesmo que sejam tratados em processos instaurados após a vigência da nova regulamentação, devem ser aplicadas as disposições do RCBR. Sugere-se, portanto, a seguinte redação para o art. 29 da proposta regulamentar:

Proposta da Procuradoria

Art. 29. O disposto neste Regulamento aplica-se somente aos processos instaurados após a data de sua entrada em vigor aos fatos ocorridos a partir de sua vigência.

2.39 Art. 30 (novo).

343. O art. 30 da proposta regulamentar possui a seguinte redação:

Art. 30. Eventuais saldos de recursos auferidos com a alienação de Bens Reversíveis até a data de entrada em vigor deste Regulamento devem ser aplicados na concessão do STFC prestado em regime público.

344. A norma em questão foi elaborada como uma regra transitória para regular a aplicação dos recursos auferidos com as alienações de bens reversíveis que tenham sido realizadas até a data da entrada em vigor da nova regulamentação.

345. Como já exposto quando da análise do teor do art. 12 da proposta de RCON, a proposta objetiva afastar a aplicação de recursos em conta bancária vinculada, como atualmente previsto no RCBR aprovado pela Resolução nº 477/2006. Esta Procuradoria já realizou as ponderações cabíveis a respeito do tema naquele ponto.

346. Superadas as considerações apresentadas por esta Procuradoria, sugere-se um ajuste no art. 30 para deixar claro que os recursos oriundos de alienações concretizadas até a entrada em vigor do RCON deverão ser reinvestidas na prestação de serviço de telecomunicações em regime público, ainda que os valores decorrentes da operação somente sejam disponibilizados após a entrada em vigor da nova regulamentação.

347. Muito embora seja pouco provável a celebração de Termos de Permissão antes da entrada em vigor do RCON, sugere-se, ainda, um ajuste para que a redação proposta possa abranger eventuais permissões.

348. Considerando estas ponderações, a redação do dispositivo em tela poderia ficar assim:

Proposta da Procuradoria

Art. 30. Eventuais saldos de recursos ~~auferidos com~~ **referentes** a alienação de Bens Reversíveis **que sejam concretizadas** até a data de entrada em vigor deste Regulamento devem ser aplicados ~~na concessão do STFC~~ **no serviço** prestado em regime público.

CONTRIBUIÇÕES DE CUNHO GERAL.

2.40 Contribuição do GSI - Ofício nº 45/2020/CGSIC/DSI/SCS/GSI/PR (SEI nºs 5430800, 5430838 e 5442563).

349. O corpo técnico registrou que o Gabinete de Segurança Institucional (GSI) encaminhou o Parecer nº 4/2020/CGSIC/DSI/SCS, com o objetivo de contribuir sobre a proposta submetida à Consulta Pública nº 19/2020.

350. A respeito da manifestação apresentada, o corpo técnico, no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, consignou o seguinte:

3.88. O Gabinete de Segurança Institucional (GSI) encaminhou o Parecer nº 4/2020/CGSIC/DSI/SCS, por meio do qual traz o seu posicionamento acerca da proposta de RCON. Em breve síntese, o GSI destaca que a condição de atualidade aos serviços prestados em regime público foi definida na Lei nº 8.987/1995 e ressalta a necessidade da atualização das infraestruturas de telecomunicações (*Hardware e Software*), como condição imprescindível para a segurança das redes e dos usuários.

3.89. Ainda, destaca que os equipamentos digitais e os programas computacionais desatualizados expõem os serviços de telecomunicações e seus usuários a um risco maior de falhas e ataques cibernéticos, podendo trazer prejuízos à continuidade dos serviços ou à disponibilidade, à integridade, à confidencialidade e à autenticidade das informações de seus usuários.

3.90. Sobre tal contribuição, seguem os comentários desta área técnica.

3.91. De fato, a atualização e a segurança das redes são cruciais para as telecomunicações como um todo, sendo um dos pontos de atenção da Agência, tanto que a proposta de RCON reitera em diversos momentos que os bens e serviços envolvidos no escopo abrangido pelo regulamento devem garantir, além da continuidade, a "atualidade" do STFC prestado em regime público.

3.92. Cabe ressaltar que a atualidade é um dos pressupostos da adequada qualidade do serviço, caracterizada pela modernidade dos equipamentos, das instalações e das técnicas de prestação do serviço, com a absorção dos avanços tecnológicos advindos ao longo do prazo da concessão que, definitivamente, tragam benefícios para os usuários, conforme dispõem os Contratos de Concessão.

3.93. Especificamente, com relação à segurança das redes de telecomunicações, existe ação específica na Agenda Regulatória da Anatel sobre esse assunto. Trata-se da reavaliação da regulamentação relacionada a serviços públicos de emergência e à segurança de redes de telecomunicações (item 7 da Agenda Regulatória 2019-2020). O desenvolvimento desse projeto está em estágio avançado no âmbito do Processo nº 53500.078752/2017-68, já tendo passado por Consulta Pública e, atualmente, se encontra no Conselho Diretor da Anatel para deliberação final sobre a matéria.

351. Consoante registrado pela área técnica da Agência, a atualidade do STFC prestado em regime público e a segurança das redes são cruciais para as telecomunicações como um todo, sendo um dos pontos de atenção da Agência, tanto que a proposta de Regulamento de Continuidade reitera em diversos momentos que os bens e serviços envolvidos no escopo abrangido pelo regulamento devem garantir, além da continuidade, a atualidade do STFC prestado em regime público.

352. De fato, a atualidade, assim como a continuidade, integra a própria definição de Bens Reversíveis (*art. 3º, III - Bens Reversíveis: equipamentos, infraestrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, ou direito integrantes do patrimônio*

da Prestadora, ***essenciais e efetivamente empregados à continuidade e atualidade da prestação do STFC em regime público***), sendo tal premissa reiterada em diversos dispositivos do regulamento.

353. Ademais, no que se refere às seguranças das redes, a matéria está sendo endereçada pela Agência, no âmbito do Processo nº 53500.078752/2017-68, que tem por objeto a reavaliação da regulamentação relacionada a serviços públicos de emergência e à segurança de redes de telecomunicações e aguarda deliberação final pelo Conselho Diretor da Agência.

2.41 Contribuição do Ministério de Infraestrutura - Ofício NS 689/2020/ASSAD/GM (SEI nº 5510098).

354. O corpo técnico registrou, ainda, que o Ministério da Infraestrutura encaminhou a Nota Técnica nº 1/2020/CGRI/DEFOM/SFPP, juntamente com Parecer n. 00080/2020/CONJUR- IVIINFRA/CGU/AGU, com o objetivo de contribuir sobre a proposta submetida à Consulta Pública nº 19/2020.

355. A respeito da manifestação apresentada, o corpo técnico consignou, no Informe nº 102/2020/PRRE/SPR, o seguinte:

3.94. O Ministério da Infraestrutura encaminhou a Nota Técnica nº 1/2020/CGRI/DEFOM/SFPP (2181467), juntamente com Parecer n. 00080/2020/CONJUR- IVIINFRA/CGU/AGU (2379935), com o fito de contribuir com o tema. Dentre os pontos refletidos na Nota Técnica estão: (i) a possibilidade de autorizar concessionárias a oferecerem bens, em garantia de financiamentos bancários; (ii) garantir maior segurança jurídica e previsibilidade ao setor; (iii) assegurar às empresas financiar seus projetos de forma menos onerosa; e (iv) preservar a competitividade da atividade empresarial.

3.95. O Parecer Jurídico, que analisou a referida nota técnica, traz considerações jurídicas sobre o tema, concluindo que “é possível autorizar concessionários e arrendatários a oferecerem bens, vinculados a seus projetos, em garantia de financiamentos bancários, observados os requisitos mínimos elencados no presente opinativo para cada espécie de bem, sem prejuízo de outros porventura considerados necessários no caso concreto.”

3.96. Sobre tal contribuição, seguem os comentários desta área técnica.

3.97. Embora não haja uma contribuição efetiva sobre o objeto da Consulta Pública nº 19, o(s) documento(s) encaminhado(s) pelo Ministério da Infraestrutura estão diretamente relacionados com a questão dos bens reversíveis. Assim, se mostram relevantes no sentido de que traz à baila pontos técnicos e jurídicos sobre o tema da alienação e da oneração de bens afetos à prestação do STFC em regime público. Mormente, tais considerações possibilitam o aprofundamento e a compreensão da questão, contribuindo para possíveis ações a serem encaminhadas pela Anatel, com relação ao tema.

3.98. Ainda, tal comentário tem relevada importância no âmbito de outro projeto regulamentar em curso na Agência. O item 1 da Agenda Regulatória 2019-2020 da Anatel pretende regulamentar a adaptação das concessões para regime privado, conforme previsto na Lei nº 13.879/2019, regulamentada pelo Decreto nº 10.402/2020. Entre os temas a serem regulamentados está a obrigação de apresentação de garantias tanto para a manutenção do serviço adaptado quanto para a execução dos compromissos de investimentos assumidos no processo de adaptação. A proposta regulamentar submetida à Consulta Pública nº 5/2020 prevê, entre as formas de garantias possíveis, a oneração de bens considerados reversíveis antes da adaptação.

356. Consoante registrado pela área técnica da Agência, as considerações a respeito da possibilidade de “*autorizar concessionários e arrendatários a oferecerem bens, vinculados a seus projetos, em garantia de financiamentos bancários*” possibilitam o aprofundamento da questão, contribuindo para possíveis ações a serem encaminhadas pela Anatel e, ainda, tem impacto na proposta a que se refere o item 1 da Agenda Regulatória 2019-2020 da Anatel, que trata do Regulamento de Adaptação, que prevê a possibilidade de oneração dos bens considerados, antes da adaptação, reversíveis quando destinados a garantir ou a possibilitar a contratação de garantias para a adaptação dependerá de prévia aprovação da Agência.

3. CONCLUSÃO.

357. Por todo o exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria Geral Federal, vinculada à Advocacia Geral da União – AGU, opina:

Da análise formal do procedimento sob exame.

358. Consideram-se atendidos todos os requisitos formais necessários ao prosseguimento dos autos em epígrafe;

359. Recomenda-se apenas que as respostas da Anatel às contribuições apresentadas por força da Consulta Pública também sejam incluídas no SCAP, em atendimento ao disposto no art. 59, § 4º, do Regimento Interno;

360. Outrossim, cumpre destacar a aplicabilidade do § 5º do art. 9º da Lei nº 13.848/2019 no que se refere aos atos normativos, devendo tal disposição ser cumprida após deliberação final da proposta pelo Conselho Diretor;

Contribuições à Minuta de Resolução.

Cláusula 20.1 dos Contratos de Concessão.

361. No que se refere à proposta da área técnica de se excluir a menção aos bens da controladora, controlada e coligada da Cláusula 20.1 dos Contratos de Concessão, vale consignar que esta Procuradoria já se manifestou sobre a matéria, por meio do Parecer nº 01078/2015/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do nº 53500.013266/2013-71, que teve por objeto Proposta de Revisão dos Contratos de Concessão do STFC para o período de 2016 a 2020;
362. Nos presentes autos, esta Procuradoria também já se manifestou, antes da realização da Consulta Pública nº 19/2020, por meio do Parecer nº 01000/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, por meio do qual destacou que a possibilidade de existência de bens reversíveis dispersos pelo grupo econômico da concessionária, ou seja, bens cuja ausência poderá prejudicar a continuidade do serviço no caso de extinção da concessão justifica a redação dispositivo regulamentar vigente;
363. A questão, aliás, já foi apreciada pelo Conselho Diretor da Agência antes da realização da Consulta Pública nº 19/2020, que, nos termos da Análise nº 57/2020/VA, decidiu pela reinclusão, no Contrato de Concessão, de cláusula no sentido de que bens pertencentes às empresas controladoras, controladas e coligadas devem ser considerados reversíveis quando forem essenciais à prestação do serviço concedido. Registre-se que a Análise nº 57/2020/VA foi acolhida por unanimidade pelo Conselho Diretor da Agência, por meio do Acórdão nº 84, de 11 março de 2020;
364. Dessa feita, esta Procuradoria reitera os Pareceres já exarados sobre o tema e recomenda que não seja excluída da Cláusula 20.1 dos Contratos de Concessão a menção aos bens da controladora, controlada e coligada, ainda mais considerando a estabilização regulatória de tal regra e o curto espaço de tempo que resta para o término da concessão;
365. Outrossim, no que se refere ao §3º da Cláusula 20.1, observa-se que a utilização de bens de terceiros e serviços contratados é objeto dos artigos 8º, 9º e 10 da Minuta de Regulamento;
366. No que se refere ao § 7º da Cláusula 20.1, observa-se que o compartilhamento de bens reversíveis é objeto dos artigos 22 e 23 da Minuta de Regulamento. De qualquer sorte, verifica-se que tal cláusula está em consonância com o disposto na Minuta de Regulamento, na medida em que dispõe que "os bens essenciais e efetivamente empregados na prestação do serviço concedido e que sejam de uso compartilhado pela Concessionária fazem parte da relação apresentada pela Concessionária", ou seja, são considerados bens reversíveis;
367. Esta Procuradoria entende que, no caso de defeito, obsolescência e outros eventos semelhantes de determinado equipamento essencial, na verdade parece provável que ocorra, em regra, a substituição deste equipamento para assegurar a continuidade do serviço público, e não simplesmente sua desvinculação da RBR, situação que também deve ser avaliada;
368. De qualquer sorte, verifica-se que a Minuta de Contrato de Concessão, em sua cláusula 20.1, §5º, remete a questão à regulamentação, ao dispor que "a regulamentação disporá sobre a identificação dos bens reversíveis, bem como quanto aos casos de alienação, oneração ou substituição, que dependerão de prévia aprovação da Anatel, devendo estes bens estar claramente identificados na relação apresentada anualmente pela Concessionária";
369. No ponto, recomenda-se apenas que sejam incluída nessa cláusula menção também à desvinculação, tal qual dispõe o art. 11 da Minuta de Regulamento, tornando-a mais completa. Dessa feita, a cláusula 20.1, §5º passaria a dispor o seguinte:

Proposta de redação da Procuradoria:

§ 5º A regulamentação disporá sobre a identificação dos bens reversíveis, bem como quanto aos casos de **desvinculação**, alienação, oneração ou substituição, que dependerão de prévia aprovação da Anatel, devendo estes bens estar claramente identificados na relação apresentada pela Concessionária.

370. No que se refere à exclusão do §1º, verifica-se que, assim como no art. 3º, inciso III, da Minuta de Regulamento, a área técnica considerou que a menção às autorizações de uso de radiofrequência e direitos de exploração de satélites não se faz necessária, vez que tais direitos já são mencionados na própria definição de bens reversíveis. De fato, considerando que já consta na definição de bens reversíveis a menção a direito integrante do patrimônio da prestadora, o que, inclui, portanto, autorizações de uso de radiofrequência e direitos de exploração de satélite, não se vislumbra óbice à exclusão ora proposta;
371. A área técnica justificou, ainda, tal alteração ("e direitos), assim como os outros ajustes redacionais acima apontados ("essenciais e efetivamente empregados" e "serviço concedido"), na alteração da LGT, em especial no art. 144-C, introduzido pela Lei nº 13.879/2019. Muito embora o dispositivo legal em comento verse a respeito do cálculo do valor econômico de eventual adaptação, e não propriamente da efetiva reversão de bens, considerando que as alterações ora propostas constituem-se em meros ajustes redacionais, sem que tenha havido qualquer alteração semântica no ponto, não se vislumbra óbices a elas, sendo desnecessárias maiores digressões;
372. Por fim, verifica-se que a área técnica sugeriu excluir a menção de entrega anual da RBR nos §§ 5º e 6º da Cláusula 20. No ponto, verifica-se que, muito embora excluída tal expressão, nos termos do §4º, "a Concessionária se obriga, nos termos da regulamentação, a apresentar relação contendo os bens vinculados à concessão, conforme definição da Cláusula 20.1.". Ou seja, verifica-se que a questão foi remetida à regulamentação, sendo que a presente proposta de Minuta de Regulamento efetivamente endereça a questão em seu artigo 6º. Quanto ao mérito da questão, destaca-se que ela foi analisada em tópico específico deste opinativo (item 2.21), que trata da proposta da área técnica de exclusão do art. 7º da Minuta de Regulamento;

Cláusula 21.3 dos Contratos de Concessão.

373. No tocante à Cláusula 21.3 dos Contratos de Concessão, que estabelece que os bens ainda não integralmente amortizados somente serão passíveis de indenização em caso de prévia autorização da Anatel para sua aquisição, o corpo técnico rejeitou as contribuições que sugeriram sua exclusão. A respeito da indenização de bens ainda não integralmente amortizados ao final da concessão, nos termos já expostos nos Pareceres nº 00255/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU e nº 00349/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU que, além da anuência prévia da Agência, eventual indenização somente será devida após a análise específica da Agência quanto à reversibilidade de cada um desses bens não amortizados;

Cláusula 21.4 dos Contratos de Concessão.

374. A possibilidade de apresentação de laudos ou estudos que demonstrem a necessidade de reversão de determinado bem já foi prevista no próprio regulamento de continuidade, não havendo necessidade de inclusão desta possibilidade no Contrato de Concessão;

375. O corpo técnico propõe, no entanto, a alteração da Cláusula 21.4 dos Contratos de Concessão para substituir a expressão "*prescindíveis ou inaproveitáveis*" por "*não essenciais*", , em consonância com as alterações promovidas na Cláusula 20.1. Considerando que a essencialidade do bem para a continuidade do serviço público é o aspecto fundamental na verificação da sua reversibilidade, e que não ocorreu alteração da essência da norma, não se vislumbram óbices à alteração proposta;

Cláusula 25.1 dos Contratos de Concessão.

376. A previsão de mera transferência de posse dos bens reversíveis não se mostra como medida suficiente para atender a disciplina da LGT quanto aos bens reversíveis;

Outras alterações à proposta de texto da Resolução.

377. No que se refere à proposta da área técnica de revogação da Cláusula 20.2 das minutas de Contratos de Concessão, aprovadas pela Resolução nº 678, de 06/06/2017 (Anexos I, II e III), verifica-se que se trata de proposta de revogação que tem por objetivo adequar as Minutas de Contrato de Concessão à proposta de Regulamento de Continuidade constante dos autos, que prevê que a prestadora deve manter atualizada a Relação de Bens Reversíveis durante todo o período da Concessão (art. 6º, *caput*) e que tal relação deve estar disponível, de forma tempestiva, sempre que solicitada pela Anatel (art. 6º, §1º);

378. Ademais, nos termos da proposta, o parágrafo 4º da cláusula 20.1 das Minutas de Contrato de Concessão estabelece que "*a Concessionária se obriga, nos termos da regulamentação, a apresentar relação contendo os bens vinculados à concessão, conforme definição da Cláusula 20.1*", remetendo, assim, a questão à regulamentação;

379. Dessa feita, não se vislumbra óbice à adequação ora proposta, cabendo salientar que a análise do art. 6º da Minuta de Regulamento, assim como da exclusão do art. 7º, foram objeto de tópico específico deste opinativo;

380. No que se refere ao ajuste do art. 4º da minuta de Resolução para fins de atendimento ao que prevê o art. 4º do Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que dispõe sobre a consolidação de atos normativos, não se vislumbra qualquer óbice nesse ponto;

Contribuições à Minuta de Regulamento

Nome do Regulamento.

381. No que se refere à alteração do nome do regulamento para "Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (STFC) em Regime Público", de modo a conferir maior segurança jurídica aos administrados e clareza à norma, esta Procuradoria não vislumbra qualquer óbice à alteração;

Uniformização do Termo "Prestadora".

382. Considerando que o regulamento a ser editado aplica-se não apenas às concessionárias, mas também às permissionárias de serviço público, não são vislumbrados óbices jurídicos à uniformização do termo "Prestadora" no texto regulamentar;

Art. 1º.

383. Considerando que os termos de permissão também estão abrangidos pela proposta, importante que sejam expressamente mencionados;

Art. 2º.

384. A inclusão do termo "*sub-rogação*" deixa mais adequada a redação do dispositivo regulamentar, deixando evidente a possibilidade de sub-rogação dos contratos celebrados com terceiros que envolvam bens e serviços essenciais para a prestação do serviço concedido, transferindo os direitos e obrigações decorrentes daqueles contratos para a Administração ou terceiro que assumira a prestação do serviço;

385. A substituição da expressão "*indispensáveis*" por "*essenciais e efetivamente empregados*" teve por objetivo a utilização do termo utilizado no art. 144-C da LGT, incluído pela Lei nº 13.879/19. No ponto, não obstante o dispositivo legal em comento versar especificamente a respeito do cálculo do valor econômico de eventual adaptação, e não propriamente da efetiva reversão dos bens, o fato é que, considerando que não há alteração semântica, não tendo sido modificada a essência do dispositivo, não há óbices jurídicos à proposta;

Art. 3º - Inciso I.

386. No que se refere à desapropriação, não há dúvidas de que ela implica a transferência da propriedade, enquadrando-se, com isso, na definição de alienação de bens, estando sujeita à anuência prévia da Anatel. Nesse sentido, aliás, esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº 00882/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53504.009286/2016-50;

387. Outrossim, no que se refere aos compromissos de compra e venda, adere-se aos fundamentos da área técnica, no sentido de que, de fato, não se constituem como alienação, estando, de qualquer sorte, esta última, antes de sua concretização, sujeita à necessidade de prévia anuência da Agência;

Art. 3º - Inciso II.

388. O art. 144-C da LGT, incluído pela Lei nº 13.879/19 versa a respeito do cálculo do valor econômico de eventual adaptação, e não propriamente da efetiva reversão de bens. De todo modo, considerando que não há alteração semântica, não há óbices jurídicos à proposta. A redação proposta, ademais, assegura a necessária continuidade e atualidade do serviço prestado em regime público;

389. A respeito da exclusão dos bens de empresas controladoras, controladas ou coligadas que integrem o grupo econômico da concessionária ou permissionária, remete-se ao item 2.3 deste Parecer, sugerindo-se que, assim como na cláusula 20.1, também no art. 3º, inciso II, não seja excluída a menção aos bens da controladora, controlada e coligada;

390. Sugere-se, ademais, um ajuste redacional para tornar o texto mais claro, ficando assim redigida a norma:

Proposta da Procuradoria

II - Bens de Terceiros: equipamentos, infraestrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, ou direito, que não integram o patrimônio da Prestadora, de sua controladora, controlada ou coligada, essenciais e efetivamente empregados pela Prestadora à para assegurar a continuidade e a atualidade da prestação do STFC em regime público;

Art. 3º - Inciso III.

391. No que se refere à exclusão dos bens de propriedade das empresas controladoras, coligadas e controladas, utilizados na prestação do STFC em regime públicos, da definição de Bens Reversíveis, essa questão foi analisada por esta Procuradoria no item 2.3 deste opinativo, quando da análise da Cláusula 20.1 dos Contratos de Concessão, cujos termos ora reitera, opinando-se no sentido de que, assim como na cláusula 20.1, também no art. 3º, inciso III, não seja excluída a menção aos bens da controladora, controlada e coligada;

392. Sobre a substituição do texto “indispensáveis à continuidade e atualidade da prestação do serviço no regime público” por “essenciais e efetivamente empregados na prestação do serviço concedido”, essa questão também já foi analisada por esta Procuradoria nos itens 2.11 e 2.13 deste opinativo. Trata-se de alteração que teve por objetivo a utilização do termo utilizado no art. 144-C da LGT, incluído pela Lei nº 13.879/19. Como salientado, muito embora o dispositivo legal em comento verse a respeito do cálculo do valor econômico de eventual adaptação, e não propriamente da efetiva reversão de bens, observa-se que a alteração proposta constitui-se em mero ajuste redacional, sem que tenha havido qualquer alteração semântica no ponto. Ademais, observa-se que, de qualquer sorte, a redação proposta assegura a necessária continuidade e atualidade do serviço prestado em regime público, não sendo vislumbrado qualquer óbice nesse ponto;

393. Por fim, a área técnica consignou que a menção às autorizações de uso de radiofrequência e direitos de exploração de satélites não se faz necessária, vez que tais direitos já são mencionados na própria definição de bens reversíveis. De fato, considerando que já consta na definição de bens reversíveis a menção a direito integrante do patrimônio da prestadora, o que, inclui, portanto, autorizações de uso de radiofrequência e direitos de exploração de satélite, não se vislumbra óbice à exclusão ora proposta;

394. Esta Procuradoria apenas recomenda, além, como dito, da menção aos bens da controladora, controlada e coligada, que, em consonância com a alteração proposta para o inciso II do art. 3º, o inciso III desse dispositivo também seja alterado nos mesmos termos para tornar o texto mais claro:

Proposta da Procuradoria

III - Bens Reversíveis: equipamentos, infraestrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, ou direito integrantes do patrimônio da Prestadora, de sua controladora, controlada ou coligada, essenciais e efetivamente empregados ~~à~~ para assegurar a continuidade e a atualidade da prestação do STFC em regime público;

Art. 3º - Inciso IV.

395. A redação proposta para o art. 3º, inciso IV, de acordo com o corpo técnico da Agência, tenta deixar mais claro os motivos que podem amparar a exclusão de determinado bem da RBR. No entanto, inclui-se, dentre as hipóteses de desvinculação de bens da RBR, aquelas em que o bem tenha se tornado inservível por ocorrência de defeito, furto, acidente ou demais casos fortuitos ou de força maior. No entanto, muitas dessas hipóteses incidirão na necessidade de substituição do bem, e não mera desvinculação;

396. Não se afasta a possibilidade de que tais hipóteses incidam na necessidade de mera desvinculação de bens, essa desvinculação, no entanto, só seria aplicável quando a substituição do bem for desnecessária. Em regra, tratam-se de hipóteses de substituição, ou seja, de bens que necessitam ser repostos;

397. Dessa forma, recomenda-se que seja incluída a expressão "não associada a uma substituição", nos seguintes termos: "exclusão de bem ou direito da RBR não associada a uma substituição, em razão do reconhecimento de não ser efetivamente

empregado ou essencial à continuidade e atualidade do STFC prestado em regime público, por registro indevido ou por ter se tornado inservível por ocorrência de defeito, furto, roubo, acidente ou demais casos fortuitos ou de força maior";

Art. 3º - Inciso VIII (novo inciso X).

398. Não se vislumbra qualquer óbice à proposta no ponto, que visa apenas adequar a definição de substituição constante do Regulamento de Controle de Bens Reversíveis (RCBR) vigente, aprovado pela Resolução nº 447/2006;

Inclusão de outras definições.

399. Não há óbices jurídicos à não inclusão das definições de Bens de Massa, Prestadora e de Insustentabilidade da Concessão na proposta regulamentar;

Art. 4º.

400. Trata-se de proposta no sentido de que a continuidade do STFC em regime público, quando da extinção da concessão ou da permissão, seja assegurada pela reversão de bens e direitos indispensáveis à sua prestação, bem como pela execução do Plano de Continuidade previamente estabelecido entre a Anatel e a Prestadora;

401. A previsão de um Plano de Continuidade para garantir elementos que objetivem a garantia da continuidade e da atualidade do serviço concedido é salutar e pode ser um instrumento importante na transição do serviço;

402. Quanto ao Plano de Continuidade em si, esta Procuradoria teceu suas considerações no item 2.21 deste opinativo, que trata do art. 7º da Minuta de Regulamento;

403. Caso acatada a recomendação desta Procuradoria constante do aludido item no sentido de que o Plano de Continuidade seja apresentado pela Prestadora, cabendo à Anatel avaliar e aprovar ou fazer exigências para a sua complementação, importante que também sejam feitos os ajustes pertinentes no art. 4º na Minuta de Regulamento, de modo a adequar o dispositivo a esse ideário;

404. Outra alternativa seria o art. 4º apenas remeter a questão ao art. 7º, dispondo este último sobre todas as questões atinentes ao Plano de Continuidade, recomendando-se que, no ponto, sejam levadas em consideração as ponderações feitas por esta Procuradoria no item 2.21 deste opinativo;

Proposta da Procuradoria:

Art. 4º A continuidade do STFC em regime público será, quando da extinção da concessão ou da permissão, assegurada pela reversão de bens e direitos, indispensáveis à sua prestação, à União ou à empresa que sucederá a Prestadora, observado o disposto nos artigos 112 e 122 da Lei nº 9.472, de 1997, e pela execução do Plano de Continuidade, nos termos do art. 7º deste Regulamento previamente estabelecido entre Anatel e a Prestadora.

Art. 5º.

405. Tanto a extinção como a suspensão de obrigações sob a competência da Agência já se encontram inseridas no âmbito das atribuições da Agência, sem que haja a necessidade de que haja autorização específica no bojo do Regulamento para tanto;

406. Ademais, esta Procuradoria entende que é bastante temerário vincular a possibilidade de extinção ou suspensão de obrigações à insustentabilidade da prestação do STFC em regime público;

407. Primeiro porque, como dito, tal possibilidade independe de autorização específica para tanto, já se inserindo no âmbito das atribuições da Agência, razão pela qual não se vislumbra qualquer utilidade ao art. 5º;

408. Segundo porque a avaliação da sustentabilidade da concessão envolve processo complexo, não se constituindo propriamente como requisito para a extinção ou suspensão de obrigações constantes de instrumentos normativos sob a competência da Agência;

409. Dessa feita, esta Procuradoria recomenda que o art. 5º, *caput* e parágrafo único, seja excluído da presente proposta, dada sua inutilidade e, ainda, considerando o fato de ser temerária a vinculação das hipóteses nele previstas à constatação da insustentabilidade da concessão;

410. De qualquer sorte, caso a Agência entenda pertinente a manutenção do dispositivo, recomenda-se que ele seja alterado, de modo a prever apenas uma diretriz para eventual extinção ou suspensão de obrigações exclusivas das Prestadoras do STFC em regime público, sob competência da Agência, sem qualquer vinculação de tal possibilidade à constatação da insustentabilidade da concessão. Por exemplo, pode ser utilizada a seguinte redação:

Proposta de Procuradoria:

Art. 5º Na hipótese de a Anatel constatar a existência de assimetrias regulatórias que não sejam mais válidas ou justificáveis entre o STFC prestado em regime público e os outros serviços de voz prestados em regime privado, deverá avaliar, dentre outras medidas, a extinção ou suspensão das obrigações exclusivas das Prestadoras do STFC em regime público.

Parágrafo único. A extinção ou suspensão de obrigações abrangerá somente os instrumentos normativos sob a competência da Agência.

Art. 6º.

411. Embora o corpo técnico tenha registrado que, na praxis observada na Agência, a Relação de Bens de Terceiros (RBT) e a Relação de Serviços Contratados (RSC) possam ser requisitadas pontualmente, esta Procuradoria pondera ser importante que as concessionárias mantenham um controle dos bens de terceiros e dos serviços contratados. A manutenção da RBT e da RSC pelas concessionárias, ainda que somente sejam apresentadas mediante solicitação da Agência, pode representar uma forma importante de controle. Assim, sugere-se que se avalie a permanência da obrigação de que as concessionárias mantenham estas listas, disponibilizando-as mediante solicitação da Anatel, tal como ocorrerá com a RBR;

412. No tocante à exclusão da obrigação de manter-se um inventário, esta Procuradoria entende pertinente algumas ponderações;

413. Embora o inventário não apresente somente os bens que detenham a característica da reversibilidade, este documento pode ter uma grande relevância no controle e acompanhamento dos bens sujeitos à reversão, permitindo, por exemplo, que seja observada a eventual omissão de determinado bem que, sendo essencial à prestação do serviço concedido, não tenha sido incluído na RBR. Salvo melhor juízo, a análise da própria regularidade da RBR pode ser facilitada mediante a análise do inventário;

414. Ademais, a manutenção do inventário encontra-se prevista na Cláusula 15.1 dos Contratos de Concessão aprovados pela Resolução nº 678, de 06 de junho de 2017, que remete à regulamentação da Agência;

415. Dessa forma, muito embora a área técnica alegue que o inventário seria um documento contábil que as pessoas jurídicas devem possuir, não fazendo sentido criar obrigação regulatória com mesma função de obrigação legal já existente, esta Procuradoria sugere que se avalie a manutenção no RCON da obrigação de disponibilizar-se o inventário atualizado, para que a Agência possa conferi-lo a qualquer tempo;

416. Esta Procuradoria não vislumbra óbices jurídicos à redação proposta para o parágrafo terceiro do art. 6º, que estabelece ser considerada infração a omissão, após o prazo de 180 (cento e oitenta) dias da data de entrada em vigor deste regulamento, de bens imóveis, torres, centrais de comutação e equipamentos de transmissão. Trata-se de uma modulação da norma para delimitar a infração.

417. O §3º prevê que a omissão de "bens imóveis, torres, centrais de comutação e equipamentos de transmissão" configurará infração administrativa. Por outro lado, o §4º prevê a possibilidade de correção de equívocos pontuais menos relevantes (algum aspecto de um bem listado se apresenta como incorreto). Nesse contexto, mostra-se importante que sejam endereçadas as situações em que a relação de bens reversíveis se omite quanto à própria existência de bens não mencionados no §3º, inclusive diferenciando-as daquelas em que há apenas alguma impropriedade formal relativa a um bem devidamente registrado;

418. Nesse contexto, ao utilizar-se a expressão "*menor dano*", sem especificar-se o que o caracterizaria, abre-se margem para um subjetivismo que pode acarretar insegurança jurídica e questionamentos dos entes regulados, uma vez que cada autoridade administrativa poderia conferir interpretações diversas no âmbito de PADOs diversos, sendo passível de violar o princípio da isonomia;

419. Diante dessas ponderações, esta Procuradoria sugere a seguinte redação para o §4º do art. 6º:

Proposta de Procuradoria:

Art. 6º

§ 4º Devem ser sanadas, em prazo consignado pela Agência, sob pena de configuração de infração administrativa:

I – a omissão de bens não mencionados no §3º;

II - as impropriedades meramente formais quanto à observância do leiaute e do formato eletrônico de que trata o § 2º deste artigo.

Art. 7º.

420. Essa Procuradoria já registrou seu posicionamento de que a existência de controle dos bens reversíveis pela Agência é inafastável, cabendo-lhe, no entanto, definir a respeito da melhor forma de controle. Não obstante, a exclusão do envio periódico da RBR na norma regulamentar somente pode ser realizado mediante a alteração, também, dos Contratos de Concessão. O Conselho Diretor rejeitou a proposta apresentada pelo corpo técnico da Agência por força das previsões contidas no Contrato de Concessão, mas, também, aduzindo que o afastamento da entrega periódica da RBR não seria conveniente em razão do lapso temporal para o final da concessão;

421. Oportuno destacar que a proposta de resolução ora apresentada propõe a alteração do §4º da Cláusula 20.1 dos Contratos de Concessão aprovados pela Resolução nº 678, de 6 de junho de 2017 para afastar a apresentação anual da RBR, remetendo-se à regulamentação;

422. Não obstante, tendo em vista que o Conselho Diretor considerou mais adequada a manutenção da entrega anual da RBR, e a proposta apresentada após a Consulta Pública afasta essa obrigação, sugere-se que o corpo técnico apresente fundamentos que possam afastar as preocupações levantadas, inclusive quanto à conveniência da alteração a despeito do curto lapso temporal que resta para o fim das concessões em vigor;

423. Considerando que a proposta estabelece o encaminhamento da RBR sempre que solicitada pela Anatel, o corpo técnico esclareceu que o período que corresponde à RBR pode ser estabelecido pela Superintendência responsável pelo acompanhamento e controle dos bens reversíveis no Manual Operacional;

424. No ponto, apenas ressalta-se a necessidade do acompanhamento e do controle dos bens que integram o acervo da concessão, afastando-se prejuízos à prestação do serviço concedido e assegurando-se a continuidade e a atualidade do serviço público. Sendo assim, é importante que o Manual Operacional não permita a existência de períodos durante os quais não haja um efetivo controle dos bens sujeitos à reversão;

425. Não há óbices, ainda, a que a definição dos campos que comporão o leiaute da RBR seja realizada no Manual Operacional, desde que não sejam abrangidos aspectos de política público-regulatória. Destaca-se, ainda, que a participação dos

interessados na definição dos procedimentos operacionais foi assegurada pelo art. 26 da proposta regulamentar;

426. A previsão de um Plano de Continuidade para garantir elementos que objetivem a garantia da continuidade e da atualidade do serviço concedido é salutar e pode ser um instrumento importante na transição do serviço para o Poder Concedente ou para empresa que assuma a prestação do serviço. É importante, todavia, que sejam especificadas quais seriam as informações que devem constar no mencionado plano, ainda que o detalhamento destas seja relegado ao Manual Operacional;

427. Ademais, é importante que haja uma delimitação acerca dos termos da apresentação deste Plano de Continuidade. Um dos aspectos que deve ficar claro é o momento em que o Plano de Continuidade será apresentado. Consoante deflui do art. 4º da proposta, esse Plano será utilizado não somente nos casos de extinção da concessão por decurso do prazo contratual, mas, também nos demais casos de extinção. É importante que se esclareça, portanto, qual seria o momento em que deve ser apresentado, devendo-se explicitar se existirá um prazo para a sua apresentação pela Prestadora.

428. Ainda, muito embora se estabeleça que o Plano de Continuidade será acordado entre Anatel e a Prestadora, considerando sua relevância para a transição e garantia da continuidade e atualidade do serviço público, deve ser esclarecido como será o procedimento para a celebração deste acordo. Deve ser esclarecido, inclusive, o que ocorreria em caso de não existir acordo entre a Prestadora e a Agência;

429. Nesse ponto, pondera-se que, ao invés de estabelecer-se um caráter consensual do Plano de Continuidade, poder-se-ia avaliar a possibilidade de que este instrumento seja apresentado pela Prestadora, cabendo à Anatel avaliar e aprová-lo ou fazer exigências para a sua complementação. A submissão do Plano elaborado pela Prestadora e a possibilidade de realização de exigências pela Agência podem reduzir riscos de litígios que possam postergar ou dificultar a transição pretendida;

430. Por fim, sugere-se que a expressão “União” seja substituída por “Poder Concedente”, uniformizando-se o termo adotado;

Art. 8º.

431. No que se refere ao art. 8º, esta Procuradoria sugere apenas um ajuste para deixar o dispositivo em consonância com a definição constante do art. 3º, inciso II, da Minuta de Regulamento:

Proposta da Procuradoria:

Art. 8º *Omissis*

[...]

II - cláusula que indique, com clareza, que o Bem de Terceiro contratado é essencial para **assegurar** a continuidade e **a atualidade** da prestação do STFC em regime público; e

[...]

Art. 9º.

432. O art. 9º da proposta regulamentar trata da cláusula obrigatória, nos contratos para utilização de bens de terceiros, no sentido de informar a respeito de eventuais onerações de bens decorrentes de determinação judicial. Quanto aos prazos previstos para que o contratado informe à autoridade judicial sobre a condição de indispensabilidade do bem para a continuidade da prestação do STFC no regime público; à Prestadora e à Anatel as providências tomadas; e à Prestadora e à Anatel sobre a substituição do bem, propôs-se que sejam definidos no Manual Operacional;

433. Não são vislumbrados óbices a que o prazo em questão seja fixado no Manual Operacional, sendo importante, no entanto, ser refletido nos contratos a serem celebrados com os terceiros. Pondera-se, apenas, que, por tratar-se de questão relevante para o controle de bens reversíveis e para evitar eventuais prejuízos à prestação do serviço em regime público, esse prazo deverá ser o mais breve possível;

434. No tocante ao inciso III do art. 9º da minuta regulamentar, sugere-se um ajuste redacional para deixar mais clara a obrigação a que ele se refere:

Proposta da Procuradoria

Art. 9º A Prestadora, na utilização de Bens de Terceiros, também deve fazer constar do respectivo contrato cláusula pela qual o contratado se obriga, se houver Oneração decorrente de determinação judicial, a informar no prazo a ser definido pela Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis no Manual Operacional:

[...]

III - à Prestadora e à Anatel sobre a substituição **judicial** do bem.

Art. 10.

435. No que se refere ao art. 10, *caput*, verifica-se que se trata de mera adequação redacional, de modo a deixar o dispositivo mais claro. De qualquer sorte, o ideário do dispositivo submetido à Consulta Pública restou mantido, de modo que a contratação de Bens de Terceiros que envolva a Substituição de Bens Reversíveis deve, obrigatoriamente, ser objeto de anuência prévia da Anatel;

436. Não há de se admitir a anuência tácita nessa hipótese, na medida em que se trata de pedido que deve ser necessariamente analisado pela Agência, sob pena de riscos ao controle que se constitui como poder-dever da Agência no que se refere a bens reversíveis. Aliás, especificamente quanto à impossibilidade de sujeição à aprovação tácita de pleitos relativos a bens

reversíveis, esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº 00206/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.000919/2020-81;

437. No que se refere ao parágrafo único do art. 10, verifica-se que a proposta está devidamente fundamentada, não se vislumbrando óbice a ela, sugerindo-se apenas uma adequação no dispositivo, para deixar claro que tal possibilidade restringe-se às hipóteses que não impliquem prejuízos à continuidade e atualidade do STFC em regime público, tal qual prevê o art. 12 da proposta. Pode-se, por exemplo, utilizar a seguinte redação:

Proposta da Procuradoria:

Art. 10. *Omissis*

Parágrafo único. A Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis poderá estabelecer no Manual Operacional hipóteses para a contratação de Bens de Terceiros que envolva a Substituição de Bens Reversíveis previamente anuídas, **desde que não impliquem prejuízos à continuidade e à atualidade do STFC em regime público.**

Art. 11.

438. Quanto à utilização de bem de terceiro e serviços contratados, os artigos 8º, 9º e 10 que tratam da matéria, bem como de cláusulas obrigatórias de tais contratos, sendo pertinente que a concessionária mantenha o controle sobre eles;

439. É certo que tal controle, por um lado, acaba por se inserir no âmbito de gestão empresarial da concessionária. De qualquer sorte parece importante que o disposto no art. 11 da Minuta de Regulamento seja mantido, de modo a reforçar a obrigação de controle dos contratos celebrados para utilização de Bem de Terceiro ou Serviço Contratado, bem como suas alterações posteriores, a fim de possibilitar o próprio controle pela Agência, quando necessário, ainda mais considerando o disposto na proposta quanto ao conteúdo dos aludidos contratos;

440. Recomenda-se, assim, que a área técnica avalie a questão sob tal ótica;

Art. 12 (renumerado para artigos 11 e 12).

441. O art. 11 da proposta firma a regra geral de que a desvinculação, a alienação, a oneração e a substituição de bens reversíveis devem ser submetidas à anuência prévia da Agência, em atenção ao art. 101 da LGT;

442. É importante considerar que o art. 101 da LGT não estabelece a obrigatoriedade de anuência prévia da Agência para os casos em ocorra mera desvinculação de bens da RBR, sem enquadramento nas operações de alienação, oneração ou substituição. Ainda assim, a Agência deve manter instrumentos de controle para evitar desvinculações indevidas, razão pela qual é pertinente que a prestadora apresente provas de enquadramento da situação fática nos incisos do art. 12 do RCON;

443. É importante observar, ainda, que a desvinculação de determinado bem da RBR não impede que o Poder Público avalie a sua essencialidade para a prestação do serviço concedido e decida pela reversibilidade daquele bem ou direito. Isso porque a RBR não é taxativa: é a essencialidade do bem que conferirá esta característica. E essa avaliação será realizada ao final da concessão;

444. No tocante ao inciso III do art. 12, que estabelece estar previamente anuída a desvinculação quando o bem se tornar inservível à prestação do STFC em regime público em razão de sucateamento, obsolescência, defeito, furto, roubo, acidente ou demais casos fortuitos ou de força maior, é importante salientar que estas circunstâncias podem representar, muitas vezes, hipóteses de substituição. De fato, no caso de defeito, obsolescência, acidente e outros eventos semelhantes de determinado equipamento essencial ocorre, como regra, a substituição deste equipamento para assegurar a continuidade do serviço público, e não simplesmente desvincula-lo da RBR;

445. A mera desvinculação só será aplicável quando a substituição do bem for desnecessária, como, por exemplo, quando ocorra uma reorganização da rede da Prestadora para que se supra a ausência daquele equipamento de forma a não permitir a descontinuidade do serviço, o que deve ser objeto de efetiva comprovação junto à Agência. No entanto, parece que na maior parte dos casos haverá a necessidade de substituição, ou seja, de bens que necessitam ser repostos;

446. Dessa forma, sugere-se a exclusão da hipótese aventada no inciso III do art. 12 da proposta regulamentar. Vale propor, ainda, para deixar mais clara a necessidade de que as operações previamente anuídas devam ser comunicadas à Agência, que poderá avaliá-las, sugere-se uma alteração redacional no parágrafo único do art. 12:

Proposta da Procuradoria

Art. 12. Estão previamente anuídas as seguintes operações de Bens Reversíveis, desde que não implique prejuízos à continuidade e atualidade do STFC em regime público: [...]

Parágrafo único. A ~~situação prevista no caput não exige a~~ **Prestadora deverá** de encaminhar à Anatel a justificativa para a operação, bem como as provas de que a situação fática do bem se enquadrava nos incisos I, II, III e IV deste artigo, no prazo e em condições estabelecidas pela Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis **no Manual Operacional.**

447. A redação proposta por esta Procuradoria, ao estabelecer que a definição dos prazos e condições para a apresentação de justificativas para a operação será definido no Manual Operacional, busca deixar evidente que as prestadoras deterão um prazo pré-definido para comunicar a Agência. Não é possível que este prazo e condições sejam estabelecidos ante a cada caso concreto, até mesmo porque, até então, é possível que a Agência sequer tenha tomado conhecimento da operação realizada;

448. Em relação à proposta de exclusão da previsão de depósito dos valores oriundos em conta vinculada à concessão até a sua definitiva aplicação dos recursos na concessão, esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico, haja vista que se trata de exigência

prevista exclusivamente em ato infraregal editado pela Anatel, cabendo à Agência, no contexto da revisão da regulamentação, avaliar se este instrumento tem se mostrado adequado aos fins a que se destina;

Art. 13 (renumerado para art. 15).

449. É importante que sejam apresentados os documentos necessários para que a Agência acompanhe a movimentação de bens na RBR, sobretudo em se tratando de exclusões, com o objetivo de assegurar a continuidade e atualidade do serviço público, evitando-se exclusões indevidas;

Art. 14 (renumerado para art. 13).

450. É essencial que sejam afastados quaisquer riscos envolvendo a perda do direito de propriedade do bem reversível ou do controle realizado pela Anatel, sendo salutar a proibição de que a prestadora onere bem reversível, visto que eventuais atos de constrição podem importar, em última análise, em oneração e alienação de bem reversível;

451. Nesse sentido, aliás, esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº 01000/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos presentes autos, antes da Consulta Pública nº 19/2020, cujos termos ora reitera;

452. Ademais, no tocante ao prazo para comunicar à Agência sobre onerações decorrentes de processos judiciais, verifica-se que o Regulamento remete tais prazos ao disposto no Manual Operacional, não sendo vislumbrados óbices quanto ao ponto, sendo pertinente ressaltar a importância de que tais prazos sejam fixados de acordo com o ideário da presente proposta, no sentido de evitar riscos relacionados à perda do direito de propriedade do bem reversível ou do controle realizado pela Anatel;

Art. 15 (renumerado para art. 14).

453. De início, cumpre observar que o corpo técnico informa que acatou as contribuições que propuseram a substituição do texto “*reversibilidade do bem*” por “*essencialidade e efetivo emprego do bem na prestação do serviço concedido*” no parágrafo primeiro do dispositivo em questão. No entanto, essa modificação não foi refletida nas minutas (com marcas de revisão - SEI nº 5706648; sem marcas de revisão SEI nº 5706653) que acompanham o Informe nº102/2020/PRRE/SPR;

454. De toda forma, cumpre observar que, como já exposto neste opinativo, o art. 144-C da LGT versa especificamente a respeito do cálculo do valor econômico de eventual adaptação, e não propriamente sobre a efetiva reversão de bens. Entretanto, considerando que não há alteração semântica, não tendo sido alterada a essência do dispositivo, não há óbices jurídicos à proposta;

455. No tocante aos prazos para que a prestadora informe ao Poder Público de que o bem que se objetiva desapropriar é reversível, a proposta foi modificada para que a sua previsão seja feita no Manual Operacional. Não se vislumbram óbices jurídicos a que este prazo seja previsto no Manual Operacional, muito embora também seja pertinente a sua previsão na norma regulamentar;

456. Quanto à necessidade de anuência prévia para a efetivação da desapropriação de bens que ostentem a condição de reversibilidade, esta Procuradoria já se pronunciou, nos Pareceres nº 1.036/2011/LFF/PGF/PFE-Anatel e nº 00882/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, no sentido de que a desapropriação implica a transferência da propriedade, inserindo-se no conceito de alienação apresentado no Regulamento de Controle de Bens Reversíveis aprovado pela Resolução nº 477/06. Destaca-se que, com a previsão de anuência prévia, a Agência Reguladora competente pode analisar a operação e, avaliando a presença de prejuízos para a prestação do serviço público, opor-se à alienação do bem reversível. Da mesma forma, a inclusão do parágrafo terceiro esclarecendo que, na hipótese de desapropriação parcial do bem, a Prestadora se obriga a realizar os ajustes necessários na RBR, é oportuna, uma vez que é possível que seja necessário modificar a descrição do bem parcialmente desapropriado;

457. No tocante à exclusão do texto “*ou a outros condicionamentos*”, no parágrafo segundo do dispositivo regulamentar, esta Procuradoria recomenda que se avalie se a modificação não retira a flexibilidade da Agência de impor eventuais condicionamentos que sejam considerados necessários, sugerindo-se que se mantenha essa expressão;

Art. 16.

458. De início, vale consignar que esta Procuradoria já se manifestou sobre a matéria, por meio dos Pareceres nº 00255/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU e nº 00449/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU exarados nos presentes autos, bem como do Parecer nº 00349/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.086647/2017-01, em que firmou diversas premissas sobre o pedido de autorização para realização e investimentos possivelmente não amortizáveis na vigência do contrato de concessão, as quais são reiteradas também nesta oportunidade;

459. Consoante salientado por esta Procuradoria no bojo dos opinativos acima mencionados, a autorização prévia da Anatel é apenas um dos requisitos para eventual futura indenização por investimentos não amortizados e que, ao término da concessão, é que será avaliada pela Agência, não só se efetivamente os bens envolvidos são reversíveis (avaliação da Anatel acerca da indispensabilidade do bem para a prestação adequada do serviço de telecomunicações em regime público) e, em caso positivo, se foram ou não amortizados, sendo que caso não tenham sido, serão calculados os valores efetivamente devidos a título de indenização. Quanto aos valores efetivamente devidos, inclusive, conforme salientado no Parecer nº 00255/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU, é importante que se comprove, ao final, o quanto pago pelo bem, se este é condizente com o valor de mercado (tudo isso devidamente documentado);

460. No que se refere à autorização prévia para aquisição de bens constante do *caput* do dispositivo, ainda que dependa de avaliação futura, trata-se de importante instrumento para garantir a cognição prévia sobre a situação dos bens e seu valor econômico e até mesmo seu controle prévio, estando a proposta devidamente fundamentada nesse ponto. Aliás, a proposta mantém a sistemática vigente quanto à necessidade de autorização prévia para aquisição de bens para fins de eventual futura indenização;

461. No que se refere ao §1º do art. 16, verifica-se, na Minuta de Regulamento com marcas, que não houve alteração no dispositivo após a realização da Consulta Pública nº 19/2020;

462. No que se refere ao § 2º do art. 16, tal questão também já foi objeto dos manifestação desta Procuradoria no bojo dos Pareceres acima mencionados, tendo-se pontuado que, nesses casos, incumbirá à Agência, ao final dos Contratos de Concessão, fazer a avaliação da importância do bem adquirido para a garantia da continuidade do serviço de telecomunicações prestado em regime público, ou seja, se este é necessário para se assegurar a continuidade na prestação do serviço. Ademais, é importante salientar que, na visão desta Procuradoria, o fato de alguns bens terem sua aquisição pré-autorizada pela futura regulamentação não elide a necessidade de, no momento oportuno, ser avaliada e calculada essa eventual indenização, o que compete à Anatel, nos termos da LGT;

463. Assim é que, diante de um procedimento menos rígido para a autorização de aquisição de bens reversíveis, é importante que se comprove, ao final, o quanto pago pelo bem, se este é condizente com o valor de mercado (tudo isso devidamente documentado), além, é claro, da avaliação da Anatel acerca da indispensabilidade do bem para a prestação adequada do serviço de telecomunicações em regime público;

464. Seja nas hipóteses de autorizações prévias, seja nas hipóteses em que continuará havendo necessidade de anuência prévia da Agência, não há de se falar em afastamento da análise futura a respeito da reversibilidade dos bens a elas atinentes, quando do final dos Contratos de Concessão. É que, no momento oportuno, em ambas as hipóteses, deve ser avaliada e calculada eventual indenização. Não por outro motivo, esta Procuradoria, por meio do Parecer nº 00255/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU, recomendou a inclusão do §6º no art. 18 da proposta, o que será objeto de considerações no item seguinte deste opinativo, que trata, dentre outros dispositivos, do art. 17 da Minuta de Regulamento;

465. De qualquer forma, ao final da concessão deverá ser feita uma nova avaliação acerca da indispensabilidade de todos esses bens, para fins de reversão ou não, bem como de todos os critérios e parâmetros para cálculo de eventual indenização;

466. No que se refere ao § 3º do art. 16, trata-se de importante disposição, na medida em que, para que a prestadora possa pleitear futura indenização, ela deve não só obter autorização da Agência para aquisição dos bens (ainda que se trata de hipótese de autorização prévia estabelecida no Manual Operacional), mas também deve incluí-los nas respectivas RBRs, sob pena de não confirmar sua aquisição (e, ainda, sua vinculação ao STFC) e de não especificá-los, inviabilizando o aludido pleito. No ponto, recomenda-se um mero ajuste no dispositivo, de modo a deixar claro que tal premissa também é aplicável às hipóteses em que a aquisição de bens reversíveis está previamente autorizada:

Proposta da Procuradoria:

§ 3º O bem cuja aquisição tenha sido autorizada pela Anatel, **inclusive nas hipóteses previstas no §2º**, deve ser registrado na RBR referente ao ano de sua incorporação com todos campos declarados de forma precisa e fidedigna, sob pena de não ser passível de indenização.

467. Outrossim, observa-se que o § 4º do art. 16, trata-se também de importante disposição da proposta, na medida em que exige a disponibilidade dos comprovantes de valores de aquisição dos bens, para fins de avaliação pela Agência;

468. Por derradeiro, no tocante ao § 5º do art. 16, a área técnica aduziu que o termo "valor contábil" é o correto, conforme definições do Conselho Federal de Contabilidade - CFC, não sendo vislumbrados quaisquer óbices à alteração;

Artigos. 17, 18, 19, 20 e 21.

469. Em relação ao art. 17 da proposta, destaca-se que, além de não afastar a necessidade de avaliação dos bens cuja aquisição tenha sido previamente autorizadas para que se constate a necessidade do bem adquirido para a continuidade e atualidade do serviço prestado em regime público, é importante que se comprove se o valor pago pelo bem é condizente com o valor de mercado;

470. Sugere-se, ainda, um ajuste redacional para, em linha com o teor do art. 18, deixar claro que a Anatel será a responsável por avaliar os bens, mas a indenização poderá ser paga pelo Poder Concedente ou pela empresa que suceder a prestadora;

471. Dessa forma, sugere-se que o art. 17 da proposta passe a deter a seguinte redação:

Proposta da Procuradoria

Art. 17. Eventual indenização apenas será devida ~~pela Anatel~~ caso se constate, após avaliação realizada **pela Anatel** ao final da concessão ou da permissão, a necessidade do bem adquirido para a garantia da continuidade e atualidade da prestação do STFC em regime público, **levando-se em consideração o preço de aquisição do bem e sua adequação ao valor de mercado à época e o nível de amortização, observados os critérios definidos em regulamentação.**

472. No tocante ao art. 18, a fim de alinhar o texto do dispositivo à previsão dos Contratos de Concessão cujas cláusulas 28.1 prevê que eventual indenização será devida pela Anatel (Poder Concedente), sugere-se a seguinte redação:

Art. 18. A indenização será devida ~~pela União~~ **Poder Concedente** ou por empresa que sucederá a Prestadora.

473. No tocante ao art. 21, recomenda-se um ajuste na redação do parágrafo único para que fique claro que, na hipótese do art. 23, §4º, a indenização somente será cabível caso estejam presentes as demais condições estabelecidas pela regulamentação:

Proposta da Procuradoria

Art. 21. Não caberá indenização para os bens de uso compartilhado previstos no Título IV deste Regulamento.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não se aplica ao previsto no §4º do art. 23, **quando serão aplicáveis as condições gerais previstas para o eventual cabimento de indenização dos bens reversíveis.**

474. Por fim, com o objetivo de deixar claro que as regras relativas à indenização às quais se referem os artigos 16 a 21 são aplicáveis apenas às hipóteses de efetiva reversão dos bens, sendo incompatível com a mera adaptação das outorgas a que se referem os arts. 144-A a 144-B da LGT, sugere-se a inclusão de um dispositivo ao final do Título III com a seguinte redação:

Proposta da Procuradoria

Art. 22. O disposto neste Título não se aplica às hipóteses de cálculo do valor econômico associado à adaptação a que se referem os arts. 144-B e 144-C da LGT.

Artigos 22, 23 e 24 (renumerados para artigos 22 e 23).

475. No ponto, verifica-se que a proposta da área técnica de cessão de direitos de uso dos bens de uso compartilhado foi aprovada pelo Conselho Diretor da Agência, com algumas alterações à proposta inicial. Não obstante, esta Procuradoria, nesta oportunidade, reitera os termos do Parecer nº 01000/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU;

476. Verifica-se que, muito embora, nos termos da proposta, os bens compartilhados sejam considerados bens reversíveis, como, de fato, devem ser, ao término dos contratos de concessão ou termos de permissão, retiram-se os efeitos da reversibilidade, garantindo-se à União ou à empresa que sucederá a prestadora apenas a cessão de direito de uso de tais bens, razão pela qual vislumbra-se óbice à proposta nesse ponto;

477. A premissa que deve orientar a aferição de reversibilidade de um bem consiste na utilização deste para a prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado em regime público, independentemente de esse bem servir conjuntamente a outros serviços prestados em regime privado;

478. De fato, um bem deve ser considerado reversível sempre que servir ao STFC, ainda que sua utilização também sirva à prestação de serviços de telecomunicações explorados em regime privado.

479. Nesse contexto, sendo o bem reversível, extinta a concessão, ele deve ser revertido ao poder concedente, nos termos do art. 102 da LGT;

480. No entanto, a proposta, nesse ponto, parece dar espaço a uma interpretação no sentido de que reverteria à União apenas a *posse* de parte da rede da prestadora, na parte proporcional à que se utiliza para prestação da telefonia fixa, remanescendo com a concessionária a propriedade de toda a infraestrutura;

481. Observa-se, pois, que está conectada à proposição a discussão atinente à reversão da posse ou da propriedade à União ao final da concessão;

482. No sentir desta Procuradoria, os bens integrantes da concessão são de propriedade da concessionária, devendo reverter ao poder concedente no momento da extinção da concessão, seja em razão de seu termo final, seja de forma antecipada. A extinção do contrato de concessão implicará a transmissão automática da posse dos bens reversíveis ao poder concedente, consoante disposto no art. 102 da LGT. A transmissão da posse abrangerá toda a universalidade de fato dos bens reversíveis, sendo que a Agência poderá avaliar se existem bens que não deverão ser revertidos, tais como os bens inservíveis à concessão;

483. Após essa avaliação, definidos os bens que são indispensáveis à concessão, ocorrerá a transmissão da propriedade, em definitivo. Aliás, a transmissão da propriedade deflui da própria redação do Decreto nº 2.338, de 07 de outubro de 1997, que aprovou o Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações (vigente desde à época da assinatura do primeiro Contrato de Concessão) que não deixa dúvidas ao estabelecer que o patrimônio da Agência é constituído também pelos bens que forem revertidos ao Poder Público em razão das concessões de serviços de telecomunicações;

484. Dessa forma, a transmissão da posse é imediata, mas ocorrerá também a transmissão da propriedade dos bens, que reverterão ao Poder Público. Os bens que reverterem ao poder concedente em decorrência das outorgas de serviços de telecomunicações irão compor o patrimônio da Agência até que sejam transferidos para o novo prestador do serviço objeto da concessão extinta. Isso tudo para garantir a continuidade e atualidade na prestação dos serviços de telecomunicações;

485. Cumpre ainda ressaltar que, numa leitura literal, não há, no art. 102 da LGT, referência ao ideário de parcialidade na reversão dos bens. Com efeito, no ponto, a lei de regência do setor se resume a estabelecer a reversão dos bens, de forma a autorizar a um futuro concessionário, após a extinção da concessão, a imediata assunção do serviço concedido;

486. Garantir apenas o direito de uso de parte da rede vinculada à prestação do STFC não se apresenta como medida suficiente para observar a disciplina prevista no art. 3º do Decreto nº 2.338/97, acabando por afetar o modelo definido pela legislação para garantir a continuidade e a atualidade do serviço, exigidas pela LGT, afigurando-se juridicamente inviável;

487. Em suma, nos termos de tais comandos normativos, a propriedade de bens reversíveis, inclusive de bens compartilhados, deve, quando da extinção da concessão, ser revertida ao poder concedente. No ponto, portanto, não há como afastar tal reversão;

Art. 25 (renumerado para art. 24).

488. Não há óbices ao estabelecimento de requisitos técnicos e procedimentos meramente operacionais por Ato da Superintendência responsável, como já se pronunciou esta Procuradoria em diversas oportunidades. No entanto, tal ato ou outro instrumento de deliberação da Superintendência responsável não pode versar sobre aspectos que envolvam decisões de caráter político-regulatório;

489. Dessa forma, eventuais premissas de natureza político-regulatória devem ser definidas pelo Órgão Máximo da Agência, limitando-se o Manual Operacional às questões de caráter meramente técnico e operacional. Esse tema será retomado adiante, nas considerações a serem realizadas quanto ao art. 26 da proposta;

490. No ponto, apenas sugere-se a utilização do termo Poder Concedente em substituição ao termo "União", no inciso IV do art. 24, para fins de uniformização da expressão no âmbito do regulamento;

Art. 26 (renumerado para art. 25).

491. No que se refere à reversão de bens, não há qualquer dúvida de que nela transfere-se a propriedade, e não a posse, de tais bens ao poder concedente. Nesse sentido, aliás, esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº 00842/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.074832/2017-44, cujos termos ora reitera;

492. No mais, quanto às alterações propostas pela área técnica após a Consulta Pública nº 19/2020, verifica-se que se constituem como meros ajustes redacionais, não se vislumbrando quaisquer óbices a elas, recomendando-se apenas a seguinte adequação, em consonância com adequações semelhantes sugeridas por esta Procuradoria neste opinativo, *verbis*:

Proposta da Procuradoria:

Art. 25. *Omissis*

Parágrafo único. Ao final da concessão ou permissão, a Anatel ou a empresa que sucederá a Prestadora procederá à avaliação dos Bens Reversíveis, podendo recusar a reversão daqueles que considere não essenciais para assegurar a continuidade e a atualidade da prestação do STFC em regime público, garantido o direito da Prestadora ao contraditório, inclusive por meio da elaboração e apresentação, às suas expensas, de laudos ou estudos demonstradores da necessidade de reversão.

Art. 26 (novo) - Procedimentos Operacionais.

493. A proposta é a de que os procedimentos operacionais para a reversão dos bens reversíveis seja tratado em um Manual Operacional, a ser editado pela Superintendência responsável pelo controle dos bens reversíveis. No ponto, a edição de ato administrativo pela Superintendência responsável para dispor acerca de aspectos estritamente técnicos e operacionais é juridicamente viável, desde que o referido ato não verse acerca de questões de natureza político-regulatória. Eventuais aspectos que envolvam decisões de natureza político-regulatória devem ser, necessariamente, submetidas à apreciação do Conselho Diretor;

494. Ante as preocupações manifestadas pelas prestadoras, o corpo técnico inseriu o art. 26 da proposta, prevendo a participação dos interessados na definição dos procedimentos operacionais, seja por meio de Consulta Pública ou de outro instrumento de participação social. Não se tratando de ato normativo, não há necessidade de submissão dos procedimentos operacionais ao procedimento de Consulta Pública. No entanto, a adoção de meios para a participação social na definição dos procedimentos meramente operacionais é legítima, não existindo quaisquer óbices ao ponto;

Art. 27.

495. No ponto, verifica-se que as alterações constituem-se em meros ajustes redacionais, não sendo vislumbrados quaisquer óbices a elas;

Art. 28 (novo).

496. No ponto, cumpre a esta Procuradoria ponderar que diversos dispositivos da proposta acabam por remeter algumas questões às disposições constantes do Manual Operacional. Dessa feita, é recomendável que tal Manual seja publicado no menor prazo possível, que seja, ao mesmo tempo, razoável para sua elaboração e para conferir celeridade e efetividade ao Regulamento, recomendando-se apenas que a área técnica avalie a adequação desse prazo sob tal perspectiva;

Art. 28 (renumerado para art. 29).

497. O art. 28, renumerado para o art. 29, teve por objetivo estabelecer uma norma que delimita a aplicação do novo RCON. A proposta merece esclarecimentos quanto ao ponto. O corpo técnico, ao mesmo tempo em que afirma que o RCON se aplicará aos fatos constituídos sob a vigência da nova regulamentação, alega que a nova regulamentação somente aplicar-se-ia aos processos instaurados após a entrada em vigor do RCON;

498. A redação apresentada para o dispositivo em questão deixa transparecer que a ideia da área técnica é a de somente aplicar o RCON aos processos administrativos instaurados após a sua entrada em vigor. No entanto, esta Procuradoria já se pronunciou, no Parecer nº 00496/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, no sentido de que, em se tratando de um Regulamento que trata de aspectos materiais, deve ser aplicado aos fatos praticados sob a sua vigência;

499. Dessa forma, o RCON, por estabelecer obrigações de natureza material, deve alcançar os fatos praticados sob sua vigência. Aos fatos anteriores à entrada em vigor do regulamento, mesmo que sejam tratados em processos instaurados após a vigência da nova regulamentação, devem ser aplicadas as disposições do RCBR. Sugere-se, portanto, a seguinte redação para o art. 29 da proposta regulamentar:

Proposta da Procuradoria

Art. 29. O disposto neste Regulamento aplica-se somente ~~aos processos instaurados após a data de sua entrada em vigor~~ aos fatos ocorridos a partir de sua vigência.

Art. 30 (novo).

500. O art. 30 corresponde a uma regra transitória para regular a aplicação dos recursos auferidos com as alienações de bens reversíveis que tenham sido realizadas até a data da entrada em vigor da nova regulamentação. Sugere-se um ajuste para deixar claro que os recursos oriundos de alienações concretizadas até a entrada em vigor do RCON deverão ser reinvestidas na prestação de serviço de telecomunicações em regime público, ainda que os valores decorrentes da operação somente sejam disponibilizados após a entrada em vigor da nova regulamentação;

501. Muito embora seja pouco provável a celebração de Termos de Permissão antes da entrada em vigor do RCON, sugere-se, ainda, um ajuste para que a redação proposta possa abranger eventuais permissões;

502. Considerando estas ponderações, a redação do dispositivo em tela poderia ficar assim:

Proposta da Procuradoria

Art. 30. Eventuais saldos de recursos ~~auferidos com~~ **referentes** a alienação de Bens Reversíveis **que sejam concretizadas** até a data de entrada em vigor deste Regulamento devem ser aplicados ~~na concessão do STFC~~ **no serviço** prestado em regime público.

CONTRIBUIÇÕES DE CUNHO GERAL.

Contribuição do GSI - Ofício nº 45/2020/CGSIC/DSI/SCS/GSI/PR (SEI nºs 5430800, 5430838 e 5442563).

503. Consoante registrado pela área técnica da Agência, a atualidade do STFC prestado em regime público e a segurança das redes são cruciais para as telecomunicações como um todo, sendo um dos pontos de atenção da Agência, tanto que a proposta de Regulamento de Continuidade reitera em diversos momentos que os bens e serviços envolvidos no escopo abrangido pelo regulamento devem garantir, além da continuidade, a atualidade do STFC prestado em regime público;

504. De fato, a atualidade, assim como a continuidade, integra a própria definição de Bens Reversíveis (*art. 3º, III - Bens Reversíveis: equipamentos, infraestrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, ou direito integrantes do patrimônio da Prestadora, **essenciais e efetivamente empregados à continuidade e atualidade da prestação do STFC em regime público***), sendo tal premissa reiterada em diversos dispositivos do regulamento;

505. Ademais, no que se refere às seguranças das redes, a matéria está sendo endereçada pela Agência, no âmbito do Processo nº 53500.078752/2017-68, que tem por objeto a reavaliação da regulamentação relacionada a serviços públicos de emergência e à segurança de redes de telecomunicações e aguarda deliberação final pelo Conselho Diretor da Agência;

Contribuição do Ministério de Infraestrutura - Ofício NS 689/2020/ASSAD/GM (SEI nº 5510098).

506. Consoante registrado pela área técnica da Agência, as considerações a respeito da possibilidade de "autorizar concessionários e arrendatários a oferecerem bens, vinculados a seus projetos, em garantia de financiamentos bancários" possibilitam o aprofundamento da questão, contribuindo para possíveis ações a serem encaminhadas pela Anatel e, ainda, tem impacto na proposta a que se refere o item 1 da Agenda Regulatória 2019-2020 da Anatel, que trata do Regulamento de Adaptação, que prevê a possibilidade de oneração dos bens considerados, antes da adaptação, reversíveis quando destinados a garantir ou a possibilitar a contratação de garantias para a adaptação dependerá de prévia aprovação da Agência.

À consideração superior.

Brasília, 11 de novembro de 2020.

(assinado eletronicamente)

LUCIANA CHAVES FREIRE FÉLIX
Procuradora Federal
Matricula SIAPE nº 1.585.078

(assinado eletronicamente)

PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI
Procuradora Federal
Matricula SIAPE nº 1.585.041

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 506884728 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI. Data e Hora: 11-11-2020 14:57. Número de Série: 2981176210093423292. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por LUCIANA CHAVES FREIRE FELIX, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 506884728 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUCIANA CHAVES FREIRE FELIX. Data e Hora: 11-11-2020 14:42. Número de Série: 63558449850080731366343061125434415053. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



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

DESPACHO n. 01677/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.056388/2017-85

INTERESSADOS: CONCESSIONÁRIA DO SERVIÇO DE TELEFONE FIXO COMUTADO - STFC

ASSUNTOS: Proposta do Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (RCON) e da alteração do Contrato de Concessão. Item 5 da Agenda Regulatória 2019-2020.

1. De acordo com o Parecer nº 694/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU.
2. Encaminhem-se os autos para análise e aprovação do Procurador-Geral Adjunto - Matéria Finalística.

Brasília, 11 de novembro de 2020.

(assinado eletronicamente)

MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO
Procuradora Federal
Coordenadora 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) 53500056388201785 e da chave de acesso a2ae0404

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 531858188 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO. Data e Hora: 11-11-2020 15:26. Número de Série: 36992792644257467531776214570. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL ADJUNTO - MATÉRIA FINALÍSTICA

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE SETOR DE AUTARQUIAS SUL BRASÍLIA/DF CEP: 70070-940 TELEFONE: (61) 2312-2062

DESPACHO n. 01685/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.056388/2017-85

INTERESSADOS: CONCESSIONÁRIA DO SERVIÇO DE TELEFONE FIXO COMUTADO - STFC

ASSUNTOS: MULTAS E DEMAIS SANÇÕES

1. De acordo com o Parecer nº 694/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU.
2. Encaminhem-se os autos para análise e aprovação do Procurador-Geral.

Brasília, 11 de novembro de 2020.

(assinado eletronicamente)
IGOR GUIMARÃES PEREIRA
PROCURADOR FEDERAL
PROCURADOR-GERAL ADJUNTO - MATÉRIA FINALÍSTICA
MAT. SIAPE 158529-0

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500056388201785 e da chave de acesso a2ae0404

Documento assinado eletronicamente por IGOR GUIMARAES PEREIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 532087711 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IGOR GUIMARAES PEREIRA. Data e Hora: 11-11-2020 22:43. Número de Série: 78675177994261251355890706005. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



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. 01686/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.056388/2017-85

INTERESSADOS: CONCESSIONÁRIA DO SERVIÇO DE TELEFONE FIXO COMUTADO - STFC

ASSUNTOS: MULTAS E DEMAIS SANÇÕES

1. Aprovo o **PARECER n. 00694/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU**.
2. Restituam-se os autos à origem.

Brasília, 11 de novembro de 2020.

(assinado eletronicamente)
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) 53500056388201785 e da chave de acesso a2ae0404

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 532108735 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO FIRMEZA SOARES. Data e Hora: 11-11-2020 22:48. Número de Série: 17123417. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
