



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE  
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS REGULATÓRIOS

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2062

**PARECER n. 00433/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 01250.009444/2020-83**

**INTERESSADO: MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES  
(MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES)**

**ASSUNTO: Diligência. Ofício nº 8397/2020/DETEL/SETEL/MCTIC (SEI nº 5285276).**

**Posicionamento da Anatel sobre a pertinência de eventual revogação ou revisão do Decreto nº 2.617, de 5 de junho de 1998, o qual dispõe sobre a composição do capital de empresas prestadoras de serviços de telecomunicações.**

**EMENTA:** **1.** Diligência. Ofício nº 8397/2020/DETEL/SETEL/MCTIC (SEI nº 5285276). Posicionamento da Anatel sobre a pertinência de eventual revogação ou revisão do Decreto nº 2.617, de 5 de junho de 1998, o qual dispõe sobre a composição do capital de empresas prestadoras de serviços de telecomunicações. **2.** Do ponto de vista jurídico, é plenamente possível a revisão ou a revogação do Decreto nº 2.617/1998. A disposição constante do parágrafo único do art. 18 da LGT traduz-se na possibilidade de o Poder Executivo estabelecer limites à participação estrangeira no capital de prestadora de serviços de telecomunicações, levando em consideração os interesses do País no contexto de suas relações com os demais países. **3.** Verifica-se que a área técnica analisou não só o contexto atual do setor de telecomunicações, mas também fez uma ampla análise da matéria, tendo apontado as razões pelas quais entende que a ANATEL deve defender a revogação do Decreto nº 2.617/1998. **4.** Não há qualquer óbice jurídico à revogação do Decreto nº 2.617/1998, caso os limites nele estabelecidos não estejam mais de acordo com o contexto do setor e com o interesse nacional vigente. **5.** No que se refere às questões de mérito administrativo, não compete a esta Procuradoria analisá-las. De qualquer sorte, no ponto, verifica-se que a área técnica apontou os fundamentos pelos quais entende conveniente a revogação do Decreto nº 2.617, de 5 de junho de 1998, sendo pertinente que tais fundamentos sejam apreciados pelo Conselho Diretor da Agência e, posteriormente, caso aprovados, sejam encaminhados à Secretaria de Comunicação, de modo a subsidiar a decisão do Presidente da República a respeito da matéria. **6.** Trata-se eminentemente de questão de conveniência e oportunidade do Presidente da República, à luz dos interesses do País, em especial do contexto de prestação de serviços de telecomunicações do País, tendo sido apontadas nos presentes autos, pela área técnica da Agência, razões de ordem técnica, jurídica e econômica que justificam a revogação do Decreto nº 2.617/1998. **7.** Dessa feita, caso essas razões sejam aprovadas pelo Conselho Diretor da Agência, consubstanciando-se o posicionamento da Agência a respeito da matéria, tal posicionamento deve ser encaminhado à Secretaria de Comunicação, de modo a subsidiar a decisão do Presidente da República a respeito da matéria, nos termos do parágrafo único do art. 18 da LGT.

**1. RELATÓRIO.**

1. Os presentes autos iniciaram-se, por meio do Ofício nº 8397/2020/DETEL/SETEL/MCTIC (SEI nº 5285276), do Secretário de Telecomunicações, em que solicita a avaliação técnica da Anatel quanto à pertinência em promover a revogação ou a revisão do Decreto nº 2.617, de 5 de junho de 1998, que dispõe sobre a composição do capital de empresas prestadoras de serviços de telecomunicações, levando em consideração o atual cenário de prestação de serviços de telecomunicações no país.

2. Assim é que o Chefe de Gabinete da Presidência da ANATEL, por meio do Memorando nº 165/2020/GPR (SEI nº 5287116), encaminhou o referido Ofício à Superintendência de Planejamento e Regulamentação (SPR), para exame e instrução do processo.

3. As Superintendências Planejamento e Regulamentação (SPR) e de Competição (SCP) manifestaram-se sobre a questão, por meio do Informe nº 29/2020/PRRE/SPR (SEI nº 5351222), em que concluíram o seguinte:

**4. CONCLUSÃO.**

4.1. Infere-se que questões de ordem técnica, jurídica e econômica convergem para a conclusão de que a limitação de composição de capital se mostra prescindível, razão pela qual se entende conveniente defender a revogação do Decreto nº 2.617, de 5 de junho de 1998.

4. Após, por meio da Matéria para Apreciação do Conselho Diretor nº 378/2020 (SEI nº 5401203), o presente processo foi encaminhado ao Superintendente Executivo para posterior envio à deliberação do Conselho Diretor com as seguintes propostas:

5.1.1. aprovar a avaliação técnica requerida por meio do Ofício nº 8397/2020/DTEL/SETEL/MCTIC (SEI nº [5285276](#)), de 28 de fevereiro de 2020, quanto à pertinência em promover a revogação ou revisão do Decreto nº 2.617, de 5 de junho de 1998, conforme fundamentação constante do Informe nº 29/2020/PRRE/SPR (SEI nº [5351222](#)); e

5.1.2. encaminhar o Informe nº 29/2020/PRRE/SPR (SEI nº [5351222](#)) à Secretaria de Telecomunicações do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) em resposta ao referido Ofício.

5. A Superintendente Executiva, por meio do Despacho Ordinatório SEI nº 5409618, encaminhou a Matéria para apreciação do Conselho Diretor nº 378/2020 à Secretaria do Conselho Diretor (SCD).

6. O processo foi distribuído ao Conselheiro Relator Moisés Queiroz Moreira (MM), conforme Certidão de Distribuição SEI nº 5419254.

7. Por fim, por meio do Memorando nº 63/2020/MM (SEI nº 5469302), solicitou-se manifestação jurídica desta Procuradoria sobre a matéria.

8. É o relatório. Passa-se a opinar.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO.

9. O artigo 18 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações - LGT) estabelece, *verbis*:

Art. 18. Cabe ao Poder Executivo, observadas as disposições desta Lei, por meio de decreto:

I - instituir ou eliminar a prestação de modalidade de serviço no regime público, concomitantemente ou não com sua prestação no regime privado;

II - aprovar o plano geral de outorgas de serviço prestado no regime público;

III - aprovar o plano geral de metas para a progressiva universalização de serviço prestado no regime público;

IV - autorizar a participação de empresa brasileira em organizações ou consórcios intergovernamentais destinados ao provimento de meios ou à prestação de serviços de telecomunicações.

Parágrafo único. O Poder Executivo, levando em conta os interesses do País no contexto de suas relações com os demais países, poderá estabelecer limites à participação estrangeira no capital de prestadora de serviços de telecomunicações.

(grifos acrescidos)

10. Como se vê, o art. 18 da LGT reservou ao Poder Executivo a definição, por meio de decreto, de políticas públicas ali expressamente mencionadas, concernentes a: (i) instituição ou eliminação da prestação de modalidade de serviço no regime público; (ii) aprovação do plano geral de outorgas de serviço prestado no regime público; (iii) aprovação do plano geral de metas para a progressiva universalização de serviço prestado no regime público; (iv) autorização da participação de empresa brasileira em organizações ou consórcios intergovernamentais destinados ao provimento de meios ou à prestação de serviços de telecomunicações.

11. Ademais, em seu parágrafo único, estabeleceu a possibilidade de o Poder Executivo, levando em conta os interesses do País no contexto de suas relações com os demais países, estabelecer limites à participação estrangeira no capital de prestadora de serviços de telecomunicações.

12. No ponto, válido é trazer à lume a Exposição de Motivos da Lei Geral de Telecomunicações quanto à finalidade do futuro art. 18 da LGT:

Por outro lado, o Projeto atribui expressamente ao Poder Executivo, no seu art. 17, competência para estabelecer e rever as políticas governamentais para o setor, a partir das propostas formuladas pela Agência. As principais atribuições, temas dessas políticas, listadas no Projeto, são as seguintes:

a) instituir ou eliminar a prestação de modalidade de serviço no regime público, com ou sem caráter de exclusividade, e definir as modalidades a ser prestadas no regime privado. Assim, o Poder Executivo estará decidindo quais serviços serão explorados em regime de concessão, permissão ou autorização, de modo a tornar possível graduar a aplicação, a cada modalidade de serviço, dos dois princípios básicos da reforma estrutural, mencionados na parte II desta Exposição de Motivos, quais sejam, a competição na exploração dos serviços e a universalização do acesso aos serviços básicos;

b) aprovar o plano geral de outorgas dos serviços prestados no regime público. Dessa forma, o Poder Executivo estará exercendo sua competência constitucional, decidindo, em nome da União, o momento das outorgas para que os serviços sejam explorados em regime de concessão ou permissão. A execução do processo correspondente, culminando com a edição dos atos de outorga propriamente ditos, será então mero procedimento administrativo a ser desenvolvido pelo órgão regulador;

c) aprovar o plano geral de metas para universalização dos serviços prestados no regime público. Com isso, será possível reduzir ou ampliar os objetivos de universalização e as obrigações de serviço universal, consequentemente reduzindo ou aumentando os seus custos e as respectivas necessidades de financiamento, definindo também as fontes de recursos para esse fim;

d) estabelecer limites à participação estrangeira no capital de prestadora de serviço de telecomunicações. Esses limites poderão ser definidos por modalidade de serviço, ser adotados em casos específicos, na base da reciprocidade, ou mesmo não existir, dependendo do interesse nacional. A previsão legal dessa faculdade dá ao Governo a flexibilidade necessária à gestão do assunto;

e) autorizar a participação de empresas brasileiras em organizações ou consórcios intergovernamentais destinados ao provimento de meios ou à prestação de serviços de telecomunicações. Essa faculdade é necessária porque, nos casos em pauta, as empresas brasileiras estariam, na prática, atuando em nome do Governo Brasileiro.  
(grifos acrescidos)

13. Pois bem, em 5 de junho de 1998, o então Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista justamente o disposto no art. 18, parágrafo único, da LGT, editou o Decreto nº 2.617, que estabelece, *verbis*:

Art 1º As concessões, permissões e autorizações para exploração de serviços de telecomunicações de interesse coletivo poderão ser outorgadas ou expedidas somente a empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, em que a maioria das cotas ou ações com direito a voto pertença a pessoas naturais residentes no Brasil ou a empresas constituídas sob as leis brasileiras e com sede e administração no País.

Art 2º As autorizações para exploração de serviços de telecomunicações de interesse restrito poderão ser expedidas para empresas constituídas sob as leis brasileiras e com sede e administração no País e para outras entidades ou pessoas naturais estabelecidas ou residentes no Brasil.

Art 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art 4º Revoga-se o Decreto nº 2.591, de 15 de maio de 1998.

14. No ponto, considerando que o Decreto nº 2.617/1998 foi editado há mais de vinte anos, em contexto econômico e político diverso do atual, constitui-se objeto do presente processo a avaliação técnica da Anatel quanto à pertinência em promover sua revogação ou revisão, levando em consideração o atual cenário de prestação de serviços de telecomunicações no País.

15. De início, de se dizer que, do ponto de vista jurídico, é plenamente possível a sua revisão ou a sua revogação. A disposição constante do parágrafo único do art. 18 da LGT traduz-se na possibilidade de o Poder Executivo estabelecer limites à participação estrangeira no capital de prestadora de serviços de telecomunicações, levando em consideração os interesses do País no contexto de suas relações com os demais países.

16. A Exposição de Motivos da LGT, conforme acima transcrito, é bastante clara quanto à possibilidade de que esses limites sejam estabelecidos ou até mesmo não existam, dependendo do interesse nacional. Nesse sentido, a aludida Exposição de Motivos ressalta que a previsão legal dessa faculdade dá ao governo a flexibilidade necessária à gestão do assunto.

17. Em suma, trata-se de faculdade conferida ao Presidente da República para que, levando em conta os interesses do País, estabeleça ou não limites à participação estrangeira no capital de prestadora de telecomunicações. Ou seja, trata-se eminentemente de questão de conveniência e oportunidade do Presidente da República, à luz dos interesses do País, em especial do contexto de prestação de serviços de telecomunicações do País.

18. A área técnica da ANATEL avaliou a questão, por meio do Informe nº 29/2020/PRRE/SPR. No bojo do aludido Informe, as Superintendências de Planejamento e Regulamentação e de Competição consignaram seu entendimento em torno da matéria e concluíram por recomendar a revogação do Decreto nº 2.617/1998.

19. De início, a área técnica asseverou que os critérios de constituição de empresa sob as leis brasileiras e posse de sede e administração no País já estão determinados tanto no arcabouço legal, pela LGT, quanto no infralegal, prescindindo do que consta no Decreto nº 2.617/1998. Vejamos a manifestação da área técnica quanto ao ponto:

### **3.2. Da constituição segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País**

3.2.1. O art. 86 da LGT dispõe que “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.” (destaques nossos)

3.2.2. Essa exigência também se aplica aos serviços prestados em regime privado, tal como se observa no art. 133 da LGT:

Art. 133. São condições subjetivas para obtenção de autorização de serviço de interesse coletivo pela empresa:

I - estar constituída segundo as **leis brasileiras, com sede e administração no País**; (destaques nossos)

3.2.3. Ademais, do ponto de vista regulamentar, de acordo com o art. 47 do Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência, aprovado pela Resolução nº 65, de 29 de outubro de 1998, “poderão participar da licitação as empresas constituídas segundo as **leis brasileiras, com sede e administração no país**, ou aquelas que, não atendendo essas condições, comprometam-se, através de declaração por escrito, a adaptar-se ou constituir empresa com as características adequadas, com observância das exigências previstas no instrumento convocatório.”

3.2.4. Por fim, no que tange à execução de serviço de telecomunicações via satélite, os mesmos critérios são exigidos, de acordo com a própria LGT:

Art. 171. Para a execução de serviço de telecomunicações via satélite regulado por esta Lei, deverá ser dada preferência ao emprego de satélite brasileiro, quando este propiciar condições equivalentes às de terceiros.

§ 1º O emprego de satélite estrangeiro somente será admitido quando sua contratação for feita com empresa constituída segundo as **leis brasileiras e com sede e administração no País**, na condição de representante legal do operador estrangeiro. (destaques nossos)

3.2.5. Portanto, os critérios de constituição de empresa sob as leis brasileiras e posse de sede e administração no País já estão determinados tanto no arcabouço legal, pela LGT, quanto no infralegal, por meio do ato normativo acima mencionado, prescindindo do que consta no Decreto nº 2.617.

20. No ponto, vale registrar que, caso efetivamente revogado o Decreto nº 2.617/1998, a exigência a mais nele prevista, quanto à composição de capital, deixará de existir, prevalecendo, de qualquer sorte, as exigências previstas na legislação e na regulamentação da Anatel, tais como a constituição segundo as leis brasileiras, com sede de administração no País, conforme delineado pela área técnica.

21. No que se refere à restrição à composição de capital estrangeiro, a área técnica pontuou que: (i) três dos quatro maiores Grupos Econômicos que prestam serviços de telecomunicações no Brasil não são originariamente brasileiros, muito embora tenham se adequadamente juridicamente para a prestação dos serviços em território brasileiro, razão pela qual o Decreto em comento não tem como resultado limitação à atuação desses grupos internacionais no Brasil; (ii) limitações genéricas à composição de capital de uma empresa respaldam-se comumente em quesitos de segurança nacional, restrições de balanços de pagamentos, orientação político-econômica voltada para a autossuficiência nacional, entre outros determinantes, sendo que, no que tange ao setor de telecomunicações, nenhum desses quesitos se destacam como sensíveis o suficiente para justificar a permanência do Decreto nº 2.617 no ordenamento jurídico brasileiro; e (iii) toda empresa prestadora de serviços de telecomunicações no Brasil responde perante as leis brasileiras e está sujeita à regulamentação da Anatel, o que implica que todos os procedimentos de segurança aplicáveis às empresas nacionais também o são para as estrangeiras.

22. A área técnica apontou, ainda, que o setor caracteriza-se pela necessidade de altos investimentos em infraestrutura física, a qual exige um longo período para a obtenção de retorno ao capital investido, implicando estabilidade das operações e planejamento de negócios de médio a longo prazo, tendo destacado os benefícios do Investimento Estrangeiro Direto.

23. Outrossim, a área técnica fez, no bojo do Informe nº 29/2020/PRRE/SPR, uma relação histórica entre questões macroeconômicas e a regulação do capital estrangeiro, tendo consignado que, no que se refere ao critério macroeconômico, a revogação do Decreto nº 2.617 não provocaria qualquer problema à economia brasileira.

24. Destacou-se, quanto à política econômica, competição e privatização, que, nos dias atuais, reconhece-se que o setor de telecomunicações está assentado em bases sólidas, dotado de arcabouço regulatório bem definido, órgão regulador experiente e *players* mais qualificados para o atendimento dos consumidores com melhores padrões de qualidade.

25. No que se refere ao novo cenário para o setor de telecomunicações, a área técnica manifestou-se nos seguintes termos:

Informe nº 29/2020/PRRE/SPR:

3.7.1. O setor de telecomunicações tem se caracterizado nos últimos anos como um dos mais dinâmicos em termos econômicos e tecnológicos, sendo regido por mudanças de produtos, inovações tecnológicas e contestações de mercado, fatores esses que acontecem pioneiramente em países desenvolvidos e que posteriormente chegam em terras brasileiras.

3.7.2. Pode-se citar diversos movimentos relativamente recentes que lograram êxito a ambos, empresas e consumidores brasileiros, tais como o progresso de tecnologias de redes móveis; a evolução de funcionalidades de aparelhos celulares, aliada a planos de serviços convenientes a essas novas aplicações; o surgimento de serviços *Over The Top*, que dão uma nova experiência ao usuário; o desenvolvimento da Internet das Coisas, que deve gerar efeitos significativos não limitados ao setor aqui em destaque.

3.7.3. Discriminar o capital com base em sua residência em um mundo cada vez mais integrado e dependente de soluções universais não parece contribuir para colocar o Brasil em uma posição que o permitirá encontrar suas respostas aos desafios do século XXI.

3.7.4. Compete observar que o momento atual demanda um maior afluxo de investimentos, tendo em vista os desafios que se aproximam para expansão de novos serviços e tecnologias no setor de telecomunicações, tais como novos mercados digitais, implantação do protocolo 5G, entre outros, impondo ao país regras mais simples e estáveis para participação do capital estrangeiro.

3.7.5. Dessa forma, a revisão no disposto no Decreto nº 2.617/1998 poderá trazer mais clareza quanto à eventual participação direta de acionistas estrangeiros e, sobretudo, fundos de investimentos na condição de acionistas ou cotistas em empresas brasileiras de telecomunicações, em especial no momento em que se farão necessários vultosos investimentos na implantação das redes móveis de 5ª geração (5G).

26. A área técnica apontou o exemplo da flexibilização da participação de capital estrangeiro no setor aéreo, promovida pela Lei nº 13.842, de 17 de junho de 2019, que alterou a Lei nº 7.565, de 19 de

dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica), e permitiu a abertura do mercado aeroportuário, exigindo-se para esse mercado tão somente que a empresa de aviação seja constituída sob as leis brasileiras, com sede e administração no Brasil, não restando, portanto, nenhuma amarra à participação do capital estrangeiro. No ponto, asseverou-se que "a nova estrutura de capital do setor aeronáutico, estabelecida pela Lei nº 13.842/2019 (originada da Medida Provisória nº 863/2018), incentivará uma maior entrada de capitais exteriores, objetivando o investimento direto em empresas brasileiras de aviação, promovendo assim um maior desenvolvimento setorial".

27. Por derradeiro, no que se refere à normatização vigente, a área técnica consignou que o Decreto nº 2.617/1998 apresenta-se anacrônico, em desconexão com o atual momento econômico e regulatório, gerando dúvidas a potenciais investidores externos, sobretudo àqueles agentes econômicos que busquem o investimento direto em empresas do setor de telecomunicações no Brasil, razão pela qual pode ser integralmente revogado. Vejamos a manifestação da área técnica nesse ponto:

### **3.9. Da normatização vigente**

3.9.1. Importante frisar que flexibilizar o controle de capitais estrangeiros não quer dizer que o poder público não possua a prerrogativa de regulação setorial quando o fizer oportuno nem que as autoridades não possuam jurisdição para tomar as decisões necessárias às circunstâncias. Isso, pois, conforme já mencionado, a operação no Brasil ainda deverá ter como pré-requisito a constituição de empresa segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País.

3.9.2. Não obstante, cumpre destacar que, do ponto de vista prático, a legislação federal e a regulamentação do Banco Central em vigor já flexibilizam os pontos pelos quais o Decreto nº 2.617 se destaca, que se refere à restrição de composição de capital estrangeiro.

3.9.3. A Circular nº 3.491/2010 do Banco Central do Brasil trata do registro do investimento estrangeiro direto no País, adotando as seguintes definições:

a) investidor não residente: pessoa física, pessoa jurídica ou entidade de investimento coletivo que, tendo residência, domicílio ou sede no exterior, detém ou intenta deter participação no capital social de empresa no País;

b) empresa receptora: pessoa jurídica empresária constituída sob as leis brasileiras e com domicílio e administração no País, em cujo capital social o investidor não residente detém ou intenta deter participação, bem como filial de pessoa jurídica empresária estrangeira autorizada a funcionar no Brasil.

3.9.4. De acordo com esta Circular, são responsáveis pelo registro a empresa receptora e os representantes, no País do investidor não residente, indicados quando do registro. Deve ser registrado como investimento estrangeiro direto a participação de investidor não residente no capital social de empresa receptora, integralizada ou adquirida na forma da legislação em vigor, e o capital destacado de empresa estrangeira autorizada a operar no Brasil.

3.9.5. Ademais, a própria Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 (Lei das Sociedades por Ações), que historicamente ganhou o *status* de lei geral do direito societário, possui uma seção específica sobre o modo de representação do investidor residente ou domiciliado no estrangeiro:

#### **SEÇÃO V**

Representação de Acionista Residente ou Domiciliado no Exterior

Art. 119. O acionista residente ou domiciliado no exterior deverá manter, no País, representante com poderes para receber citação em ações contra ele, propostas com fundamento nos preceitos desta Lei.

Parágrafo único. O exercício, no Brasil, de qualquer dos direitos de acionista, confere ao mandatário ou representante legal qualidade para receber citação judicial.

3.9.6. Desta forma, para participar de sociedade anônima brasileira, exige-se do estrangeiro a apresentação de instrumento de procuração específica, outorgada a representante no Brasil, com os poderes do mandatário discriminados, inclusive para receber citação ou representar em juízo ou fora dele, bem como os documentos societários da sociedade representada. A procuração ou qualquer outro documento em língua estrangeira deve estar consularizado, traduzido por tradutor juramentado, e registrado em cartório.

3.9.7. Ou seja, existem legislação e normas infralegais em vigor que regulamentam o capital estrangeiro na economia brasileira como um todo, de tal modo que a limitação imposta à composição do capital das prestadoras outorgadas a explorar serviços de telecomunicações de interesse coletivo parece uma medida desproporcional, tendo em vista não apenas todos os argumentos acima apresentados, mas também a Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019), a qual caracteriza abuso de poder regulatório "redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado".

#### **CAPÍTULO III**

##### **DAS GARANTIAS DE LIVRE INICIATIVA**

Art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente:

I - criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico, ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes;

II - redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado;

- III - exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado;
- IV - redigir enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvadas as situações consideradas em regulamento como de alto risco;
- V - aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios;
- VI - criar demanda artificial ou compulsória de produto, serviço ou atividade profissional, inclusive de uso de cartórios, registros ou cadastros;
- VII - introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas;

3.9.8. Destarte, observa-se que a Lei de Liberdade Econômica instituiu um mecanismo de mitigação de eventual abuso do poder regulatório da Administração Pública ao estabelecer que é dever da administração pública não criar óbices à participação de novos competidores nacionais ou estrangeiros, com vistas a garantir a livre iniciativa e o livre mercado e, por conseguinte, a promoção da competitividade e do desenvolvimento econômico, conforme determina o art. 170 da Constituição Federal do Brasil.

3.9.9. Dito isso, constata-se que o Decreto nº 2.617/1998 apresenta-se anacrônico, em desconhecimento com o atual momento econômico e regulatório, gerando dúvidas a potenciais investidores externos, sobretudo àqueles agentes econômicos que busquem o investimento direto em empresas do setor de telecomunicações no Brasil. Desta forma, tal Decreto, na visão desta área técnica da Anatel, pode ser integralmente revogado.

3.9.10. Por fim, ressaltamos que algumas informações inseridas neste Informe se baseiam em trechos do livro A Moeda e a Lei, de Gustavo Franco; e do artigo de Aryane Soares Lustosa Alves, sobre Regulamentação Jurídica no Brasil dos Investimentos Estrangeiros e sua Implicação nas Sociedades Empresariais.

28. No ponto, a área técnica observou que a Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019 (Lei de Liberdade Econômica), instituiu um mecanismo de mitigação de eventual abuso do poder regulatório da Administração Pública ao estabelecer que é dever da administração pública não criar óbices à participação de novos competidores nacionais ou estrangeiros, com vistas a garantir a livre iniciativa e o livre mercado e, por conseguinte, a promoção da competitividade e do desenvolvimento econômico, conforme determina o art. 170 da Constituição Federal do Brasil.

29. Assim é que a área técnica concluiu que "infere-se que questões de ordem técnica, jurídica e econômica convergem para a conclusão de que a limitação de composição de capital se mostra prescindível, razão pela qual se entende conveniente defender a revogação do Decreto nº 2.617, de 5 de junho de 1998".

30. Dessa feita, verifica-se que a área técnica analisou não só o contexto atual do setor de telecomunicações, mas também fez uma ampla análise da matéria, tendo apontado as razões pelas quais entende que a ANATEL deve defender a revogação do Decreto nº 2.617/1998.

31. Como já salientado, não há qualquer óbice jurídico à revogação, na medida em que o parágrafo único do art. 18 da LGT, ao permitir que sejam estabelecidos limites à participação estrangeira no capital de prestadora de serviços de telecomunicações, permite também que tais limites não existam, a depender do interesse nacional.

32. Ademais, juridicamente, não há como olvidar que a LGT não estabelece restrições à participação de capital estrangeiro no setor de telecomunicações, exigindo tão somente que a empresa detentora de outorga para a prestação de serviços seja constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, e que a Lei de Liberdade Econômica estabelece diferentes princípios a nortear a atuação do Estado como agente normativo e regulador, dentre os quais destacam-se a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas e a intervenção subsidiária e excepcional sobre o exercício de atividades econômicas.

33. Dessa feita, repita-se, não há qualquer óbice jurídico à revogação do Decreto nº 2.617/1998, caso os limites nele estabelecidos não estejam mais de acordo com o contexto do setor e com o interesse nacional vigente.

34. No que se refere às questões de mérito administrativo, não compete a esta Procuradoria analisá-las. De qualquer sorte, no ponto, verifica-se que a área técnica apontou os fundamentos pelos quais entende conveniente a revogação do Decreto nº 2.617, de 5 de junho de 1998, sendo pertinente que tais fundamentos sejam apreciados pelo Conselho Diretor da Agência e, posteriormente, caso aprovados, sejam encaminhados à Secretaria de Comunicação, de modo a subsidiar a decisão do Presidente da República a respeito da matéria.

35. Como dito, trata-se eminentemente de questão de conveniência e oportunidade do Presidente da República, à luz dos interesses do País, em especial do contexto de prestação de serviços de telecomunicações do País, tendo sido apontadas nos presentes autos, pela área técnica da Agência, razões de ordem técnica, jurídica e econômica que justificam a revogação do Decreto nº 2.617/1998.

36. Dessa feita, caso essas razões sejam aprovadas pelo Conselho Diretor da Agência, consubstanciando-se o posicionamento da Agência a respeito da matéria, tal posicionamento deve ser encaminhado à Secretaria de Comunicação, de modo a subsidiar a decisão do Presidente da República a respeito da matéria, nos termos do parágrafo único do art. 18 da LGT.

### **3. CONCLUSÃO.**

37. Diante do exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal – PGF, vinculada à Advocacia-Geral da União – AGU, opina:

a) Do ponto de vista jurídico, é plenamente possível a revisão ou a revogação do Decreto nº 2.617/1998. A disposição constante do parágrafo único do art. 18 da LGT traduz-se na possibilidade de o Poder Executivo estabelecer limites à participação estrangeira no capital de prestadora de serviços de

telecomunicações, levando em consideração os interesses do País no contexto de suas relações com os demais países;

b) Em suma, trata-se de faculdade conferida ao Presidente da República para que, levando em conta os interesses do País, estabeleça ou não limites à participação estrangeira no capital de prestadora de telecomunicações. Ou seja, trata-se eminentemente de questão de conveniência e oportunidade do Presidente da República, à luz dos interesses do País, em especial do contexto de prestação de serviços de telecomunicações do País;

c) A área técnica da ANATEL avaliou a questão, por meio do Informe nº 29/2020/PRRE/SPR. No bojo do aludido Informe, as Superintendências de Planejamento e Regulamentação e de Competição consignaram seu entendimento em torno da matéria e concluíram por recomendar a revogação do Decreto nº 2.617/1998;

d) Verifica-se que a área técnica analisou não só o contexto atual do setor de telecomunicações, mas também fez uma ampla análise da matéria, tendo apontado as razões pelas quais entende que a ANATEL deve defender a revogação do Decreto nº 2.617/1998;

e) Como salientado neste opinativo, não há qualquer óbice jurídico à revogação, na medida em que o parágrafo único do art. 18 da LGT, ao permitir que sejam estabelecidos limites à participação estrangeira no capital de prestadora de serviço de telecomunicações, permite também que tais limites não existam, a depender o interesse nacional;

f) Ademais, juridicamente, não há como olvidar que a LGT não estabelece restrições à participação de capital estrangeiro no setor de telecomunicações, exigindo tão somente que a empresa detentora de outorga para a prestação de serviços seja constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, e que a Lei de Liberdade Econômica estabelece diferentes princípios a nortear a atuação do Estado como agente normativo e regulador, dentre os quais destacam-se a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas e a intervenção subsidiária e excepcional sobre o exercício de atividades econômicas;

g) Dessa feita, não há qualquer óbice jurídico à revogação do Decreto nº 2.617/1998, caso os limites nele estabelecidos não estejam mais de acordo com o contexto do setor e com o interesse nacional vigente;

h) No que se refere às questões de mérito administrativo, não compete a esta Procuradoria analisá-las. De qualquer sorte, no ponto, verifica-se que a área técnica apontou os fundamentos pelos quais entende conveniente a revogação do Decreto nº 2.617, de 5 de junho de 1998, sendo pertinente que tais fundamentos sejam apreciados pelo Conselho Diretor da Agência e, posteriormente, caso aprovados, sejam encaminhados à Secretaria de Comunicação, de modo a subsidiar a decisão do Presidente da República a respeito da matéria;

i) Como dito, trata-se eminentemente de questão de conveniência e oportunidade do Presidente da República, à luz dos interesses do País, em especial do contexto de prestação de serviços de telecomunicações do País, tendo sido apontadas nos presentes autos, pela área técnica da Agência, razões de ordem técnica, jurídica e econômica que justificam a revogação do Decreto nº 2.617/1998;

j) Dessa feita, caso essas razões sejam aprovadas pelo Conselho Diretor da Agência, consubstanciando-se o posicionamento da Agência a respeito da matéria, tal posicionamento deve ser encaminhado à Secretaria de Comunicação, de modo a subsidiar a decisão do Presidente da República a respeito da matéria, nos termos do parágrafo único do art. 18 da LGT.

À consideração superior.

Brasília, 18 de junho de 2020.

(assinado eletronicamente)  
LUCIANA CHAVES FREIRE FÉLIX  
Procuradora Federal  
Coordenadora de Procedimentos Regulatórios Adjunta  
Matricula Siape nº 1.585.078

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01250009444202083 e da chave de acesso 2cea6726

---

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 443363893 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUCIANA CHAVES FREIRE FELIX. Data e Hora: 18-06-2020 16:01. 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. 00905/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 01250.009444/2020-83**

**INTERESSADOS: MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES**

**ASSUNTOS: Diligência. Ofício nº 8397/2020/DETEL/SETEL/MCTIC (SEI nº 5285276).**

**Posicionamento da Anatel sobre a pertinência de eventual revogação ou revisão do Decreto nº 2.617, de 5 de junho de 1998, o qual dispõe sobre a composição do capital de empresas prestadoras de serviços de telecomunicações.**

1. De acordo com o Parecer nº 433/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU.
2. Encaminhem-se os autos para análise e aprovação do Procurador-Geral.

Brasília, 18 de junho 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) 01250009444202083 e da chave de acesso 2cea6726

---

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 445097978 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO. Data e Hora: 18-06-2020 16:30. 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

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2377

---

**DESPACHO n. 00906/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 01250.009444/2020-83**

**INTERESSADOS: MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES**

**ASSUNTOS: PEDIDO DE REVISÃO**

1. Aprovo o **Parecer nº 433/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU**.
2. Restituam-se os autos à origem.

Brasília, 18 de junho 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) 01250009444202083 e da chave de acesso 2cea6726

---

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 445125298 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO FIRMEZA SOARES. Data e Hora: 18-06-2020 17:37. Número de Série: 17123417. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---