



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. 00380/2021/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.012173/2019-14

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL

ASSUNTO: Proposta de Regulamento Geral de Exploração de Satélites (RGS).

EMENTA: **1.** Proposta de edição do Regulamento Geral de Exploração de Satélites. **2.** Aspectos formais. **2.1.** Realização de Relatório de Análise de Impacto Regulatório e Consulta Interna. **2.2.** Submissão das propostas à Consulta Pública nº 83/2020. Regularidade formal do procedimento. **2.3.** 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** Mérito. Contribuições apresentadas por força da Consulta Pública nº 83, de 2020. Considerações da Procuradoria.

1. RELATÓRIO.

1. Cuida-se de proposta de edição do Regulamento Geral de Exploração de Satélites, que versa a respeito das condições gerais para a Exploração de Satélites sobre o território brasileiro e para conferência de Direito de Exploração de Satélite, brasileiro ou estrangeiro, constante do Item nº 19 da Agenda Regulatória da Anatel para o biênio de 2021-2022.

2. A proposta foi submetida à Consulta Pública nº 83, de 18 de dezembro de 2020 (SEI nº 6352567), tendo o corpo técnico analisado as contribuições recebidas por força de tal procedimento por meio do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6676283), que foi acompanhado dos seguintes documentos: a) Relatório de contribuições à Consulta Pública nº 83/2020 (SEI nº 6676418); b) Minuta de Resolução aprovando o Regulamento Geral de Exploração de Satélites - sem marcas de revisão (SEI nº 6676420); c) Minuta de Resolução aprovando o Regulamento Geral de Exploração de Satélites - com marcas de revisão (SEI nº 6676434).

3. Após a análise realizada pelo corpo técnico da Agência, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria.

4. Este é, em breves linhas, o relatório. Passa-se à manifestação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Dos aspectos formais.

5. 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.

6. 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).

7. 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:
[...]

VIII - administrar o espectro de radiofrequências e o uso de órbitas, expedindo as respectivas normas;

[...]

8. Mais adiante, em seu artigo 170, a LGT estabelece o seguinte:

LGT

Art. 170. A Agência disporá sobre os requisitos e critérios específicos para execução de serviço de telecomunicações que utilize satélite, geostacionário ou não, independentemente de o acesso a ele ocorrer a partir do território nacional ou do exterior.

9. 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 conterà informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo*".
10. A respeito desse aspecto, o Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, definiu e firmou algumas especificações. 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.

11. 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 conterà 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;

[...]

12. 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.

13. 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.

14. 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.

15. 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*:

RIA

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; (...)

RIA

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.

16. 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.

17. 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.

18. 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.

19. 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).

20. Além disso, a realização prévia de Consulta Pública integra a forma necessária à edição do regulamento em tela, como disposto nas normas anteriormente transcritas.

21. 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.

22. Quanto à abertura da Consulta Pública nº 83, de 18 de dezembro de 2020, constata-se que foi juntado aos autos eletrônicos o Ato devidamente assinado pelo Presidente Substituto do Conselho Diretor da Agência (SEI nº 6352567), formalizando sua abertura. Esse Ato foi publicado no Diário Oficial da União em 21 de dezembro de 2020, seção 1, página 39, consoante certificado naquele documento eletrônico.

23. Relativamente à fase para o recebimento de sugestões e comentários, a publicação da Consulta Pública no DOU, como dito, ocorreu em 21 de dezembro de 2020, com período para contribuições fixado em 60 (sessenta) 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.

24. No mais, depreende-se que a área consulente 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 83/2020 (SEI nº 6676418)

25. Consoante consignado pela área técnica, na Consulta Pública nº 83/2020, foram recebidas, via Sistema de Acompanhamento de Consulta Pública - SACP, 115 (cento e quinze) contribuições, além de 37 (trinta e sete) contribuições apresentadas por outros meios.

26. Observa-se, inclusive, que a Consulta Pública nº 83/2020 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, 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.

27. Por fim, uma vez que acompanha o Informe nº 30/2021/PRRE/SPR: a) Relatório de contribuições à Consulta Pública nº 83/2020 (SEI nº 6676418); b) Minuta de Resolução que aprova o Regulamento Geral de Exploração de Satélites - sem marcas de revisão (SEI nº 6676420); c) Minuta de Resolução que aprova o Regulamento Geral de Exploração de Satélites - com marcas de revisão (SEI nº 6676434), consideram-se atendidos todos os requisitos formais necessários ao prosseguimento dos autos em epígrafe.

28. 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.

29. No que se refere à Consulta Interna e à Análise de Impacto Regulatório, esta Procuradoria já se manifestou no bojo do Parecer nº 00490/2020/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.

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

2.2 Do mérito da proposta.

31. Trata-se de proposta de edição do Regulamento Geral de Exploração de Satélites, que busca normatizar as condições gerais para a Exploração de Satélites sobre o território brasileiro e para conferência de Direito de Exploração de Satélite, brasileiro ou estrangeiro, conforme Item nº 19 da Agenda Regulatória da Anatel para o biênio de 2021-2022.

32. Vale salientar que este Opinitivo tratará da proposta de minuta regulamentar elaborada pelo corpo especializado da Agência após a sua submissão à Consulta Pública nº 83, de 2020. Para fins da presente análise, cumpre destacar que os tópicos a seguir terão como base a divisão efetuada pelo corpo técnico no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR.

2.3 Considerações iniciais.

33. A proposta de Regulamento sob exame foi disponibilizada ao crivo do público em geral por meio da Consulta Pública nº 83, de 2020, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, e trata das condições gerais para a Exploração de Satélites sobre o território brasileiro e para conferência de Direito de Exploração de Satélite, brasileiro ou estrangeiro. No mais, esclarece o corpo técnico que:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.2. A proposta originou-se da unificação de duas iniciativas regulatórias distintas (revisão da regulamentação sobre as Condições de Operação de Satélites Geoestacionários em Banda Ku com Cobertura sobre o Território Brasileiro e reavaliação da regulamentação sobre Direito de Exploração de Satélite e de recuperação de custos, previstas, respectivamente, nos itens nº 37 e nº 38 da Agenda Regulatória 2019-2020), levando-se em consideração as premissas de simplificação e de consolidação normativa em que a Agência se pauta. A Análise nº 241/2020/MM (SEI nº [6033797](#)) apresentou as fundamentações para disponibilização da proposta em Consulta Pública. Na Agenda Regulatória 2021-2022 a continuidade do projeto foi prevista no item nº 19, com meta de aprovação final até dezembro de 2021.

34. Especificamente acerca da Consulta Pública nº 83, de 2020, asseverou a área técnica que foram recebidas 152 contribuições (115 contribuições via SACP e 37 contribuições juntadas diretamente aos autos do processo), tendo sido subdivididas majoritariamente nos seguintes temas: (i) consolidação de instrumentos normativos; (ii) aspectos regulatórios sobre o Direito de Exploração de Satélites; (iii) questões técnico-regulatórias relativas à coordenação; (iv) aspectos relativos às redes de satélites; (v) condições e obrigações relativas à Exploração de Satélite; e (vi) análise da Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia.

35. Foram identificadas, ainda, contribuições sugerindo melhora redacional no texto da minuta proposta, bem como a alteração de definições sugeridas pela Anatel na minuta normativa.

2.4 Da consolidação de instrumentos normativos.

2.4.1. Da revogação das normas vigentes.

36. No ponto, a área técnica, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR, consignou que foram recebidas diversas contribuições de operadoras de satélites externando suas preocupações com relação às revogações de instrumentos normativos, propostas na Resolução que aprovará o Regulamento Geral de Exploração de Satélites. As operadoras de satélites assinalaram que não deveria haver lacuna regulatória relacionada às disposições a serem revogadas, especialmente no que se refere às disposições de cunho técnico-operacional.

37. Quanto à questão, a área técnica asseverou o seguinte:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR:

3.9. Nesse ponto, vale frisar que é intenção da Agência que a entrada em vigor do Regulamento Geral de Satélites e do Ato de requisitos técnicos e operacionais para uso de satélites, elaborado pela Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação, seja simultânea, de modo que não haja lacuna regulatória decorrente da revogação dos instrumentos regulatórios vigentes.

3.10. Importa destacar, ainda, que o Ato de requisitos técnicos e operacionais para uso de satélites será submetido à Consulta Pública e, portanto, as operadoras de satélites e os demais interessados poderão avaliar a proposta da Agência e submeter suas contribuições, conforme julgarem necessário.

38. De fato, importante que não haja lacunas regulatórias relacionadas às disposições a serem revogadas, razão pela qual esta Procuradoria recomenda que a Agência adote as providências necessárias para evitá-las.

39. Dessa feita, é salutar, tal qual proposto pelo corpo técnico, que a entrada em vigor do Regulamento Geral de Satélites e do Ato de requisitos técnicos e operacionais para uso de satélites, a ser elaborado pela Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação, seja simultânea, de modo que não haja lacuna regulatória decorrente da revogação dos instrumentos regulatórios vigentes.

2.4.2. Da norma para Operação de Satélites em Banda Ku.

40. O corpo técnico analisou, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR, a manifestação apresentada pelo Sindicato Nacional das Empresas de Telecomunicações por Satélite (Sindisat), a respeito da revogação da Norma das Condições de Operação de Satélites Geoestacionários em Banda Ku, aprovada pela Resolução nº 288/2002, especificamente com relação à eliminação da regra de alternância de bandas prioritárias. Assim registrou o corpo técnico da Agência:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.11. O Sindicato Nacional das Empresas de Telecomunicações por Satélite (Sindisat) apontou preocupações com a revogação da Norma das Condições de Operação de Satélites Geoestacionários em Banda Ku, aprovada pela Resolução nº 288/2002, especificamente com relação à eliminação da regra de alternância de bandas prioritárias. O Sindisat indica que a eventual supressão dessa regra e a possibilidade de implantação de um satélite com

separação orbital de 2 graus, sem que se respeite a alternância das faixas prioritárias, inviabilizaria o uso de satélites hoje em operação.

3.12. Quantos aos comentários relativos às disposições constantes da Resolução nº 288/2002 e à modificação das regras de alternância das faixas prioritárias na banda Ku, vale informar que os acordos de coordenação firmados entre as operadoras e as condições técnicas de operação neles estabelecidas continuarão válidos quando da entrada em vigor da regulamentação ora proposta. Levando em consideração, ainda, a exigência de coordenação prévia estabelecida na minuta proposta e os critérios técnicos a serem estabelecidos no Ato de requisitos técnicos e operacionais, a área técnica entende que haverá proteção regulatória suficiente para os sistemas incumbentes, uma vez que se propõe o estabelecimento de um arco de coordenação maior que aquele atualmente em vigor.

3.13. Embora a alternância de prioridade de uso de subfaixas tenha sido importante para a construção inicial de um ambiente regulatório que comportasse o provimento de DTH nas faixas de frequências da banda Ku, observa-se que atualmente o cenário de uso dessas faixas de frequências já está maduro e sedimentado, com base nos acordos de coordenação firmados entre as operadoras.

3.14. Adicionalmente, a proposta de retirar a obrigatoriedade regulatória quanto à alternância de faixas prioritárias promove isonomia de tratamento regulatório às exploradoras de satélite, uma vez que a aplicação da alternância de prioridade de uso de subfaixas de frequências não seria mais observada somente por algumas posições orbitais. Em outras palavras, cabe às exploradoras de satélite o estabelecimento de acordos de coordenação para possibilitar o uso de antenas receptoras de pequeno porte, para qualquer posição orbital.

3.15. A coordenação prévia entre as operadoras de satélites é fundamental para construção de um cenário de operação livre de interferências prejudiciais, com a devida observação às nuances técnico-operacionais de cada sistema específico, que são mais bem conhecidas pelos próprios operadores. Nesse contexto, a área técnica entendeu ser pertinente reforçar a necessidade de coordenação prévia para exploração de satélites no Brasil, observados os requisitos técnico-operacionais estabelecidos em Ato, que delineiam as questões técnicas para determinação da necessidade de coordenação. Assim, entende-se que a supressão das diretrizes referentes à alternância de faixas prioritárias, aliada aos acordos de coordenação já firmados entre as operadoras e à necessidade de coordenação prévia com os sistemas incumbentes, promove a proteção à operação dos sistemas em banda Ku que utilizam antenas de pequeno porte.

3.16. Portanto, a área técnica considera que a proposta apresentada trata a questão das especificidades de cada sistema, seja usando antenas de pequeno porte, seja por outra característica técnica determinante com relação à sensibilidade do sistema receptor, de maneira mais isonômica e até mais robusta já que reforça a importância dos acordos de coordenação entre sistemas entrantes e incumbentes. Dessa forma, entende-se que os sistemas que já estão em operação não serão prejudicados com relação aos sistemas entrantes.

3.17. Finalmente, ainda que se entendesse o oposto do acima apontado, há que se recordar que o *locus* adequado para o estabelecimento de condições técnicas e/ou operacionais não mais é o regulamento aprovado pelo Conselho Diretor, mas sim o Ato de requisitos da Superintendência responsável pela administração do espectro, em conformidade com o modelo disposto no documento "Proposta de Atuações Regulatórias", aprovado pelo Colegiado nos termos do Acórdão nº 651, de 1º de novembro de 2018. Assim, ainda que fosse o caso de manter aplicável a lógica de alternância de bandas prioritárias (o que não ocorre, como já explanado), tal previsão constaria de Ato, cabendo, de toda sorte, a revogação da Norma das Condições de Operação de Satélites Geostacionários em Banda Ku, aprovada pela Resolução nº 288/2002.

41. A supressão das diretrizes referentes à alternância de faixas prioritárias foi objeto de estudos pela Agência, correspondendo ao Tema 04 do Relatório de AIR, tendo-se concluído pela maturidade do cenário de uso de faixas de frequências da Banda Ku. Naquela oportunidade, destacou-se que as *"disposições referentes à alternância de prioridade de uso de subfaixas de frequências adicionam considerável complexidade às regras estabelecidas na Norma, sem, por outro lado, continuar a promover benefício compatível com essa complexidade"*.

42. Ao analisar as contribuições apresentadas, o corpo técnico afastou as preocupações externadas em relação ao afastamento das diretrizes regulamentares atuais que tratam sobre a alternância de prioridade de uso de bandas prioritárias, destacando que as atuais exploradoras de satélite continuarão regidas pelos acordos de coordenação já firmados e, ainda, que os sistemas que já estão em operação não serão prejudicados pelos sistemas entrantes. Consignou-se, ainda, que a exigência de coordenação prévia estabelecida na proposta e os critérios técnicos a serem estabelecidos no Ato de requisitos técnicos e operacionais assegurariam proteção regulatória suficiente quanto ao ponto.

43. Dessa maneira, tem-se que o corpo técnico fundamentou adequadamente a supressão das diretrizes referentes à alternância de prioridade de uso de faixas de frequências, tratando-se de questão de mérito administrativo, e aspectos técnicos a respeito dos quais não cabe a esta Procuradoria pronunciar-se.

44. Com o objetivo de tornar a norma ainda mais clara, esta Procuradoria sugere que se avalie a possibilidade de incluir previsão no sentido de que os acordos de cooperação atualmente em vigor não seriam alterados no caso de adaptação prevista no art. 52 da proposta. Caso acatada essa possibilidade, poderia ser incluído um parágrafo no próprio art. 52, ou mesmo ser promovida a alteração

do parágrafo segundo atualmente proposto, que passaria a deter a seguinte redação:

Proposta da Procuradoria

Art. 52. Os Direitos de Exploração de Satélite Brasileiro conferidos antes da entrada em vigor deste Regulamento poderão ser adaptados às novas regras mediante solicitação da Exploradora de Satélite à Anatel.

[...]

§ 2º Na adaptação de que trata o caput, os Direitos de Exploração de Satélites serão vinculados aos respectivos satélites, sendo mantidos os mesmos prazos de vigência previstos nos Termos de Direito de Exploração de Satélite originais **e os termos dos acordos de coordenação firmado com outras exploradoras.**

2.5 Dos aspectos regulatórios sobre o Direito de Exploração de Satélites.

2.5.1. Da revenda de capacidade.

45. O corpo especializado, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR, denomina de revenda de capacidade satelital a possibilidade de se permitir que as Exploradoras de Satélites possam prover capacidade satelital entre si, conforme contribuições recebidas na Consulta Pública nº 83/2020. Sobre tais contribuições, a área técnica assim se manifestou:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.19. De início, importa mencionar que o Regulamento dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 73/1998, estabelece que o provimento de capacidade de satélite não constitui serviço de telecomunicações, sendo de fato, o oferecimento de infraestrutura de satélites para tráfego de sinais de telecomunicações para que determinado serviço de telecomunicações possa ser prestado mediante uso dos recursos de órbita e espectro associados.

3.20. Neste lastro, no âmbito da exploração de satélites, as figuras da Exploradora de Satélites (detentora de Direito de Exploração de Satélites) e da Prestadora de Serviços de Telecomunicações (pessoa jurídica que detém concessão, permissão ou autorização para a exploração de serviço de telecomunicações) são bem determinadas, com papéis que não se confundem.

3.21. A partir das disposições legais e regulamentares pertinentes, entende-se que somente a Exploradora de Satélites detentora de determinado Direito de Exploração está autorizada a utilizar os recursos de órbita e espectro para o tráfego de sinais de telecomunicações por meio do provimento de capacidade satelital a outrem. Por outro lado, as entidades que fazem uso dessa capacidade satelital devem solicitar autorização para prestação de serviço de telecomunicações ante a Anatel, caracterizando-se como prestadoras de serviços de telecomunicações.

3.22. Nessa conjuntura, uma Exploradora de Satélites deve oferecer capacidade satelital a uma entidade que tem por objetivo prestar determinado serviço de telecomunicações – uma prestadora de serviços de telecomunicações – ou às Forças Armadas. Sendo assim, a hipótese de prover capacidade satelital a entidades outras que não figurem como prestadoras distorceria radicalmente o modelo adotado pela LGT. Ademais, viabilizaria que uma Exploradora de Satélites que não detém o Direito, ante a Anatel, sobre determinada capacidade satelital pudesse comercializar essa capacidade, o que caracterizaria uso de radiofrequências sem a devida outorga, situação explicitamente vedada pela legislação.

46. Nesse sentido, ao ver desta Procuradoria, encontra-se motivado o teor do art. 6º da minuta normativa, que diz:

Proposta de Regulamento

Art. 6º A Exploradora de Satélite poderá prover capacidade satelital somente a prestadoras de serviços de telecomunicações ou às Forças Armadas.

Parágrafo único. A Exploradora de Satélite poderá ser também prestadora de serviço de telecomunicações, desde que mantenha registros contábeis separados.

47. Vale salientar, no ponto, que a proposta de Regulamento permite que a Exploradora de Satélite se utilize de capacidade satelital de terceiros. Nesse sentido, vale pontuar o teor do art. 45 da minuta normativa sob exame:

Proposta de Regulamento

Art. 45. No cumprimento de seus deveres, a Operadora de Satélites poderá, observadas as condições e limites estabelecidos pela Agência:

I - empregar equipamentos e infraestruturas que não lhe pertençam;

II - contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares à Exploração de Satélite, bem como a implementação de projetos associados.

§ 1º Em qualquer caso a Operadora de Satélite continuará sempre responsável perante a Agência e as concessionárias, permissionárias e autorizadas que utilizem a capacidade do Segmento Espacial.

§ 2º Serão regidos pelo direito comum as relações da Exploradora com os terceiros, que

não terão direitos frente à Agência.

48. Como bem rememora o corpo especializado, a minuta, no dispositivo citado, autoriza que a Operadora de Satélites empregue equipamentos e infraestruturas que não lhe pertençam, permitindo, assim, o uso de infraestrutura satelital de outrem para fins de provimento de capacidade, destacando, no entanto, que, *"para que o uso dos recursos de órbita e espectro e, por conseguinte, o provimento de capacidade satelital, seja regular, a entidade que emprega os equipamentos deve deter Direito de Exploração de Satélites associado àqueles recursos"*.

49. Segundo o corpo especializado, o cerne da contribuição (qual seja, a viabilização de um mercado secundário de provimento satelital) estaria atendido por meio da previsão constante do art. 45 da minuta normativa, senão vejamos:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.25. Assim, o que se pretende sinalizar nos comentários detalhados acima é que a possibilidade de realização do que a contribuição denomina como "revenda de capacidade" se dá mediante a hipótese constante do artigo 45 da minuta de regulamento, sendo necessário que a Exploradora de Satélites que deseja utilizar infraestrutura de outrem detenha autorização para uso dos recursos de órbita e espectro relativos à capacidade satelital que pretende ofertar. Esse é o mecanismo adequado para se viabilizar o chamado "mercado secundário de provimento de capacidade satelital", observando-se a simetria com o que ocorre no "mercado secundário de espectro", no âmbito do qual, após negociação privada entre as partes, a entidade que contrata o uso de determinada faixa com sua detentora originária não pode utilizá-la de pronto, mas apenas após a Anatel conferir-lhe a correspondente autorização de uso de radiofrequências.

50. Aliás, referida intenção, ao ver desta Procuradoria, considera-se externada por meio do teor do art. 18, § 9º, da minuta regulamentar, segundo a qual *"poderão ser conferidos Direitos de Exploração de Satélite associados ao mesmo satélite ou ao mesmo sistema de satélites não-geoestacionários a diferentes exploradoras de satélites, inclusive nas mesmas faixas de frequências, uma vez que haja acordo entre as partes interessadas"*.

51. Diante de tais considerações, entende-se que a proposta encontra-se fundamentada nesse ponto, não se observando óbices de cunho jurídico que a maculem.

2.5.2. Da Garantia de Execução de Compromisso.

52. No que se refere à garantia de execução do compromisso de colocar o segmento espacial em operação, a área técnica, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR, apontou que foram recebidas contribuições que sugeriram a exclusão referente a essa obrigação, sob a justificativa de que a mencionada garantia se relacionaria com os compromissos assumidos em processo licitatório.

53. Adicionalmente, alegou-se que outro fator a ser considerado para a revisão dessa proposta é que as exploradoras de satélite não conheceriam *a priori* os condicionamentos que vão ser criados pelo Ato do Conselho Diretor associado a cada Direito de Exploração de Satélite, de forma que não se pode precisar a dimensão da garantia aplicável.

54. Alternativamente, as contribuições sugeriram a redução do valor correspondente à referida garantia, a fim de que fosse adotado, segundo os comentários apresentados, um valor para a garantia mais aderente à realidade econômica brasileira.

55. Em relação a essas contribuições, a área técnica aduziu o seguinte:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR:

3.30. Inicialmente, cumpre informar que a garantia prevista no inciso III do artigo 28 não se refere à garantia vinculada a um procedimento licitatório, mas sim a uma forma de implementar uma salvaguarda regulatória relacionada à conferência de direito de uso de um recurso escasso, cuja implementação do sistema e a consequente entrada em operação ocorrem em prazo relativamente longo, até 5 (cinco) anos. Portanto, entende-se que o fato gerador do compromisso que se pretende regular é a conferência do Direito de Exploração solicitado pela interessada e não a realização de licitação.

3.31. Assim, importa incluir disposições regulatórias que inibam a ocorrência de solicitações de Direito de Exploração de Satélites, apenas para "reservar" o direito de uso dos recursos associados por um período longo, sem a real intenção de implementação do sistema de comunicação via satélite.

3.32. Destaca-se que, no procedimento para conferência de Direito de Exploração proposto pela Agência na Consulta Pública nº 83, o estabelecimento da garantia de manutenção de compromisso de colocar o segmento espacial em operação é ainda mais relevante do que em um procedimento licitatório, uma vez que neste caso não há a disputa de propostas econômicas típica do leilão e que o preço público pelo Direito de Exploração de Satélites cobre apenas os custos administrativos da Agência para análise e processamento das solicitações.

3.33. Dessa forma, o risco de ocorrência de manifestações descompromissadas para obtenção de Direito de Exploração de Satélite requer que a Agência estabeleça mecanismo regulatórios coerentes, com o intuito de evitar que o acesso aos recursos de órbita e espectro seja bloqueado por uma manifestação de interesse anterior que não resulte na entrada de capacidade satelital no mercado brasileiro.

3.34. Com relação às considerações demonstrando preocupações relacionadas aos condicionamentos que vão ser criados pelo ato do Conselho Diretor associado a cada

Direito de Exploração de Satélite, frisa-se que é intenção da Agência que a entrada em vigor do regulamento Geral de Satélites e do Ato de Condições e Compromissos, seja simultânea, de modo que as condições a serem estabelecidas sejam plenamente conhecidas pelos interessados em obter Direito de Exploração. Cumpre mencionar que as condições a serem estabelecidas serão aplicáveis aos Direitos de Exploração de Satélites a serem conferidos após a data de entrada em vigor do referido Ato. Dessa forma, as condições aplicáveis serão plenamente conhecidas pelas interessadas.

3.35. De toda forma, independentemente das condições a serem estabelecidas pelo Ato de Condições e Compromissos do Conselho Diretor, a garantia em questão se refere especificamente ao compromisso de colocar o segmento espacial em operação nas faixas de frequências objeto da solicitação da própria interessada, dentro do prazo regulamentar. Dessa forma, entende-se que não se justificam os argumentos de que não se pode precisar a dimensão da garantia aplicável.

3.36. Adicionalmente, a respeito do montante estabelecido, vale frisar que a intenção da área técnica não é de penalizar os satélites brasileiros, mas estabelecer medidas que desestimulem a “reserva” dos recursos escassos envolvidos por um período longo e que não culminem, de fato, na implementação de um sistema de comunicação via satélite. Assim, em atenção aos comentários apresentados, observados os aspectos da realidade econômica brasileira, a área técnica entendeu pertinente reduzir o valor do preço da garantia de execução do compromisso de colocar o Segmento Espacial em operação para um montante correspondente a 100 (cem) vezes o valor do Preço Público pelo Direito de Exploração de Satélite, mantendo-se ainda um valor relevante em relação às pretensões regulatórias envolvidas.

3.37. Os satélites estrangeiros, por sua vez, possuem período para entrada em operação muito inferior e já observam as regras da autorização do país de origem. Por isso, entendeu-se apropriado ter essa diferenciação entre os satélites brasileiros e estrangeiros no ponto em questão.

3.38. Por fim, entende-se que o estabelecimento de uma garantia flexível aumentaria a complexidade procedimental sem ganhos consideráveis ao controle e gestão dos recursos escassos. Destaca-se nesse ponto que estão sendo considerados os aspectos da realidade econômica brasileira a fim de ajustar o valor proposto para a referida garantia.

3.39. Dessa forma, a contribuição foi parcialmente acatada.

56. Como se vê, a área técnica asseverou que: (i) o fato gerador do compromisso que se pretende regular é a conferência do direito de exploração solicitado pela interessada, e não a realização de licitação; (ii) no procedimento para conferência de Direito de Exploração proposto pela Agência na Consulta Pública nº 83, o estabelecimento da garantia de manutenção de compromisso de colocar o segmento espacial em operação é ainda mais relevante do que em um procedimento licitatório; (iii) a entrada em vigor do Regulamento Geral de Satélites e do Ato de Condições e Compromissos será simultânea, de modo que as condições a serem estabelecidas sejam plenamente conhecidas pelos interessados em obter Direito de Exploração; e (iv) independentemente das condições a serem estabelecidas pelo Ato de Condições e Compromissos do Conselho Diretor, a garantia em questão se refere especificamente ao compromisso de colocar o segmento espacial em operação nas faixas de frequências objeto da solicitação da própria interessada, dentro do prazo regulamentar.

57. Portanto, a área técnica endereçou as referidas contribuições, tendo demonstrado as razões pelas quais elas não merecem prosperar. De fato, ainda que não haja procedimento licitatório, é relevante que seja estabelecida a necessidade de garantia de execução do compromisso de colocar o segmento espacial em operação, de modo a evitar pedidos descompromissados e, conseqüentemente, prejuízos ao mercado satelital brasileiro.

58. No que se refere ao montante estabelecido para tal garantia, verifica-se que a área técnica entendeu pertinente reduzir o valor do preço da garantia de execução do compromisso de colocar o segmento espacial em operação de um montante de 200 (duzentas) vezes o valor do preço público pelo direito de exploração de satélite para um montante correspondente a 100 (cem) vezes o valor do preço público pelo direito de exploração de satélite, asseverando, assim, ter mantido ainda um valor relevante em relação às pretensões regulatórias envolvidas.

59. Quanto ao montante da garantia em si, esta Procuradoria ressalta que se trata de questão de mérito administrativo. De qualquer sorte, verifica-se que o montante restou devidamente motivado pelo corpo técnico, não se vislumbrando, portanto, qualquer óbice jurídico quanto ao ponto.

60. Assim, é que o art. 28, inciso III e parágrafo único, da Minuta de Regulamento estabelece o seguinte:

Art. 28. Para obtenção de Direito de Exploração de Satélite Brasileiro, a Operadora de Satélite deverá observar as disposições dos artigos 16, 17 e 18, além de atender os seguintes requisitos:

[...]

III - apresentar garantia de execução de compromisso de colocar o Segmento Espacial em operação, no valor de 100 (cem) vezes o preço público pelo Direito de Exploração de Satélite.

Parágrafo único. A garantia de execução de compromisso de colocar o Segmento Espacial em operação pode ser apresentada na forma de carta de fiança bancária ou caução em dinheiro e deverá ter prazo de vencimento de, no mínimo, 6 (seis) meses após o termo final do prazo para entrada em operação do segmento espacial.

61. Por fim, a área técnica pontuou que uma das contribuições questionou a não entrada em

operação do segmento espacial como fato gerador de execução da garantia, afirmando que há situações alheias à vontade da exploradora de satélites que não deveriam ensejar a execução da garantia.

62. Tal contribuição não foi acatada pelos seguintes fundamentos:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR:

3.40. Adicionalmente, uma das contribuições questionou a não entrada em operação do segmento espacial como fato gerador de execução da garantia, afirmando que há situações alheias à vontade da Exploradora de Satélites que não deveriam ensejar a execução da garantia.

3.41. A minuta de regulamento proposta dispõe sobre a condição na qual a Exploradora de Satélite estará sujeita à execução da garantia de execução do referido compromisso. A área técnica entende que tal disposição foi estabelecida de forma clara e objetiva, de maneira análoga ao que era estabelecido nos Termos de Direito de Exploração de Satélite.

3.42. Nesse contexto, a área técnica entende que uma vez que a garantia se refere à execução do compromisso de colocar o segmento espacial em operação nas faixas de frequências objeto do Direito de Exploração, não resta dúvidas que o fato gerador para execução da referida garantia decorre do descumprimento do compromisso em questão.

3.43. Complementarmente, cabe esclarecer que na minuta de regulamento há disposição que estabelece que o prazo para entrada em operação de satélites poderá ser prorrogado mediante solicitação devidamente justificada, a critério da Anatel, mediante apresentação de nova garantia ou prorrogação do prazo que seja equivalente ao período adicional conferido para o compromisso. Adicionalmente, após análise de outras contribuições do setor, a área técnica entendeu pertinente abrir a possibilidade de solicitação, devidamente justificada, para retirada de faixas de frequências associadas ao Direito, a ser analisada pela Agência.

3.44. Dessa forma, reforça-se que a intenção da Agência não é de penalizar os satélites brasileiros, mas estabelecer medidas que desestimulem a “reserva” dos recursos escassos envolvidos por um período longo e que não culminem, de fato, na implementação de um sistema de comunicação via satélite.

3.45. Por conseguinte, entende-se que as preocupações expostas no comentário apresentado não ensejam alterações à minuta de regulamento, uma vez que não obstante a necessidade de manutenção da objetividade do texto do artigo 29, há previsão de hipóteses para tratamento de situações outras, como as descritas na contribuição.

63. De fato, a Minuta de Regulamento já trata de forma clara da matéria. Vejamos:

Proposta de Regulamento

Art. 24. O Direito de Exploração de Satélite será conferido pelo prazo de até 15 (quinze) anos, a contar da data de publicação do extrato do Ato que conferirá o referido Direito no Diário Oficial da União.

§ 1º O prazo máximo para entrada em operação de satélites geoestacionários será de 5 (cinco) anos para satélite brasileiro e de 2 (dois) anos para satélite estrangeiro, contado a partir da data de publicação do extrato do Ato que conferirá o referido Direito no Diário Oficial da União, observada a necessidade de continuidade no Provimento de Capacidade Satelital no caso de aplicação do disposto no artigo 20.

§ 2º O prazo e as condições para entrada em operação de sistemas de satélites não-geoestacionários serão estabelecidos pelo Conselho Diretor em cada caso, observadas as particularidades dos sistemas, o estabelecido no RR da UIT e o interesse público.

§ 3º O prazo para entrada em operação de satélites poderá ser prorrogado mediante solicitação devidamente justificada, a critério da Anatel, em especial em situações de força maior, conforme o entendimento da União Internacional de Telecomunicações, observado o interesse público.

[...]

Art. 29. Na hipótese de não entrada em operação do Segmento Espacial, no prazo e condições estabelecidos pela Agência no Ato de conferência do Direito de Exploração, em qualquer das faixas de frequências constantes do Direito, a Exploradora de Satélite estará sujeita à execução da garantia de execução do referido compromisso.

Parágrafo único. Uma vez cumprido o compromisso de colocar o Segmento Espacial em operação, em todas as faixas de frequências constantes do Direito, a Exploradora de Satélite tem o direito de resgatar o valor apresentado como garantia de execução do referido compromisso.

64. Em suma, verifica-se que a proposta quanto ao tema encontra-se devidamente fundamentada, não se vislumbrando qualquer óbice a ela.

2.5.3. Contribuição apresentada pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE (SEI nº 6583698).

65. Especificamente sobre a contribuição à Consulta Pública nº 83, de 2020, apresentada pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), protocolada no SEI sob o nº 6583698, o órgão manifestou-se no sentido de que o ponto mais sensível, no seu entender, seria a redação proposta para o art. 21, parágrafo único, *in verbis*:

Proposta de Regulamento

Art. 21. *Omissis.*

Parágrafo único. Visando propiciar ampla e justa competição e impedir a concentração econômica no mercado, a Agência poderá estabelecer restrições, limites ou condições a empresas ou grupos empresariais quanto à obtenção, prorrogação de prazo e transferência do Direito de Exploração de Satélite.

66. Segundo a contribuição sob exame, *"ao vincular o exercício regulatório ao poder de imposição, às empresas, de restrições, limites ou condições para o direito de exploração satelital com objetivo de limitar a concentração econômica do setor, o parágrafo adentrou na previsão da lei nº 12.529/2011, cuja competência para agir é do Cade"*.

67. Assim, com base em tais argumentos, sugere nova redação ao parágrafo único do art. 21 e, por extensão, ao art. 33, da minuta regulamentar:

Proposta CADE

Art. 21. *Omissis.*

Parágrafo único. Visando propiciar ampla e justa competição e impedir a concentração econômica no mercado, a Agência poderá, **sem prejuízo do previsto na Lei nº 12.529/2011**, estabelecer restrições, limites ou condições a empresas ou grupos empresariais quanto à obtenção, prorrogação de prazo e transferência do Direito de Exploração de Satélite.

(...)

Art. 33. Qualquer alteração que possa vir a caracterizar transferência de controle, a ser apurada nos termos do Regulamento de Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras dos Serviços de Telecomunicações deve ser comunicada à Agência, **mediante notificação, quando cabível, de acordo com a Lei 12.529/2011 e** após o registro dos atos no órgão competente.

68. Sobre o tópico, o corpo técnico, por meio do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6676283), destacou que:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.46. O Conselho Administrativo de Defesa Econômica submeteu contribuição propondo alterações aos artigos 21 e 33 da minuta de regulamento, no sentido de observar a legislação relacionada à análise para impedir concentração econômica no mercado. Nesse sentido, entende-se mais apropriado que o regulamento geral de satélites não adentre em questões relativas à aplicação da legislação específica de competição, a fim de que não haja confusão entre a atuação da Agência e a do Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

3.47. Ressalte-se, de toda sorte, que o posicionamento da Anatel está aderente ao exposto na contribuição.

69. Cumpre ressaltar que a proposta apresentada pelo corpo especializado encontra-se alinhada ao disposto no art. 71 da LGT, que preconiza que. *"visando a propiciar competição efetiva e a impedir a concentração econômica no mercado, a Agência poderá estabelecer restrições, limites ou condições a empresas ou grupos empresariais quanto à obtenção e transferência de concessões, permissões e autorizações"*.

70. Vale pontuar que não incumbe à Anatel normatizar tal aspecto em sua regulamentação, ressaltando-se que a não aceitação da contribuição em análise não afasta a necessidade de, quando cabível, realizar-se a notificação junto ao CADE, conforme estabelece a Lei nº 12.529, de 2011.

71. Destarte, não se vislumbram empecilhos jurídicos à proposição nesse ponto, uma vez que a minuta regulamentar não possui o condão de afastar as competências legais conferidas ao CADE para fins de defesa da concorrência no setor de telecomunicações. Apenas se destacou a competência trazida pela lei à Anatel. Ademais, além de as disposições da Lei nº 12.529, de 2011, obviamente permanecerem válidas e aplicáveis, quando for o caso, destaca-se, da LGT, o §1º do seu art. 7º, que dispõe que *"os atos envolvendo prestadora de serviço de telecomunicações, no regime público ou privado, que visem a qualquer forma de concentração econômica, inclusive mediante fusão ou incorporação de empresas, constituição de sociedade para exercer o controle de empresas ou qualquer forma de agrupamento societário, ficam submetidos aos controles, procedimentos e condicionamentos previstos nas normas gerais de proteção à ordem econômica"*.

2.5.4. Das Regras para Obtenção e Usufruto do Direito de Exploração de Satélites.

72. As contribuições, quanto ao presente tópico, concentraram-se nos artigos 18, 20, 21, 25, 27, 28 e 35 da minuta de Regulamento.

73. Inicialmente, conforme indica o corpo especializado no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR, foi recebido pedido de esclarecimentos quanto à situação em que um satélite tenha carga útil atinente tanto de frequências associadas às redes brasileiras quanto a redes estrangeiras. Segundo o corpo técnico, a fim de deixar expressa a questão no texto regulamentar, foi incluído o § 9º ao art. 18, que dispõe que *"poderão ser conferidos Direitos de Exploração de Satélite associados ao mesmo satélite ou ao mesmo sistema de satélites não-geoestacionários a diferentes exploradoras de satélites, inclusive nas mesmas faixas de frequências, uma vez que haja acordo entre as partes interessadas"*.

74. De todo modo, vale salientar, no ponto, o teor do art. 18, § 8º, da minuta normativa, que

indica que "o Direito de Exploração de Satélites deve estar associado a um único satélite ou a sistema de satélites não-geoestacionários", de modo que incumbirá às interessadas a conferência, em separado, dos respectivos Direitos de Exploração.

75. Quanto ao § 4º do art. 18, ficou consignada a impossibilidade de alterações na posição orbital nominal e no satélite associado ao Direito de Exploração de Satélite que já tenha sido conferido, permitindo-se, no entanto, que a operadora proceda a pequenos ajustes orbitais em decorrência de soluções de coordenação. Sobre esse aspecto, o corpo técnico, a fim de justificar o ponto, assim esclareceu:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.54. Nesse contexto, a área técnica informa que, seguindo a lógica regulatória que se pretendeu implementar, não se entende cabível permitir alterações na posição orbital nominal e no satélite associado ao Direito. Tal possibilidade impactaria significativamente a lógica de prioridade de coordenação e de fila de atendimento das solicitações para obtenção de Direito.

3.55. Ademais, destaca-se que a proposta de regulamento traz disposições que indicam a exigência de coordenação prévia para conferência de Direito de Exploração, a fim de reduzir justamente a ocorrência de situações imprevistas, oriundas de questões de coordenação. Entretanto, frisa-se que, ciente de que podem ser necessários pequenos ajustes nos parâmetros orbitais, a área técnica entende ser apropriado permitir que a operadora possa realizar pequenos ajustes orbitais em decorrência de soluções de coordenação, principalmente em casos de co-localização, como já acontece atualmente, e que não ensejam alterações no Direito de Exploração conferido.

76. Quanto à possibilidade de troca de satélite associado ao Direito de Exploração de Satélite, o corpo técnico destacou que:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.56. Especificamente quanto à troca do satélite associado ao Direito, entende-se que tal possibilidade fere a lógica regulatória construída. De toda forma, vale mencionar que, em caso de necessidade de troca de satélites, a continuidade de utilização dos recursos de órbita e espectro é permitida, devendo, nesse caso, ser obtido novo Direito de Exploração de Satélites. Nesse sentido, destaca-se ainda que, segundo a minuta de regulamento proposta, há preferência na obtenção de novo Direito de Exploração de Satélite para a exploradora que já detenha outorga referente aos mesmos recursos de órbita e espectro pretendidos.

3.57. Dessa forma, já estão previstas disposições regulatórias que abarcam a questão. Assim, havendo interesse em dar continuidade no provimento de capacidade satelital, a detentora de determinado Direito de Exploração pode obter novo Direito, para um novo satélite que implemente os mesmos recursos de órbita e espectro, sem necessidade de realizar nova coordenação, caso sejam mantidas as características operacionais acordadas previamente.

77. Nesse sentido, destaca-se que, com efeito, a sistemática mencionada pelo corpo especializado consta do teor do art. 20 da minuta de Regulamento, senão vejamos:

Proposta de Regulamento

Art. 20. Terá preferência na obtenção de novo Direito de Exploração de Satélite a exploradora que já detenha outorga referente aos mesmos recursos de órbita e espectro pretendidos, desde que indique seu interesse, no mínimo, 2 (dois) anos antes do vencimento do prazo do Direito original e que não haja descontinuidade no Provimento da Capacidade Satelital, salvo em situações devidamente justificadas e aprovadas pela Agência.

§ 1º Na hipótese de conferência de Direito de Exploração estabelecida no caput, não há necessidade de apresentação de novos acordos de coordenação, desde que mantidas as características operacionais acordadas para uso dos recursos de órbita e espectro pretendidos.

§ 2º Em caso de falha catastrófica, será dada preferência para obtenção de novo Direito de Exploração de Satélite à exploradora já detentora da outorga, desde que a solicitação de novo Direito de Exploração seja protocolizada em até 2 (dois) meses após a data da falha.

78. Quanto ao art. 18, § 7º, da minuta de Regulamento, a área técnica esclareceu que sua alteração se deu em razão de contribuição solicitando a possibilidade de se solicitar a exclusão de faixas de frequências associadas ao Direito de Exploração de Satélites em situações devidamente justificadas e aprovadas pela Agência. Segundo o corpo especializado:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.60. Sob essa questão, importa mencionar que o objetivo inicial para inclusão do § 7º foi estabelecer uma salvaguarda regulatória que impedisse uma interessada em obter direito de exploração de satélite de indicar faixas de frequências para as quais não tinha real interesse, apenas com o objetivo de impedir a entrada posterior de novas interessadas.

3.61. Entretanto, a área técnica, ao avaliar a questão de maneira ampla, entende que pode haver situações de força maior em que seja justificável, após a devida análise por parte da Agência, a exclusão de determinada faixa de frequências associada ao direito de exploração

de satélite. Nesse sentido, o texto do § 7º do artigo 18 foi modificado para atender à proposta contida na contribuição.

79. Diante desse cenário, consta do art. 18, § 7º, da minuta normativa:

Proposta de Regulamento

Art. 18. *Omissis.*

(...)

§ 7º Não será permitida a retirada de qualquer faixa de frequências previamente autorizada, salvo em situações devidamente justificadas e aprovadas pela Agência.

80. Observando-se as justificativas apresentadas pelo corpo técnico para a redação acima transcrita para o art. 18, § 7º, da minuta de Regulamento, reputa-se interessante que o corpo especializado avalie a seguinte redação para o dispositivo:

Proposta da PFE

Art. 18. *Omissis.*

(...)

§ 7º Não será permitida a retirada de qualquer faixa de frequências previamente autorizada, salvo em **casos de força maior**, situações ~~devidamente justificadas~~ **devidamente justificados** e aprovadas pela Agência.

81. Quanto ao art. 20 da minuta, o corpo técnico anunciou o recebimento de contribuição no sentido de se reduzir o prazo previsto em seu *caput*. Vejamos o preceito proposto:

Proposta de Regulamento

Art. 20. Terá preferência na obtenção de novo Direito de Exploração de Satélite a exploradora que já detenha outorga referente aos mesmos recursos de órbita e espectro pretendidos, desde que indique seu interesse, no mínimo, 2 (dois) anos antes do vencimento do prazo do Direito original e que não haja descontinuidade no Provimento da Capacidade Satelital, salvo em situações devidamente justificadas e aprovadas pela Agência.

§ 1º Na hipótese de conferência de Direito de Exploração estabelecida no *caput*, não há necessidade de apresentação de novos acordos de coordenação, desde que mantidas as características operacionais acordadas para uso dos recursos de órbita e espectro pretendidos.

§ 2º Em caso de falha catastrófica, será dada preferência para obtenção de novo Direito de Exploração de Satélite à exploradora já detentora da outorga, desde que a solicitação de novo Direito de Exploração seja protocolizada em até 2 (dois) meses após a data da falha.

82. Inicialmente, previa-se que o prazo previsto no *caput* seria de 36 (trinta e seis) meses. No entanto, após as contribuições à Consulta Pública nº 83/2020, o corpo especializado argumentou que, "*observando a dinamicidade do mercado satelital a área técnica entende que poderia ser estabelecido um prazo inferior a 36 (trinta e seis) meses para indicação de interesse na obtenção de novo Direito de Exploração de Satélite no caso previsto no artigo 20 da minuta de regulamento*".

83. No entanto, considerando a necessidade de que a Agência tenha previsibilidade no tocante à gestão dos recursos de órbita e espectro, reputou que o prazo de 24 (vinte e quatro) meses atenderia a essas diretrizes.

84. Ao que parece, trata-se de mérito administrativo e, uma vez tendo a Agência assegurado que o prazo proposto coaduna-se com a necessidade de previsibilidade no que toca à gestão espectral e orbital, não se vislumbra óbices de cunho jurídico no ponto.

85. Foi recebida ainda contribuição ao artigo 20 da minuta de regulamento, propondo que a preferência prevista no artigo 20 também se aplique no caso de a exploradora solicitar o uso de apenas parte dos recursos de órbita e espectro do direito original. Sobre tal aspecto, o corpo especializado asseverou que:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.63. Com relação à primeira sugestão da Viasat, a área técnica esclarece que o texto original do artigo 20 já se refere à totalidade dos recursos mencionados ou à parte integrante deles, sem contudo, estender a preferência a solicitações que incluam novos recursos de órbita e espectro.

3.64. Assim, não se faz necessária a alteração proposta, entendendo-se apropriado manter o texto original a fim de evitar possíveis interpretações equivocadas de que o artigo 20 poderia se aplicar a solicitações que incluam novos recursos de órbita e espectro.

86. Sendo a intenção da área técnica que a preferência do *caput* do art. 20 se refira à totalidade ou parte daqueles mesmos recursos de órbita e espectros já detidos, entende-se haver espaço para maior clareza no texto do dispositivo. É que ao dispor que a preferência vale para os "mesmos recursos", pode-se ter a leitura de que se estaria se referindo apenas à totalidade. Além disso, parece que seria interessante já registrar a impossibilidade de inclusão de novos recursos de órbita e espectro. Nesse sentido, sugere-se a inclusão de parágrafo ao art. 20 com a seguinte redação:

Proposta da PFE

§3º A preferência a que se refere o caput do art. 20 pode abranger a totalidade ou parte dos mesmos recursos de órbita e espectro objeto da outorga já detida pelo interessado, vedada a inclusão de novos recursos de órbita e espectro que já não figurem no objeto dessa outorga.

87. Em relação à contribuição que propõe a designação de prazo para que a Anatel delibere acerca dos pedidos de Direito de Exploração de Satélites recebidos em decorrência da falha catastrófica, esta Procuradoria considera que o seu não acatamento foi devidamente fundamentado, conforme se observa do parágrafo 3.69 do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR.

88. Quanto à sugestão de inclusão de previsão de indenização àqueles que tenham solicitado Direito de Exploração de Satélite ou sua prorrogação e cuja solicitação tenha sido indeferida pela Anatel em função de modificação de atribuição, destinação ou condições de uso de radiofrequências, na forma de inclusão de parágrafo único ao art. 21 da minuta, esta Procuradoria já se manifestou, em diversas oportunidades, que não há que se falar em direito adquirido à obtenção de outorga ou mesmo à sua prorrogação, razão pela qual se adere ao posicionamento do corpo técnico de rechaçar a proposição (conforme parágrafos 3.71 a 3.75 do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR).

89. Acerca do teor do art. 24 da minuta regulamentar, foram recebidas contribuições no sentido de se contar o prazo de Direito de Exploração de Satélite, que, segundo a proposta, é de 15 (quinze) anos, a partir da entrada em operação do satélite atinente ao Direito de Exploração. Ainda de acordo com a proposta, a publicação no DOU do extrato do Ato conferindo o Direito de Exploração de Satélite é considerada condição para sua eficácia (art 22, § 2º, da proposta normativa).

90. Ao que parece, a contribuição teria por finalidade associar o prazo de efetivo provimento de capacidade e implantação do sistema satelital à vida útil do satélite. No entanto, como bem salientou o corpo técnico, a possibilidade de que sejam autorizadas múltiplas prorrogações, por períodos de até 15 (quinze) anos, já mitigaria essa preocupação. Sobre tal aspecto, aliás, esta Procuradoria se manifestará linhas abaixo.

91. Sobre o prazo para entrada em operação dos Satélites Estrangeiros, a minuta normativa assim pontua, em seu art 24, § 1º:

Proposta de Regulamento

Art. 24. *Omissis.*

§ 1º O prazo máximo para entrada em operação de satélites geoestacionários será de 5 (cinco) anos para satélite brasileiro e de 2 (dois) anos para satélite estrangeiro, contado a partir da data de publicação do extrato do Ato que conferirá o referido Direito no Diário Oficial da União, observada a necessidade de continuidade no Provimento de Capacidade Satelital no caso de aplicação do disposto no artigo 20. (...)

92. Inicialmente, o prazo para entrada em operação de satélites estrangeiros seria de 1 (um) ano. As contribuições, nesse ponto, pleiteavam que tal prazo deveria ser de 3 (três) anos, ao que o corpo especializado respondeu que *"um prazo maior para entrada em operação de satélites estrangeiros seria razoável"*, ressaltando, porém, que, *"o prazo de 3 (três) anos poderia representar uma reserva dos recursos de órbita e espectro por parte de Exploradoras de Satélites Estrangeiros, sem a contrapartida da garantia de execução do compromisso de colocar o segmento espacial em operação, exigida das Exploradoras de Satélites Brasileiros"*. Com base nesse cenário, o corpo técnico propõe alterar o prazo máximo para entrada em operação de satélites estrangeiros de 1 (um) para 2 (dois) anos.

93. A definição de tal prazo parece estar inserta no juízo discricionário da Agência. De todo modo, considerando que a proposta foi devidamente motivada pelo corpo especializado, não se visualizam óbices jurídicos à proposição nesse ponto.

94. O art. 25 da proposta, a seu turno, assim normatiza:

Proposta de Regulamento

Art. 25. O prazo do Direito de Exploração poderá ser prorrogado, pelo prazo restante de vida útil do satélite autorizado, por períodos de até 15 (quinze) anos, desde que a exploradora manifeste seu interesse, no mínimo, 2 (dois) anos antes do vencimento do prazo original, na mesma posição orbital, nas mesmas ou em parte das faixas de frequências autorizadas.

§ 1º O prazo do Direito de Exploração de sistemas de satélites não-geoestacionários contendo mais de um satélite poderá ser prorrogado por períodos de até 15 (quinze) anos, independente da vida útil dos satélites do sistema.

§ 2º A prorrogação do prazo implicará pagamento pelo Direito de Exploração de Satélite, conforme estabelecido nesse regulamento.

§ 3º A prorrogação somente será deferida mediante comprovação de cumprimento satisfatório das condições assumidas pela exploradora, bem como de comprovação de manutenção das condições da outorga, inclusive quanto à regularidade fiscal.

§ 4º Na análise do pedido de prorrogação do direito de exploração a Anatel avaliará aspectos concorrenciais, o uso eficiente de recursos escassos e o atendimento ao interesse público.

95. Não se vislumbram óbices à previsão de possibilidade de múltiplas prorrogações de Direitos de Explorações de Satélites, ressaltando-se, no ponto, a interpretação conferida pelo art. 12 do Decreto nº 10.402, de 2020, relativamente à nova redação dada ao ar. 167 da LGT pela Lei nº 13.879, de 2019.

96. O artigo transcrito ainda prevê a onerosidade da prorrogação do Direito de Exploração de Satélites, nos termos do seu § 2º.

97. No que pertine ao prazo mínimo de antecedência para manifestação de interesse na prorrogação do Direito de Exploração de Satélite, o corpo técnico entendeu pertinente reduzi-lo para 24 (meses), argumentando que *"é importante para a Agência, sob o aspecto da gestão dos recursos de órbita e espectro, ter certa previsibilidade com relação ao mercado de provimento de capacidade satelital no Brasil"*, uma vez que *"deve haver uma previsibilidade, em curto prazo, de no mínimo 24 (vinte e quatro) meses para que a Agência tenha ciência do interesse das Exploradoras de Satélite na manutenção da exploração dos recursos de órbita e espectro a elas autorizadas"*.

98. Tal cenário acabou motivando a redução do prazo da Agência para enviar notificação à interessada para o pagamento do preço pela prorrogação, que foi diminuído, de 18 (dezoito) para 12 (doze) meses.

99. Destarte, as propostas em comento encontram-se devidamente motivadas pelo corpo especializado da Agência.

100. O art. 27 da minuta regulamentar assim dispõe:

Proposta de Regulamento

Art. 27. Após a entrada em operação, o Provimento da Capacidade Satelital não pode ser interrompido por mais de 30 (trinta) dias consecutivos, durante todo o período de validade do Direito de Exploração.

§ 1º A interrupção do Provimento da Capacidade Satelital decorrente de falha catastrófica não configura inobservância ao disposto no caput.

§ 2º A interrupção do Provimento da Capacidade Satelital deve ser comunicada imediatamente à Anatel, apresentando justificativa técnica devidamente fundamentada.

101. Quanto ao dispositivo, o corpo técnico assim pontuou, de forma justificada:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.95. Foi recebida contribuição ao artigo 27 da minuta de regulamento propondo que o referido artigo se aplicasse apenas aos satélites brasileiros. Nessa hipótese não haveria disposição no regulamento que tratasse da interrupção do provimento de capacidade satelital de satélites estrangeiros. A contribuição alega que devido às condições de mercado ou outros interesses estratégicos e econômicos, a operadora de satélite estrangeiro pode querer reapontar os feixes para outro lugar do globo. Assim, obrigá-la a manter a capacidade no Brasil, mesmo que ociosa, seria uma oneração pesada à operadora de satélite estrangeiro.

3.96. Inicialmente, cabe esclarecer que o estabelecimento da disposição sobre a continuidade do provimento de capacidade satelital objetivou determinar medidas regulatórias que inibissem a reserva de recursos de órbita e espectro por um autorizado que não fosse de fato disponibilizar capacidade satelital no Brasil, apenas impedindo o uso de tais recursos por outro interessado. Dessa forma, um novo interessado precisaria realizar a coordenação prévia com um satélite incumbente que não estaria mais provendo capacidade sobre o Brasil, o que representaria uma obrigação desnecessária de coordenação. Tal situação representaria uma ineficiência nos procedimentos para uso dos recursos de espectro e órbita no Brasil.

3.97. Tal disposição, entretanto, não visa obrigar as exploradoras de satélites a manter todos os *transponders* do satélite ligados e os feixes apontados para o território brasileiro mesmo na ausência de contratos para uso da capacidade. A intenção da área técnica, quando da proposição de tal disposição, foi de que, havendo demanda por capacidade satelital no Brasil, a exploradora de satélite possua condições de oferecer prontamente capacidade satelital associada aos recursos de órbita e espectro autorizados no Brasil.

3.98. Adicionalmente, destaca-se que o regulamento prevê formas de extinção do Direito de Exploração de Satélite, a ser analisado conforme o caso concreto, caso a Exploradora não deseje mais prover capacidade satelital sobre o território brasileiro.

102. O art. 28 da proposta, a seu turno, trata dos requisitos específicos para obtenção do Direito de Exploração de Satélite. A área especializada reporta o recebimento de contribuições acerca da aplicabilidade do preceito ao Serviço de Radioamador por Satélite, tendo esclarecido, ainda, que *"o Direito de Exploração de Satélites é o ato jurídico que autoriza o uso de satélites associados aos serviços Fixo por Satélite, Radiodifusão por Satélite e Móvel por Satélite"*, não havendo que se falar, portanto, *"em Direito de Exploração de Satélite para satélites associados ao serviço Radioamador e, portanto, as disposições do artigo 28 já não se aplicam para esse caso"*.

103. Por fim, o corpo técnico informa que a iniciativa regulatória constante dos autos teve como uma das finalidades promover a consolidação regulatória relativamente ao uso de satélites no Brasil, conforme diretriz do Decreto nº 10.139, de 2019, ressaltando que as disposições relativas ao Preço Público pelo Direito de Exploração de Satélites foram consolidadas na minuta de regulamento, sem que tenha havido mudança no mérito das disposições consolidadas.

2.5.5. Das Regras da Autorização do Satélites no País de Origem.

104. No que se refere às regras da autorização do satélite estrangeiro, a área técnica, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR, asseverou que tais satélites devem observar as condições regulatórias estabelecidas no país de origem, bem como que alterações nas condições da autorização do país de origem posteriores à conferência do direito de exploração de satélite estrangeiro ensejarão nova análise técnica e possíveis alterações nas condições estabelecidas no Brasil.

105. Nesse sentido, os artigos 30 e 31 da Minuta de Regulamento estabelecem, *verbis*:

Proposta de Regulamento

CAPÍTULO III

DOS REQUISITOS ESPECÍFICOS DO DIREITO DE EXPLORAÇÃO DE SATÉLITE ESTRANGEIRO

Art. 30. Para obtenção de direito de exploração de satélite estrangeiro, a Operadora de Satélite deverá observar as disposições dos artigos 16, 17 e 18, além de atender os seguintes requisitos:

I - formalizar ante a Agência a indicação de seu(s) representante(s) legal(is) no Brasil e seu comprometimento de manter essa informação atualizada e de prover a capacidade do Segmento Espacial somente por meio do(s) representante(s) indicado(s);

II - efetuar o pagamento, por um de seus representantes legais no País, pelo direito de exploração de satélite estrangeiro, de valor fixado pela Agência, conforme estabelecido nesse regulamento;

III - apresentar documentação, expedida pelo órgão competente, que demonstre as condições da autorização do satélite no país de origem.

§ 1º Os representantes legais referidos neste artigo deverão ser empresas constituídas segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, devendo fazer comprovação desta condição.

§ 2º Os representantes legais da entidade detentora de Direito de Exploração de Satélite Estrangeiro podem ser prestadores de serviço de telecomunicações e, nesta condição, somente podem fazer uso da Capacidade Satelital que elas próprias representam se a contratação for formalizada por intermédio de outro representante legal.

§ 3º Para a determinação das condições regulatórias a serem estabelecidas para conferência do Direito de Exploração de Satélite estrangeiro, a Agência aplicará adicionalmente as condições da autorização do país de origem, exceto em casos excepcionais, a critério da Agência.

§ 4º Alterações nas condições da autorização do país de origem posteriores à conferência do Direito de Exploração de Satélite Estrangeiro ensejarão nova análise técnica e possíveis alterações nas condições estabelecidas no Brasil.

Art. 31. Os representantes legais da exploradora de satélite estrangeiro poderão ser substituídos desde que constatada a inexistência de encargos perante a Agência.

[grifos acrescidos]

106. No ponto, verifica-se que a proposta encontra-se devidamente fundamentada, não se vislumbrando óbice a ela.

2.5.6. Das Disposições Transitórias.

107. No ponto, o corpo técnico esclarece que, ante a pedidos de esclarecimentos formulados pelas operadoras de satélite, inseriu um Capítulo denominado “Das Disposições Transitórias” no Título VI (Das Disposições Finais e Transitórias) da proposta. Os dispositivos incluídos pelo corpo técnico referem-se às regras a serem adotadas com relação aos Direitos de Exploração de Satélites conferidos antes da entrada em vigor do Regulamento Geral de Exploração de Satélites ora proposto, prevendo a possibilidade de adaptação daqueles direitos às novas regras.

108. No Informe nº 30/2021/PRRE/SPR, o corpo técnico explicita, quanto à possibilidade de adaptação daquelas outorgas à nova regulamentação:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.119. As disposições que tratam sobre a adaptação estabelecem que as exploradoras de satélite podem solicitar a adaptação dos Direitos de Exploração de Satélite a elas conferidos a qualquer momento, mediante solicitação à Agência. Adicionalmente, no caso de solicitação de prorrogação de Direito de Exploração de Satélite ou de qualquer outra alteração ao Direito, em especial visando à adição de novas faixas de frequências, será obrigatória a adaptação da autorização.

109. No tocante à possibilidade de adaptação das outorgas em vigor quando da edição do Regulamento, a proposta estabelece o seguinte:

Proposta de Regulamento

Art. 52. Os Direitos de Exploração de Satélite Brasileiro conferidos antes da entrada em vigor deste Regulamento poderão ser adaptados às novas regras mediante solicitação da Exploradora de Satélite à Anatel.

§ 1º A prorrogação de Direito de Exploração de Satélite conferido antes da entrada em vigor deste Regulamento, bem como qualquer alteração nesse Direito, em especial visando à adição de novas faixas de frequências, estão condicionadas à adaptação disposta no *caput*.

§ 2º Na adaptação de que trata o *caput*, os Direitos de Exploração de Satélites serão vinculados aos respectivos satélites, sendo mantidos os mesmos prazos de vigência previstos nos Termos de Direito de Exploração de Satélite originais.

§ 3º Não serão devidas quaisquer compensações financeiras às Exploradoras de Satélite no caso da adaptação de que trata este artigo.

§ 4º A adaptação de que trata este artigo se dará a título não oneroso, não se aplicando o disposto no artigo 38 deste Regulamento.

110. No ponto, é importante que se evidencie que a possibilidade de adaptação dos Direitos de Exploração de Satélite Brasileiro que tenham decorrido de procedimento licitatório não pode afastar as regras e as obrigações assumidas quando da conferência do direito. A adaptação não pode ser utilizada como uma forma de afastar as regras e obrigações às quais se submeteram às exploradoras de satélite quando da participação do certame, razão pela qual esta Procuradoria recomenda que se deixe clara essa premissa na norma.

111. Muito embora o §4º do art. 52, acima transcrito, estabeleça que a adaptação dos Direitos de Exploração de Satélite Brasileiro conferidos antes da entrada em vigor da norma proposta “*se dará a título não oneroso, não se aplicando o disposto no artigo 38*” da proposta de RGS, deve ser observado que o §2º do art. 38, bem como o art. 40 da proposta mencionam o pagamento do preço público decorrente da adaptação. Verifique-se o teor daqueles dispositivos:

Proposta de Regulamento

Art. 38. O valor a ser pago como preço público pelo Direito de Exploração de Satélite, Brasileiro ou Estrangeiro, bem como por sua prorrogação, será de R\$ 102.677,00 (cento e dois mil, seiscentos e setenta e sete reais).

[...]

§ 2º Às transferências e adaptações de Direito de Exploração de Satélite Brasileiro ou Estrangeiro se aplica o valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais).

[...]

Art. 40. O preço público devido pela transferência ou adaptação de Direito de Exploração de Satélite Brasileiro ou Estrangeiro deverá ser pago em parcela única, à vista, sendo o pagamento condição para a expedição do Ato correspondente.

112. Dessa maneira, o §4º do art. 52 parece não guardar coerência com o disposto nos arts. 38, §2º, e 40 da proposta regulamentar, que regulam o preço público a ser pago pela adaptação.

113. A onerosidade ou não da adaptação dos Direitos de Exploração de Satélites, portanto, deve ser objeto de esclarecimentos pelo corpo técnico da Agência, realizando-se os ajustes que se entendam necessários à norma proposta.

114. Da leitura da norma, verifica-se que o Capítulo que concerne às disposições transitórias também estabelece regras para a transferência do Direito de Exploração de Satélite decorrente de procedimento licitatório (art. 50) e para alterações nos atos constitutivos e nos acordos de sócios que regulam transferência de quotas e ações e o exercício de direito de voto de Exploradora de Satélite Brasileiro cujo Direito seja decorrente de procedimento licitatório, bem como de suas sócias diretas ou indiretas, que possam caracterizar transferência de controle (art. 51). Esses temas são abordados nos tópicos seguintes, de acordo com a análise realizada no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR.

2.5.7. Da Transferência de Direito de Exploração de Satélites.

115. No que tange à transferência do Direito de Exploração de Satélites, o corpo técnico registrou o seguinte:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.121. No âmbito das disposições que regulam a Transferência de Direito de Exploração de Satélites, buscou-se promover o maior alinhamento possível com os demais regramentos afetos à temática, já debatidos no âmbito do processo que culminou com a edição do atual Regulamento Geral de Outorgas (RGO), aprovado pela Resolução nº 720/2020.

3.122. Sob essa óptica, após reavaliação da proposta, entendeu-se que deve haver uma distinção de tratamento entre os pedidos de transferência de Direito de Exploração de Satélite conforme a origem de sua obtenção, se oriundos ou não de procedimento licitatório.

3.123. Para os casos em que o Direito não é oriundo de licitação, entende-se que a proposta submetida à Consulta Pública, que exige apenas o atendimento por parte da sucessora dos requisitos constantes do art. 16, seria suficiente, pois observa o paralelismo das formas (conferência do Direito com base nos requisitos do novo regramento e, consequentemente, transferência do Direito com base nos mesmos requisitos).

3.124. No entanto, para os casos em que o Direito é oriundo de licitação, entende-se que devem ser mantidas as condições para aprovação da Anatel atualmente exigidas pela Resolução nº 220/2005: (i) Somente será aprovada a transferência do direito de exploração de satélite se não for prejudicial à competição; (ii) não colocar em risco a execução do termo de direito de exploração; e (iii) após a entrada em operação do segmento espacial, a fim de se alinhar inclusive ao disposto no parágrafo único do art. 21 da proposta de ato normativo.

3.125. A esse respeito, ainda que se trate de situação que em breve deixará de existir, a transferência de Direito de Exploração de Satélite decorrente de procedimento licitatório merece tratamento mais minucioso desta Agência, tanto é assim que a sua aprovação tem sido exercida pelo Conselho Diretor da Anatel, em razão justamente do paralelismo das formas. Logo, propõe-se a inclusão de novos dispositivos ao regulamento para regular essa questão no Capítulo de disposições transitórias.

116. Dessa forma, nos termos do art. 32 da proposta, a transferência do Direito de Exploração de

Satélites não oriundo de licitação poderá se dar a qualquer tempo, de forma integral ou parcial e a título oneroso, devendo a sucessora demonstrar os mesmos requisitos estabelecidos para a obtenção, alteração ou prorrogação de Direito de Exploração de Satélite, previstos no art. 16 da proposta. A operação deve ser aprovada pela Anatel e será formalizada por meio de Ato de transferência.

117. O dispositivo em questão encontra-se assim redigido:

Proposta de Regulamento

Art. 32. A transferência de Direito de Exploração de Satélite deverá ser aprovada pela Anatel e poderá se dar a qualquer tempo, a título oneroso, de forma integral ou parcial, conforme regulamentação específica.

§ 1º O pedido de transferência deve ser formulado pela primitiva Exploradora de Satélite, cabendo a sua sucessora aquiescer ao mesmo e atender ao disposto no artigo 16.

§ 2º A transferência do Direito de Exploração de Satélite somente será aprovada quando a sucessora comprovar o atendimento ao disposto no artigo 16.

§ 3º A transferência será formalizada mediante Ato de transferência.

118. Oportuno que se esclareça a qual “regulamentação específica” refere-se o *caput* do art. 32 da proposta, eis que o Regulamento Geral de Satélites é a norma específica para o regramento do Direito de Exploração de Satélites.

119. Cumpre destacar, ademais, que o parágrafo único do art. 21 da proposta prevê a possibilidade de que a Agência estabeleça restrições, limites ou condições a empresas ou grupos empresariais no âmbito da transferência de Direitos de Exploração de Satélites, com o objetivo de propiciar ampla e justa competição e impedir a concentração econômica no mercado. Essa análise concorrencial é relevante, devendo ser realizada quando da análise da operação submetida à Agência.

120. No tocante aos Direitos de Exploração de Satélites oriundos de procedimento licitatório, aplicam-se os termos do art. 50 da proposta, que estabelece:

Proposta de Regulamento

Art. 50. A transferência do Direito de Exploração de Satélite decorrente de procedimento licitatório somente será aprovada se não for prejudicial à competição e não colocar em risco a execução do termo de direito de exploração e desde que a sucessora:

I - atenda às exigências compatíveis com a exploração do segmento espacial, em relação à qualificação técnica, à qualificação econômico-financeira, à habilitação jurídica e à regularidade fiscal, previstas em edital;

II - comprometa-se a cumprir todas as cláusulas do termo de direito de exploração em vigor, sub-rogando-se nos direitos e obrigações da primitiva exploradora.

§ 1º A transferência do Direito de Exploração de Satélite decorrente de procedimento licitatório somente poderá ser efetuada após a entrada em operação do segmento espacial, ressalvadas as hipóteses em que a transferência se dá pela Exploradora para empresa controlada ou para sua controladora e de sucessão hereditária ou cisão, casos em que a transferência dar-se-á a qualquer momento, observado o disposto no *caput* deste artigo.

§ 2º A transferência será dada a título oneroso e será formalizada mediante Ato de transferência.

121. Para a transferência de Direito de Exploração de Satélites outorgados por força de licitação, portanto, a proposta mantém os requisitos previstos no Regulamento sobre o Direito de Exploração de Satélite para Transporte de Sinais de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 220, de 05 de abril de 2000.

122. A imposição de requisitos mais rigorosos para a transferência do Direito de Exploração de Satélites decorrente de licitação é lícita e pertinente, eis que a outorga derivou de um procedimento mais exigente e com disputa entre interessados. O atendimento aos requisitos previstos no Edital e o cumprimento das cláusulas do termo de direito de exploração em vigor é essencial, quanto ao ponto.

123. Dessa maneira, tem-se que a proposta encontra-se devidamente fundamentada quanto à transferência do Direito de Exploração de Satélites.

2.5.8. Do Monitoramento do Controle Societário de Exploradora de Satélite.

124. No ponto, a área técnica apontou os fundamentos pelos quais entende que, na nova proposta de arcabouço normativo que regulará o direito de exploração de satélite, inexistirá utilidade regulatória a ponto de justificar o monitoramento, seja prévio, seja posterior, do controle societário das exploradoras de satélite, cujo direito não seja oriundo de procedimento licitatório. Vejamos:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR:

3.127. Quanto ao tema em apreço, após algumas interações realizadas entre as Superintendências envolvidas, passou-se a entender que essa atividade de monitoramento do controle societário é realizada apenas em relação às Exploradoras de Satélite Brasileiro, visto que, até o momento, os Direitos dessa natureza eram conferidos mediante procedimento licitatório, razão pela qual se justificava exercer o acompanhamento, via Anuência Prévia, a fim de identificar eventual ofensa a disposições legais, regulamentares, editalícias ou contratuais pertinentes às relações societárias da Exploradora, bem como proceder à análise das questões de natureza concorrencial.

3.128. No entanto, verifica-se que, com as alterações promovidas no presente projeto, possíveis à luz das modificações recentes à Lei Geral de Telecomunicações - LGT, o Direito

de Exploração de Satélite Brasileiro não será mais conferido mediante procedimento licitatório, o que já afasta a presença de possíveis disposições editalícias e contratuais específicas sobre as relações de controle da Exploradora. Além disso, constata-se que a proposta de ato normativo também não estabelece qualquer tipo restrição, limite ou condicionamento que devam ser observados pelas Exploradoras em relação ao seu grupo econômico.

3.129. Note-se que, mesmo o Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 101/1999, era, até o momento, aplicável ao mercado de satélite, apenas por força do art. 58 do Regulamento aprovado pela Resolução nº 220/2005, que será revogado. Em sua origem, o Regulamento aprovado pela Resolução nº 101/1999, nunca se aplicou a esse mercado.

3.130. Convém destacar, ainda, que o art. 5º da Lei do SeAC, objeto de constante acompanhamento pela Agência, seja via monitoramento de controle societário prévio ou posterior, aplica-se tão somente às empresas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, não alcançando, portanto, as Exploradoras de Satélite.

3.131. Nesse cenário, defende-se que, na nova proposta de arcabouço normativo que regulará o direito de exploração de satélite, inexistirá utilidade regulatória a ponto de justificar o monitoramento, seja prévio, seja posterior, do controle societário das Exploradoras de Satélite, cujo Direito não seja oriundo de procedimento licitatório.

125. Já no que se refere aos casos remanescentes de Direito de Exploração de Satélite Brasileiro oriundos de procedimento licitatório, a área técnica pontuou a necessidade de permanência de monitoramento, da seguinte maneira:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR:

3.132. Por outro lado, nos casos remanescentes de Direito de Exploração de Satélite Brasileiro oriundos de procedimento licitatório, justifica-se a permanência dessa atividade de monitoramento em razão da necessária atuação da Anatel com vistas à apuração de controle e de transferência de controle que sejam objeto de vedação, restrição, limites ou condicionamentos, o que se faz presente, diante da possibilidade de haver disposições editalícias ou contratuais a respeito do assunto. Logo, propõe-se ajustes à minuta de regulamento para que se estabeleça uma transição entre a necessidade de conhecimento prévio atualmente vigente e a regra de controle posterior apenas nesses casos, razão pela qual o artigo correspondente da proposta submetida à Consulta Pública foi excluído e novas disposições foram acrescentadas no Capítulo de disposições transitórias, refletindo esse entendimento.

126. Por fim, no que se refere a satélites estrangeiros, a área técnica esclareceu que as regras sobre transferência de controle societário de exploradoras de satélites não se aplicarão a eles. Vejamos a proposta da área técnica nesse ponto:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR:

3.133. Finalmente, no que concerne a satélites estrangeiros, ressalta-se que nunca se vislumbrou a presença de restrições, limites ou condicionamentos estabelecidos nas disposições legais, regulamentares ou contratuais no que tange às relações societárias do grupo econômico detentor de Direito de Exploração de Satélite Estrangeiro.

3.134. Sendo assim, com respaldo no art. 21 do Regulamento aprovado pela Resolução nº 220/2005, a Superintendência responsável pela análise dos pedidos recebidos sempre sustentou a ausência de utilidade regulatória a ponto de justificar o monitoramento, seja prévio, seja posterior, das relações de controle da Exploradora de Satélite Estrangeiro, menos ainda de seus representantes legais, que, inclusive, podem ser inúmeros. Por conseguinte, propõe-se que a regra de controle posterior não se aplique a esses casos, sendo, então, excluída da proposta.

3.135. A contribuição foi acatada, ajustando-se o texto para esclarecer que as regras sobre transferência de controle societário da exploradora somente serão aplicáveis a direitos de exploração de satélites brasileiros oriundos de licitação.

127. Em suma, de modo geral, nos termos da presente proposta, a transferência de controle das exploradoras de satélite (brasileiro e estrangeiro) não enseja a necessidade de anuência da Anatel, seja prévia ou posterior, e nem mesmo de comunicação à Agência.

128. Apenas a transferência de controle de exploradoras de direito de satélite brasileiro, cujo direito é decorrente de procedimento licitatório, deve ser comunicada à Agência, após o registro dos atos no órgão competente. É o que dispõe o art. 51 da Minuta de Regulamento:

Proposta de Regulamento

Art. 51. Qualquer alteração nos atos constitutivos, bem como nos acordos de sócios que regulam transferência de quotas e ações e o exercício de direito de voto de Exploradora de Satélite Brasileiro, cujo Direito é decorrente de procedimento licitatório, e de suas sócias diretas ou indiretas, que possam vir a caracterizar transferência de controle, a ser apurada nos termos do Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras dos Serviços de Telecomunicações, deve ser comunicada à Agência, após o registro dos atos no órgão competente.

§ 1º As comunicações de que trata o caput devem ser instruídas com a íntegra do ato que

formalizou a alteração, devidamente registrado no órgão competente, acompanhado de cópias da última alteração do ato constitutivo da Exploradora de Satélite Brasileiro e da sua versão consolidada, no caso de sociedade por quotas de responsabilidade limitada, ou cópia do livro de ações, no caso de sociedade por ações.

§ 2º A Anatel certificará o registro dos atos encaminhados pela Exploradora de Satélite Brasileiro em decorrência das obrigações estabelecidas no caput deste artigo, quando obedecerem às restrições, aos limites ou aos condicionamentos estabelecidos nas disposições legais, regulamentares, editais ou contratuais.

§ 3º A Anatel poderá requisitar o envio de documentação adicional para fins de análise das alterações realizadas que possam vir a caracterizar transferência de controle, devendo a Exploradora de Satélite Brasileiro atender à requisição no prazo fixado.

129. Tal dispositivo foi incluído no Capítulo II, que trata das disposições transitórias, na medida em que trata apenas da transferência de controle de exploradoras de direito de satélite brasileiro, cujo direito é decorrente de procedimento licitatório. Ou seja, tal regra somente será aplicável aos casos remanescentes de direitos de exploração de satélites brasileiros oriundos de licitação.

130. Quanto ao ponto, não se observa óbice à proposta da área técnica, na medida em que não há exigência legal de anuência, seja prévia ou posterior, para transferência de controle das exploradoras de direito de satélite. Vejamos as disposições da Lei Geral de Telecomunicações - LGT sobre órbita e satélites:

LGT

Capítulo III

Da Órbita e dos Satélites

Art. 170. A Agência disporá sobre os requisitos e critérios específicos para execução de serviço de telecomunicações que utilize satélite, geoestacionário ou não, independentemente de o acesso a ele ocorrer a partir do território nacional ou do exterior.

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.

§ 2º Satélite brasileiro é o que utiliza recursos de órbita e espectro radioelétrico notificados pelo País, ou a ele distribuídos ou consignados, e cuja estação de controle e monitoração seja instalada no território brasileiro.

Art. 172. O direito de exploração de satélite brasileiro para transporte de sinais de telecomunicações assegura a ocupação da órbita e o uso das radiofrequências destinadas ao controle e monitoração do satélite e à telecomunicação via satélite, por prazo de até 15 (quinze) anos, podendo esse prazo ser prorrogado, nos termos da regulamentação, desde que cumpridas as obrigações já assumidas.

§ 1º Imediatamente após um pedido para exploração de satélite que implique utilização de novos recursos de órbita ou espectro, a Agência avaliará as informações e, considerando-as em conformidade com a regulamentação, encaminhará à União Internacional de Telecomunicações a correspondente notificação, sem que isso caracterize compromisso de outorga ao requerente.

§ 2º O direito de exploração será conferido mediante processo administrativo estabelecido pela Agência. [\(Redação dada pela Lei nº 13.879, de 2019\)](#)

§ 3º [\(Revogado\)](#). [\(Redação dada pela Lei nº 13.879, de 2019\)](#)

§ 4º O direito de exploração será conferido a título oneroso, podendo o pagamento, conforme dispuser a Agência, ser convertido em compromissos de investimento, conforme diretrizes do Poder Executivo. [\(Redação dada pela Lei nº 13.879, de 2019\)](#)

131. Como se vê, não há qualquer dispositivo desse capítulo que exija anuência para transferência de controle de exploradoras de direito de satélite.

132. Vale lembrar que a exploração de satélite não se confunde com a prestação de serviço de telecomunicações.

133. O art. 97 da LGT, que trata especificamente da anuência prévia, no caso de cisão, fusão, transformação, incorporação, redução do capital ou a transferência de controle societário de concessionária de serviços de telecomunicações, está inserido no capítulo que trata da concessão, e não se refere a exploradoras de direito de exploração de satélites, *verbis*:

LGT

Art. 97. Dependendo de prévia aprovação da Agência a cisão, a fusão, a transformação, a incorporação, a redução do capital da empresa ou a transferência de seu controle societário.

Parágrafo único. A aprovação será concedida se a medida não for prejudicial à competição e não colocar em risco a execução do contrato, observado o disposto no art. 7º desta Lei.

134. Ademais, conforme consignado pela área técnica, o Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 101/1999, é, até o momento, aplicável ao mercado de satélite, por força do art. 58 do Regulamento sobre direito de exploração de satélite para transporte de sinais de

telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 220/2005, que será revogado com a presente proposta.

135. Em outras palavras, é o Regulamento aprovado pela Resolução nº 220/2005 que exige anuência prévia para transferência de controle de exploradora de satélite. No entanto, tal regulamento será revogado por meio da presente proposta, que pode dispor de maneira diversa, já que, repita-se, inexistente exigência legal para tanto.

136. De se notar que a Resolução nº 101, de 4 de fevereiro de 1999, aprovou o Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações. Ou seja, aplica-se a prestadoras de serviços de telecomunicações, o que não é o caso das exploradoras de direito de satélites.

137. Ocorre que o art. 9º do referido Regulamento aduz que “as disposições do presente Regulamento serão aplicadas ao direito de exploração de satélite e uso de radiofrequência, no que couber”, dispositivo praticamente de igual teor ao do art. 58 do Regulamento sobre direito de exploração de satélite para transporte de sinais de telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 220/2005, que será revogado. Dessa forma, a fim de concretizar o ideário da área técnica, recomenda-se revogar ao menos a parte do art. 9º do Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações que trata do direito de exploração de satélite, mantendo-se apenas as referências no Regulamento ora em análise e a fim de retirar do regramento um dispositivo determina genericamente - sem qualquer restrição a satélite brasileiro ou estrangeiro, a outorga decorrente ou não de licitação - a aplicação das disposições do referido Regulamento aos direitos de exploração de satélite.

138. Dessa feita, inexistindo exigência legal de monitoramento de transferência de controle de exploradoras de direito de satélite e tendo a área técnica consignado que, na nova proposta de arcabouço normativo que regulará o direito de exploração de satélite, inexistente utilidade regulatória a ponto de justificar o monitoramento, seja prévio, seja posterior, do controle societário das exploradoras de satélite, cujo direito não seja oriundo de procedimento licitatório, não se vislumbra óbice à proposta no ponto.

139. Ademais, verifica-se que será mantido o monitoramento da transferência de controle de exploradoras de direito de satélite brasileiro, cujo direito é decorrente de procedimento licitatório, diante da possibilidade de haver disposições editalícias ou contratuais a respeito do assunto, ainda que de modo diverso (comunicação posterior ao invés de anuência prévia), tendo a área técnica apresentado a devida motivação para tanto, não se vislumbrando também quanto a esse ponto qualquer óbice.

2.6 Das questões técnico-regulatórias relativas à coordenação.

2.6.1. Da Prioridade para Coordenação.

140. A área técnica pontuou que foi solicitado por diversas entidades do setor de satélites que a Anatel observe, para a definição dos requisitos nacionais de coordenação, a prioridade de coordenação estabelecida no âmbito da União Internacional de Telecomunicações (UIT).

141. No ponto, a área técnica frisou que, de maneira geral, os procedimentos que estão sendo estabelecidos visam ampliar o acesso ao mercado brasileiro, observados os interesses nacionais. Vejamos a manifestação da área técnica:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR:

3.137. Inicialmente, vale frisar que, na medida do possível e observando os interesses nacionais, o país procura estar em harmonia com as diretrizes da UIT. Nesse ponto, destaca-se ainda que a administração brasileira possui autonomia para dispor sobre as condições para autorização dos recursos de órbita e espectro no território brasileiro.

3.138. As diretrizes da UIT foram observadas na discussão descrita no Relatório de Análise de Impacto Regulatório quando se decidiu pelo não estabelecimento de preferência de qualquer rede de satélites brasileira, em detrimento de redes estrangeiras, na fila de pedidos de Direito de Exploração de Satélites.

3.139. Todavia, a conferência de Direito de Exploração de Satélite no Brasil não pode estar completamente sujeita à prioridade das redes de satélites no âmbito da UIT, uma vez que há diversas redes de satélites submetidas à UIT de maneira especulativa, sem que haja projeto concreto para implementação do sistema no momento de submissão da rede. Observa-se ainda que as redes de satélites são projetos técnicos iniciais e que, ainda que indiquem que haja potencial cobertura da rede sobre o território brasileiro, não há garantia de interesse em prover capacidade sobre o território brasileiro.

3.140. Adicionalmente, importa comentar que o arco orbital de interesse do Brasil é compartilhado com outras Administrações de atuação extremamente ativa com relação à submissão de *Filings* de Rede de Satélite à UIT. Isso significa, na prática, que há uma enorme quantidade de redes de satélites de outras administrações com prioridade de coordenação sobre redes de satélites associadas a sistemas autorizados no Brasil. Assim, a mera aplicação da prioridade internacional para a conferência de Direitos de Exploração no Brasil, desconsiderando as prioridades nacionais propostas no regulamento, poderia resultar na possibilidade de que novos entrantes, com prioridade de coordenação internacional, reconfigurassem por completo o cenário satelital brasileiro, inviabilizando a operação dos sistemas autorizados e em processo de autorização no Brasil.

3.141. Dessa forma, não se julgou tecnicamente cabível penalizar a prioridade, em âmbito nacional, de um real interessado em obter Direito de Exploração de Satélite no Brasil em função de outra entidade que possui prioridade de coordenação internacional, sem garantias de que estará interessada em obter autorização no Brasil. Assim, pretende-se estabelecer a segurança operacional necessária para um detentor de Direito de Exploração

de Satélites com relação a outras entidades que queiram entrar no mercado brasileiro posteriormente, alegando a desnecessidade de coordenação nacional devido à prioridade de coordenação internacional.

3.142. De maneira geral, vale frisar que os procedimentos que estão sendo estabelecidos visam ampliar o acesso ao mercado brasileiro, observados os interesses nacionais. Nesse ponto, observa-se que não há disposição regulatória que impeça a conferência de Direito de Exploração de Satélite associado a uma rede específica. O que se estabelece são prioridades de coordenação nacional, que protejam o interesse nacional e permitam o uso dos recursos de órbita e espectro livre de interferências prejudiciais.

3.143. Ademais, informa-se que se pretende dar a devida transparência ao procedimento para conferência de Direito de Exploração de Satélites, mediante disponibilização de lista pública atualizada dos pedidos de Direito de Exploração de Satélites no Brasil para verificação de sua existência e anterioridade.

142. Ademais, no que se refere à contribuição da Intelsat, a área técnica asseverou o seguinte:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR:

3.144. Ainda com relação aos critérios de prioridade nacionais para coordenação, a Intelsat afirma que a priorização das redes de satélite brasileiras notificadas poderia criar impedimentos para entidades investirem no setor. Menciona-se que, além de poder afetar serviços essenciais, essa proposta criaria um desequilíbrio extremo no cenário competitivo no Brasil e colocaria em risco investimentos significativos feitos para atender ao país.

3.145. Quanto ao comentário da Intelsat, destaca-se que as redes de satélites brasileiras notificadas no âmbito da UIT cumpriram todo o procedimento regulatório internacional. A prioridade que se pretendeu determinar às redes de satélites brasileiras notificadas não fere as diretrizes internacionais, apenas garante a continuidade de usufruto dos recursos de órbita e espectro já notificados em nome do Brasil, submetidos ao devido procedimento de coordenação. Assim, mesmo que outro satélite venha a implementar os recursos em questão, sob as condições operacionais já acordadas, não há necessidade de se realizar novo procedimento de coordenação.

3.146. Tal prioridade de coordenação às redes brasileiras notificadas não visa impedir novos entrantes no cenário satelital brasileiro e nem prejudicar os sistemas já autorizados, visa apenas à continuidade de usufruto dos recursos de órbita e espectro já notificados em nome do Brasil, sem necessidade de realização de novo procedimento de coordenação, caso as condições técnico-operacionais sejam mantidas. Dessa forma, obtêm-se o equilíbrio entre a possibilidade de continuidade de uso dos recursos de órbita e espectro já notificados em nome do Brasil e a proteção aos sistemas de comunicação via satélite que já operam no Brasil.

3.147. Reforça-se que tal proposta não visar desconfigurar o cenário do mercado satelital brasileiro. Na verdade, mediante leitura do regulamento proposto como um todo, observa-se maior proteção aos satélites já autorizados a operar no Brasil, sejam eles brasileiros ou estrangeiros, uma vez que se reforça, de maneira geral, a necessidade de coordenação prévia com os incumbentes que detenham prioridade de coordenação, inclusive caso haja alteração nas condições de operação dos sistemas já autorizados.

143. Assim é que o art. 10 da Minuta de Regulamento estabelece, *verbis*:

Proposta de Regulamento

CAPÍTULO V

DAS DIRETRIZES DE COORDENAÇÃO

Art. 10. A exploração de satélites sobre o território brasileiro requer coordenação prévia com sistemas de comunicação via satélite que tenham prioridade de coordenação no âmbito nacional para os quais haja sobreposição de frequências, observados os critérios técnicos e operacionais definidos em Ato da Superintendência responsável pela Administração do uso do espectro de radiofrequências.

§ 1º Terão prioridade de coordenação no âmbito nacional sobre satélites entrantes as redes de satélite notificadas em nome do Brasil, os direitos de exploração devidamente conferidos e aqueles cuja solicitação de autorização para exploração de satélite tenha sido protocolizada anteriormente.

§ 2º Satélites que implementem redes de satélite notificadas em nome do Brasil assumirão a prioridade de coordenação, no âmbito nacional, da rede de satélite, sem necessidade de realização de nova coordenação, desde que mantidas as características operacionais acordadas para uso da rede.

§ 3º Para fins de coordenação no âmbito nacional de satélites associados aos serviços de Exploração da Terra por Satélite, Meteorologia por Satélite, Operação Espacial e Pesquisa Espacial, terão prioridade de coordenação sobre redes de satélites entrantes as redes de satélite submetidas à União Internacional de Telecomunicações anteriormente.

§ 4º A coordenação de satélites associados ao serviço Radioamador por Satélite observará os procedimentos da União Internacional de Telecomunicações e da União Internacional de Radioamadores.

§ 5º A exploradora de satélite que efetue alterações às características técnicas em seu sistema, que possam causar interferência maior que aquela já coordenada, deverá se submeter a novo processo de coordenação com os sistemas potencialmente afetados.

§ 6º O requisito de coordenação prévia deve ser atendido mediante assinatura de acordo de coordenação com as operadoras de satélites autorizadas envolvidas, o qual não dispensa o atendimento aos parâmetros e critérios técnicos mencionados no artigo 15, observando que:

I - Nos casos de exploração de satélite associada aos serviços de radiocomunicação listados no inciso I do artigo 4º, uma cópia do acordo de coordenação firmado deve ser enviada à Anatel quando da solicitação de direito de exploração de satélite;

II - Nos casos de exploração de satélite associada aos serviços de radiocomunicação listados no inciso II do artigo 4º, uma cópia do acordo de coordenação firmado deve ser enviada à Anatel antes da entrada em operação do satélite.

144. Consoante consignado pelo corpo técnico, a priorização da coordenação, no âmbito nacional, disciplinada pelo disposto no artigo 10, visa estabelecer para os novos entrantes quais serão os requisitos gerais de coordenação a serem atendidos.

145. Dessa forma, indicou-se no § 1º do referido artigo quem possui prioridade de coordenação sobre os novos entrantes. No ponto, a área técnica destacou que, para a priorização da coordenação entre satélites que se enquadrem nos casos listados no § 1º, considerar-se-á a ordem de chegada entre eles.

146. No ponto, para fins de instrução dos autos, esta Procuradoria recomenda que, no que se refere ao §1º do art. 10, a área técnica esclareça se há ordem entre os critérios nele enumerados e, ainda, se eles se aplicaria indistintamente a satélites brasileiros e estrangeiros (é certo que o primeiro critério elencado refere-se a satélites brasileiros; de qualquer sorte, é salutar que se esclareça essa questão em relação ao segundo e terceiro critérios).

147. Enfim, recomenda-se que a área técnica melhor esclareça os critérios e eventual ordem da prioridade de coordenação.

148. No que se refere ao §2º, a Claro submeteu contribuição solicitando a extensão da prioridade de coordenação nele prevista a todas as redes de satélites brasileiras, não apenas as notificadas. Dessa forma, qualquer rede de satélites brasileira teria prioridade de redes de outras administrações. A área técnica não acatou essa contribuição, pelos seguintes fundamentos:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR:

3.150. Inicialmente, cumpre esclarecer que o objetivo da inclusão do § 2º no artigo 10 é possibilitar a continuidade de usufruto dos recursos de órbita e espectro já notificados em nome do Brasil, sem necessidade de realização de nova coordenação, uma vez mantidas as mesmas características operacionais e não o de priorizar qualquer rede de satélites brasileira para obtenção de Direito de Exploração de Satélite.

3.151. O cenário vislumbrado em que o § 2º do artigo 10 se aplica é aquele em que uma exploradora de satélite brasileiro cujo satélite está associado a uma rede de satélite notificada perde interesse na manutenção de seu direito de exploração de satélite. Nessa situação, na hipótese de que uma outra exploradora de satélite tenha interesse na utilização desses recursos de órbita e espectro, a área técnica entendeu cabível estender à nova interessada a prioridade de coordenação da rede de satélite para obtenção do direito de exploração de satélite, uma vez que se trata de recurso já notificado junto à UIT.

3.152. Dessa forma, para cobrir o cenário mencionado no parágrafo anterior, a área técnica entende que a prerrogativa do § 2º do art. 10 deve ser aplicável apenas às redes de satélite notificadas, e não a todas as redes de satélite brasileiras.

149. Verifica-se, assim, que, de modo geral, a regulamentação da prioridade para coordenação restou devidamente fundamentada pelo corpo técnico da Agência, não se vislumbrando qualquer óbice à proposta nesse ponto.

150. Por fim, a área técnica destacou que a manifestação de interesse em utilizar os mesmos recursos de órbita e espectro que tenham sido objeto de autorização anterior para a mesma entidade será tratada de acordo com o disposto no artigo 20 da minuta de regulamento, sendo dada à interessada a preferência prevista no mencionado artigo, independente do status regulatório das redes de satélite associadas. Tal questão já foi objeto de tópico específico deste opinativo (item 2.5.4. - Das Regras para Obtenção e Usufruto do Direito de Exploração de Satélites).

2.6.2. Da Hipóteses de não Conclusão dos Procedimentos de Coordenação.

151. No tocante às contribuições apresentadas em relação ao §1º do art. 18 da proposta, que trata da conferência de Direito de Exploração de Satélites na hipótese de não-conclusão da coordenação entre sistemas de comunicação via satélites, o corpo técnico assim pronunciou-se no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.154. Foi solicitada pelo Sindisat alteração no § 1º artigo 18 da minuta de regulamento, que trata da hipótese de não-conclusão da coordenação entre sistemas de comunicação via satélites. Vale informar que a proposta da minuta de regulamento submetida à Consulta Pública estabeleceu a possibilidade de que, caso um ou mais acordos de coordenação não sejam apresentados, a Operadora de Satélite poderá solicitar a conferência do Direito de Exploração de Satélite sem direito à proteção contra interferência prejudicial e desde que sua operação não cause interferências prejudiciais em relação àqueles sistemas cujo acordo não foi obtido, na hipótese de coordenação envolvendo sistemas de satélites não-geoestacionários.

3.155. O Sindisat propôs que a possibilidade estabelecida no § 1º artigo 18 fosse estendida aos satélites geoestacionários, justificando que tal alteração pode evitar eventuais casos de abuso de poder econômico, na eventualidade de que operadores se recusem a colaborar em um processo de coordenação com uma operadora entrante.

3.156. De início, cumpre mencionar que estender este dispositivo, de maneira irrestrita, aos satélites geoestacionários poderia representar algum risco à operação dos sistemas de satélites incumbentes, e consequente insegurança com relação ao retorno dos investimentos necessários para implementação e operação de satélites no Brasil. Nesse sentido, reforça-se que a proteção dos sistemas de comunicação via satélites incumbentes é vista como essencial no âmbito da gestão dos recursos de espectro e órbita no Brasil. Assim, de maneira geral, a apresentação dos acordos de coordenação necessários é importante para o controle e gestão do espectro.

3.157. Entretanto, a área técnica considerou importante avaliar a questão à luz dos argumentos apresentados, uma vez que a ampliação do acesso ao mercado satelital brasileiro é uma das premissas da Agência. Dessa forma, entendeu-se pertinente estabelecer mecanismos regulatórios que ampliem, de maneira controlada e criteriosa, a possibilidade estabelecida no § 1º artigo 18 à coordenação envolvendo satélites geoestacionários. Desse modo, ponderou-se que se poderia dar alguma flexibilidade à exigência de coordenação prévia associada aos satélites geoestacionários, de forma a manter o necessário equilíbrio entre a devida proteção aos sistemas incumbentes e a redução das barreiras de entrada no mercado satelital brasileiro.

3.158. Nesse sentido, o parágrafo mencionado acima foi alterado a fim de flexibilizar, sob determinados critérios técnicos, a possibilidade de autorização de satélites geoestacionários sem que todos os acordos de coordenação tenham sido obtidos. Assim, considerou-se apropriado estender a aplicabilidade da disposição em questão à satélites geoestacionários com separação orbital de 2º (dois graus) ou mais.

3.159. Vale frisar que tal possibilidade regulatória se assemelha ligeiramente ao procedimento regulatório vigente, para o qual não é exigido acordo de coordenação para satélites geoestacionários com separação orbital de 2º (dois graus) ou mais, operando nas faixas de frequências das bandas Ku e Ka, uma vez observados os requisitos operacionais estabelecidos nas Normas aplicáveis. Ressalta-se ainda que a minuta da proposta regulatória em questão prevê que, além da necessidade de observação aos requisitos técnico-operacionais aplicáveis, conforme estabelece o artigo 10 da minuta de regulamento, os entrantes que solicitem autorização sob a hipótese do § 1º artigo 18, não têm direito à proteção contra interferência prejudicial e não devem causar interferências prejudiciais em relação àqueles sistemas cujo acordo não foi obtido, sem prejuízo à obtenção dos acordos de coordenação após a conferência do Direito de Exploração de Satélite. Dessa forma, apesar da flexibilização estabelecida mediante a alteração proposta, há ainda maior proteção aos sistemas incumbentes do que o que prevê a regulamentação vigente.

3.160. Dessa forma, as contribuições em questão subsidiaram pequeno ajuste ao texto do § 1º do artigo 18.

152. Dessa maneira, a possibilidade de que a Operadora de Satélite obtenha o Direito de Exploração de Satélite, na hipótese de não conclusão dos procedimentos de coordenação, sem direito à proteção contra interferência prejudicial e desde que sua operação não cause interferências prejudiciais em relação àqueles sistemas cujo acordo não foi obtido, antes limitada a sistemas de satélites não-geoestacionários, foi ampliada para abranger satélites não geoestacionários e geoestacionários ou entre satélites geoestacionários com separação orbital de 2º (dois graus) ou mais.

153. A proposta, quanto ao ponto, foi fundamentada pelo corpo técnico da Agência, norteadas pela premissa de ampliação de acesso ao mercado satelital, tratando-se de mérito administrativo e amparada em aspectos técnicos a respeito dos quais não cabe a esta Procuradoria pronunciar-se. Assim, não se vislumbram óbices jurídicos quanto ao ponto.

154. Por fim, considerando a possibilidade de que a Operadora de Satélite encontre eventuais dificuldades ou entraves na coordenação, sugere-se que seja avaliado se o papel da Anatel no tocante a este ponto já se encontra devidamente delimitado na regulamentação da Agência, seja no Regulamento de Uso de Espectro de Radiofrequências e nos procedimentos de reclamação administrativa ou se seria interessante incluir dispositivo específica neste sentido na proposta apresentada nestes autos.

2.6.3. Da Coordenação envolvendo Sistemas de Satélites Não-Geoestacionários.

155. No que pertine ao presente tópico, foram recebidas contribuições recomendando que a Agência equilibre os objetivos de, um lado, proteger os satélites incumbentes e, de outro, garantir a celeridade necessária para permitir o acesso de novos entrantes no mercado satelital brasileiro, tendo sido citada, ainda, que exigir coordenação prévia para conferência de autorização poderia fazer com que as operadoras incumbentes atrasassem de propósito as negociações, com a finalidade de impedir a entrada de novos entrantes. Sobre isso, respondeu o corpo especializado:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.162. A esse respeito, cabe ressaltar que a coordenação realizada entre os próprios operadores de satélite é a melhor forma de garantir a construção de um ambiente operacional que promova a utilização dos recursos de órbita e espectro de maneira eficiente e livre de interferências prejudiciais. As próprias operadoras detêm maior conhecimento sobre as especificidades de seus sistemas e sobre seus objetivos de negócio, fatores que podem impactar na coordenação e na forma de uso do espectro. Todavia, em

atenção à complexidade da coordenação envolvendo sistemas de satélites não-geoestacionários, foi proposta disposição que permite a conferência de Direito a esses sistemas mesmo que a coordenação não tenha sido totalmente concluída, sob determinadas condições de operação, equilibrando a necessidade de proteção dos sistemas incumbentes e o acesso de novos entrantes ao mercado satelital brasileiro.

156. Com efeito, consta do art. 18 da proposta normativa o seguinte regramento:

Proposta de Regulamento

Art. 18. A solicitação de direito de exploração de satélite deverá conter a indicação dos *Filings* das Redes de Satélite e o nome do satélite ou a indicação do sistema a ser associado ao direito, bem como a posição orbital, as faixas de frequências, a área geográfica de cobertura, o prazo solicitado para vigência do direito de exploração, os acordos de coordenação necessários e, se for o caso, os acordos de co-localização de satélites.

§ 1º Na hipótese de coordenação entre sistemas de satélites não-geoestacionários ou entre satélites não geoestacionários e geoestacionários ou entre satélites geoestacionários com separação orbital de 2º (dois graus) ou mais, caso um ou mais acordos de coordenação não sejam apresentados, a Operadora de Satélite poderá solicitar a conferência do Direito de Exploração de Satélite sem direito à proteção contra interferência prejudicial e desde que sua operação não cause interferências prejudiciais em relação àqueles sistemas cujo acordo não foi obtido, sem prejuízo à obtenção dos acordos de coordenação após a conferência do Direito de Exploração de Satélite.

§ 2º Na hipótese prevista no § 1º deste artigo, a solicitação deverá estar acompanhada de documentos que comprovem os esforços de coordenação, os quais serão analisados pela Agência que poderá solicitar informações adicionais das partes interessadas.

§ 3º Em nenhuma hipótese serão consideradas solicitações sem os acordos de coordenação necessários ou, se for o caso, sem os documentos com a indicação da operação sem direito à proteção e sem causar interferência prejudicial em relação àqueles sistemas cujo acordo não foi obtido, prevista no § 1º, e sem os documentos que comprovam os esforços de coordenação, previstos no § 2º.

(...)

157. Nesse sentido, entende-se que a proposta em tela atende às preocupações endereçadas na contribuição em comento.

158. Além disso, o corpo especializado informa o recebimento de contribuições sugerindo a adoção de mecanismos regulatórios baseados na segmentação de faixas de frequências para a solução do compartilhamento espectral, quando a coordenação entre as operadoras não for concluída com sucesso. Acerca de tal ponto, o corpo especializado respondeu:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.164. Em resposta à sugestão da SpaceX, a área técnica entende que a utilização de outros procedimentos regulatórios para solução de questões de coordenação entre sistemas não-geoestacionários, como por exemplo a proposição de um modelo de segmentação de faixas de frequências entre as operadoras de constelações não-geoestacionárias, requer o estabelecimento de um modelo regulatório com elevado grau de complexidade. Para implementar tal modelo no âmbito do arcabouço regulatório da Agência, poderia ser necessário realizar diversas consultas e chamamentos públicos, envolvendo o regulador em longos processos de coordenação entre as operadoras e atrasando a implantação dos sistemas no Brasil. Caso esses processos de coordenação não alcançassem solução técnica para o compartilhamento espectral, as operadoras seriam submetidas à atuação regulatória impositiva, no sentido de segmentar determinada faixa de frequência entre as interessadas.

3.165. Cabe destacar também que, atualmente, todos os projetos de grandes constelações não-geoestacionárias se referem a redes de satélites estrangeiras. Os satélites estrangeiros estão sujeitos às regras do país de origem que, por vezes, já adota condições regulatórias para autorização de seus sistemas, como segmentação de faixas de frequências, prioridade e restrições de uso do espectro.

3.166. Mediante análise das autorizações conferidas pelos Estados Unidos, por exemplo, observou-se casos em que o regulador estabeleceu divisão de faixas de frequências, indicando, inclusive, que tal decisão é aplicável no âmbito internacional. Assim, estabelecer regras brasileiras para a autorização de constelações de satélites estrangeiros, que devem, de toda forma, observar as regras do país de origem, configura-se como uma estratégia que pode ser inócua ou ineficiente. Por essa razão, a Administração brasileira, ao autorizar satélites estrangeiros no Brasil, observa as condições regulatórias da autorização dada no país de origem.

159. Diante disso, observa-se que o não acatamento da contribuição citada foi devidamente justificado.

160. Sobre a sugestão de priorização das solicitações de Direito de Exploração de Satélite com base na eficiência espectral prevista para cada sistema de comunicação via satélites, e não na ordem de protocolo dos pedidos, o corpo técnico assim justificou o seu não acatamento:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.168. Sob esse aspecto, cumpre destacar que o uso eficiente do espectro é um princípio que norteia o uso dos recursos espectrais no Brasil. Entretanto, utilizar tal fator para priorizar a conferência de Direito de Exploração de Satélite exigiria um modelo regulatório muito complexo e diferente da lógica regulatória mais comumente utilizada na maioria dos países. Além disso, na hipótese de adoção da sugestão apresentada, observa-se que a avaliação da eficiência de uso do espectro seria feita no estágio de projeto dos sistemas, sem garantias de que a eficiência estimada fosse concretizada quando da entrada em operação do sistema.

3.169. Outro possível problema identificado no caso de se utilizar a eficiência de uso do espectro do sistema como o principal fator para priorizar a conferência de Direito é que um sistema específico que se mostre tecnologicamente mais avançado num determinado momento pode ter sua eficiência espectral suplantada por outros sistemas implementados posteriormente.

161. A área técnica ainda informa o recebimento de contribuições para que a Agência não autorize que sistemas de satélites não-geoestacionários iniciem suas operações sem a coordenação apropriada, sob a alegação de que tais sistemas formados por mega constelações acabam ameaçando de interferência prejudicial os sistemas de satélites geoestacionários e outros sistemas de satélites não-geoestacionários, bem como que adote regramento apto a garantir a não interferência de tais sistemas nos sistemas geoestacionários. Além disso, sugeriu-se que a Anatel determine que os sistemas não-geoestacionários tenham acesso equitativo ao uso compartilhado dos recursos de órbita e espectro. Do ponto de vista técnico, o corpo especializado assim analisou tais contribuições:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.173. Inicialmente, deve-se observar que, devido ao aspecto global de sua operação, o uso de sistemas de satélites não-geoestacionários possui caráter intrinsecamente interfronteiriço e que já estão estabelecidas diversas disposições regulamentares internacionais que visam a proteção de satélites geoestacionários.

3.174. Nesse sentido, cabe mencionar que, em âmbito internacional, conforme estabelecido no Regulamento de Rádio (RR) da União Internacional de Telecomunicações (UIT), exceto para algumas faixas de frequências específicas, os sistemas de satélites não-geoestacionários não devem causar interferência prejudicial em satélites geoestacionários operando nas faixas de frequências dos serviços fixo por satélite ou radiodifusão por satélite. Destaca-se que, de acordo com o RR, para a maior parte das faixas de frequências atribuídas aos serviços fixo por satélite ou radiodifusão por satélite, não é exigida coordenação a nível internacional, desde que os sistemas de satélites N GEO observem determinados limites operacionais e não causem interferência prejudicial.

3.175. Vale frisar ainda que, quando do estabelecimento dos requisitos técnicos e operacionais para uso de satélites no Brasil, serão observados tais limites operacionais constantes do RR, a fim de que sejam determinados os limites operacionais de constelações N GEO para proteção dos satélites GEO.

3.176. Dessa forma, o que se pretendeu estabelecer foi a possibilidade de facilitar a entrada no mercado brasileiro de sistemas satelitais N GEO nas faixas de frequências em que a coordenação com satélites geoestacionários é exigida. Em tal possibilidade, entretanto, se prevê, à semelhança da lógica estabelecida no RR, que aqueles sistemas que obtiverem autorização sem apresentação de todos os acordos de coordenação não devem causar interferência prejudicial ou solicitar proteção com relação aos demais sistemas de comunicação via satélite. Essa medida tem por objetivo manter o *status* de proteção dos sistemas de comunicação via satélite para os quais a coordenação não tenha sido concluída.

162. Observa-se que o não acatamento da contribuição foi devidamente motivado pelo corpo especializado, não se vislumbrando óbice jurídico no ponto.

163. O corpo especializado ainda menciona a existência de contribuições acerca da necessidade de se garantir a compatibilidade das redes de satélites geoestacionários com os sistemas não-geoestacionários, bem como de se estabelecer critérios técnicos que determinem ângulo mínimo de separação dos satélites não-geoestacionários com relação ao arco orbital dos satélites geoestacionários.

164. Cabe destacar, no ponto, que o teor da contribuição exala caráter eminentemente técnico, sobre o qual esta Procuradoria não irá se manifestar. De toda sorte, a área técnica destacou que *"a separação angular necessária pode ser melhor especificada durante a coordenação entre as próprias operadoras de satélites, que detêm pleno conhecimento técnico quanto às características orbitais e às especificidades operacionais de seus sistemas"*. Ou seja, trata-se de matéria a ser debatida entre as operadoras no âmbito da coordenação prévia ou, caso não se chegue a um acordo no ponto, pode haver a entrada em operação sem causar interferência prejudicial.

165. Ainda segundo o corpo técnico, no que pertence *ao prazo e condições par entrada em operação de sistemas de satélites não-geoestacionários, seria razoável, do ponto de vista técnico, "considerar que o prazo para que determinado número de satélites deva entrar em operação possa variar, a depender das especificidades de cada sistema, como por exemplo, o número de satélites da constelação"*, designando-se ao Conselho Diretor essas determinações, de modo a serem consideradas as especificidades de cada sistema. Nesse sentido, aduz o art. 24, § 2º, da proposta normativa:

Proposta de Regulamento

Art. 24. *Omissis.*

(...)

§ 2º O prazo e as condições para entrada em operação de sistemas de satélites não-geoestacionários serão estabelecidos pelo Conselho Diretor em cada caso, observadas as particularidades dos sistemas, o estabelecido no RR da UIT e o interesse público.

166. Diante do exposto, observando-se ainda que, segundo o corpo especializado, a proposta encontra-se aderente às práticas regulatórias internacionais especialmente as contantes do Regulamento de Radiocomunicações da UIT, não se vislumbram óbices de cunho à proposta nesse ponto.

2.6.4. Dos Critérios para Coordenação de Satélites dos Serviços Científicos e Radioamador.

167. Quanto aos critérios para coordenação de satélites dos Serviços Científicos e Radioamador, o corpo especializado, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6676283), informou o recebimento de contribuição pleiteando o detalhamento dos critérios de prioridade para coordenação de satélites que operam em faixas de frequência associadas aos serviços científicos, vejamos:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.181. O artigo 10 da minuta de regulamento proposta estabelece critérios de prioridade de coordenação no âmbito nacional para exploração de satélites no Brasil. Sob esse aspecto, foi recebida contribuição solicitando detalhamento com relação aos critérios de prioridade para coordenação de satélites operando em faixas de frequências associadas aos serviços científicos. A contribuição argumenta que o texto proposto se aplicaria especificamente aos satélites operando em faixas de frequências associadas à necessidade de solicitação de Direito de Exploração de Satélite.

3.182. Considerando os comentários apresentados, a área técnica esclarece que, para os satélites associadas aos serviços científicos e de radioamador, serão observadas os critérios de prioridade de coordenação estabelecidos pela União Internacional de Telecomunicações e pela União Internacional de Radioamadores, uma vez que, para os satélites associados aos serviços em questão, não há competição comercial que exija o estabelecimento de salvaguardas regulatórias nacionais adicionais.

3.183. Dessa forma, a contribuição subsidiou o aprimoramento do texto regulatório do artigo 10 no sentido de incluir os esclarecimentos necessários dos aspectos relativos à coordenação de satélites operando em faixas de frequências atribuídas aos serviços científicos e de radioamador.

168. Com efeito, compulsando o teor da Minuta de Regulamento, observa-se que foram acrescentado os §§ 3º e 4º ao seu art. 10, dispondo que:

Proposta de Regulamento

Art. 10. *Omissis.*

(...)

§ 3º Para fins de coordenação no âmbito nacional de satélites associados aos serviços de Exploração da Terra por Satélite, Meteorologia por Satélite, Operação Espacial e Pesquisa Espacial, terão prioridade de coordenação sobre redes de satélites entrantes as redes de satélite submetidas à União Internacional de Telecomunicações anteriormente.

§ 4º A coordenação de satélites associados ao serviço Radioamador por Satélite observará os procedimentos da União Internacional de Telecomunicações e da União Internacional de Radioamadores.

169. Assim, considerando o exposto, entende-se que a proposta encontra-se devidamente motivada, não havendo que se falar em óbices jurídicos que maculem a proposta no ponto.

2.7 Dos aspectos relativos às redes de satélites.

2.7.1. Do Pagamento do *Cost Recovery*.

170. Quanto ao ponto, a área técnica asseverou o seguinte:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.184. O Sindisat expressou dificuldades com as regras propostas no § 4º do artigo 7º, que estabelece os procedimentos para pagamento do *Cost Recovery*. Segundo o Sindisat, as regras propostas dificultariam a elaboração da justificativa contábil para a efetivação de crédito à UIT, referente aos valores correspondentes ao *Cost Recovery*, uma vez que a fatura ainda não teria sido gerada pela UIT.

3.185. No que tange ao § 4º do artigo 7º, a área técnica julgou pertinente, observados os argumentos trazidos, revisar as disposições da minuta de regulamento, a fim de dar maior clareza, transparência e segurança regulatória ao procedimento para pagamento das faturas de *Cost Recovery* à UIT, à semelhança do procedimento estabelecido na Resolução nº 267/2001.

3.186. Dessa forma, a contribuição foi parcialmente acatada e subsidiará as alterações ao artigo 7º.

171. Após as alterações, o art. 7º da Minuta de Regulamento estabelece, *verbis*:

Proposta de Regulamento

Art. 7º As entidades interessadas em utilizar um novo recurso de órbita e espectro em nome do Brasil deverão encaminhar à Agência o formulário de solicitação de envio de *Filing* da Rede de Satélite, disponível no portal da Agência na Internet, e os formulários contendo as informações técnicas do Sistema de Comunicação via Satélite para envio à UIT, conforme estabelecido no RR.

§ 1º As ações relacionadas ao *Filing* da Rede de Satélite, inclusive seu envio à UIT, estarão sujeitas à avaliação da Agência, podendo ser solicitadas informações adicionais.

§ 2º O envio do *Filing* da Rede de Satélite à UIT não configura conferência de Direito de Exploração de Satélite ou autorização para uso de radiofrequências associada à autorização para exploração de serviço de telecomunicações e não assegura nenhum tipo de privilégio ou preferência para obtenção de tais outorgas.

§ 3º A interessada que solicitou o envio do *Filing* da Rede de Satélite à UIT é responsável pelo cumprimento dos procedimentos regulatórios estabelecidos no Regulamento de Radiocomunicações e pelo pagamento da fatura de recuperação de custos gerada pela UIT.

§ 4º Quando da submissão do *Filing* da Rede de Satélite à UIT, a Agência informará os dados da entidade responsável à UIT para que a fatura de recuperação de custos seja endereçada à interessada com cópia à Anatel.

§ 5º O pagamento de que trata o § 3º deverá ser realizado dentro do prazo estabelecido pela UIT, sendo que:

I - O não pagamento da fatura sujeitará a entidade responsável às sanções estabelecidas na regulamentação, além do cancelamento do *Filing* da Rede de Satélite pela UIT; e

II - O comprovante de pagamento da fatura deve ser apresentado à Anatel em até 2 (dois) dias úteis após o pagamento.

§ 6º No caso de recurso de órbita e espectro associado ao serviço Radioamador, é pré-requisito para envio do *Filing* da Rede de Satélite à UIT, a obtenção do Certificado de Operador de Estação de Radioamador (COER) apropriado, conforme regulamentação específica.

172. Verifica-se, assim, que as alterações propostas visam dar maior clareza, transparência e segurança regulatória ao procedimento para pagamento das faturas de *Cost Recovery* à UIT, não se vislumbrando qualquer óbice à proposta quanto ao ponto.

2.7.2. Da Prioridade de Redes Brasileiras para Obtenção de Direito.

173. O art. 7º, §2º, da proposta regulamentar estabelece que o envio do *Filing* da Rede de Satélite à UIT não configura conferência de Direito de Exploração de Satélite e não assegura nenhum tipo de privilégio ou preferência para sua obtenção. Alegam as operadoras de satélite, quanto ao ponto, que a manutenção desta lógica poderia gerar um desestímulo para o interessado na obtenção do direito, aduzindo que a solicitação para envio de *Filing* brasileiro deveria configurar algum tipo de privilégio para obtenção de Direito de Exploração de Satélite.

174. As contribuições apresentadas quanto ao ponto foram rejeitadas pelo corpo técnico da Agência, que assim registrou no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.188. Inicialmente, importa esclarecer que o interessado em obter Direito de Exploração de Satélites no Brasil pode solicitar a conferência do Direito e a submissão da rede de satélites simultaneamente.

3.189. Assim, a área técnica entende que, mantendo a diretriz estabelecida, o procedimento para organização da ordem de prioridade de coordenação no âmbito nacional é simplificado e, em caso de real interesse em obtenção de Direito de Exploração, a possibilidade de submissão simultânea de pedidos de Direito e de submissão do *Filing* visa conciliar o interesse da operadora de satélites em obter autorização no Brasil com a intenção da Agência em estabelecer mecanismos regulatórios que desestimulem a possibilidade de prioridade de coordenação nacional que não se materializem em autorizações e ainda bloqueiem reais interessados.

3.190. Adicionalmente, importa mencionar que a lógica regulatória da minuta de regulamento observa o que estabelece o § 1º do artigo 172 da Lei Geral de Telecomunicações.

§ 1º Imediatamente após um pedido para exploração de satélite que implique utilização de novos recursos de órbita ou espectro, a Agência avaliará as informações e, considerando-as em conformidade com a regulamentação, encaminhará à União Internacional de Telecomunicações a correspondente notificação, sem que isso caracterize compromisso de outorga ao requerente. (grifo nosso)

3.191. Ainda, a afirmação de que a proposta de regulamento submetida à Consulta Pública mantém a dinâmica existente na regulamentação vigente deve ser analisada de maneira mais detalhada.

3.192. Conforme as diretrizes regulatórias em vigência, no âmbito da Resolução nº 220/2000, poder-se-ia, de fato, argumentar que não havia garantia de obtenção do Direito a ser outorgado pela Anatel à determinada operadora de satélite que tivesse solicitado

submissão de Filing à UIT. Porém, a lógica trazida pela minuta de regulamento não impede que uma operadora de satélites submeta os pedidos simultaneamente, conforme mencionado acima. Adicionalmente, destaca-se que mesmo que o operador não solicite Direito de Exploração juntamente com o pedido para submissão de Filing à UIT, tal operador pode solicitar o Direito no Brasil posteriormente, devendo apenas obedecer aos procedimentos regulatórios propostos na minuta do Regulamento Geral de Satélites.

3.193. Por fim, vale mencionar que, quando uma operadora de satélites solicita a submissão de Filing de Rede de Satélites à UIT, a rede em questão fica sob sua responsabilidade. Nesse caso, essa mesma rede de satélites somente pode ser associada a outra operadora em caso de formalização de desinteresse por parte da empresa que a solicitou.

3.194. Portanto, entende-se que não se deve promover alterações ao § 2º do artigo 7º da minuta de regulamento.

O corpo técnico entendeu que deveria ser mantida a lógica apresentada na proposta no sentido de que o envio do Filing de Rede de Satélites à UIT não assegura qualquer tipo de privilégio ou preferência para a obtenção de Direito de Exploração de Satélite.

175. Não obstante, a proposta permitiria a solicitação simultânea do Direito de Exploração de Satélite (que, a teor do art. 20 da proposta, serão priorizadas, como regra, conforme sua ordem de protocolo) e da submissão da rede de satélites, o que afastaria eventuais preocupações quanto ao ponto e atenderia à intenção da Agência de desestimular a possibilidade de prioridade de coordenação nacional que não se materializem em autorizações. Ademais, destacou o corpo técnico que, quando uma operadora de satélites solicita a submissão de Filing à UIT, a rede respectiva fica sob responsabilidade, somente podendo ser associada a outra operadora em caso de formalização de desinteresse da solicitante.

176. Nesse sentido, verifica-se que o corpo técnico apresentou motivação suficiente a amparar os termos da proposta, não sendo vislumbrados óbices jurídicos quanto ao ponto.

2.8 Das condições e obrigação relativas à Exploração de Satélite.

2.8.1. Das Formas de Autorização para uso de Satélites e Serviços Associados.

177. No tocante às contribuições concernentes aos tipos de autorizações necessários para exploração de satélite, indicadas no art. 4º da proposta regulamentar, assim registrou o corpo técnico da Agência:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.195. Foi recebida uma contribuição sugerindo que se estabeleça disposição indicando que a Anatel poderá conferir Direito de Exploração de Satélite associado a outros serviços distintos dos mencionados no inciso I do artigo 4º e que nessa hipótese, o uso das radiofrequências pelas estações terrenas se dê em caráter secundário.

3.196. Quanto à proposição, importa mencionar que o artigo 4º da minuta de regulamento submetida à Consulta Pública tem por objetivo estabelecer os tipos de autorizações necessários para exploração de satélites sobre o território brasileiro. O tipo de autorização necessário está relacionado ao serviço de radiocomunicação da União Internacional de Telecomunicações (UIT) para o qual as faixas de frequências a serem utilizadas pelo satélite estão atribuídas.

3.197. Destaca-se que todos os serviços de radiocomunicação da UIT que podem utilizar infraestrutura satelital estão cobertos pelos quatro incisos do artigo 4º. Dessa forma, não cabe dizer que há outros serviços de radiocomunicação por satélite para os quais seja necessário dispor sobre o tipo de autorização a ser requerida. Adicionalmente, informa-se que o caráter de proteção dos serviços (primário ou secundário) é determinado no âmbito do Plano de Atribuição, Destinação e Distribuição de Faixas de Frequências no Brasil (PDFF) e que a outorga para uso de satélites segue, de maneira geral, o caráter de atribuição do serviço especificado na faixa de frequências em questão.

3.198. Também nesse tópico foi recebida uma contribuição questionando o fato de o provimento de capacidade satelital ser permitido apenas às prestadoras de serviços de telecomunicações e às Forças Armadas. Conforme mencionado na contribuição, existiria uma infinidade de outros órgãos e empresas privadas que utilizam ou comercializam produtos oriundos da capacidade satelital, para fins de telecomunicações, imageamento, geoposicionamento, meteorológico, radar, pesquisa, entre outros.

3.199. Neste contexto, faz-se necessário esclarecer que o artigo 4º da minuta de regulamento submetida à Consulta Pública tem por objetivo estabelecer os tipos de autorizações necessários para exploração de satélites sobre o território brasileiro. O tipo de autorização necessário está relacionado ao serviço de radiocomunicação da União Internacional de Telecomunicações (UIT) para o qual as faixas de frequências a serem utilizadas pelo satélite estão atribuídas. Cabe observar ainda que os serviços de radiocomunicação da UIT, estabelecidos no Regulamento de Rádio da UIT, não se confundem com os serviços de telecomunicações da Anatel, estabelecidos na regulamentação nacional.

3.200. O artigo 6º da proposta de regulamento trata especificamente das Exploradoras de Satélite que, de acordo com a definição contida no próprio regulamento, são as entidades às quais foi conferido Direito de Exploração de Satélite. O Direito de Exploração de Satélite está associado ao uso de satélites apenas nos serviços de radiocomunicação fixo por

satélite, móvel por satélite e radiodifusão por satélite. As aplicações desses serviços estão associadas a telecomunicações.

3.201. Existem outros serviços de radiocomunicação sob os quais podem ser desenvolvidas as aplicações mencionadas na contribuição, como o serviço de exploração da Terra por satélite, pesquisa espacial, meteorologia por satélite, entre outros. Para o uso de satélites operando nas faixas de frequências atribuídas a esses serviços, não há conferência de Direito de Exploração de satélites, devendo a interessada obter autorização para prestação do Serviço Limitado Privado (SLP). Nesse caso, não há a figura da Exploradora de Satélites, uma vez que não há conferência de Direito. Portanto, a disposição do artigo 6º não trata do uso de capacidade satelital associada aos serviços de radiocomunicações mencionados acima.

3.202. De toda forma, independentemente da necessidade de conferência de Direito de Exploração de Satélite, as entidades que utilizam capacidade satelital devem solicitar autorização para prestação de serviço de telecomunicações ante a Anatel, caracterizando-se como prestadoras de serviços de telecomunicações. Portanto, exceto para as Forças Armadas, qualquer entidade que faça uso de capacidade satelital para qualquer das aplicações mencionadas na contribuição deve ser uma prestadora de serviços de telecomunicações.

3.203. Dessa forma, as contribuições em questão não foram acatadas.

178. Dessa maneira, considerando a afirmação do corpo técnico no sentido de que todos os serviços de radiocomunicação da UIT que podem utilizar infraestrutura satelital estão cobertos pelos quatro incisos do artigo 4º, verifica-se que a proposta está devidamente fundamentada, tendo o corpo técnico apresentado os motivos que amparam o não acatamento das contribuições apresentadas, não sendo vislumbrados óbices jurídicos quanto ao ponto.

2.8.2. Do Uso da Capacidade Satelital pelo Representante Legal.

179. O corpo técnico registrou, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR, que, para fins de consolidação dos atos normativos relativos ao uso de satélites, as disposições estabelecidas na Súmula nº 10/2011, relativa a questões sobre os representantes legais das exploradoras de satélite estrangeiro, foram incluídas na minuta do Regulamento Geral de Exploração de Satélites. Acerca das contribuições recebidas quanto ao ponto, assim destacou o corpo técnico:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.205. Nesse contexto, ressalta-se que foi recebida contribuição do Sindisat solicitando alteração de disposições relacionadas aos representantes legais das exploradoras de satélite estrangeiro. Mais especificamente, a contribuição recebida solicita que os representantes legais da entidade detentora de Direito de Exploração de Satélite Estrangeiro possam fazer uso da capacidade satelital que elas próprias representam ou de terceiros, desde que mantenham registros contábeis separados.

3.206. A esse respeito, frisa-se que o §2º do artigo 30 é originário da Súmula nº 10/2011 e que os motivos que levaram a Agência a publicar a mencionada Súmula não se alteraram. Portanto, a regra já estabelecida foi apenas consolidada no Regulamento Geral de Exploração de Satélites, sem alteração de mérito.

180. Em relação à possibilidade de uso da capacidade satelital pelos representantes legais das exploradoras de satélite estrangeiro, o corpo técnico esclareceu que a intenção da proposta é incluir disposição regulamentar que abranja o enunciado da Súmula nº 10/2011, sem o objetivo de alterar o seu teor.

181. Nesse sentido, considerando a afirmação do corpo técnico de que os motivos que levaram a Agência a publicar a mencionada Súmula não se alteraram, não cabendo, portanto, a modificação apontada pelo Sindisat, tem-se que o não acatamento da contribuição foi devidamente fundamentado.

182. Por fim, cumpre apenas salientar que a proposta não parece incorporar, de forma explícita, o teor da parte final do enunciado da Súmula nº 10/2011, que estabelece o seguinte:

Súmula nº 10/2011

“O contrato de comercialização de capacidade espacial decorrente do direito de exploração de satélite estrangeiro deve ser firmado no Brasil entre o representante legal da exploradora e a prestadora de serviço de telecomunicações, partes contratuais distintas”.

183. Dessa forma, esta Procuradoria recomenda que se avalie a pertinência de inclusão de disposição expressa a respeito da necessidade do contrato de comercialização de capacidade espacial decorrente do direito de exploração de satélite estrangeiro ser firmado no Brasil entre o representante legal da exploradora e a prestadora de serviço de telecomunicações, como partes contratuais distintas.

2.8.3. Do Registro Internacional sobre Objetos Espaciais.

184. O art. 9º da minuta trata da responsabilidade sobre objetos espaciais antes aos organismos internacionais competentes. Vejamos o teor do preceito proposto pelo corpo especializado:

Proposta de Regulamento

Art. 9º. Para fins de registro internacional de responsabilidade sobre objetos espaciais, ante

aos organismos internacionais competentes, satélites que tenham apenas carga útil que utiliza recursos de órbita e espectro radioelétrico em nome do Brasil na UIT deverão ser registrados como brasileiros.

185. Sobre o tema, o corpo técnico manifestou-se, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6676283), que, *"caso parte da carga útil corresponda a uma rede de satélites de outra administração, não há essa obrigação, evitando, portanto, eventuais conflitos com as regras de outras administrações"*, acrescentando, ainda, que *"tal procedimento já é praticado atualmente, tendo sido trazido para o bojo regulatório para fins de aprimoramento da transparência regulatória da Agência"*. Assim, considera-se que a proposta encontra-se bem fundamentada, não havendo óbices de cunho jurídico que a maculem nesse ponto.

186. Por fim, o corpo técnico, assevera, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6676283), que, *"em situações de objetos espaciais que tenham cargas úteis contendo recursos de diferentes administrações, a Agência avaliará a questão apropriadamente adotando as medidas que julgar cabíveis, seguindo os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e interesse público"*.

187. Para fins de instrução processual e melhor entendimento da proposta no ponto, reputa-se conveniente que se esclareça se tal situação já ocorreu no âmbito da Agência, bem como eventual resposta a ela. Além disso, indaga-se se não seria interessante que tal aspecto passasse a constar expressamente da proposta regulamentar.

2.8.4. Da Implantação do Segmento Espacial.

188. No que se refere às regras estabelecidas para prestação de informações quanto à implantação do segmento espacial, foram apresentadas contribuições que solicitaram que fossem especificadas quais informações deveriam ser prestadas com relação aos satélites brasileiros e/ou estrangeiros. Foram apresentados argumentos indicando que não deveria ser imposto às operadoras de satélites estrangeiros o dever de informar sobre suas manobras dos testes em órbita. Argumentou-se ainda que a exigência de algumas informações relacionadas aos sistemas de satélites não-geoestacionários estrangeiros poderia impor obrigações demasiadamente complexas às operadoras de satélites estrangeiros, que já são obrigadas a notificar o país de origem com relação a diversos aspectos relativos à implementação de satélites.

189. De início, a área técnica, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR, pontuou que, com relação à obrigação de fornecer à Agência informações relativas à implantação de segmento espacial, de maneira geral, as informações devem ser prestadas tanto para satélites brasileiros quanto para satélites estrangeiros. O corpo técnico observou, em especial, que é de interesse da Agência ter informações sobre se o satélite autorizado foi implementado na posição orbital do direito conferido e, em caso de retirada desse satélite da posição orbital em questão, o fato também deve ser comunicado à Agência. As informações mencionadas, continua a área técnica, são fundamentais para verificação do cumprimento de obrigações constantes dos direitos de exploração e para a gestão dos recursos do espectro e órbita nacionalmente.

190. De qualquer sorte, pontuou o corpo técnico, com base nas justificativas apresentadas na contribuição e na importância de que a Agência tenha as informações atualizadas sobre os sistemas autorizados no Brasil, o texto da minuta de regulamento foi ajustado a fim de esclarecer quais informações devem ser prestadas apenas para satélites geoestacionários ou apenas com relação aos sistemas de satélites não geoestacionários brasileiros. Em especial, a área técnica esclareceu que o interesse sobre as informações orbitais detalhadas, constantes do inciso II do artigo 42, envolve os satélites brasileiros. Portanto, o texto do inciso mencionado foi ajustado a fim de esclarecer a necessidade de fornecer tais informações com relação aos satélites brasileiros.

191. Assim é que, no ponto, a Minuta de Regulamento estabelece o seguinte:

Proposta de Regulamento

TÍTULO IV

DA IMPLANTAÇÃO DE SEGMENTO ESPACIAL

Art. 42. A Operadora de Satélite deverá informar à Agência, com pelo menos 30 (trinta) dias de antecedência:

I - o lançamento, as alterações nos parâmetros orbitais ou a retirada de órbita de satélites geoestacionários brasileiros e estrangeiros ou satélites não-geoestacionários brasileiros; e

II - a posição orbital em que serão realizados os testes em órbita de satélites brasileiros, bem como as datas de início e fim dos testes e se há acordo de coordenação com as operadoras de satélites adjacentes para a realização desses testes.

Parágrafo único. Até 5 (cinco) dias após a entrada em operação do Segmento Espacial, a Operadora de Satélite deverá informar o fato à Agência.

Art. 43. Dentro do prazo estabelecido para entrada em operação do Segmento Espacial, a Operadora de Satélite, com a finalidade de realizar testes em estações, poderá operá-las em caráter experimental, pelo período de 90 (noventa) dias, desde que comunique o fato à Agência com antecedência mínima de 30 (trinta) dias do início dos testes.

192. Verifica-se, assim, que a Minuta de Regulamento foi ajustada, de modo a deixar a regulamentação da questão mais clara, em especial no que se refere à obrigação de prestação de informações atinentes à implantação do segmento espacial e a quais satélites elas se referem.

2.8.5. Das Condições para Exploração de Satélites (art. 11 a 14 da minuta).

193. Acerca das condições para exploração de satélites, a minuta de Regulamento assim preceitua:

Proposta de Regulamento

Art. 11. Os satélites devem dispor de recurso operacional que permita a interrupção de emissões de radiofrequências imediatamente.

Art. 12. Operações de satélites geostacionários em órbita inclinada devem ser comunicadas à Anatel com antecedência mínima de 15 (quinze) dias.

Parágrafo único. Satélites geostacionários operando em órbita inclinada não têm direito a maior proteção do que aqueles operando em condições de precisão orbital estabelecidas em Ato específico da Superintendência responsável pela Administração do uso do espectro de radiofrequências.

Art. 13. A Agência poderá determinar à Operadora de Satélite ou seu representante legal que faça cessar imediatamente a transmissão que esteja causando interferência prejudicial em serviço de telecomunicações regularmente instalado.

Parágrafo único. A Operadora de Satélite ou seu representante legal deverá envidar todos os esforços no sentido de eliminar a interferência prejudicial.

Art. 14. Os equipamentos de transmissão e recepção devem ser projetados com a filtragem e seletividade apropriadas, de modo a reduzir, respectivamente, os níveis de emissões indesejáveis e a suscetibilidade à interferência oriunda de estações que operam de acordo com a regulamentação.

194. De proêmio, recomenda-se a análise da seguinte redação ao art. 11 da proposta de RGS:

Proposta da PFE

Art. 11. Os satélites devem dispor de recurso operacional que permita a interrupção imediate de emissões de radiofrequências ~~imediate~~.

195. O corpo especializado, sobre o teor do art. 12 da minuta, esclareceu, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6676283), que *"a disposição do artigo 12 visa estabelecer, de maneira geral, regras para fornecer à Agência a devida previsibilidade com relação à operação dos satélites autorizados no Brasil e pressupõe que a operação em órbita inclinada faz parte do planejamento da operadora quando um dado satélite se aproxima do fim de sua vida útil"*, acrescentando, ainda, que, *"em situações excepcionais, a Agência adotará as medidas que julgar cabíveis, seguindo os princípios da razoabilidade e proporcionalidade"*, estando a proposta justificada nesse ponto.

196. A minuta, no parágrafo único do art. 12, ainda deixa claro que os satélites geostacionários operando em órbita inclinada não têm direito a maior proteção do que aqueles que operem em condições de precisão orbital, conforme condições estabelecidas em Ato da Superintendência responsável pela gestão do uso do espectro. Ou seja, do que se depreende, as condições de precisão orbital serão aspectos a serem definidos por Ato da Superintendência competente para a administração do espectro.

197. Não há empecilhos de cunho jurídicos a que tais aspectos técnicos sejam estabelecidos em Ato da Superintendência, desde que não contenham qualquer aspecto que demande decisão político-regulatória.

198. Sobre o art. 13 da proposta, acerca de interferência causada por sistema de satélite em serviços de telecomunicações regularmente instalado, consta previsão de que a Agência poderá adotar medidas para determinar sua cessação, sem proceder ao detalhamento dessas medidas.

199. Não se vislumbram óbices à redação proposta, que confere a liberdade necessária a que a Agência, como gestora do espectro de frequências, adote a medida que reputar mais adequada no caso concreto, não se olvidando, ainda, como bem salientou o corpo especializado, que incumbirá à Anatel, por meio da edição de Ato de Requisitos Técnicos, listar as especificidades técnicas relativas à proteção envolvendo satélites geostacionários e não-geostacionários.

200. No que tange ao parágrafo único do art. 13, consta que *"a Operadora de Satélite ou seu representante legal deverá envidar todos os esforços no sentido de eliminar a interferência prejudicial"*. Aqui, vale questionar se a previsão de que a operadora satelital (ou seu representante legal) devem envidar todos os esforços no sentido de eliminar a interferência prejudicial não daria ensejo a discussões, em casos concretos, sobre a suficiência da medida para tanto, ainda que a eliminação de fato não ocorra. Ou seja, seria suficiente a alegação de realização de esforços para eliminar a interferência prejudicial, ainda que, no mundo fático, o objetivo maior (efetiva eliminação da interferência prejudicial) não ocorra.

201. Diante disso, esta Procuradoria reputa interessante que o corpo técnico avalie a seguinte redação ao parágrafo único do art. 13:

Proposta da PFE

Art. 13. *Omissis.*

Parágrafo único. A Operadora de Satélite ou seu representante legal deverá ~~envidar todos os esforços no sentido de~~ eliminar a interferência prejudicial que causar em serviço de telecomunicações regularmente instalado.

202. Por fim, o art. 14 da proposta de RGS trata dos critérios e diretrizes que devem ser observados quando da projeção de equipamentos de transmissão e recepção, tendo sido esclarecido, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6676283), que *"a intenção da área técnica ao propor o texto do artigo 14 é estabelecer princípios para a escolha dos equipamentos de transmissão e recepção a serem*

utilizados em estações terrenas, quanto aos níveis de emissões indesejáveis e suscetibilidade a interferências. Tais princípios estão em conformidade com o estabelecido no artigo 3 do Regulamento de Radiocomunicações da UIT", acrescentando, ainda, que:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.219. O que se pretendeu estabelecer foram disposições que indicam a necessidade de se observar as melhores práticas de engenharia durante o projeto e instalação dos sistemas de telecomunicações, tanto para estações transmissoras quanto receptoras, a fim de permitir a compatibilidade entre sistemas que operam em faixas de frequências adjacentes. No momento, a área técnica entende que não há a necessidade de estabelecer requisitos técnicos e operacionais específicos quanto aos níveis de emissões indesejáveis e à suscetibilidade a interferências. Entretanto, caso seja necessário, tais requisitos poderão ser estabelecidos pela Agência.

203. Reputa-se, assim, que a proposta encontra-se justificada, não se visualizando óbices jurídicos no que pertine ao dispositivo em comento. Apenas para fins de ponderação por parte do corpo especializado, recomenda-se a reflexão quanto à necessidade de previsão, no corpo do futuro Regulamento, de disposição que permita à Anatel, por meio de Ato Técnico e caso entenda necessário, estabelecer os requisitos técnicos e operacionais quanto aos níveis de emissões indesejáveis e à suscetibilidade a interferências.

2.8.6. Do Ato de Condições e Compromissos.

204. A proposta estabelece a possibilidade de que o Conselho Diretor edite um Ato, precedido de Consulta Pública, para fixar condições e compromissos para a conferência de Direito de Exploração de Satélite, incluindo requisitos mínimos de capacidade e cobertura sobre o território brasileiro, levando em consideração o interesse público quanto ao uso dos recursos de espectro e órbita, em especial nas faixas de frequências sujeitas aos planos dos Apêndices 30-30A e 30B do Regulamento de Radiocomunicações da UIT.

205. A respeito das contribuições recebidas quanto ao tema, o corpo técnico registrou o seguinte:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.234. Foram recebidas contribuições afirmando que as condições e compromissos para conferência de Direito de Exploração de satélites a serem estabelecidas por meio de Ato do Conselho Diretor deveriam ser de conhecimento do operador de satélite antes da solicitação do direito, e não algo a ser definido pelo Conselho Diretor *a posteriori* e fixados com parcimônia, na medida em que o mercado de satélites brasileiro é suficientemente amplo, atrativo, competitivo para suprir naturalmente demandas que sejam de interesse público. Alega-se que um satélite, uma vez planejado e em construção ou construído, não pode mais ser alterado para atender a compromissos estabelecidos pela Anatel *ex-post*. Ademais, foi sugerido que as condições e compromissos a serem estabelecidos deveriam ser aplicáveis apenas a satélites brasileiros.

3.235. Nesse contexto, cumpre mencionar que as condições a serem estabelecidas serão aplicáveis aos Direitos de Exploração de Satélites a serem conferidos após a data de entrada em vigor do referido Ato. Os Direitos de Exploração conferidos antes da entrada em vigor do Ato não estarão sujeitos às suas disposições.

3.236. Destaca-se ainda que o Ato de Condições e Compromissos será submetido à Consulta Pública e, portanto, as operadoras de satélites e os demais interessados poderão avaliar a proposta da Agência e submeter suas contribuições, conforme julgarem necessário. Dessa forma, não serão estabelecidas condições *a posteriori*, de forma que as Exploradoras de Satélite terão conhecimento prévio de todas as condições relativas ao Direito de Exploração solicitado. Assim, para melhorar o entendimento quanto ao estabelecimento das condições e compromissos para obtenção do Direito, a disposição foi movida para um artigo próprio.

3.237. Quanto à extensão da aplicabilidade das condições e compromissos a serem estabelecidos no mencionado Ato, a área técnica entende que é prerrogativa da Anatel estabelecer condições para autorização no Brasil, tanto de satélites brasileiros quanto de satélites estrangeiros, conforme julgar necessário.

206. O dispositivo em questão apresenta o seguinte teor:

Proposta de Regulamento

Art. 17. A Agência poderá estabelecer, em Ato do Conselho Diretor, que deverá ser precedido de Consulta Pública, condições e compromissos para a conferência de Direito de Exploração de Satélite, tais como requisitos mínimos de capacidade e cobertura sobre o território brasileiro, levando em consideração o interesse público quanto ao uso dos recursos de espectro e órbita, em especial nas faixas de frequências sujeitas aos planos dos Apêndices 30-30A e 30B do Regulamento de Radiocomunicações da UIT.

207. Nos termos apresentados na proposta, o Ato a ser editado pelo Conselho Diretor da Agência apresentará condições e compromissos para a própria conferência de Direito de Exploração de Satélites e, portanto, não se aplicam a Direitos de Exploração de Satélites já conferidos. Com isso, de fato, não se justificam preocupações quanto a uma suposta fixação *a posteriori* de condições e compromissos para

conferência de Direito de Exploração de Satélites.

208. Importante ressaltar, ainda, que a edição do ato administrativo em questão será precedida de Consulta Pública, ocasião em que todos os interessados poderão apresentar contribuições e sugestões para o aprimoramento da proposta. Dessa maneira, além de não serem estabelecidos requisitos *a posteriori*, tendo as Exploradoras de Satélite conhecimento prévio das condições e compromissos, estes serão precedidos de amplo debate com a sociedade, viabilizando-se a todos os interessados a possibilidade de manifestação a respeito destas condições.

209. Destaca-se, ainda, que não se vislumbram óbices jurídicos a que as condições a serem estabelecidas pelo Conselho Diretor sejam aplicáveis também a satélites estrangeiros, desde que respeitadas eventuais peculiaridades quanto a estes.

210. Quanto ao conteúdo da proposta, esta Procuradoria entende serem pertinentes algumas considerações.

211. De início, ao que parece da redação proposta, o ato a ser editado não estabelecerá condições gerais para a obtenção do Direito de Exploração de Satélites, mas, sim, compromissos e outros aspectos mais concretos, tais como requisitos mínimos de capacidade e cobertura, antes previstos nos Editais de Licitação pertinentes, os quais, na nova configuração proposta, não mais existirão.

212. Dessa maneira, muito embora o art. 17 da proposta tenha um caráter mais exemplificativo, esta Procuradoria recomenda que se avalie a pertinência de suprimir-se a expressão "condições" ou sua substituição por outra que não possibilite a interpretação de que o ato administrativo em questão possa versar sobre condições gerais para a obtenção do Direito, matéria que deve ser reservada à Resolução.

213. Tratando-se de requisitos e diretrizes de caráter técnico e compromissos a serem assumidos pelas Operadoras de Satélite, não há que se falar em edição de ato normativo que atraia o regramento da Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto, podendo-se, com amparo no art. 40, inciso III, do Regimento Interno da Agência, ser utilizado o instrumento Ato.

214. A edição do instrumento Ato pelo Conselho Diretor para o estabelecimento de compromissos já foi um mecanismo adotado, por exemplo, no âmbito do art. 18, inciso I, do Regulamento de celebração e acompanhamento de Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta - TAC, aprovado pela Resolução nº 629, de 16 de dezembro de 2013. Nesse sentido, foi editado o Ato nº 50.004/2016 e, posteriormente, o Ato nº 1.688/2020, ambos pelo Órgão Máximo da Agência.

215. No mais, tem-se que a proposta foi devidamente fundamentada pelo corpo técnico da Agência, cabendo, apenas, as ponderações expostas acima.

2.9 Da análise da Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia.

216. Quanto ao ponto, a área técnica, no bojo do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR, detalhou suas considerações sobre as recomendações constantes da contribuição apresentada pela Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia (SEAE/ME).

217. De início, no que se refere à forma de prorrogação, a área técnica destacou que a nova lógica regulatória para exploração de satélites no Brasil foi construída à luz das possibilidades trazidas pela atualização da Lei Geral de Telecomunicações (LGT) e das discussões dos diversos temas incluídos no Relatório de AIR. Vejamos a manifestação da área técnica:

Informe nº 30/2021/PRRE/SPR

3.239. Inicialmente, com relação aos comentários relativos ao tema 6 da Análise de Impacto Regulatório (Forma de Prorrogação do Direito de Exploração de Satélite) vale destacar que a nova lógica regulatória para exploração de satélites no Brasil foi construída à luz das possibilidades trazidas pela atualização da Lei Geral de Telecomunicações (LGT) e das discussões dos diversos temas incluídos no Relatório de AIR.

3.240. Nesse contexto, dentro das discussões apresentadas, entendeu-se ser vantajoso, para o aprimoramento da gestão dos recursos de órbita e espectro, vincular o Direito de Exploração a um satélite específico, em casos de autorizações associadas a satélites geoestacionários. Cumpre informar ainda que foi realizada ampla avaliação da regulamentação internacional, resumidamente consolidada na Análise de Impacto Regulatório, para subsidiar as decisões da Agência quanto à exploração de satélites no Brasil.

3.241. Assim, na continuidade das análises e discussões realizadas, observou-se que seria necessário avaliar as questões sobre prorrogação de Direito de Exploração sob a perspectiva das possibilidades trazidas pela nova redação da LGT e sob a perspectiva da vinculação do satélite ao Direito.

3.242. Dessa forma, identificou-se que a regulamentação vigente limita a prorrogação das outorgas de Direito de Exploração de Satélite, acarretando situações em que satélites que ainda possuem vida útil teriam de encerrar suas transmissões sobre o território brasileiro, em prejuízo ao atendimento das necessidades do país.

3.243. Apesar de a contribuição indicar que não foi realizada discussão com a devida profundidade sobre as questões relacionadas à prorrogação dos Direitos, vale frisar que, conforme citado no relatório de AIR, quando da realização das discussões da reavaliação do modelo de outorga e licenciamento de serviços de telecomunicações pela Agência, iniciou-se a análise quantos às formas de otimizar os procedimentos relacionados à outorga de Direito de Exploração de Satélites. Nesse contexto, conforme consta do documento "Revisão do Modelo Regulatório" (SEI [0581426](#)), foram apresentados os possíveis cenários para se chegar ao melhor modelo regulatório para cumprir com os objetivos do Plano

Estratégico da Agência. As discussões mencionadas concluíram que a opção mais adequada para tratamento da prorrogação do Direito de Exploração seria a de possibilidade de se permitir múltiplas prorrogações, observadas as regras regulatórias a serem estabelecidas pela Agência.

3.244. Portanto, considerando as análises já realizadas, a presente iniciativa regulatória propôs-se a dar continuidade às conclusões obtidas no âmbito da reavaliação do modelo regulatório de outorga, de forma que fosse regulada a forma e as condições para as quais poder-se-ia permitir múltiplas prorrogações a determinado Direito de Exploração. Assim, a iniciativa regulatória visou assegurar que os regramentos estabelecidos pela Agência estejam atualizados, observando as diretrizes da Lei Geral das Telecomunicações e fornecendo as disposições necessárias que viabilizem a exploração de satélites no Brasil a longo prazo.

3.245. Deste modo, concluiu-se que não há limite quanto ao número de prorrogações de Direito de Exploração de Satélites, sendo necessário, entretanto, o cumprimento de condições regulatórias objetivas, a observação de requisitos legais para sua conferência e que o prazo da prorrogação esteja vinculado ao tempo de vida útil, para satélites geoestacionários, conforme consta da minuta de regulamento proposta.

3.246. Assim, em convergência com a visão da contribuição apresentada nesse ponto, a minuta de regulamento já estabelece disposições regulatórias no sentido de permitir múltiplas prorrogações, observada a vida útil do satélite geoestacionário, uma vez cumpridas as condições regulatórias e legais pertinentes.

3.247. Importa destacar ainda que, a fim de favorecer a continuidade da exploração de satélites associada a determinados recursos de órbita e espectro, foram estabelecidas disposições que visam à facilitação de obtenção de novo Direito de Exploração de Satélites, associado aos mesmos recursos de órbita e espectro, a determinada entidade que tenha interesse em dar continuidade ao provimento de capacidade satelital no Brasil, após o fim da vida útil de determinado satélite.

3.248. Quanto ao comentário relativo à necessidade de observação do Decreto nº 10.402/2020, vale frisar que os comandos do artigo 12 do referido instrumento foram incorporados à proposta do Regulamento Geral de Satélites, conforme consta no artigo 25 da minuta proposta. Assim, no exame dos pedidos de prorrogação a Anatel considerará a expressa e prévia manifestação de interesse por parte do detentor da outorga; o cumprimento de obrigações já assumidas; aspectos concorrenciais; o uso eficiente de recursos escassos; e o atendimento ao interesse público.

3.249. Dessa forma, quanto à questão em discussão, entende-se que, a partir da análise continuada realizada pela Agência, obteve-se proposta regulatória que observa as necessidades do mercado e o interesse público quanto à continuidade de provimento de capacidade satelital sobre o território brasileiro, sem negligenciar as questões concorrenciais.

218. De fato, observa-se que as questões atinentes à prorrogação do direito de exploração de satélite foram devidamente apresentadas e debatidas e constam do documento “Revisão do Modelo Regulatório” (SEI [0581426](#)), tendo sido também objeto da Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 5012222), anexada aos autos do processo nº 53500.012175/2019-11 (Tema 6 - Forma de prorrogação do direito de exploração de satélite), cujo projeto foi incorporado ao presente processo.

219. A respeito do mérito da questão, a LGT, com a alteração implementada pela Lei nº 13.879, de 2019, estabelece, *verbis*:

Art. 172. O direito de exploração de satélite brasileiro para transporte de sinais de telecomunicações assegura a ocupação da órbita e o uso das radiofrequências destinadas ao controle e monitoração do satélite e à telecomunicação via satélite, por prazo de até 15 (quinze) anos, podendo esse prazo ser prorrogado, nos termos da regulamentação, desde que cumpridas as obrigações já assumidas. ([Redação dada pela Lei nº 13.879, de 2019](#))
[...]

220. Verifica-se, assim, que a Lei nº 13.879, de 03 de outubro de 2019, alterou a Lei Geral de Telecomunicações para afastar a previsão de que o direito de exploração de satélites somente pudesse ser prorrogado uma única vez, não havendo, portanto, qualquer óbice jurídico à presente proposta quanto ao ponto.

221. Sobre a questão, aliás, vale notar que esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº. 00241/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.012175/2019-11:

2.2.7. Tema 06 - Forma de prorrogação do Direito de Exploração de Satélite.

121. A Lei nº 13.879, de 03 de outubro de 2019, alterou a Lei Geral de Telecomunicações para afastar a previsão de que o Direito de Exploração de Satélites somente pudesse ser prorrogado uma única vez. Assim passou a dispor o art. 172 da LGT:

Art. 172. O direito de exploração de satélite brasileiro para transporte de sinais de telecomunicações assegura a ocupação da órbita e o uso das radiofrequências destinadas ao controle e monitoração do satélite e à telecomunicação via satélite, por prazo de até 15 (quinze) anos, podendo esse prazo ser prorrogado, nos termos da regulamentação, desde que cumpridas as obrigações já assumidas.

122. Dessa forma, a lei flexibilizou o regramento da prorrogação do Direito de Exploração

de Satélite, antes limitada a um único período de 15 (quinze) anos, possibilitando a revisão da matéria por esta Agência Reguladora.

123. Com isso, considerando que a regulamentação da Agência foi editada sob a égide da norma que limitava a prorrogação das outorgas a uma única vez e, vislumbrando-se a possibilidade de situações em que satélites eventualmente com vida útil tivessem que encerrar suas transmissões ante a impossibilidade de nova prorrogação, optou-se pela reavaliação deste ponto.

124. As seguintes opções regulatórias foram consideradas nos estudos realizados:

a) Alternativa A – Manter a situação vigente;

b) Alternativa B – Vincular a prorrogação à vida útil do satélite, com disposições diferenciadas entre satélites geoestacionários e sistemas não-geoestacionários, sem previsão de substituição de satélite geoestacionário;

c) Alternativa C – Vincular a prorrogação à vida útil do satélite, com disposições diferenciadas entre satélites geoestacionários e sistemas não-geoestacionários, com previsão de substituição de satélite geoestacionário.

125. A Alternativa "B", qual seja, vincular a prorrogação à vida útil do satélite, com disposições diferenciadas entre satélites geoestacionários e sistemas não-geoestacionários, sem previsão de substituição de satélite geoestacionário, foi a considerada mais adequada pelos estudos realizados.

126. A previsão de regras diferentes para os satélites geoestacionários e sistemas não-geoestacionários foi fundamentada no relatório de AIR, no qual se explicitou:

Conforme discutido no Tema 5, a proposta de vincular o direito de exploração a um satélite específico terá como consequência que o tempo de validade da autorização estará vinculado ao prazo de vida útil do satélite. Isso só faz sentido para os satélites geoestacionários ou sistemas não-geoestacionários compostos por apenas um satélite. Para um sistema não-geoestacionários composto por mais de um satélite, o tempo de vida útil de cada satélite não é o fator mais relevante para o prazo de operação do sistema, uma vez que as operadoras de sistemas não-geoestacionários compostos por vários satélites fazem lançamentos frequentes de satélites de reposição e possuem satélites de reposição já em órbita, para o caso de falhas catastróficas em alguma das estações espaciais. Sendo assim, as disposições relacionadas à prorrogação devem ser diferenciadas para os satélites geoestacionários e para os sistemas não-geoestacionários compostos por mais de um satélite.

[...]

Para os satélites geoestacionários, a prorrogação estará limitada à expectativa de vida útil restante do satélite, enquanto para os sistemas não-geoestacionários compostos por vários satélites outros critérios serão levados em consideração para que a Agência conceda a prorrogação.

127. A proposta regulamentar, quanto ao ponto, estabelece o seguinte:

Art. 17. O prazo do Direito de Exploração poderá ser prorrogado, pelo prazo restante de vida útil do satélite autorizado, limitado a 15 (quinze) anos, desde que a exploradora manifeste seu interesse até 24 (vinte e quatro) meses antes do vencimento do prazo original, permanecendo inalteradas as condições técnicas do Direito de Exploração de Satélite conferido.

§ 1º O prazo do Direito de Exploração de sistemas de comunicação não-geoestacionários contendo mais de um satélite poderá ser prorrogado por até 15 (quinze) anos.

§ 2º A prorrogação do prazo implicará pagamento pelo Direito de Exploração de Satélite e uso das radiofrequências associadas, conforme regulamentação específica.

128. Como já destacado, o Direito de Exploração de Satélite, conferido pelo prazo de 15 (quinze) anos, pode ser prorrogado, por mais de uma vez, à luz da nova redação conferida pela Lei nº 13.879/19 ao art. 171 da LGT. A proposta apresentada pelo corpo técnico da Agência é a de permitir essa prorrogação enquanto permanecer vida útil ao satélite, de acordo com os esclarecimentos apresentados na AIR.

129. A possibilidade de prorrogação do Direito de Exploração de Satélite, nos casos de satélites geoestacionários e sistemas não-geoestacionários composto por apenas um satélite, portanto, seria delimitada pelo prazo restante de vida útil do artefato, consoante deflui dos estudos apresentados e da alternativa regulatória apontada como mais adequada. Em momento algum os estudos referem-se a limitar a quantidade de prorrogações: apenas vincula-se a possibilidade de prorrogações à existência de vida útil remanescente.

130. Não obstante, o teor do art. 17 da proposta regulamentar não deixa clara a possibilidade de múltiplas prorrogações vinculadas à vida útil do satélite. Isso porque, ao utilizar a expressão "*limitado a 15 (quinze) anos*", abre-se margem a interpretações no sentido de limitar a possibilidade de prorrogação a um período de no máximo 15 (quinze) anos.

131. Se o ideário da proposta é autorizar mais de uma prorrogação desde que dentro do período de vida útil remanescente do satélite e, tendo em vista a possibilidade de que este prazo ultrapasse 30 (trinta) anos (quinze anos da outorga original e quinze anos de prorrogação), recomenda-se que se deixe a redação da proposta mais clara quanto a este intento.

132. Ademais, é importante também que a possibilidade de prorrogação deve ser expressamente condicionada à comprovação do cumprimento das obrigações assumidas, tal como exige o art. 172 da LGT. Muito embora esta exigência esteja expressamente prevista na LGT, seria interessante destacá-la também na proposta regulamentar.

133. Considerando, ainda, que a LGT remete aos termos da regulamentação, é importante que esta seja clara e preveja os requisitos que devem ser demonstrados pelas interessadas na prorrogação do Direito de Exploração, bem como o regramento aplicável ao preço devido pela prorrogação. Sobre este, vale registrar que a onerosidade prevista no §4º do art. 172 da LGT também se aplica ao direito conferido por meio de prorrogações. Assim, é relevante que se inclua, desde logo, acerca da necessidade de comprovação de aspectos que demonstrem a manutenção das condições da outorga, tais como a habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira e a regularidade fiscal da exploradora, bem como o regramento aplicável ao preço devido pela prorrogação, dentre outras condições necessárias à aquisição do direito.

134. Dessa forma, com as sugestões apresentadas acima, a redação do art. 17 da proposta regulamentar poderia passar a ser a seguinte:

Proposta da Procuradoria

Art. 17. O prazo do Direito de Exploração poderá ser prorrogado, pelo prazo restante de vida útil do satélite autorizado, ~~limitado a~~ **por períodos de até 15** (quinze) anos, desde que a exploradora manifeste seu interesse até 24 (vinte e quatro) meses antes do vencimento do prazo original, permanecendo inalteradas as condições técnicas do Direito de Exploração de Satélite conferido.

§ 1º O prazo do Direito de Exploração de sistemas de comunicação não-geoestacionários contendo mais de um satélite poderá ser prorrogado por até 15 (quinze) anos.

§ 2º A prorrogação do prazo implicará pagamento pelo Direito de Exploração de Satélite e uso das radiofrequências associadas, conforme regulamentação específica.

§ 3º A prorrogação somente será deferida mediante comprovação de cumprimento satisfatório das condições assumidas pela exploradora, bem como de comprovação de manutenção das condições da outorga, inclusive quanto à regularidade fiscal.

135. Cumpre observar, ainda, que a outorga e a possibilidade de sua prorrogação estão limitadas à vida útil do satélite autorizado, sem possibilidade de substituição. Sendo assim, ainda que seja deferida a prorrogação por um determinado prazo, caso a vida útil do satélite encerre antes do previsto, deve ser caracterizada a extinção do Direito de Exploração de Satélites, sendo importante que esta causa de extinção seja também prevista no art. 27 da minuta regulamentar:

Proposta da Procuradoria

Art. 27. O Direito de Exploração de Satélite extinguir-se-á pelo advento de seu termo final, **encerramento da vida útil do satélite** ou mediante anulação, caducidade, cassação, renúncia ou rescisão bilateral.

136. Ademais, concluiu o corpo técnico que a possibilidade de substituição de satélite geoestacionário traria desvantagens mais significativas que as possíveis vantagens identificadas. Como consequência da opção regulatória adotada, não seria possível a substituição até mesmo em razão de problemas técnicos. Em outros termos, na hipótese de um óbice de natureza técnica, a opção seria a extinção do direito de exploração de satélite. No ponto, esta Procuradoria apenas pondera que se avalie se essa impossibilidade não poderia trazer a descontinuidade do provimento da capacidade espacial de forma abrupta, trazendo possíveis prejuízos à exploração de satélite.

137. Por fim, é importante destacar que a possibilidade de mais de uma prorrogação do Direito de Exploração de Satélite não se aplica aos direitos de exploração de satélite já conferidos, consoante já explicitado por esta Procuradoria no Parecer nº 00668/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU. Esse aspecto será objeto de apreciação mais detida adiante, quando da análise do teor do art. 13 da minuta regulamentar.

222. Cumpre notar, no entanto, que à época da prolação desse Parecer, ainda não havia sido editado o Decreto nº 10.402, de 17 de junho de 2020, que, dentre outras disposições, dispõe sobre a prorrogação de autorização de radiofrequências, de outorgas de serviços de telecomunicações e de direitos de exploração de satélites.

223. Quanto ao ponto, portanto, não mais se aplica a conclusão constante do último parágrafo do referido Parecer ora transcrito. Sobre essa questão, esta Procuradoria também já se manifestou, por meio do Parecer nº 00551/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.017495/2019-50:

55. No bojo do Parecer nº 241/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.012175/2019-11 ainda antes do Decreto nº 10.402/2020, esta Procuradoria chegou a manifestar seu entendimento no sentido de que, mesmo com a alteração da LGT, implementada pela Lei nº 13.879/2019, a possibilidade de múltiplas prorrogações não se aplicaria às outorgas já em curso, por inexistência de autorização legal específica para tanto.

56. No entanto, o Poder Executivo, em sua legítima competência constitucional de interpretar a lei para sua fiel execução, exarou posição diversa, tendo estabelecido no art. 12 do Decreto nº 10.402/2020 o seguinte:

Decreto nº 10.402, de 2020

Art. 12. No exame dos pedidos de prorrogação de outorgas regidos pelo disposto nos art. 99, art. 167 e art. 172 da Lei nº 9.472, de 1997, **inclusive aquelas vigentes na data de publicação da Lei nº 13.879, de 3 de outubro de 2019, ainda que já tenham sido objeto de prorrogação,** a Anatel considerará:

I - a expressa e prévia manifestação de interesse por parte do detentor da outorga;

- II - o cumprimento de obrigações já assumidas;
- III - aspectos concorrenciais;
- IV - o uso eficiente de recursos escassos; e
- V - o atendimento ao interesse público.

[grifos acrescidos]

57. Trata-se de disposição normativa presumidamente legal, válida e vigente, e que permite a prorrogação das autorizações de uso de radiofrequências vigentes na data de publicação da Lei nº 13.879, de 3 de outubro de 2019, ainda que já tenham sido objeto de prorrogação. Dessa feita, **possibilita a segunda prorrogação de outorgas vigentes**.

58. Assim é que a área técnica, no Informe nº 105/2020/PRRE/SPR, apontou que:

Informe nº 105/2020/PRRE/SPR

3.21. Conforme disposto no Decreto, admite-se a prorrogação das autorizações de uso de radiofrequências expedidas anteriormente à edição da Lei nº 13.879, de 3 de outubro de 2019, por mais de uma vez. Em face de tal regramento, entende-se que as discussões sobre a viabilidade jurídica dessa prorrogação perdem seu objeto, eliminando-se, assim, a insegurança identificada à época da elaboração do Informe nº 91/2019/PRRE/SPR.

59. No entanto, conforme bem destacado pela área técnica no item 3.22 do Informe nº 105/2020/PRRE/SPR, **“a prorrogação não é direito adquirido das detentoras das autorizações, pois depende de condições dispostas na Lei e na regulamentação, observando-se que, à luz do Decreto, há ainda um juízo de discricionariedade da Anatel, que deve obrigatoriamente avaliar se a prorrogação em questão atende ao interesse público”** (destacamos).

224. O art. 12 do Decreto nº 10.402/2020 estabelece, *verbis*:

Art. 12. No exame dos pedidos de prorrogação de outorgas regidos pelo disposto nos [art. 99](#), [art. 167](#) e [art. 172 da Lei nº 9.472, de 1997](#), inclusive aquelas vigentes na data de publicação da [Lei nº 13.879, de 3 de outubro de 2019](#), ainda que já tenham sido objeto de prorrogação, a Anatel considerará:

- I - a expressa e prévia manifestação de interesse por parte do detentor da outorga;
- II - o cumprimento de obrigações já assumidas;
- III - aspectos concorrenciais;
- IV - o uso eficiente de recursos escassos; e
- V - o atendimento ao interesse público.

225. Como se vê, o art. 12 do Decreto nº 10.402/2020 estabelece que, no exame dos pedidos de prorrogação de outorgas regidos pelo disposto nos art. 99, art. 167 e art. 172 da Lei nº 9.472, de 1997, a Anatel considerará: I - a expressa e prévia manifestação de interesse por parte do detentor da outorga; II - o cumprimento de obrigações já assumidas; III - aspectos concorrenciais; IV - o uso eficiente de recursos escassos; e V - o atendimento ao interesse público.

226. Nesse contexto, vale destacar que, para o deferimento da prorrogação, devem ser preenchidas as condições necessárias para tanto. No ponto, verifica-se que, consoante consignado pelo corpo técnico, os comandos do artigo 12 do Decreto nº 10.402/2020 foram incorporados à proposta do Regulamento Geral de Satélites, conforme consta no artigo 25 da minuta proposta, *verbis*:

Art. 25. O prazo do Direito de Exploração poderá ser prorrogado, pelo prazo restante de vida útil do satélite autorizado, por períodos de até 15 (quinze) anos, **desde que a exploradora manifeste seu interesse, no mínimo, 2 (dois) anos antes do vencimento do prazo original**, na mesma posição orbital, nas mesmas ou em parte das faixas de frequências autorizadas.

§ 1º O prazo do Direito de Exploração de sistemas de satélites não-geoestacionários contendo mais de um satélite poderá ser prorrogado por períodos de até 15 (quinze) anos, independente da vida útil dos satélites do sistema.

§ 2º A prorrogação do prazo implicará pagamento pelo Direito de Exploração de Satélite, conforme estabelecido nesse regulamento.

§ 3º A prorrogação somente será deferida mediante **comprovação de cumprimento satisfatório das condições assumidas pela exploradora, bem como de comprovação de manutenção das condições da outorga, inclusive quanto à regularidade fiscal**.

§ 4º Na análise do pedido de prorrogação do direito de exploração a Anatel avaliará **aspectos concorrenciais, o uso eficiente de recursos escassos e o atendimento ao interesse público**.

227. Assim, no exame dos pedidos de prorrogação, a Anatel considerará a expressa e prévia manifestação de interesse por parte do detentor da outorga, o cumprimento de obrigações já assumidas, aspectos concorrenciais, o uso eficiente de recursos escassos e o atendimento ao interesse público.

Dessa feita, verifica-se que a proposta, quanto à forma de prorrogação, está em consonância com a LGT e com o Decreto nº 10.402/2020, não se observando qualquer óbice de cunho jurídico a ela.

228. Outrossim, quanto aos comentários relativos aos efeitos da regulação sobre a sociedade, a área técnica pontuou que foram considerados os grupos afetados pela proposta de alteração regulatória.

229. Por fim, a respeito das demais questões levantadas sobre o procedimento para conferência

de direito de exploração de satélite, o corpo técnico destacou que a lógica regulatória construída se baseou nas disposições legais apresentadas quando da atualização da Lei Geral de Telecomunicações. No ponto, continua o corpo técnico, “uma vez que o legislador optou por retirar qualquer menção à licitação para conferência de Direito de Exploração de Satélite, dispondo apenas que o direito de exploração será conferido mediante processo administrativo estabelecido pela Agência, verificou-se que a política pública do setor foi direcionada à aplicação de procedimentos mais simples e mais céleres para a conferência de Direito de Exploração de Satélite brasileiro do que a licitação”.

230. Assim é que, em suma, o corpo técnico concluiu que as preocupações indicadas na contribuição já estão cobertas pela proposta regulatória apresentada, sendo o objetivo da Agência ampliar a atratividade ao mercado satelital brasileiro, facilitando a entrada de novos interessados e salvaguardando a continuidade de uso dos recursos de órbita e espectro pelos incumbentes, observadas as disposições legais da Lei Geral de Telecomunicações e dos Decretos pertinentes.

231. Quanto ao ponto, cumpre destacar que esta Procuradoria já havia se manifestado pela possibilidade jurídica de adoção de um procedimento mais simples, sem a formalização de um certame para a conferência do direito de exploração de satélite, por meio do Parecer nº 00241/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.012175/2019-11. Vejamos:

70. Cumpre destacar que, no âmbito do Projeto Estratégico de Reavaliação do Modelo de Outorga e Licenciamento de Estações (Processo administrativo nº 53500.014706/2016-50), antes do advento da alteração promovida na LGT, esta Procuradoria já havia se pronunciado quanto à possibilidade de alteração do procedimento, hipótese levantada pelo corpo técnico naquela oportunidade, nos termos do Parecer nº 00668/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU:

379. Pois bem. Passemos a analisar a proposta da área técnica de propor ao Poder Executivo a alteração da LGT para o emprego de um procedimento mais ágil e menos custoso para outorga de direito de exploração de satélites brasileiro.

380. Verifica-se que a proposta está bem fundamentada e busca estimular investimentos em infraestrutura de telecomunicações no país e reduzir o risco de perda de prerrogativa de uso de recursos de órbita e espectro em coordenação ou notificação em nome do Brasil ante a UIT.

381. De fato, há de se considerar as peculiaridades desse segmento em particular do setor, em que o direito de exploração tem como objeto recursos de órbita e espectro radioelétricos, sendo que estes são considerados brasileiros, não pela sua localização, mas por serem notificados pelo Brasil.

382. Ademais, há de se considerar que, no âmbito da UIT (Regulamento de Radiocomunicações) e de outros países, que despontam como grandes usuários de sistemas de satélites, há procedimentos mais simples e ágeis para a conferência de direitos de exploração de satélite.

383. Dessa feita, não se vislumbra, em princípio, óbice à proposta. No entanto, vale registrar, a presente proposta não teve como escopo o procedimento a ser adotado pela Agência, razão pela qual não há como esta Procuradoria, neste momento, analisá-lo.

384. De qualquer sorte, cumpre frisar que, em não havendo licitação segundo as regras das demais outorgas do setor, é de suma importância que determinados princípios basilares atinentes a tal tipo de certame sejam observados, de modo a que haja objetividade e isonomia na conferência de direitos de exploração de satélites brasileiros.

385. O fato de a licitação ser eventualmente dispensada nos casos de conferência de direito de exploração de satélite brasileiro, em razão das peculiaridades atinentes a esse segmento em particular do setor, não exime a Agência de, ao estabelecer o procedimento para tanto, garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, bem como dos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

386. Em suma, esta Procuradoria não vislumbra óbice a que, uma vez alterada a LGT, seja estabelecido pela Agência procedimento mais simples e ágil para a conferência de direitos de exploração de direitos de satélites brasileiros, desde que, de qualquer sorte, esse procedimento observe os princípios ora elencados.

71. A alteração legal suscitada à época foi promovida pela Lei nº 13.879/2019, que conferiu ao art. 172 da LGT a seguinte redação:

Art. 172. O direito de exploração de satélite brasileiro para transporte de sinais de telecomunicações assegura a ocupação da órbita e o uso das radiofrequências destinadas ao controle e monitoração do satélite e à telecomunicação via satélite, por prazo de até 15 (quinze) anos, podendo esse prazo ser prorrogado, nos termos da regulamentação, desde que cumpridas as obrigações já assumidas.

§ 1º Imediatamente após um pedido para exploração de satélite que implique utilização de novos recursos de órbita ou espectro, a Agência avaliará as informações e, considerando-as em conformidade com a regulamentação, encaminhará à União Internacional de Telecomunicações a correspondente notificação, sem que isso caracterize compromisso de outorga ao requerente.

§ 2º O direito de exploração será conferido mediante processo administrativo estabelecido pela Agência. (Redação dada pela Lei nº 13.879, de 2019)

§ 3º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.879, de 2019)

§ 4º O direito de exploração será conferido a título oneroso, podendo o pagamento, conforme dispuser a Agência, ser convertido em compromissos de investimento, conforme

diretrizes do Poder Executivo. (Redação dada pela Lei nº 13.879, de 2019)

72. Com a efetiva modificação legal, afastou-se a exigência de realização de procedimento licitatório para a conferência de Direito de Exploração de Satélites, abrindo-se caminho para a reavaliação do tema no âmbito da Agência Reguladora. Nessa circunstância, como destacado no opinativo anteriormente transcrito, não se vislumbram óbices a que a Agência adote um procedimento mais simples, sem a formalização de um certame para a conferência do direito, tal como no âmbito internacional.

73. Não obstante, como destacado, o procedimento administrativo que conferir o direito deverá garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, bem como dos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, podendo-se avaliar a inclusão de dispositivo regulamentar nesse sentido.

232. Vale salientar que, na primeira proposição da área técnica, havia previsão de certame licitatório para faixas planejadas, tendo esta Procuradoria sugerido que se avaliasse a inclusão de dispositivo que autorizasse a Agência a realizar certame licitatório quando entendesse pertinente (Parecer nº 00241/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU). Tal proposta, no entanto, foi revisada pelo corpo técnico, tendo tal revisão sido acolhida pelo Conselho Diretor da Agência, por meio do Acórdão nº 687, de 18 de dezembro de 2020, nos termos da Análise nº 241/2020/MM:

4.107. Ainda, a versão enviada para a PFE possuía artigo prevendo a possibilidade de realização de procedimento licitatório quando se tratar de faixas planejadas. Sobre esse aspecto, a PFE sugeriu que se avaliasse a previsão de um dispositivo que autorize a Agência a realizar certame licitatório quando entender pertinente. Entretanto, no Informe nº 94/2020/PRRE/SPR, a área técnica reavaliou a pertinência do dispositivo, propondo sua exclusão, com base nos fundamentos abaixo transcritos:

3.16.8. Com relação à opinião da Procuradoria para que se avalie a previsão de um dispositivo que autorize a Agência a realizar certame licitatório quando entender pertinente, vale frisar que a exploração de satélites envolve, obrigatoriamente, o uso de recursos de espectro e órbita administrados pela União Internacional de Telecomunicações e que não pertencem de fato a nenhum país individualmente. Mediante processo administrativo regido pela União Internacional de Telecomunicações (UIT), após o cumprimento bem-sucedido de diversas diretrizes e da coordenação técnica relacionada, registram-se os recursos de espectro e órbita em nome de determinado país e, confere-se a esse país a prerrogativa de uso desses relevantes recursos escassos por algumas décadas.

3.16.9. À luz de tais conceitos, ressalta-se que, quando da realização dos procedimentos licitatórios para conferência de Direito de Exploração de Satélite Brasileiro, as entidades não disputam o recurso de espectro e órbita em si, mas sim uma outorga da Anatel, sem determinação a priori de um vínculo específico a um determinado recurso de órbita e espectro. Por não serem recursos de titularidade da Administração brasileira, os recursos escassos em questão não poderiam ser licitados. Assim licita-se o direito de uso do recurso registrado em nome do Brasil e não o recurso em si.

3.16.10. Com relação ao uso de satélites associado às faixas de frequências sujeitas aos planos de consignação de recursos (Planos dos Apêndices 30-30A e 30B do Regulamento de Radiocomunicações - RR), ainda que os procedimentos para registro de recursos de espectro e órbita em nome de determinado país sejam diferentes, a lógica permanece: o país possui tão somente um direito de uso do recurso, não sua titularidade.

3.16.11. Tendo em vista as especificidades de cada procedimento para acesso aos recursos de órbita e espectro (o aplicável a recursos ditos “não-planejados” e o aplicável àqueles chamados “planejados”), entendeu-se em um primeiro momento que haveriam elementos técnicos que poderiam justificar possíveis diferenças na abordagem regulatória para conferência de direito de exploração de satélite, admitindo-se que recursos dos Planos dos Apêndices 30-30A e 30B do RR pudessem ser outorgados mediante procedimento convencional ou mediante licitação. Reviu-se, contudo, esse entendimento, pois a lógica basilar para ambos os casos (recursos “não-planejados” e recursos “planejados”) é a mesma.

3.16.12. Além disso, ao se definir dois procedimentos possíveis para a conferência de Direito de Exploração relacionado a recurso de órbita e espectro “planejado”, cria-se elevada complexidade para a Agência e para o setor, especialmente em um cenário no qual pedidos recebidos posteriormente, que poderiam ser tratados de forma célere, teriam de aguardar o resultado de um procedimento licitatório que não lhes diz respeito diretamente, a fim de não violar a fila de prioridades.

3.16.13. Ademais, o tratamento diferenciado para pedidos de mesma natureza poderia importar violação ao princípio da isonomia, prejudicando apenas exploradoras de satélites brasileiros, tendo em vista que satélites estrangeiros utilizando recursos “planejados” poderiam operar no Brasil mediante procedimento mais célere e menos oneroso.

3.16.14. De toda sorte, observa-se que a Agência, ao conduzir procedimentos licitatórios, limitava o número de outorgas que seriam conferidas, pois se entendeu, à época da realização de tais procedimentos, que essa limitação seria importante para a viabilidade econômica dos projetos de negócio das entidades entrantes, favorecendo o provimento de serviços de telecomunicações à população, a sedimentação do uso de satélites no Brasil e o conseqüente desenvolvimento do mercado. Atualmente, dado o cenário de maturidade do mercado satelital brasileiro, de consolidação das entidades exploradoras de satélite e de mudança de paradigma para precificação do direito de

exploração de satélites, entende-se oportuna a alteração do modelo para conferência do direito de exploração.

3.16.15. Dessa forma, reforça-se que o modelo de licitação dificulta e torna complexa a obtenção do direito de exploração e, conseqüentemente, a implementação do sistema que usufruirá dos recursos de órbita e espectro, desfavorecendo a Administração brasileira na disputa pela prerrogativa de uso dos recursos de órbita e espectro com outras Administrações.

3.16.16. Pelos motivos acima expostos, a área técnica manifesta, respeitosamente, entendimento diverso daquele apresentado pela PFE, entendendo que a possibilidade de realização de licitação não deve permanecer na regulamentação.

3.16.17. A fim de se assegurar, em todo caso, que a conferência de Direitos de Exploração relativos a recursos de órbita e espectro em nome do Brasil nos Planos dos Apêndices 30-30A e 30B do RR leve em consideração, além de aspectos técnicos, outros elementos relacionados aos interesses estratégicos da Administração Brasileira, sugeriu-se a inclusão de novo parágrafo ao artigo 15 da proposta, que reforça a importância desses recursos para o país.

4.108. Diante da explicação proporcionada pela área técnica, vale adiantar aqui minha concordância com a proposta. A nova regulamentação, ao excluir o procedimento licitatório como forma de conferência de direito, alinha-se com os objetivos institucionais de simplificação regulatória, seguindo os argumentos expressados na Análise de Impacto Regulatório. Uma eventual licitação para as bandas planejadas possivelmente impactaria negativamente no setor como um todo, visto que uma empresa que pretendesse lançar um satélite que utilizasse essas e outras bandas, poderia ter seu planejamento comprometido, restringindo, potencialmente, investimentos.

233. Dessa feita, verifica-se que a proposta encontra-se devidamente fundamentada, não se vislumbrando qualquer óbice a ela quanto ao ponto.

2.10 Ajustes Adicionais.

234. A área técnica, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6676283), destaca a inclusão de um parágrafo único ao art. 8º da proposta regulamentar, segundo o qual *"a escolha dos recursos de órbita e espectro é de inteira responsabilidade da entidade interessada, não cabendo quaisquer responsabilidades à Anatel"*.

235. Ademais, informa a inclusão de um § 5º ao art. 10 da proposta, *in verbis*:

Proposta de Regulamento

Art. 10. *Omissis.*

(...)

§ 5º A exploradora de satélite que efetue alterações às características técnicas em seu sistema, que possam causar interferência maior que aquela já coordenada, deverá se submeter a novo processo de coordenação com os sistemas potencialmente afetados.

236. O corpo especializado justifica as inclusões dos preceitos acima mencionados a partir da necessidade de se deixar mais clara a intenção da futura regulamentação, não se vislumbrando, de todo modo, óbices de cunho jurídico aos textos propostos.

237. Já no art. 40 da proposta de Regulamento, propõe-se que:

Proposta de Regulamento

Art. 40. O preço público devido pela transferência ou adaptação de Direito de Exploração de Satélite Brasileiro ou Estrangeiro deverá ser pago em parcela única, à vista, sendo o pagamento condição para a expedição do Ato correspondente.

238. Nos termos aduzidos pelo corpo técnico, a inclusão de previsão expressa no sentido de se cobrar Preço Público em função da adaptação de Direito de Exploração de Satélite segue sistemática similar aplicável à adaptação de autorizações para prestação de serviços de telecomunicações, não havendo, assim, que se falar em óbices de jurídico à proposta nesse ponto.

239. Outrossim, na minuta de Regulamento, consta a seguinte proposta de art. 44:

Proposta de Regulamento

Art. 44. A infração a este Regulamento sujeita os infratores às sanções administrativas previstas na Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, bem como no Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas da Anatel. Parágrafo único. Considera-se infração a este Regulamento a inobservância de comandos normativos quando não regularizadas em prazo razoável estabelecido pela Agência.

240. O corpo técnico aduz, no parágrafo 3.273 do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6676283), que *"foi acrescentado Título específico referente à temática de sanções, contendo artigo idêntico ao de outros instrumentos normativos recentemente aprovados"*. Em que pese a disposição em tela já estar prevista, de modo idêntico, em outros documentos normativos editados recentemente pela Agência, cumpre a esta Procuradoria deixar consignada seu posicionamento no tocante ao ponto, no sentido de não ser possível afirmar, genericamente, que a correção da conduta afasta o dever da Agência de aplicar sanção. Nesse sentido, vale transcrever trechos dos seguintes Pareceres:

Parecer nº 554/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.205186/2015-10, que teve por objeto proposta de Regulamento de Fiscalização Regulatória:

3.2. Forma de atuação da Agência. Do processo de controle.

37. A presente proposta tem como premissa a alteração do foco e da forma de atuação da Agência, que consiste em trasladar o foco reativo para uma atuação mais proativa e responsiva. Nesse ponto, vale citar os seguintes trechos do Informe nº 3/2016/SEI/COQL/SCO:

(...)

38. O objetivo da proposta é alcançar maior efetividade da Agência, ao promover incentivos à resolução célere de irregularidades cometidas pelos administrados.

39. Pois bem. No que se refere ao Processo de Controle, os artigos 32 e 33 da Minuta de Regulamento de Fiscalização Regulatória, tratam de suas regras gerais, verbis:

(...)

40. Como se vê, **são previstas várias medidas de controle, que podem ser adotadas inclusive previamente à adoção de medidas punitivas**. Com isso, a Agência pretende prever não só a correção, mas também a prática de condutas que caracterizem riscos regulatórios ou indícios de infração.

41. Nesse ponto, cumpre a esta Procuradoria destacar que, de qualquer sorte, **ainda que sejam impostas outras medidas de controle, uma vez identificados indícios de infração, não há como afastar a necessidade de instauração de procedimento sancionador, para apuração da infração e aplicação da sanção cabível**. Nesse caso, não há de se falar em discricionariedade da Agência. Essa premissa, no entanto, não parece estar clara na proposta. Dessa feita, esta Procuradoria sugere que seja feito um ajuste na redação do §1º do art. 32. Por exemplo, pode ser utilizada a seguinte redação:

Proposta de redação da PFE:

Art. 32 O processo de Controle é efetuado, dentre outras, pela adoção das seguintes medidas:

I - divulgação de informações;

II - orientação aos Administrados;

III - Plano de Ação;

IV - Medida Cautelar;

V - Procedimento para Apuração de Descumprimento de Obrigações (Pado);

VI - Processo Administrativo Fiscal (PAF);

VII - Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC).

§ 1º As medidas de Controle previstas nos incisos I, II, III, IV e VII, podem ser adotadas em conjunto ou separadamente, devendo ser avaliada, para cada situação, a mais adequada.

§ 2º Constatados indícios de infração ou de descumprimento de obrigação tributária, deve ser instaurado PADO ou PAF, conforme o caso.

§ 3º As medidas previstas nos incisos IV, V, VI e VII deste artigo seguem o rito previsto no Regimento Interno da Anatel ou em regulamentação específica.

Art. 33 Quando identificados riscos regulatórios ou indícios de infração, a Anatel, **previamente prévia ou concomitantemente** à adoção de medidas punitivas, deve, sempre que possível, adotar medidas de Controle que visem prevenir e corrigir condutas de forma tempestiva, objetivando cessar ou reduzir o impacto aos consumidores e ao setor.

42. Assim, restará claro que, **uma vez constatados indícios de infração ou descumprimento de obrigação tributária, a adoção de outras medidas de controle, que não o PADO e o PAF, inclusive aquelas preventivas, não afastam a necessidade de instauração do respectivo processo administrativo**. Nesse caso, **outras medidas de controle podem até mesmo influenciar a aplicação da pena**, como é o caso da previsão de circunstância atenuante atinente ao cumprimento do Plano de Ação, **mas isso não significa o seu afastamento após o curso do respectivo processo sancionador**. (grifos nossos)

Parecer nº 00496/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.205186/2015-10, que teve por objeto proposta de Regulamento de Fiscalização Regulatória:

252. Trata-se da impossibilidade de se implantar, com toda a efetividade, um mecanismo de intervenção estatal crescente ou escalonada, em que a aplicação de sanções administrativas por parte da Agência pudesse estar posicionada, como medida mais drástica, no topo da pirâmide regulatória responsiva e destinada, em regra, para situações mais graves, em que não há por parte do ente regulado qualquer predisposição em aderir a um processo de conformação de sua conduta aos padrões regulatórios.

253. Conforme já explanado, o art. 173 da LGT impõe a sanção de advertência como o patamar mínimo de atuação estatal para os descumprimentos de normas do setor de telecomunicações, sendo que, para os descumprimentos de obrigações de universalização e de continuidade, o patamar mínimo de atuação é a sanção de multa (art. 82 da LGT). A edição de norma infralegal não tem o condão de afastar a aplicabilidade dos arts. 173 e 82 da LGT.

254. Com efeito, **mantido intacto o atual perfil das normas regulatórias materiais,**

de índole fortemente descritiva das condutas que devem ser observadas na prestação dos serviços de telecomunicações, continuará cabendo à Anatel, por expressa imposição legal, o dever de punir o agente regulado em toda e qualquer situação em que a infração administrativa, grave ou não, já se encontre efetivamente praticada.

255. Assim, ainda que a Agência, paralelamente, possa se valer de outros instrumentos objetivando a correção de irregularidades detectadas na conduta do particular e o estímulo ao cumprimento continuado, para o futuro, das normas setoriais, a sanção administrativa deverá continuar sendo imposta, via de regra, nas situações de descumprimento das obrigações regulatórias constantes das normas.

256. Nesse sentido, confirmam-se as lições de Alexandre Santos de Aragão (*in* Direito dos Serviços Públicos. 3. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 567), *verbis*:

O conceito de sanção administrativa, tal como tradicionalmente construído pela doutrina, significa um prejuízo jurídico infligido pela Administração Pública ao administrado em razão da prática de uma conduta ilegal, podendo traduzir-se no pagamento de multas ou na privação de bens e direitos. Em direito regulatório o conceito de sanção possui ainda maior amplitude, abarcando as denominadas medidas corretivas, intervencionistas e rescisórias próprias dessa classe de atividade. [...]

O que tradicionalmente caracteriza a sanção é a previsão de um ato antijurídico na hipótese de incidência da norma que a institui e a consequência jurídica deletéria caso ele seja concretamente praticado. A sanção pode, também, em tese, alcançar atos em geral que acarretem distorções no modelo econômico que as atividades reguladora e regulada visam, de acordo com a lei, a preservar. Mas deve, naturalmente, haver previsão, ainda que genérica, da aplicação das sanções em razão do descumprimento desses objetivos e *standards* legais.

257. Portanto, esta Procuradoria Especializada recomenda que a Agência avalie se a substancial remodelagem de seus instrumentos para o desempenho das atividades de fiscalização (Regulamento de Fiscalização) e de aplicação de penas (RASA), de acordo com os princípios e diretrizes da teoria da regulação responsiva, não deveria, por coerência, ser precedida ou, ao menos, executada concomitantemente a uma reestruturação do perfil dos principais normativos regulatórios que regem atualmente o setor de telecomunicações, de modo que, em alinhamento aos pressupostos do referido modelo de regulação estatal, deixem de estabelecer (tipificar) condutas a serem detalhada e rigidamente observadas pelos agentes regulados e passem a prever, de forma mais aberta e flexível, os padrões, objetivos e parâmetros regulatórios que deverão ser observados pelos particulares na prestação dos serviços.

258. Essa coordenação temporal evitaria, conforme já exposto, a impropriedade de se ter a vigência simultânea de normas de fiscalização e de aplicação de sanções e normas regulatórias materiais sintonizadas a modelos regulatórios de matrizes extremamente distintas, circunstância dotada de grande potencial de mitigação ou mesmo de neutralização da plena eficácia dos sistemas de regulação estatal envolvidos, na medida em que o art. 173 da LGT ao limitar a discricionariedade da Agência, exige que mesmo os descumprimentos de baixa relevância sejam objeto de sanção administrativa, o que dificulta a efetividade de um modelo em que se tolera descumprimentos de menor reprovabilidade.

259. Um exemplo de redesenho da obrigação de modo a evitar a instauração de PADOs para infrações de menor relevância é o da infração de óbice à fiscalização, o qual será analisado em subtópico próprio.

3.4.2 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]

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.

241. Portanto, esta Procuradoria reitera seu entendimento, consoante delineado nos opinativos acima explicitados, e opina pela exclusão do parágrafo único do art. 44 da minuta de Regulamento, sob exame.

242. A Anatel, ainda, propôs a seguinte redação para o art. 48 da proposta de Regulamento:

Proposta de Regulamento

Art. 48. As Operadoras de Satélite devem fornecer à Anatel, sempre que solicitadas, informações relacionadas aos satélites sob sua responsabilidade.

Parágrafo único. A solicitação de informações pode ocorrer por meio de coletas periódicas instituídas pela Agência.

243. No ponto, não se visualiza qualquer empecilho de cunho jurídico à proposta de redação sob exame, uma vez que, como agentes regulados, os operadores de satélites devem prestar as informações solicitadas pelo ente regulador, permitindo-lhe o exercício de suas competências legais.

244. O corpo especializado, ainda, assevera a alteração da minuta de Resolução, no sentido de excluir dispositivo que tratava da substituição da Norma nº 06/89 (Norma do Serviço Especial de Radiodeterminação por Satélite - SERDS), aprovada pela Portaria nº 228, do Ministério das Comunicações, de 22 de novembro de 1989. Segundo consta do parágrafo 3.274 do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6676283), *"a substituição da referida Norma está sendo realizada no âmbito da revisão do Plano de Atribuição, Destinação e Distribuição de Faixas de Frequências no Brasil (PDF), conforme Item nº 17 da Agenda Regulatória para o biênio de 2021-2022, também já submetido à Consulta Pública"*. Assim, reputa-se devidamente motivada a proposta de exclusão do art. 7º da Minuta de Resolução.

245. Na Minuta de Resolução, foram sugeridas ainda alterações aos seguintes dispositivos do Regimento Interno da Anatel, senão vejamos.

Minuta de Resolução

Art. 6º Dar nova redação ao inciso IX do artigo 133 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, publicada no Diário Oficial da União em 2 de maio de 2013, que passa a vigorar nos seguintes termos:

"IX - aprovar o plano de numeração e a conferência ou transferência de direito de exploração de satélite;" (NR)

Art. 7º Dar nova redação ao inciso XLI do artigo 133 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, publicada no Diário Oficial da União em 2 de maio de 2013, que passa a vigorar nos seguintes termos:

"XLI - anuir previamente e aprovar, conforme o caso, alteração que caracterize transferência de controle de empresas concessionárias, permissionárias e autorizadas de serviços de telecomunicações e de uso de radiofrequências, especialmente as decorrentes de cisão, fusão, incorporação e transformação, referente a outorgas decorrentes de procedimentos licitatórios, ou detidas por empresas que não se enquadrem no conceito de Prestadoras de Pequeno Porte, nos termos da legislação aplicável;" (NR)

Art. 8º Dar nova redação ao inciso XVI do artigo 136 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, publicada no Diário Oficial da União em 2 de maio de 2013, que passa a vigorar nos seguintes termos:

"XVI - instituir Comissão de Licitação para concessão, permissão e autorização para exploração de serviços de telecomunicações, para autorização de uso de radiofrequência e para autorização de uso de numeração." (NR)

Art. 9º Dar nova redação ao inciso IX do artigo 156 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, publicada no Diário Oficial da União em 2 de maio de 2013, que passa a vigorar nos seguintes termos:

"IX - propor a conferência de direito de exploração de satélite;" (NR)

Art. 10. Dar nova redação ao inciso VI do artigo 159 do Regimento Interno da Anatel,

aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, publicada no Diário Oficial da União em 2 de maio de 2013, que passa a vigorar nos seguintes termos:

"VI - anuir previamente e aprovar, conforme o caso, alteração que caracterize transferência de controle de empresas exploradoras de serviços de telecomunicações, especialmente as decorrentes de cisão, fusão, incorporação e transformação, referente a outorgas não decorrentes de procedimentos licitatórios, ou detidas por prestadoras que se enquadrem no conceito de empresas de pequeno porte, nos termos da legislação aplicável;" (NR)

Art. 11. Dar nova redação ao argo 179 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, publicada no Diário Oficial da União em 2 de maio de 2013, que passa a vigorar nos seguintes termos:

"Art. 179. A Gerência de Regulamentação é responsável pela elaboração de atos normativos, de instrumentos editalícios que visem à outorga de concessão, permissão e autorização para expedição de serviços de telecomunicações, de direito de uso de radiofrequências, de propostas de adequação legislativa e pela consistência do modelo regulatório do setor de telecomunicações, ressalvadas as competências dos demais órgãos previstas neste Regimento Interno." (NR)

Art. 12. Dar nova redação ao inciso VI do artigo 180 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, publicada no Diário Oficial da União em 2 de maio de 2013, que passa a vigorar nos seguintes termos:

"VI - propor e coordenar os trabalhos para elaboração de edital e chamamento público para a realização de licitação para exploração de serviços de telecomunicações e de direito de uso de radiofrequências, inclusive o plano de negócio;" (NR)

Art. 13. Dar nova redação ao inciso XVII do artigo 183 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, publicada no Diário Oficial da União em 2 de maio de 2013, que passa a vigorar nos seguintes termos:

"XVII - analisar solicitação de direito de exploração de satélite e uso de radiofrequências associadas, inclusive no que se refere à prorrogação, transferência e extinção, exceto por caducidade;" (NR)

Art. 14. Dar nova redação ao inciso XIII do artigo 187 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, publicada no Diário Oficial da União em 2 de maio de 2013, que passa a vigorar nos seguintes termos:

"XIII - analisar solicitação de direito de exploração de satélite e de prorrogação de direito de exploração de satélite quanto aos aspectos técnicos e de coordenação;" (NR)

Art. 15. Dar nova redação ao inciso IV do artigo 215 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, publicada no Diário Oficial da União em 2 de maio de 2013, que passa a vigorar nos seguintes termos:

"IV - certificar o registro de alteração de atos constitutivos de empresas exploradoras de serviços de telecomunicações e detentoras de direito de exploração de satélite brasileiro, no âmbito do monitoramento do controle societário sujeito ao controle posterior da Agência, nos termos da regulamentação aplicável;" (NR)

246. Foram sugeridas, portanto, alterações na redação dos incisos IX e XLI do art. 133 do Regimento Interno da Anatel, bem como do art. 136, inciso XVI, do RI-Anatel, nos termos dos artigos 6º, 7º e 8º da Minuta de Resolução:

RI-Anatel (Minuta de Resolução)

Art. 133. São competências do Conselho Diretor, sem prejuízo de outras previstas na Lei nº 9.472/1997, no Regulamento da Agência e na legislação aplicável:

(...)

IX - aprovar o plano de numeração e a conferência ou transferência de direito de exploração de satélite;

(...)

XLI - anuir previamente e aprovar, conforme o caso, alteração que caracterize transferência de controle de empresas concessionárias, permissionárias, autorizadas ~~e detentoras de direito de exploração de satélite brasileiro~~ de serviços de telecomunicações e de uso de radiofrequência, especialmente as decorrentes de cisão, fusão, incorporação e transformação, referente a outorgas decorrentes de procedimentos licitatórios, ou detidas por empresas que não se enquadrem no conceito de Prestadoras de Pequeno Porte, nos termos da legislação aplicável;

(...)

Art. 136. É competência do Presidente da Agência:

(...)

XVI - instituir Comissão de Licitação para concessão, permissão e autorização para exploração de serviços de telecomunicações, para autorização de uso de radiofrequência; e para autorização de uso de numeração e para obtenção de direito de exploração de satélite brasileiro.

247. A proposta também altera as competências da Superintendência de Outorgas e Recursos à

Prestação e da Superintendência de Competição, constantes, respectivamente do art. 156, IX, e do art. 159, inciso IV, todos do RI-Anatel, conforme artigos 9º e 10 da Minuta de Resolução:

RI-Anatel (Minuta de Resolução)

Art. 156. A Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação tem como competência:
(...)

IX - propor a conferência de direito de exploração de satélite, ~~decorrente de procedimento licitatório ou não;~~

(...)

Art. 159. A Superintendência de Competição tem como competência:

(...)

VI - anuir previamente e aprovar, conforme o caso, alteração que caracterize transferência de controle de empresas exploradoras de serviços de telecomunicações ~~e detentoras de direito de exploração de satélite brasileiro~~, especialmente as decorrentes de cisão, fusão, incorporação e transformação, referente a outorgas não decorrentes de procedimentos licitatórios, ou detidas por prestadoras que se enquadrem no conceito de empresas de pequeno porte, nos termos da legislação aplicável;

248. Já os art. 11 e 12 da Minuta de Resolução propõem a seguinte redação para os art. 179 e 180, inciso VI, do Regimento Interno da Agência:

RI-Anatel (Minuta de Resolução)

Art. 179. A Gerência de Regulamentação é responsável pela elaboração de atos normativos, de instrumentos editalícios que visem à outorga de concessão, permissão e autorização para expedição de serviços de telecomunicações, de direito de uso de radiofrequências ~~e de direito de exploração de satélite~~, de propostas de adequação legislativa e pela consistência do modelo regulatório do setor de telecomunicações, ressalvadas as competências dos demais órgãos previstas neste Regimento Interno.

Art. 180. A Gerência de Regulamentação tem, em sua área de atuação, as seguintes competências dentre as atribuídas à Superintendência de Planejamento e Regulamentação:
(...)

VI - propor e coordenar os trabalhos para elaboração de edital e chamamento público para a realização de licitação para exploração de serviços de telecomunicações, e de direito de uso de radiofrequências ~~e de direito de exploração de satélite~~, inclusive o plano de negócio;

249. Em seguida, no artigo 13 da Minuta de Resolução, consta a seguinte proposta de texto para o art. 183, inciso XVII, do Regimento Interno da Anatel:

RI-Anatel (Minuta de Resolução)

Art. 183. A Gerência de Outorga e Licenciamento de Estações tem, em sua área de atuação, as seguintes competências dentre as atribuídas à Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação:

(...)

XVII - analisar solicitação de direito de exploração de satélite e uso de radiofrequências associadas, inclusive no que se refere à prorrogação, transferência e extinção, exceto por caducidade, ~~decorrentes de procedimentos não licitatórios;~~

250. Por fim, nos termos dos artigos 14 e 15 da Minuta de Resolução, os artigos 187, inciso XIII, e 215, inciso IV, do Regimento Interno da Anatel, passariam a vigorar com a seguinte redação:

RI-Anatel (Minuta de Resolução)

Art. 187. A Gerência de Espectro, Órbita e Radiodifusão tem, em sua área de atuação, as seguintes competências dentre as atribuídas à Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação:

(...)

XIII - analisar solicitação de direito de exploração de satélite; e de prorrogação de direito de exploração de satélite ~~ou de substituição de satélite~~ quanto aos aspectos técnicos e de coordenação;

(...)

Art. 215. A Gerência de Acompanhamento Societário e da Ordem Econômica tem, em sua área de atuação, as seguintes competências dentre as atribuídas à Superintendência de Competição:

(...)

IV - ~~analisar solicitação de transferência de direito de exploração de satélite;~~ certificar o registro de alteração de atos constitutivos de empresas exploradoras de serviços de telecomunicações e detentoras de direito de exploração de satélite brasileiro, no âmbito do monitoramento do controle societário sujeito ao controle posterior da Agência, nos termos da regulamentação aplicável;"

251. Verifica-se, no ponto, que as alterações regimentais propostas parecem estar aderentes às diretrizes que nortearam a elaboração da presente proposta regulamentar.

2.11 Outras considerações.

2.11.1. Regularidade Fiscal.

252. A Minuta de Regulamento exige, dentre outras condições, a regularidade fiscal para obtenção, alteração ou prorrogação do direito de exploração de satélite, *verbis*:

Proposta de Regulamento

Art. 16. Para obtenção, alteração ou prorrogação de Direito de Exploração de Satélite Brasileiro ou Estrangeiro, a Operadora de Satélite ou seu representante legal, no caso de Satélite Estrangeiro, deverá formalizar solicitação perante a Agência, por meio de formulário eletrônico próprio, constante de sistema informatizado da Agência, e atender as seguintes condições gerais:

[...]

III - dispor de qualificação jurídica e técnica para exploração de satélite, capacidade econômico-financeira e regularidade fiscal e estar em situação regular com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço;

[...]

253. Ademais, nos termos do §1º do art. 16, “o atendimento às condições previstas nos incisos deste artigo dar-se-á por meio da apresentação da documentação prevista em Portaria do Superintendente responsável pela administração do uso do espectro de radiofrequência”.

254. No mesmo sentido, o artigo 25 da Minuta de Regulamento, que trata da prorrogação, estabelece, em seu §3º, que “a prorrogação somente será deferida mediante comprovação de cumprimento satisfatório das condições assumidas pela exploradora, bem como de comprovação de manutenção das condições da outorga, inclusive quanto à regularidade fiscal”. Vejamos:

Proposta de Regulamento

Art. 25. O prazo do Direito de Exploração poderá ser prorrogado, pelo prazo restante de vida útil do satélite autorizado, por períodos de até 15 (quinze) anos, desde que a exploradora manifeste seu interesse, no mínimo, 2 (dois) anos antes do vencimento do prazo original, na mesma posição orbital, nas mesmas ou em parte das faixas de frequências autorizadas.

§ 1º O prazo do Direito de Exploração de sistemas de satélites não-geoestacionários contendo mais de um satélite poderá ser prorrogado por períodos de até 15 (quinze) anos, independente da vida útil dos satélites do sistema.

§ 2º A prorrogação do prazo implicará pagamento pelo Direito de Exploração de Satélite, conforme estabelecido nesse regulamento.

§ 3º A prorrogação somente será deferida mediante comprovação de cumprimento satisfatório das condições assumidas pela exploradora, bem como de comprovação de manutenção das condições da outorga, inclusive quanto à regularidade fiscal.

255. Como se vê, ambos dispositivos utilizam genericamente o termo regularidade fiscal, sem tratar das esferas em que tal regularidade será exigida (federal, estadual e municipal).

256. Já o art. 50 da Minuta de Regulamento, que trata da transferência do Direito de Exploração de Satélite decorrente de procedimento licitatório, estabelece que a sucessora deve atender às exigências compatíveis com a exploração do segmento espacial, em relação à qualificação técnica, à qualificação econômico-financeira, à habilitação jurídica e à regularidade fiscal, previstas em edital, verbis:

Proposta de Regulamento

Art. 50. A transferência do Direito de Exploração de Satélite decorrente de procedimento licitatório somente será aprovada se não for prejudicial à competição e não colocar em risco a execução do termo de direito de exploração e desde que a sucessora:

I - atenda às exigências compatíveis com a exploração do segmento espacial, em relação à qualificação técnica, à qualificação econômico-financeira, à habilitação jurídica e à regularidade fiscal, previstas em edital;

257. Depreende-se, portanto, que, nesse caso, a sucessora deve atender tais condições, nos exatos termos previstos no edital, inclusive em relação às esferas de regularidade fiscal exigidas do instrumento convocatório. De fato, no caso de transferência do direito de exploração de satélite decorrente de procedimento licitatório, é salutar que seja observado o que dispõe o respectivo edital.

258. Voltando a tratar dos artigos 16 e 25 da Minuta de Regulamento, como já salientado, esses dispositivos utilizam genericamente o termo regularidade fiscal, sem tratar das esferas em que tal regularidade será exigida (federal, estadual e municipal). Em relação a esses artigos e às situações neles previstas, importante algumas ponderações.

259. Quanto ao ponto, primeiramente, importa destacar o entendimento desta Procuradoria quanto à necessidade de que o próprio Regulamento Geral de Exploração de Satélites disponha sobre todas as condições jurídicas materiais da outorga, cabendo a eventual a ato infrarregulamentar, posteriormente, se for o caso, apenas tratar da forma pela qual essas condições podem ser comprovadas, enumerando os documentos hábeis para tanto. Nesse sentido, vale transcrever os seguintes trechos do Parecer nº 00241/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo 53500.012175/2019-11:

2.2.5.2. Dos requisitos para conferência do direito de exploração de satélite.

(...)

100. No entanto, importa destacar que o próprio Regulamento Geral de Exploração de Satélites deve dispor sobre todas as das condições jurídicas materiais da outorga, cabendo a eventual a ato infrarregulamentar, posteriormente, se for o caso, apenas tratar da forma pela qual essas condições podem ser comprovadas, enumerando os documentos hábeis para tanto.

101. De qualquer sorte, esse ato infrarregulamentar não pode instituir condições jurídicas materiais da outorga, devendo, uma vez dispostas no regulamento, apenas eventualmente dispor sobre os documentos aptos a comprová-las.

102. Em suma, todas as condições da outorga devem ser estabelecidas de forma expressa na regulamentação. É importante que o regulamento seja claro e preveja todos os requisitos e condições subjetivas que devem ser demonstrados pelas interessadas na obtenção do direito de exploração. Assim, é relevante que se inclua, desde logo, na presente Minuta de Regulamento quais são as condições jurídicas materiais da outorga, tais como a habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira, qualificação técnica e a regularidade fiscal da interessada, dentre outras condições necessárias à aquisição do direito, sendo possível à portaria, apenas, a enumeração dos documentos aptos à comprovação de tais requisitos.

260. Pois bem, aplicando-se esse entendimento à condição material da outorga atinente à regularidade fiscal, entende-se que deve constar no Regulamento em quais esferas ela será exigida, sendo possível ao ato infrarregulamentar, posteriormente, apenas a enumeração dos documentos aptos à comprovação de tal requisito.

261. Especificamente no que se refere às esferas em que deve ser exigida a regularidade fiscal, insta consignar que a LGT, no capítulo atinente à órbita e aos satélites, não trata do assunto. Portanto, cabe à Agência à regulamentação da matéria, justamente por meio da presente proposta.

262. Quanto ao ponto, entende-se que é possível que se faça um paralelo com o disposto no art. 133, parágrafo único, da LGT, que trata da autorização de serviço de telecomunicações, *verbis*:

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;

II - não estar proibida de licitar ou contratar com o Poder Público, não ter sido declarada inidônea ou não ter sido punida, nos dois anos anteriores, com a decretação da caducidade de concessão, permissão ou autorização de serviço de telecomunicações, ou da caducidade de direito de uso de radiofrequência;

III - dispor de qualificação técnica para bem prestar o serviço, capacidade econômico-financeira, regularidade fiscal e estar em situação regular com a Seguridade Social;

IV - não ser, na mesma região, localidade ou área, encarregada de prestar a mesma modalidade de serviço.

Parágrafo único. A Agência deverá verificar a situação de regularidade fiscal da empresa relativamente a entidades integrantes da administração pública federal, podendo, ainda, quando se mostrar relevante, requerer comprovação de regularidade perante as esferas municipal e estadual do Poder Público. [\(Incluído pela Lei nº 13.879, de 2019\)](#)

263. Cite-se, ainda, o Regulamento Geral de Outorgas que estabelece, no art. 4º de seu Anexo, o seguinte:

RGO

ANEXO AO REGULAMENTO GERAL DE OUTORGAS DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA AO REQUERIMENTO DE AUTORIZAÇÃO ENVOLVENDO SERVIÇO DE INTERESSE COLETIVO

[...]

Art. 4º. Antes da formalização do ato de autorização, a área técnica responsável verificará a regularidade fiscal da pretendente perante:

I - a Fazenda Federal;

II - o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); e,

III - a Anatel.

§ 1º Não sendo possível realizar a consulta aos bancos de dados referidos nos incisos I e II do **caput** deste artigo ou sendo constatada a existência de débito, inclusive perante a Anatel, caberá à pretendente providenciar a emissão das respectivas certidões.

§ 2º A Anatel poderá, quando se mostrar relevante, requerer da interessada a comprovação de regularidade fiscal perante as esferas municipal e estadual do Poder Público.

[grifos acrescidos]

264. Quanto ao modelo regulatório a ser implementado após a entrada em vigor da Resolução nº 720/2020 e do RGO por ela aprovado, esta Procuradoria se manifestou, por meio do Parecer nº 00322/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.010234/2006-94:

2.2.3. Do modelo regulatório a ser implementado após a entrada em vigor da Resolução nº 720/2020 e do RGO por ela aprovado.

59. Ainda de modo a tratar da consulta jurídica como um todo, que envolve os procedimentos em curso na Agência, importa asseverar que, após a entrada em vigor da Resolução nº 720/2020 e do RGO por ela aprovado, a Anatel deixa de exigir, como regra geral, para obtenção de autorização envolvendo serviços de interesse coletivo, a comprovação de regularidade fiscal perante as esferas municipal e estadual do Poder Público, exigindo para tanto a regularidade fiscal da pretendente perante: (i) a Fazenda Federal; (ii) o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço; e (iii) a Anatel. É o que estabelece o art. 4º do anexo ao Regulamento Geral de Outorgas:

ANEXO AO REGULAMENTO GERAL DE OUTORGAS

DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA AO REQUERIMENTO DE AUTORIZAÇÃO ENVOLVENDO SERVIÇO DE INTERESSE COLETIVO

[...]

Art. 4º. Antes da formalização do ato de autorização, a área técnica responsável verificará a regularidade fiscal da pretendente perante:

I - a Fazenda Federal;

II - o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); e,

III - a Anatel.

§ 1º Não sendo possível realizar a consulta aos bancos de dados referidos nos incisos I e II do **caput** deste artigo ou sendo constatada a existência de débito, inclusive perante a Anatel, caberá à pretendente providenciar a emissão das respectivas certidões.

§ 2º A Anatel poderá, quando se mostrar relevante, requerer da interessada a comprovação de regularidade fiscal perante as esferas municipal e estadual do Poder Público.

[grifos acrescidos]

60. Em outras palavras, após a entrada em vigor Resolução nº 720/2020 e do RGO por ela aprovado, como regra, nos termos do art. 4º do Anexo ao RGO, será condição para a obtenção de autorização de serviço de interesse coletivo e, portanto, para a manutenção da respectiva outorga (parâmetro considerado nos processos de cassação), especificamente no que se refere à regularidade fiscal, a regularidade fiscal da pretendente perante: (i) a Fazenda Federal; (ii) o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço; e (iii) a Anatel.

61. Vale dizer: considerando as normas que serão revogadas pela Resolução nº 720/2020 e as do RGO por ela aprovado, a disciplina quanto à exigência de comprovação de regularidade fiscal perante as esferas municipal e estadual do Poder Público será alterada de um modelo em que obrigatoriamente se exige o atendimento desse requisito (nos casos em que o Regulamento específico do serviço de telecomunicações assim dispõe) para um modelo em que se dispensa, como regra (independentemente de motivação específica para tanto) a comprovação de regularidade fiscal perante as esferas municipal e estadual do Poder Público.

62. Por outro lado, no mesmo sentido da LGT, nos termos §2º do art. 4º do Anexo ao RGO, permite-se que a Anatel, quando se mostrar relevante, requeira da interessada na obtenção de autorização de serviço de interesse coletivo a comprovação de regularidade fiscal perante as esferas municipal e estadual do Poder Público. No ponto, entende-se pertinentes algumas ponderações.

63. Muito embora a literalidade do dispositivo permita que a Anatel, até mesmo no caso concreto, requeira da interessada na obtenção autorização de serviço de interesse coletivo a comprovação de regularidade fiscal perante as esferas municipal e estadual, entende-se que: (i) essa exigência de comprovação da regularidade fiscal perante as esferas municipal e estadual do Poder Público depende de motivação específica quanto à relevância dessa regularidade fiscal para o caso concreto a ser apreciado, uma vez que o parágrafo único do art. 133 da LGT e o §2º do art. 4º do Anexo do Regulamento Geral de Outorgas restringem a possibilidade dessa exigência apenas para "*quando se mostrar relevante*" (ii) o ideal seria que a Anatel regulamentasse as hipóteses em que tal comprovação seria exigida.

64. Considerando que se trata de condição para obtenção de autorização envolvendo serviço de interesse coletivo, é pertinente seja objetivamente disposta na regulamentação, em atenção aos princípios da transparência regulatória e, até mesmo, da isonomia.

65. Dessa feita, no que se refere à comprovação da regularidade fiscal perante as esferas municipal e estadual, entende-se que, nos termos do RGO, em sua interpretação literal, a Anatel pode a exigir, quando entender relevante, como documentação necessária ao requerimento de autorização envolvendo serviço de interesse coletivo. De qualquer sorte, parece pertinente que, caso a Anatel entenda relevante fazê-lo, que o faça por meio de edição de regulamentação, aplicável indistintamente a todos interessados na obtenção de determinada outorga.

265. Vale destacar que o Regulamento Geral de Outorgas, nos termos do art. 1º, "tem por objetivo disciplinar as condições e os procedimentos para expedição, transferência e extinção de outorgas de autorização para exploração de serviços de telecomunicações de interesse coletivo ou restrito em regime privado, as hipóteses de sua dispensa, bem como as obrigações de comunicar à Agência modificações societárias que importem ou não transferência de controle das autorizadas".

266. Importante, portanto, que a presente proposta de Regulamento Geral de Exploração de Satélites, o qual, nos termos de seu art. 1º, "dispõe sobre as condições gerais para a Exploração de Satélites sobre o território brasileiro e para conferência de Direito de Exploração de Satélite, brasileiro

ou estrangeiro", disponha expressamente sobre as esferas em que se exigirá a regularidade fiscal, deixando a cargo do ato infrarregulamentar dispor apenas sobre a documentação comprobatória necessária para tanto.

267. Por derradeiro, no que se refere ao art. 16, §1º, recomenda-se que a documentação nele mencionada seja prevista em Ato do Superintendente responsável pela administração do uso do espectro de radiofrequência, e não em Portaria.

268. É que, nos termos do Regimento Interno da Agência, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, Portaria "expressa decisão relativa a assuntos de interesse interno da Agência" (art. 40, inciso VIII), enquanto que Ato "expressa decisão sobre outorga, expedição, modificação, transferência, prorrogação, adaptação e extinção de concessões, permissões e autorizações para exploração de serviços de telecomunicações, uso de recursos escassos e exploração de satélite, e sobre Chamamento Público" (art. 40, inciso III). Entende-se, assim, que a terminologia Ato é mais pertinente à disposição constante do art. 16, §1º.

2.11.2. Art. 41 da Minuta de Regulamento.

269. O art. 33 da Minuta de Regulamento estabelece que "o Direito de Exploração de Satélite extinguir-se-á pelo advento de seu termo final, encerramento da vida útil do satélite ou mediante anulação, caducidade, cassação, renúncia ou rescisão bilateral".

270. No que se refere ao pagamento de parcelas eventualmente devidas em caso de extinção do direito de exploração de satélite, o art. 41 da Minuta de Regulamento estabelece, *verbis*:

Proposta de Regulamento

Art. 41. A extinção do Direito de Exploração de Satélite, em qualquer hipótese, não desobriga a outorgada do adimplemento das parcelas vencidas até a data da publicação do Ato de extinção, não sendo restituídos os valores das parcelas pagas.

Parágrafo único. Não serão devidos os valores das parcelas cujo vencimento ocorrer após a data da publicação do Ato de extinção.

271. Verifica-se, assim, que, nos termos da proposta, a extinção do Direito de Exploração de Satélite, em qualquer hipótese, não desobriga a outorgada do adimplemento das parcelas vencidas até a data da publicação do Ato de extinção. Dessa feita, em qualquer hipótese de extinção, não serão devidos os valores das parcelas cujo vencimento ocorrer após a data da publicação do Ato de extinção.

272. Quanto ao ponto, vale apenas observar que o Regulamento de Cobrança de Preço Público pelo Direito de Uso de Radiofrequência, aprovado pela Resolução nº 695, de 20 de julho de 2018, estabelece, em seu art. 15, o seguinte:

Art. 15. A extinção ou renúncia ao Direito de Uso de Radiofrequências não desobriga a autorizada do adimplemento das parcelas vencidas até a data da publicação do Ato de extinção ou da protocolização do pedido de renúncia na Anatel e, em qualquer hipótese, não gera direito a devolução dos valores quitados.

Parágrafo único. Não são devidos os valores das parcelas cujo vencimento ocorrer após a data da publicação do Ato de extinção ou da protocolização do pedido de renúncia na Anatel, respeitado o disposto no caput deste artigo.

273. Como se vê, de modo geral, o dispositivo também estabelece que a extinção do direito de uso de radiofrequências não desobriga a autorizada do adimplemento das parcelas vencidas até a data da publicação do Ato de extinção, de modo que não são devidos os valores das parcelas cujo vencimento ocorrer após a data da publicação do Ato de extinção.

274. O dispositivo, no entanto, prevê regra diversa quando a extinção ocorrer por renúncia. Nesse caso, a renúncia ao direito de uso de radiofrequências não desobriga a autorizada do adimplemento das parcelas vencidas até a data da protocolização do pedido de renúncia na Anatel, de modo que não são devidos os valores das parcelas cujo vencimento ocorrer após a data da protocolização do pedido de renúncia na Anatel.

275. Dessa feita, esta Procuradoria recomenda que a área técnica avalie se não seria o caso de prever, na presente proposta, as mesmas regras previstas no Regulamento aprovado pela Resolução nº 695/2018, inclusive no que se refere à renúncia, de modo a manter simetria regulatória quanto ao tema.

3. CONCLUSÃO

276. Diante do exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, conclui o seguinte:

Quanto aos aspectos formais.

277. Consideram-se atendidos todos os requisitos formais necessários ao prosseguimento dos autos em epígrafe;

278. Recomenda-se apenas que as respostas da Anatel às contribuições apresentadas por força da Consulta Pública também sejam incluídas no SACP, em atendimento ao disposto no art. 59, § 4º, do Regimento Interno;

279. 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;

Quanto ao mérito da proposta.

Da consolidação de instrumentos normativos.

Da revogação das normas vigentes.

280. No ponto, importante que não haja lacunas regulatórias relacionadas às disposições a serem revogadas, razão pela qual esta Procuradoria recomenda que a Agência adote as providências necessárias para evitá-las;

281. Dessa feita, é salutar, tal qual proposto pelo corpo técnico, que a entrada em vigor do Regulamento Geral de Satélites e do Ato de requisitos técnicos e operacionais para uso de satélites, a ser elaborado pela Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação, seja simultânea, de modo que não haja lacuna regulatória decorrente da revogação dos instrumentos regulatórios vigentes;

Da norma para Operação de Satélites em Banda Ku.

282. Pela constatação de que o corpo técnico fundamentou adequadamente a supressão das diretrizes referentes à alternância de prioridade de uso de faixas de frequências, tratando-se de questão de mérito administrativo, e aspectos técnicos a respeito dos quais não cabe a esta Procuradoria pronunciar-se.;

283. Com o objetivo de tornar a norma ainda mais clara, esta Procuradoria sugere que se avalie a possibilidade de incluir previsão no sentido de que os acordos de cooperação atualmente em vigor não seriam alterados no caso de adaptação prevista no art. 52 da proposta. Caso acatada essa possibilidade, poderia ser incluído um parágrafo no próprio art. 52, ou mesmo ser promovida a alteração do parágrafo segundo atualmente proposto, que passaria a deter a seguinte redação:

Proposta da Procuradoria

Art. 52. Os Direitos de Exploração de Satélite Brasileiro conferidos antes da entrada em vigor deste Regulamento poderão ser adaptados às novas regras mediante solicitação da Exploradora de Satélite à Anatel.

[...]

§ 2º Na adaptação de que trata o caput, os Direitos de Exploração de Satélites serão vinculados aos respectivos satélites, sendo mantidos os mesmos prazos de vigência previstos nos Termos de Direito de Exploração de Satélite originais **e os termos dos acordos de coordenação firmado com outras exploradoras.**

Dos aspectos regulatórios sobre o Direito de Exploração de Satélites.

Da revenda de capacidade.

284. Observa-se que o teor do art. 6º da minuta encontra-se devidamente motivado, como se observa dos parágrafos 3.19 a 3.22 do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR;

285. Vale salientar que a proposta de Regulamento permite que a Exploradora de Satélite se utilize de capacidade satelital de terceiros, conforme teor do art. 45 da minuta normativa sob exame, ressaltando o corpo técnico que a viabilização de um mercado secundário de provimento satelital estaria atendido por meio da previsão constante do preceito citado;

286. Aliás, referida intenção, ao ver desta Procuradoria, considera-se externada por meio do teor do art. 18, § 9º, da minuta regulamentar;

287. Diante de tais considerações, entende-se que a proposta encontra-se fundamentada nesse ponto, não se observando óbices de cunho jurídico que a maculem;

Da Garantia de Execução de Compromisso.

288. No que se refere à garantia de execução do compromisso de colocar o segmento espacial em operação, a área técnica asseverou que: (i) o fato gerador do compromisso que se pretende regular é a conferência do direito de exploração solicitado pela interessada, e não a realização de licitação; (ii) no procedimento para conferência de Direito de Exploração proposto pela Agência na Consulta Pública nº 83, o estabelecimento da garantia de manutenção de compromisso de colocar o segmento espacial em operação é ainda mais relevante do que em um procedimento licitatório; (iii) a entrada em vigor do Regulamento Geral de Satélites e do Ato de Condições e Compromissos será simultânea, de modo que as condições a serem estabelecidas sejam plenamente conhecidas pelos interessados em obter Direito de Exploração; e (iv) independentemente das condições a serem estabelecidas pelo Ato de Condições e Compromissos do Conselho Diretor, a garantia em questão se refere especificamente ao compromisso de colocar o segmento espacial em operação nas faixas de frequências objeto da solicitação da própria interessada, dentro do prazo regulamentar;

289. Portanto, a área técnica endereçou as referidas contribuições, tendo demonstrado as razões pelas quais elas não merecem prosperar. De fato, ainda que não haja procedimento licitatório, é salutar que seja estabelecida a necessidade de garantia de execução do compromisso de colocar o segmento espacial em operação, de modo a evitar pedidos descompromissados e, conseqüentemente, prejuízos ao

mercado satelital brasileiro;

290. No que se refere ao montante estabelecido para tal garantia, verifica-se que a área técnica entendeu pertinente reduzir o valor do preço da garantia de execução do compromisso de colocar o segmento espacial em operação de um montante de 200 (duzentas) vezes o valor do preço público pelo direito de exploração de satélite para um montante correspondente a 100 (cem) vezes o valor do preço público pelo direito de exploração de satélite, asseverando, assim, ter mantido ainda um valor relevante em relação às pretensões regulatórias envolvidas;

291. Quanto ao montante da garantia em si, esta Procuradoria ressalta que se trata de questão de mérito administrativo. De qualquer sorte, verifica-se que o montante restou devidamente motivado pelo corpo técnico, não se vislumbrando, portanto, qualquer óbice jurídico quanto ao ponto;

292. Por fim, a área técnica pontuou que uma das contribuições questionou a não entrada em operação do segmento espacial como fato gerador de execução da garantia, afirmando que há situações alheias à vontade da exploradora de satélites que não deveriam ensejar a execução da garantia. Tal contribuição não foi acatada pelos fundamentos constantes do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR. De fato, a Minuta de Regulamento já trata de forma clara da matéria (artigos 24 e 29);

293. Em suma, verifica-se que a proposta quanto ao tema encontra-se devidamente fundamentada, não se vislumbrando qualquer óbice a ela;

Da Contribuição do Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

294. Especificamente sobre a contribuição à Consulta Pública nº 83, de 2020, apresentada pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), protocolada no SEI sob o nº 6583698, Vale pontuar que não incumbe à Anatel normatizar os aspectos ali citados em sua regulamentação, ressaltando-se que a não aceitação da contribuição em análise não afasta a necessidade de, quando cabível, realizar-se a notificação junto ao CADE, conforme estabelece a Lei nº 12.529, de 2011;

Das Regras para Obtenção e Usufruto do Direito de Exploração de Satélites.

295. Observando-se as justificativas apresentadas pelo corpo técnico, nos itens 3.60 e 3.61 do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR, para a redação para o art. 18, § 7º, da minuta de Regulamento, reputa-se interessante que o corpo especializado avalie a seguinte redação para o dispositivo:

Proposta da PFE

Art. 18. *Omissis.*

(...)

§ 7º Não será permitida a retirada de qualquer faixa de frequências previamente autorizada, salvo em **casos de força maior**, situações devidamente justificadas **devidamente justificados** e aprovadas pela Agência.

296. Quanto à proposta de redução do prazo previsto no art. 20 da minuta, sugerida pelo corpo especializado, esta Procuradoria entende que se trata de aspecto discricionário, tendo a área técnica, de todo modo, assegurado que o prazo de 24 (vinte e quatro) meses seria suficiente para fins de previsibilidade da Agência no tocante à gestão dos recursos de órbita e espectro;

297. Sobre o artigo 20 da minuta, sendo a intenção da área técnica que a preferência do caput do art. 20 se refira à totalidade ou parte daqueles mesmos recursos de órbita e espectros já detidos, entende-se haver espaço para maior clareza no texto do dispositivo, sugerindo-se a inclusão de parágrafo ao art. 20 com a seguinte redação:

Proposta da PFE

§3º A preferência a que se refere o caput do art. 20 pode abranger a totalidade ou parte dos mesmos recursos de órbita e espectro objeto da outorga já detida pelo interessado, vedada a inclusão de novos recursos de órbita e espectro que já não figurem no objeto dessa outorga.

298. Em relação à contribuição que propõe a designação de prazo para que a Anatel delibere acerca dos pedidos de Direito de Exploração de Satélites recebidos em decorrência da falha catastrófica, considera-se que o seu não acatamento foi devidamente fundamentado, conforme se observa do parágrafo 3.69 do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR.

299. Quanto à sugestão de inclusão de previsão de indenização àqueles que tenha solicitado Direito de Exploração de Satélite ou sua prorrogação e cuja solicitação tenha sido indeferida pela Anatel em função de modificação de atribuição, destinação ou condições de uso de radiofrequências, na forma de inclusão de parágrafo único ao art. 21 da minuta, esta Procuradoria já se manifestou, em diversas oportunidades, que não há que se falar em direito adquirido à obtenção de outorga ou mesmo à sua prorrogação, razão pela qual se adere ao posicionamento do corpo técnico de rechaçar a proposição (conforme parágrafos 3.71 a 3.75 do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR).

300. Sobre o art. 24, § 1º, da minuta regulamentar, a definição do prazo ali descrito parece estar inserta no juízo discricionário da Agência. De todo modo, considerando que a proposta foi devidamente motivada pelo corpo especializado, não se visualizam óbices jurídicos à proposição nesse ponto;

301. Sobre o art. 25 da minuta, não se vislumbram óbices à previsão de possibilidade de múltiplas prorrogações de Direitos de Explorações de Satélites, ressaltando-se, no ponto, a interpretação conferida pelo art. 12 do Decreto nº 10.402, de 2020, relativamente à nova redação dada ao art. 167 da LGT pela Lei nº 13.879, de 2019.

302. No que pertine ao prazo mínimo de antecedência para manifestação de interesse na prorrogação do Direito de Exploração de Satélite, o que acabou motivando a redução do prazo da Agência para enviar notificação à interessada para o pagamento do preço pela prorrogação, observa-se

que as propostas em comento encontram-se devidamente motivadas pelo corpo especializado da Agência;

Das Regras da Autorização do Satélites no País de Origem.

303. No ponto, verifica-se que a proposta encontra-se devidamente fundamentada, não se vislumbrando óbice a ela;

Das Disposições Transitórias.

304. Pela importância, no tocante à possibilidade de adaptação das outorgas em vigor quando da edição do Regulamento, prevista no art. 52 da proposta, de que se evidencie que a possibilidade de adaptação dos Direitos de Exploração de Satélite Brasileiro que tenham decorrido de procedimento licitatório não pode afastar as obrigações assumidas quando da conferência do direito;

305. Muito embora o §4º do art. 52 da proposta estabeleça que a adaptação dos Direitos de Exploração de Satélite Brasileiro conferidos antes da entrada em vigor da norma "*se dará a título não oneroso, não se aplicando o disposto no artigo 38*" da proposta de RGS, deve ser observado que o §2º do art. 38, bem como o art. 40 da proposta mencionam o pagamento do preço público decorrente da adaptação. Dessa maneira, o §4º do art. 52 parece não guardar coerência com o disposto nos arts. 38, §2º e 40 da proposta regulamentar, que regulam o preço público a ser pago pela adaptação;

306. A onerosidade ou não da adaptação dos Direitos de Exploração de Satélites, portanto, deve ser objeto de esclarecimentos pelo corpo técnico da Agência, realizando-se os ajustes que se entendam necessários à norma proposta;

Da Transferência de Direito de Exploração de Satélites.

307. Os termos do art. 32 da proposta, a transferência do Direito de Exploração de Satélites não oriundo de licitação poderá se dar a qualquer tempo, de forma integral ou parcial e a título oneroso, devendo a sucessora demonstrar os mesmos requisitos estabelecidos para a obtenção, alteração ou prorrogação de Direito de Exploração de Satélite, previstos no art. 16 da proposta. A operação deve ser aprovada pela Anatel e será formalizada por meio de Ato de transferência. No ponto, oportuno que se esclareça a qual "regulamentação específica" refere-se o *caput* do art. 32 da proposta, eis que o Regulamento Geral de Satélites é a norma específica para o regramento do Direito de Exploração de Satélites;

308. Para a transferência de Direito de Exploração de Satélites decorrentes de licitação, portanto, a proposta mantém os requisitos previstos no Regulamento sobre o Direito de Exploração de Satélite para Transporte de Sinais de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 220, de 05 de abril de 2000. A imposição de requisitos mais rigorosos para a transferência do Direito de Exploração de Satélites decorrente de licitação é lícita e pertinente, eis que a outorga derivou de um procedimento mais exigente e com disputa entre interessados. O atendimento aos requisitos previstos no Edital e o cumprimento das cláusulas do termo de direito de exploração em vigor é essencial, quanto ao ponto;

309. Dessa maneira, tem-se que a proposta encontra-se devidamente fundamentada quanto à transferência do Direito de Exploração de Satélites;

Do Monitoramento do Controle Societário de Exploradora de Satélite.

310. Em suma, de modo geral, nos termos da presente proposta, a transferência de controle das exploradoras de satélite (brasileiro e estrangeiro) não enseja a necessidade de anuência da Anatel, seja prévia ou posterior, e nem mesmo de comunicação à Agência;

311. Apenas a transferência de controle de exploradoras de direito de satélite brasileiro, cujo direito é decorrente de procedimento licitatório, deve ser comunicada à Agência, após o registro dos atos no órgão competente (art. 51 da Minuta de Regulamento);

312. Tal dispositivo foi incluído no Capítulo II, que trata das disposições transitórias, na medida em que trata apenas da transferência de controle de exploradoras de direito de satélite brasileiro, cujo direito é decorrente de procedimento licitatório. Ou seja, tal regra somente será aplicável aos casos remanescentes de direitos de exploração de satélites brasileiros oriundos de licitação;

313. Quanto ao ponto, não se observa óbice à proposta da área técnica, na medida em que não há exigência legal de anuência, seja prévia ou posterior, para transferência de controle das exploradoras de direito de satélite;

314. Não há qualquer dispositivo no capítulo atinente à órbita e satélites da LGT que exija anuência para transferência de controle de exploradoras de direito de satélite;

315. Vale lembrar que a exploração de satélite não se confunde com a prestação de serviço de telecomunicações;

316. O art. 97 da LGT, que trata especificamente da anuência prévia, no caso de cisão, fusão, transformação, incorporação, redução do capital ou a transferência de controle societário de concessionária de serviços de telecomunicações, está inserido no capítulo que trata da concessão, e não se refere a exploradoras de direito de exploração de satélites;

317. Ademais, conforme consignado pela área técnica, o Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 101/1999, é até o momento aplicável ao mercado de satélite, por força do Regulamento sobre direito de exploração de satélite para transporte de sinais de telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 220/2005, que será revogado com a presente proposta;

318. Em outras palavras, é o Regulamento aprovado pela Resolução nº 220/2005 que exige

anuência prévia para transferência de controle de exploradora de satélite. No entanto, tal regulamento será revogado por meio da presente proposta, que pode dispor de maneira diversa, já que, repita-se, inexistente exigência legal para tanto;

319. De se notar que a Resolução nº 101, de 4 de fevereiro de 1999, aprovou o Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações. Ou seja, aplica-se a prestadoras de serviços de telecomunicações, o que não é o caso das exploradoras de direito de satélites;

320. Nos termos do art. 9º do referido Regulamento, “as disposições do presente Regulamento serão aplicadas ao direito de exploração de satélite e uso de radiofrequência, no que couber”;

321. Recomenda-se revogar ao menos a parte do art. 9º do Regulamento para Apuração de Controle e de Transferência de Controle em Empresas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações que trata do direito de exploração de satélite, mantendo-se apenas as referências no Regulamento ora em análise e a fim de retirar do regramento um dispositivo determina genericamente - sem qualquer restrição a satélite brasileiro ou estrangeiro, a outorga decorrente ou não de licitação - a aplicação das disposições do referido Regulamento aos direitos de exploração de satélite;

322. Dessa feita, inexistindo exigência legal de monitoramento de transferência de controle de exploradoras de direito de satélite e tendo a área técnica consignado que, na nova proposta de arcabouço normativo que regulará o direito de exploração de satélite, inexistente utilidade regulatória a ponto de justificar o monitoramento, seja prévio, seja posterior, do controle societário das exploradoras de satélite, cujo direito não seja oriundo de procedimento licitatório, não se vislumbra óbice à proposta no ponto;

323. Ademais, verifica-se que será mantido o monitoramento da transferência de controle de exploradoras de direito de satélite brasileiro, cujo direito é decorrente de procedimento licitatório, diante da possibilidade de haver disposições editalícias ou contratuais a respeito do assunto, ainda que de modo diverso (comunicação posterior ao invés de anuência prévia), tendo a área técnica apresentado a devida motivação para tanto, não se vislumbrando também quanto a esse ponto qualquer óbice;

Das questões técnico-regulatórias relativas à coordenação.

Da Prioridade para Coordenação.

324. A área técnica frisou que, de maneira geral, os procedimentos que estão sendo estabelecidos visam ampliar o acesso ao mercado brasileiro, observados os interesses nacionais;

325. No ponto, para fins de instrução dos autos, esta Procuradoria recomenda que, no que se refere ao §1º do art. 10, a área técnica esclareça se há ordem entre os critérios nele enumerados e, ainda, se eles se aplicaria indistintamente a satélites brasileiros e estrangeiros (é certo que o primeiro critério elencado refere-se a satélites brasileiros, de qualquer sorte, é salutar que se esclareça essa questão em relação ao segundo e terceiro critérios). Enfim, recomenda-se que a área técnica melhor esclareça os critérios e eventual ordem da prioridade de coordenação;

326. Verifica-se que, de modo geral, a regulamentação da prioridade para coordenação restou devidamente fundamentada pelo corpo técnico da Agência, não se vislumbrando qualquer óbice à proposta nesse ponto;

Da Hipóteses de não Conclusão dos Procedimentos de Coordenação.

327. A possibilidade de que a Operadora de Satélite obtenha o Direito de Exploração de Satélite, na hipótese de não conclusão dos procedimentos de coordenação, sem direito à proteção contra interferência prejudicial e desde que sua operação não cause interferências prejudiciais em relação àqueles sistemas cujo acordo não foi obtido, antes limitada a sistemas de satélites não-geoestacionários, foi ampliada para abranger satélites não geoestacionários e geoestacionários ou entre satélites geoestacionários com separação orbital de 2º (dois graus) ou mais. A proposta, quanto ao ponto, foi fundamentada pelo corpo técnico da Agência, norteadas pela premissa de ampliação de acesso ao mercado satelital, tratando-se de mérito administrativo e amparada em aspectos técnicos a respeito dos quais não cabe a esta Procuradoria pronunciar-se. Assim, não se vislumbram óbices jurídicos quanto ao ponto;

328. Considerando a possibilidade de que a Operadora de Satélite encontre eventuais dificuldades ou entraves na coordenação, sugere-se que seja avaliado se o papel da Anatel no tocante a este ponto já se encontra devidamente delimitado na regulamentação da Agência, como, por exemplo, no Regulamento de Uso de Espectro de Radiofrequências e nos procedimentos de reclamação administrativa ou se seria interessante incluir dispositivo específica neste sentido na proposta apresentada nestes autos;

Da Coordenação envolvendo Sistemas de Satélites Não-Geoestacionários.

329. No que pertine ao presente tema, observa-se que a área especializada justificou devidamente sua proposta, não se visualizando empecilhos de natureza jurídica;

Dos Critérios para Coordenação de Satélites dos Serviços Científicos e Radioamador.

330. Entende-se que a proposta encontra-se devidamente motivada, não havendo que se falar em óbices jurídicos que maculem a proposta no ponto;

Dos aspectos relativos às redes de satélites.

Do Pagamento do *Cost Recovery*.

331. Verifica-se que as alterações propostas visam dar maior clareza, transparência e segurança regulatória ao procedimento para pagamento das faturas de *Cost Recovery* à UIT, não se vislumbrando qualquer óbice à proposta quanto ao ponto;

Da Prioridade de Redes Brasileiras para Obtenção de Direito.

332. O art. 7º, §2º da proposta regulamentar estabelece que o envio do *Filing* da Rede de Satélite à UIT não configura conferência de Direito de Exploração de Satélite e não assegura nenhum tipo de privilégio ou preferência para sua obtenção. No ponto, de acordo com o corpo técnico da Agência, a proposta permitiria a solicitação simultânea do Direito de Exploração de Satélite (que, a teor do art. 20 da proposta, serão priorizadas, como regra, conforme sua ordem de protocolo) e da submissão da rede de satélites, o que afastaria eventuais preocupações quanto ao ponto e atenderia à intenção da Agência de desestimular a possibilidade de prioridade de coordenação nacional que não se materializem em autorizações. Ademais, destacou o corpo técnico que, quando uma operadora de satélites solicita a submissão de *Filing* à UIT, a rede respectiva fica sob responsabilidade, somente podendo ser associada a outra operadora em caso de formalização de desinteresse da solicitante;

333. Pela conclusão de que o corpo técnico apresentou motivação suficiente a amparar os termos da proposta, não sendo vislumbrados óbices jurídicos quanto ao ponto;

Das condições e obrigação relativas à Exploração de Satélite.

Das Formas de Autorização para uso de Satélites e Serviços Associados.

334. Considerando a afirmação do corpo técnico no sentido de que todos os serviços de radiocomunicação da UIT que podem utilizar infraestrutura satelital estão cobertos pelos quatro incisos do artigo 4º, verifica-se que a proposta está devidamente fundamentada, tendo o corpo técnico apresentado os motivos que amparam o não acatamento das contribuições apresentadas, não sendo vislumbrados óbices jurídicos quanto ao ponto;

Do Uso da Capacidade Satelital pelo Representante Legal.

335. Em relação à possibilidade de uso da capacidade satelital pelos representantes legais das exploradoras de satélite estrangeiro, o corpo técnico esclareceu que a intenção da proposta é incluir disposição regulamentar que abranja o enunciado da Súmula nº 10/2011, sem o objetivo de alterar o seu teor;

336. Cumpre apenas salientar que a proposta não parece incorporar, de forma explícita, o teor da parte final do enunciado da Súmula nº 10/2011, que trata do contrato de comercialização de capacidade espacial decorrente do direito de exploração de satélite estrangeiro. Recomenda-se, assim que se avalie a pertinência de inclusão de disposição expressa a respeito da necessidade do contrato de comercialização de capacidade espacial decorrente do direito de exploração de satélite estrangeiro ser firmado no Brasil entre o representante legal da exploradora e a prestadora de serviço de telecomunicações, como partes contratuais distintas;

Do Registro Internacional sobre Objetos Espaciais.

337. Sobre o art. 9º da minuta, o corpo técnico, assevera, no Informe nº 30/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6676283), que, "*em situações de objetos espaciais que tenham cargas úteis contendo recursos de diferentes administrações, a Agência avaliará a questão apropriadamente adotando as medidas que julgar cabíveis, seguindo os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e interesse público*".

338. Para fins de instrução processual e melhor entendimento da proposta no ponto, reputa-se conveniente que se esclareça se tal situação já ocorreu no âmbito da Agência, bem como eventual resposta a ela. Além disso, indaga-se se não seria interessante que tal aspecto passasse a constar expressamente da proposta regulamentar.

Da Implantação do Segmento Espacial.

339. No ponto, verifica-se que a Minuta de Regulamento foi ajustada, de modo a deixar a regulamentação da questão mais clara, em especial no que se refere à obrigação de prestação de informações atinentes à implantação do segmento espacial e a quais satélites elas se referem;

Das Condições para Exploração de Satélites.

340. Recomenda-se a análise da seguinte redação ao art. 11 da proposta de RGS:

Proposta da PFE

Art. 11. Os satélites devem dispor de recurso operacional que permita a interrupção imediate de emissões de radiofrequências ~~imediatamente~~.

341. Sobre o parágrafo único do art. 12, depreende-se que as condições de precisão orbital serão

aspectos a serem definidos por Ato da Superintendência competente para a administração do espectro, não havendo empecilhos de cunho jurídicos a que tais aspectos técnicos sejam estabelecidos em Ato da Superintendência, desde que não contenham qualquer aspecto que demande decisão político-regulatória;

342. Esta Procuradoria reputa interessante que o corpo técnico avalie a seguinte redação ao parágrafo único do art. 13:

Proposta da PFE

Art. 13. *Omissis.*

Parágrafo único. A Operadora de Satélite ou seu representante legal deverá ~~envidar todos os esforços no sentido de~~ eliminar a interferência prejudicial que causar em serviço de telecomunicações regularmente instalado.

343. Quanto ao art. 14 da minuta, apenas para fins de ponderação por parte do corpo especializado, com base nas considerações constantes do parágrafo 3.219 do Informe nº 30/2021/PRRE/SPR, recomenda-se a reflexão quanto à necessidade de previsão, no corpo do futuro Regulamento, de disposição que permita à Anatel, por meio de Ato Técnico e caso entenda necessário, estabelecer os requisitos técnicos e operacionais quanto aos níveis de emissões indesejáveis e à suscetibilidade a interferências;

Do Ato de Condições e Compromissos.

344. Nos termos apresentados na proposta, o Ato a ser editado pelo Conselho Diretor da Agência apresentará condições e compromissos para a própria conferência de Direito de Exploração de Satélites e, portanto, não se aplicam a Direitos de Exploração de Satélites já conferidos. Com isso, de fato, não se justificam preocupações quanto a uma suposta fixação *a posteriori* de condições e compromissos para conferência de Direito de Exploração de Satélites. Importante ressaltar, ainda, que a edição do ato administrativo em questão será precedida de Consulta Pública, ocasião em que todos os interessados poderão apresentar contribuições e sugestões para o aprimoramento da proposta;

345. Destaca-se, ainda, que não se vislumbram óbices jurídicos a que as condições a serem estabelecidas pelo Conselho Diretor sejam aplicáveis também a satélites estrangeiros, desde que respeitadas eventuais peculiaridades quanto a estes;

346. Quanto ao conteúdo da proposta, tem-se que, ao que parece da redação proposta, o ato a ser editado não estabelecerá condições gerais para a obtenção do Direito de Exploração de Satélites, mas, sim, compromissos e outros aspectos mais concretos, tais como requisitos mínimos de capacidade e cobertura, antes previstos nos Editais de Licitação pertinentes, os quais, na nova configuração proposta, não mais existirão. Dessa maneira, recomenda-se que se avalie a pertinência de suprimir-se a expressão "condições" ou sua substituição por outra que não possibilite a interpretação de que o ato administrativo em questão possa versar sobre condições gerais para a obtenção do Direito, matéria que deve ser reservada à Resolução;

347. Tratando-se de requisitos e diretrizes de caráter técnico e compromissos a serem assumidos pelas Operadoras de Satélite, não há que se falar em edição de ato normativo que atraia o regramento da Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto, podendo-se, com amparo no art. 40, inciso III do Regimento Interno da Agência, ser utilizado o instrumento Ato;

348. No mais, tem-se que a proposta foi fundamentada pelo corpo técnico da Agência, cabendo, apenas, as ponderações expostas acima;

Da análise da Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade do Ministério da Economia.

349. De início, no que se refere à forma de prorrogação, a área técnica destacou que a nova lógica regulatória para exploração de satélites no Brasil foi construída à luz das possibilidades trazidas pela atualização da Lei Geral de Telecomunicações (LGT) e das discussões dos diversos temas incluídos no Relatório de AIR;

350. De fato, observa-se que as questões atinentes à prorrogação do direito de exploração de satélite foram devidamente apresentadas e debatidas e constam do documento "Revisão do Modelo Regulatório" (SEI [0581426](#)), tendo sido também objeto da Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 5012222), anexada aos autos do processo nº 53500.012175/2019-11 (Tema 6 - Forma de prorrogação do direito de exploração de satélite), cujo projeto foi incorporado ao presente processo;

351. A respeito do mérito da questão, verifica-se que a Lei nº 13.879, de 03 de outubro de 2019, alterou a Lei Geral de Telecomunicações (art. 172) para afastar a previsão de que o direito de exploração de satélites somente pudesse ser prorrogado uma única vez, não havendo, portanto, qualquer óbice jurídico à presente proposta quanto ao ponto;

352. Sobre a questão, aliás, vale notar que esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº. 00241/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.012175/2019-11;

353. Cumpre notar, no entanto, que à época da prolação desse Parecer, ainda não havia sido editado o Decreto nº 10.402, de 17 de junho de 2020, que, dentre outras disposições, dispõe sobre a prorrogação de autorização de radiofrequências, de outorgas de serviços de telecomunicações e de direitos de exploração de satélites;

354. Quanto ao ponto, portanto, não mais se aplica a conclusão constante do último parágrafo do referido parecer ora transcrito. Sobre essa questão, esta Procuradoria também já se manifestou, por meio do Parecer nº 00551/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº

53500.017495/2019-50;

355. O art. 12 do Decreto nº 10.402/2020 estabelece que, no exame dos pedidos de prorrogação de outorgas regidos pelo disposto nos art. 99, art. 167 e art. 172 da Lei nº 9.472, de 1997, a Anatel considerará: I - a expressa e prévia manifestação de interesse por parte do detentor da outorga; II - o cumprimento de obrigações já assumidas; III - aspectos concorrenciais; IV - o uso eficiente de recursos escassos; e V - o atendimento ao interesse público;

356. Nesse contexto, vale destacar que, para o deferimento da prorrogação, devem ser preenchidas as condições necessárias para tanto. No ponto, verifica-se que, consoante consignado pelo corpo técnico, os comandos do artigo 12 do Decreto nº 10.402/2020 foram incorporados à proposta do Regulamento Geral de Satélites, conforme consta no artigo 25 da minuta proposta;

357. Assim, no exame dos pedidos de prorrogação, a Anatel considerará a expressa e prévia manifestação de interesse por parte do detentor da outorga, o cumprimento de obrigações já assumidas, aspectos concorrenciais, o uso eficiente de recursos escassos e o atendimento ao interesse público;

358. Dessa feita, verifica-se que a proposta, quanto à forma de prorrogação, está em consonância com a LGT e com o Decreto nº 10.402/2020, não se observando qualquer óbice de cunho jurídico a ela;

359. Outrossim, quanto aos comentários relativos aos efeitos da regulação sobre a sociedade, a área técnica pontuou que foram considerados os grupos afetados pela proposta de alteração regulatória;

360. Por fim, a respeito das demais questões levantadas sobre o procedimento para conferência de direito de exploração de satélite, o corpo técnico destacou que a lógica regulatória construída se baseou nas disposições legais apresentadas quando da atualização da Lei Geral de Telecomunicações. No ponto, continua o corpo técnico, “uma vez que o legislador optou por retirar qualquer menção à licitação para conferência de Direito de Exploração de Satélite, dispondo apenas que o direito de exploração será conferido mediante processo administrativo estabelecido pela Agência, verificou-se que a política pública do setor foi direcionada à aplicação de procedimentos mais simples e mais céleres para a conferência de Direito de Exploração de Satélite brasileiro do que a licitação”;

361. Assim é que, em suma, o corpo técnico concluiu que as preocupações indicadas na contribuição já estão cobertas pela proposta regulatória apresentada, sendo o objetivo da Agência ampliar a atratividade ao mercado satelital brasileiro, facilitando a entrada de novos interessados e salvaguardando a continuidade de uso dos recursos de órbita e espectro pelos incumbentes, observadas as disposições legais da Lei Geral de Telecomunicações e dos Decretos pertinentes;

362. Quanto ao ponto, cumpre destacar que esta Procuradoria já havia se manifestado pela possibilidade jurídica de adoção de um procedimento mais simples, sem a formalização de um certame para a conferência do direito de exploração de satélite, por meio do Parecer nº 00241/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.012175/2019-11;

363. Vale salientar que, na primeira proposição da área técnica, havia previsão de certame licitatório para faixas planejadas, tendo esta Procuradoria sugerido que se avaliasse a inclusão de dispositivo que autorizasse a Agência a realizar certame licitatório quando entendesse pertinente (Parecer nº 00241/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU). Tal proposta, no entanto, foi revisada pelo corpo técnico, tendo tal revisão sido acolhida pelo Conselho Diretor da Agência, por meio do Acórdão nº 687, de 18 de dezembro de 2020, nos termos da Análise nº 241/2020/MM;

364. Dessa feita, verifica-se que a proposta encontra-se devidamente fundamentada, não se vislumbrando qualquer óbice a ela quanto ao ponto;

Dos Ajustes Adicionais.

365. Quanto à inclusão de um parágrafo único ao art 8º da minuta e de um § 5º ao seu art. 10, o corpo especializado justifica as inclusões dos preceitos acima mencionados a partir da necessidade de se deixar mais clara a intenção da futura regulamentação, não se vislumbrando, de todo modo, óbices de cunho jurídico aos textos propostos;

366. Pela exclusão do parágrafo único do art. 44 da minuta de Regulamento, sob exame;

367. Sobre o teor do art. 48 da minuta, não se visualiza empecilho de cunho jurídico à proposta de redação sob exame, uma vez que, como agentes regulados, os operadores de satélites devem prestar as informações solicitadas pelo ente regulador, permitindo-lhe o exercício de suas competências legais;

368. Reputa-se devidamente motivada a proposta de exclusão do art. 7º da Minuta de Resolução;

369. Quanto às sugestões de alterações a dispositivos do Regimento Interno da Anatel, constantes da Minuta de Resolução, as alterações regimentais propostas parecem estar coerentes com as diretrizes propostas pela minuta;

Outras considerações.

Regularidade Fiscal.

370. A Minuta de Regulamento exige, dentre outras condições, a regularidade fiscal para obtenção, alteração ou prorrogação do direito de exploração de satélite (art. 16, inciso III);

371. Ademais, nos termos do §1º do art. 16, “o atendimento às condições previstas nos incisos deste artigo dar-se-á por meio da apresentação da documentação prevista em Portaria do Superintendente responsável pela administração do uso do espectro de radiofrequência”;

372. No mesmo sentido, o artigo 25 da Minuta de Regulamento, que trata da prorrogação, estabelece, em seu §3º, que “a prorrogação somente será deferida mediante comprovação de

cumprimento satisfatório das condições assumidas pela exploradora, bem como de comprovação de manutenção das condições da outorga, inclusive quanto à regularidade fiscal”;

373. Ambos dispositivos utilizam genericamente o termo regularidade fiscal, sem tratar das esferas em que tal regularidade será exigida (federal, estadual e municipal);

374. Já o art. 50 da Minuta de Regulamento, que trata da transferência do Direito de Exploração de Satélite decorrente de procedimento licitatório, estabelece que a sucessora deve atender às exigências compatíveis com a exploração do segmento espacial, em relação à qualificação técnica, à qualificação econômico-financeira, à habilitação jurídica e à regularidade fiscal, previstas em edital. Depreende-se, portanto, que, nesse caso, a sucessora deve atender tais condições, nos exatos termos previstos no edital, inclusive em relação às esferas de regularidade fiscal exigidas do instrumento convocatório. De fato, no caso de transferência do direito de exploração de satélite decorrente de procedimento licitatório, é salutar que seja observado o que dispõe o respectivo edital;

375. Voltando a tratar dos artigos 16 e 25 da Minuta de Regulamento, como já salientado, esses dispositivos utilizam genericamente o termo regularidade fiscal, sem tratar das esferas em que tal regularidade será exigida (federal, estadual e municipal). Em relação a esses artigos e às situações neles previstas, importante algumas ponderações;

376. Quanto ao ponto, primeiramente, importa destacar o entendimento desta Procuradoria quanto à necessidade de que o próprio Regulamento Geral de Exploração de Satélites disponha sobre todas as das condições jurídicas materiais da outorga, cabendo a eventual a ato infrarregulamentar, posteriormente, se for o caso, apenas tratar da forma pela qual essas condições podem ser comprovadas, enumerando os documentos hábeis para tanto. Nesse sentido, Parecer nº 00241/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo 53500.012175/2019-11;

377. Aplicando-se esse entendimento à condição material da outorga atinente à regularidade fiscal, entende-se que deve constar no Regulamento em quais esferas ela será exigida, sendo possível ao ato infrarregulamentar, posteriormente, apenas a enumeração dos documentos aptos à comprovação de tal requisito;

378. Especificamente no que se refere às esferas em que deve ser exigida a regularidade fiscal, insta consignar que a LGT, no capítulo atinente à órbita e aos satélites, não trata do assunto. Portanto, cabe à Agência à regulamentação da matéria, justamente por meio da presente proposta;

379. Quanto ao ponto, entende-se que é possível que se faça um paralelo com o disposto no art. 133, parágrafo único, da LGT, que trata da autorização de serviço de telecomunicações;

380. Cite-se, ainda, o Regulamento Geral de Outorgas (art. 4º de seu Anexo);

381. Quanto ao modelo regulatório a ser implementado após a entrada em vigor da Resolução nº 720/2020 e do RGO por ela aprovado, esta Procuradoria se manifestou, por meio do Parecer nº 00322/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.010234/2006-94;

382. Vale destacar que o Regulamento Geral de Outorgas, nos termos do art. 1º, "tem por objetivo disciplinar as condições e os procedimentos para expedição, transferência e extinção de outorgas de autorização para exploração de serviços de telecomunicações de interesse coletivo ou restrito em regime privado, as hipóteses de sua dispensa, bem como as obrigações de comunicar à Agência modificações societárias que importem ou não transferência de controle das autorizadas";

383. Importante, portanto, que a presente proposta de Regulamento Geral de Exploração de Satélites, o qual, nos termos de seu art. 1º, "dispõe sobre as condições gerais para a Exploração de Satélites sobre o território brasileiro e para conferência de Direito de Exploração de Satélite, brasileiro ou estrangeiro", disponha expressamente sobre as esferas em que se exigirá a regularidade fiscal, deixando a cargo do ato infrarregulamentar dispor apenas sobre a documentação comprobatória necessária para tanto;

384. Por derradeiro, no que se refere ao art. 16, §1º, recomenda-se que a documentação nele mencionada seja prevista em Ato do Superintendente responsável pela administração do uso do espectro de radiofrequência, e não em Portaria;

385. É que, nos termos do Regimento Interno da Agência, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, Portaria "expressa decisão relativa a assuntos de interesse interno da Agência" (art. 40, inciso VIII), enquanto que Ato "expressa decisão sobre outorga, expedição, modificação, transferência, prorrogação, adaptação e extinção de concessões, permissões e autorizações para exploração de serviços de telecomunicações, uso de recursos escassos e exploração de satélite, e sobre Chamamento Público" (art. 40, inciso III). Entende-se, assim, que a terminologia Ato é mais pertinente à disposição constante do art. 16, §1º;

Art. 41 da Minuta de Regulamento.

386. No ponto, esta Procuradoria recomenda que a área técnica avalie se não seria o caso de prever, na presente proposta (art. 41), as mesmas regras previstas no Regulamento aprovado pela Resolução nº 695/2018 (art. 15), inclusive no que se refere à renúncia, de modo a manter simetria regulatória quanto ao tema.

À consideração superior.

Brasília, 08 de julho de 2021.

(assinado eletronicamente)
LUCIANA CHAVES FREIRE FÉLIX
Procuradora Federal

Coordenadora de Procedimentos Regulatórios Adjunta
Mat. Siape nº 1.585.078

(assinado eletronicamente)

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

(assinado eletronicamente)

PATRÍCIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI
Procuradora Federal
Mat. Siape nº 1.585.041

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500012173201914 e da chave de acesso 22085cc5

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 651930862 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO. Data e Hora: 08-07-2021 15:58. Número de Série: 36992792644257467531776214570. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

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 651930862 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI. Data e Hora: 08-07-2021 16:00. Número de Série: 2981176210093423292. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

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

DESPACHO n. 01041/2021/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.012173/2019-14

INTERESSADOS: AGENCIA NACIONAL DE TELECOMUNICACOES - ANATEL

ASSUNTOS: OUTORGA E RECURSOS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES

1. Aprovo o **Parecer n. 380/2021/PFE-ANATEL/PGF/AGU.**
2. Restituam-se os autos à origem.

Brasília, 08 de julho de 2021.

(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) 53500012173201914 e da chave de acesso 22085cc5

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 674890111 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO FIRMEZA SOARES. Data e Hora: 08-07-2021 22:20. Número de Série: 39202853085965979245108033337. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
