



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

PARECER n. 00453/2023/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.335711/2022-41

INTERESSADO: CONSELHO DIRETOR DA ANATEL - CD

ASSUNTO: Reavaliação de regras relacionadas à exploração do STFC em regime público, previsto no item 4 da Agenda Regulatória para o biênio 2023-2024.

EMENTA: 1. Reavaliação de regras relacionadas à exploração do STFC em regime público, previsto no item 4 da Agenda Regulatória para o biênio 2023-2024. 2. Aspectos formais. 2.1. Competência da Anatel. 2.2. Necessidade de submissão da proposta à Consulta Pública. Artigo 59 do Regimento Interno da Agência. 2.2.1. É importante que a Consulta Pública observe as disposições da Lei nº13.848/2019, inclusive no que se refere à sua duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado. 2.3. Realização da Consulta Interna. Atendido o art. 60 do Regimento Interno. 2.4. Realização de Tomada de Subsídios durante o processo de Análise de Impacto Regulatório. Art. 17 da Resolução Interna nº 8/2021. 2.5. Realização de Análise de Impacto Regulatório. Parágrafo único do artigo 62 do Regimento Interno da Agência. Artigo 6º da Lei nº 13.848/2019. 2.6. Regularidade formal. 3. Mérito da proposta. Considerações da Procuradoria.

1. RELATÓRIO.

1. Para fins de relato, vale transcrever os itens 3.1 a 3.8 do Informe nº 4/2023/PRRE/SPR:

3.1. Trata-se de projeto de Reavaliação de regras relacionadas à exploração do STFC em regime público, previsto na Agenda Regulatória para o Biênio 2023-2024, aprovada pela Resolução Interna nº 182, de 30 de dezembro de 2022 (SEI nº 9635929).

3.2. De acordo com o item 4 da Agenda Regulatória 2023-2024, o escopo do projeto é a *"reavaliação de mérito das regras afetas à exploração do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) em regime público, não abarcadas em outros projetos de revisão regulamentar em curso"*.

3.3. O projeto foi classificado como prioritário, tendo como metas a elaboração de Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) e proposta regulamentar até o 1º semestre de 2023, a submissão à Consulta Pública até o 1º semestre de 2024, e a aprovação final até o 2º semestre de 2024.

3.4. A inclusão do projeto na minuta de Agenda Regulatória 2023-2024 foi proposta pelo Conselheiro Artur Coimbra, nos termos da Análise nº 16/2022/AC (SEI nº 8569811), e acolhida pelo Conselho Diretor, quando da submissão da minuta de Agenda Regulatória à Consulta Pública (Acórdão nº 228, de 6 de julho de 2022, SEI nº 8768327).

3.5. O Conselheiro Artur Coimbra ressaltou a existência de trabalho de levantamento das obrigações que recaem exclusivamente sobre a exploração do STFC no regime público (objeto do processo nº 53500.004899/2021-06, realizado em atenção às determinações do Conselho Diretor (Despacho Ordinatório SCD SEI nº 6357748, no processo nº 53500.045917/2018-04, e no Despacho Ordinatório SCD SEI nº 6352378, no processo nº 53500.017224/2019-02).

3.6. Ainda que o trabalho em questão tenha concluído que não existiam obrigações a serem suspensas, o Conselheiro Artur Coimbra entendeu que *"podem haver obrigações normativas anacrônicas para a exploração do STFC em regime público na regulamentação vigente, mas que, em face de comandos legais ou de diretrizes de políticas públicas, não podem ser endereçadas por meio de revogação ou suspensão cautelar"*.

3.7. Para avaliar o mérito destas regras, afirmou que deveria ser realizado procedimento de revisão regulamentar próprio, motivo pelo qual sugeriu a inclusão do presente projeto na minuta de Agenda Regulatória 2023-2024.

3.8. Neste Informe serão apresentadas informações sobre a instrução do presente projeto de regulamentação, em conformidade com o Regimento Interno da Anatel (RIA), aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, e a Resolução Interna Anatel nº 8, de 26 de fevereiro de 2021, a qual aprova diretrizes para a elaboração da Agenda Regulatória e para o processo de regulamentação no âmbito da Agência.

2. Assim é que o corpo técnico, por meio do Informe nº 4/2023/PRRE/SPR, propôs "o envio da presente proposta à Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel (PFE/Anatel) e, posteriormente, ao Conselho Diretor, para deliberação quanto à proposta de Consulta Pública do projeto de reavaliação de regras relacionadas à exploração do STFC em regime público, previsto no item 4 da Agenda Regulatória para o biênio 2023-2024".

3. Os seguintes documentos foram anexados ao referido Informe:

- o Anexo I - Planilha - Resoluções da Anatel em vigor e listagem de regras aplicadas exclusivamente às concessionárias do STFC (SEI nº 10257115).
- o Anexo II - Extrato Sistema Participa - contribuições Tomada de Subsídios nº 1/2023 (SEI nº 10223656).
- o Anexo III - Relatório de Análise de Impacto Regulatório - AIR (SEI nº 9904387).
- o Anexo IV - Extrato Participa Anatel Consulta Interna nº 8/2023 (SEI nº 10308045).
- o Anexo V - Minuta de Resolução (SEI nº 9954864).
- o Anexo VI - Minuta de Resolução com marcas de revisão (SEI nº 10308183).

4. É, em breves linhas, o relatório. Passa-se a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1 Contextualização.

5. De início, o corpo técnico, no Informe nº 4/2023/PRRE/SPR, esclareceu o contexto da presente proposta de reavaliação das regras relacionadas à exploração do STFC em regime público, que considera o cenário prospectivo da exploração desse serviço. Vejamos:

3.9. Conforme constou da Agenda Regulatória 2023-2024, a aprovação final da regulamentação a ser proposta como resultado deste projeto está prevista para até o 2º semestre de 2024.

3.10. Os contratos de concessão para explorar o STFC em regime público atualmente em vigor têm termo final em 31 de dezembro de 2025 (Cláusula 3.1. dos Contratos de Concessão).

3.11. A Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 - Lei Geral de Telecomunicações (LGT) prevê que comportarão prestação no regime público as modalidades de serviço de telecomunicações de interesse coletivo cuja existência, universalização e continuidade a própria União comprometa-se a assegurar (art. 64).

3.12. O atual Plano Geral de Outorgas (PGO) de Serviço de Telecomunicações prestado no regime público, aprovado pelo Decreto nº 6.654, de 20 de novembro de 2008, prevê que o STFC é o serviço prestado em regime público. Para garantir a prestação do STFC em regime público a partir de 1º de janeiro de 2026, previu-se na Agenda Regulatória 2023-2024 a iniciativa de elaboração de Edital de Licitação para outorga de Concessão do STFC (processo nº 53500.292359/2022-42).

3.13. Assim, considerou-se como premissa do presente projeto que a vigência das regras resultantes desta reavaliação serão aplicadas não às atuais concessionárias do STFC, cujas outorgas têm termo final em 31 de dezembro de 2025, mas sim àquelas que firmarem os contratos de concessão como resultado do Edital que está em elaboração.

3.14. Dessa forma, a reavaliação das regras relacionadas à exploração do STFC em regime público considera o cenário prospectivo da exploração desse serviço, levando em conta, inclusive, as minutas de PGO, Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU), e Edital de Licitação objeto do processo nº 53500.292359/2022-42.

6. Feitas essas considerações iniciais, passemos a tratar da presente proposta.

2.2 Aspectos formais.

2.2.1. Da competência da Anatel.

7. A Constituição Federal (art. 21, XI, CF) e a LGT atribuíram à Anatel a qualidade de órgão regulador das telecomunicações, a quem conferiu competência para adotar as medidas necessárias para implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de telecomunicações (art. 19, I, LGT).

8. Nessa esteira, o artigo 1º da LGT estabelece que compete à União, por intermédio do órgão regulador e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, organizar a exploração dos serviços de telecomunicações. Tal organização "inclui, entre outros aspectos, o disciplinamento e a fiscalização da execução, comercialização e uso dos serviços e da implantação e funcionamento de redes de telecomunicações, bem como da utilização dos recursos de órbita e espectro de radiofrequências" (é o que estabelece o parágrafo único do dispositivo).

9. Ademais, nos termos da LGT, compete à Anatel adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações, e especialmente:

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:

I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de telecomunicações;

[...]

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

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

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

VII - controlar, acompanhar e proceder à revisão de tarifas dos serviços prestados no regime público, podendo fixá-las nas condições previstas nesta Lei, bem como homologar reajustes;

[...]

Art. 83. A exploração do serviço no regime público dependerá de prévia outorga, pela Agência, mediante concessão, implicando esta o direito de uso das radiofrequências necessárias, conforme regulamentação.

Parágrafo único. Concessão de serviço de telecomunicações é a delegação de sua prestação, mediante contrato, por prazo determinado, no regime público, sujeitando-se a concessionária aos riscos empresariais, remunerando-se pela cobrança de tarifas dos usuários ou por outras receitas alternativas e respondendo diretamente pelas suas obrigações e pelos prejuízos que causar.

10. Não há, portanto, dúvidas acerca da competência da Anatel para editar e propor a regulamentação do setor de telecomunicações, bem como, conseqüentemente, para alterá-la e revogá-la. Ademais, compete à Agência a outorga e disciplina da exploração de serviços de telecomunicações em regime público, sendo inequívoca, portanto, a competência da Agência para a reavaliação de regras relacionadas à exploração do STFC em regime público.

2.2.2. Da necessidade de submissão da proposta à Consulta Pública.

11. A consulta pública, segundo o art. 59 do Regimento Interno da Agência (Resolução nº 612/2013), tem por finalidade submeter minuta de ato normativo, documento ou matéria de interesse relevante, a críticas e sugestões do público em geral, representando, dessa forma, mecanismo institucional importante de transparência e de legitimação das deliberações.

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

13. Por meio da consulta pública, de outro lado, procura-se minorar os riscos de captura do agente regulador pelos agentes econômicos exploradores da atividade regulada, fato que ocorre, grosso modo, quando estes conseguem impor sua vontade e imprimir seus interesses, mesmo quando incompatíveis com o interesse público ou com os direitos dos usuários, nas decisões do ente regulador.

14. Sem dúvida, a falta de transparência e a institucionalização do segredo como prática decisória são elementos que comprometem a independência do agente regulador, trazendo consigo um déficit democrático inconciliável com os princípios que regem a atividade política no Estado de Direito.

15. Segundo Márcio Iorio Aranha^[1], não foi sem propósito que os mecanismos da consulta e da audiência públicas foram introduzidos na atual legislação e regulamentação setorial. Trata-se de um passo de reorientação da função das agências para a sua vocação inicial de espaços públicos e, portanto, mediadores do diálogo para preservação da virtude política dos interessados em verem suas vozes traduzidas em ação.

16. A consulta pública, então, serve como fórum apropriado ao recolhimento e à ponderação sobre as diversas possíveis manifestações formuladas por indivíduos e grupos sociais interessados no tema específico.

17. Ao tratar do assunto, a Exposição de Motivos nº 231/MC-EM-LGT, de 10.12.1996, afirmou que a consulta pública é instrumento capaz de *“dificultar comportamentos oportunistas e inibir ações indesejáveis por parte de operadoras e grupos de interesses”*, realçando a característica de transparência e permeabilidade institucionalizada imprimida à Anatel.

18. No mesmo sentido, Alexandre Santos de Aragão^[2] explica que os espaços públicos de discussão foram criados como mecanismos de legitimação do processo decisório, no intento de reduzir o déficit democrático da regulação administrativa. Vê-se, pois, que o viés democrático é impingido às instituições públicas na medida em que nelas se abrem espaços destinados à manifestação do indivíduo, no exercício do direito de sua cidadania.

19. É de se concluir, portanto, pela real necessidade de submissão da proposta em tela ao procedimento de consulta pública, arrolado pelo artigo 59 do Regimento Interno da Agência, *in verbis*:

Regimento Interno da Anatel

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

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

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

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

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

II - manifestações da Procuradoria, quando houver;

III - análises e votos dos Conselheiros;

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

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

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

§ 5º Os pedidos de prorrogação de prazo de Consulta Pública serão decididos pelo Superintendente nas matérias de sua competência e, aqueles relativos a matérias sob a competência do Conselho Diretor, distribuídos ao Conselheiro Relator do processo submetido à Consulta Pública, exceto quando a ausência deste prejudicar a análise tempestiva do pedido, caso em que deverá ser realizado sorteio da matéria, nos termos do art. 9º deste Regimento.

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

20. É importante consignar, ainda, que o art. 59, §3º, do Regimento Interno da Agência dispõe expressamente acerca da necessidade de divulgação da Consulta Pública também na página da Agência na Internet e menciona, inclusive, a lista de documentos a serem divulgados, dentre outros elementos pertinentes.

21. Desta feita, é necessário que se proceda à publicação, no sítio eletrônico da Agência na Internet, de toda a documentação pertinente ao regulamento em tela, nos termos do parágrafo terceiro supracitado, em consonância com a noção de transparência e publicidade que deve pautar a atuação da Agência, e que se refletirá em uma participação mais ampla e consciente da sociedade e dos agentes regulados.

22. Por fim, insta consignar 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*:

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.

23. Considerando os termos da norma acima transcrita, é importante que a Consulta Pública da presente proposta observe suas disposições. Recomenda-se, portanto, que, tal procedimento seja observado, inclusive no que se refere à sua duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado.

24. Registre-se, por oportuno, que a ressalva constante do §2º do artigo 9º quanto a eventual prazo diferente em legislação específica refere-se à lei ordinária. Dessa feita, o prazo previsto no Regimento Interno da Anatel não se configura como exceção.

2.2.3. Da Consulta Interna.

25. O Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, estabelece, em seu artigo 60, o seguinte:

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

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

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

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

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

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

27. Em atenção à norma regimental, a proposta foi submetida à Consulta Interna nº 8/2023 (SEI nº 10308045), realizada entre os dias 30 de maio e 5 de junho de 2023, por meio do Sistema Participa Anatel, não tendo recebido contribuições, consoante certificado pelo corpo técnico da Agência (item 3.42 do Informe nº 4/2023/PRRE/SPR). Assim, tem-se devidamente atendido o teor do art. 60 da LGT.

2.2.4. Da Tomada de Subsídios.

28. A Resolução Interna nº 8, de 26 de fevereiro de 2021, que aprova diretrizes para a elaboração da Agenda Regulatória e para o processo de regulamentação no âmbito da Agência assim define o procedimento de Tomada de Subsídios:

Art. 3º Para fins desta Resolução Interna, além das definições constantes da legislação e da regulamentação aplicáveis aos serviços de telecomunicações, são adotadas as seguintes:

[...]

XI - Tomada de Subsídio: instrumento utilizado no escopo da Análise de Impacto Regulatório, ou em outra etapa do processo de regulamentação, se assim se mostrar conveniente, destinado à construção do conhecimento sobre dada matéria e ao levantamento de dados para o desenvolvimento de propostas e de alternativas de ação para a solução de um problema regulatório, que deve ser prioritariamente aberto ao público ou, excepcionalmente, restrito a atores implicados no problema regulatório, e que possibilita aos interessados o encaminhamento de contribuições, estudos, pareceres, propostas de autorregulação, avaliações qualitativas, técnicas e econômicas à Agência em momento diverso das consultas públicas.

29. A utilização deste instrumento foi objeto de maior detalhamento no art. 17 da Resolução Interna nº 8/2021:

Art. 17. Na Tomada de Subsídio, que pode ser realizada em qualquer momento do processo normativo, são observadas as seguintes diretrizes:

I - publicação de resumo do tema objeto da Tomada de Subsídio para contextualizar seu público alvo da discussão em andamento;

II - utilização de linguagem acessível ao público em geral;

III - diálogo com os atores interessados no problema regulatório e, sempre que possível, aberto ao público em geral, com ampla divulgação nos canais de comunicação da Agência;

IV - exposição das diversas perspectivas do tema em análise de forma a estimular a discussão ampla; e,

V - identificação dos interessados no tema em discussão para convocação para manifestação.

§ 1º A Tomada de Subsídio será realizada, sempre que possível, durante o processo de Análise de Impacto Regulatório para a identificação do(s) problema(s) regulatório(s) e das alternativas de ação.

§ 2º A Tomada de Subsídio será realizada pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, salvo em circunstâncias justificadas.

§ 3º A Tomada de Subsídio não representa o posicionamento final da Anatel, sendo um instrumento para obtenção de informações e dados relevantes para o processo regulatório.

§ 4º A análise preliminar das contribuições à Consulta Pública pode ser objeto de Tomada de Subsídio para aperfeiçoamento da proposta.

§ 5º É dispensada a oitiva da Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel na Tomada de Subsídio, salvo se a Equipe de Projeto suscitar dúvida jurídica que requeira sua manifestação.

30. O Projeto de Reavaliação de regras relacionadas à exploração do STFC em regime público foi submetido, antes da elaboração da Análise de Impacto Regulatório, à Tomada de Subsídios nº 01, de 13 de janeiro de 2023 (SEI nº 9684116), acompanhada de Relatório (SEI nº 9684237) apresentando a contextualização do tema e, ainda, questionamentos a serem respondidos pelos interessados em contribuir para a solução do problema regulatório apontado.

31. No Informe nº 4/2023/PRRE/SPR, o corpo técnico da Agência apresentou os dados concernentes à Tomada de Subsídios realizada:

3.26. A Tomada de Subsídios nº 1/2023 ficou disponível para contribuições no Sistema Participa Anatel desde o dia 25 de janeiro de 2023, até o dia 13 de março de 2023. As contribuições apresentadas podem ser consultadas na planilha em anexo a este Informe (SEI nº 10223656), e foram consideradas na elaboração do Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR).

3.27. Para identificar as regras que deveriam ser objeto de reavaliação, foi realizada listagem de todas as regras aplicadas exclusivamente à prestação do STFC em regime público, e, para cada uma delas, foi analisado se: (i) a regra trata um problema regulatório que, com o passar do tempo, deixou de existir; (ii) a regra trata de forma ineficaz o problema regulatório; ou (iii) apesar de tratar o problema regulatório, a regra apresenta efeitos adversos, isto é, não é a solução que apresenta o menor custo regulatório para resolver o problema.

3.28. Foram objeto de estudo no Relatório de AIR aquelas regras cujo problema deixou de existir, e cuja solução não se mantém eficaz ou apresenta efeitos adversos, que justificam sua reavaliação.

3.29. As regras analisadas foram agrupadas de acordo com o principal tema a que se referem, e o Relatório foi dividido nos seguintes Temas e Subtemas:

Tema 1 - Prestação dos serviços de telecomunicações

Subtema 1.1. - Regras gerais da prestação de serviço

Subtema 1.2. - Modelo de prestação e ampliação do acesso

Tema 2 - Gestão Econômica da prestação

Subtema 2.1. - Preços e tarifas

Subtema 2.2. - Promoção da competição e resolução de conflitos

Tema 3 - Recursos à prestação

Subtema 3.1. - Outorga de serviços e licenciamento de estações

3.30. A divisão dos temas e subtemas neste Relatório é a mesma utilizada para classificar os projetos da Agenda Regulatória da Anatel, conforme se pode observar na mais recente aprovada pela Resolução Interna nº 182, de 2022.

32. As contribuições apresentadas na Tomada de Subsídios foram apresentadas no Extrato Sistema Participa - contribuições Tomada de Subsídios nº 1/2023 (SEI nº 10223656), Anexo II ao Informe nº 4/2023/PRRE/SPR.

33. Em atenção ao art. 16, inciso X da Resolução Interna nº 8/2021, o corpo técnico realizou, ainda, considerações a respeito das manifestações apresentadas por força da Tomada de Subsídios na Análise de Impacto Regulatório.

2.2.5. Da Análise de Impacto Regulatório.

34. No que se refere à Análise de Impacto Regulatório (AIR), o Regimento Interno da Anatel, em seu artigo 62, parágrafo único, estabelece:

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.

Parágrafo único. Os atos de caráter normativo a que se refere o **caput**, salvo em situações expressamente justificadas, deverão ser precedidos de Análise de Impacto Regulatório.

35. A necessidade de realização do Relatório de AIR passou a ser prevista também na Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, que determina:

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

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

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

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

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

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

36. *In casu*, verifica-se que a Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 9904387) foi devidamente realizada. Quanto ao ponto, o corpo técnico, no Informe nº 4/2023/PRRE/SPR, consignou que, em decorrência das discussões emanadas da Tomada de Subsídios, foi elaborada a Análise de Impacto Regulatório, que identificou 3 (três) temas, divididos em subtemas, indicados no item 3.29 do mencionado Informe nº 4/2023/PRRE/SPR, anteriormente transcrito.

37. Assim, encontra-se atendido o requisito previsto no parágrafo único do artigo 62 do Regimento Interno da Agência, bem como no artigo 6º da Lei nº 13.848/2019.

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

2.3 Mérito da proposta.

2.3.1. Análise de Impacto Regulatório.

39. No que se refere à Análise de Impacto Regulatório (AIR) realizada nos presentes autos, a área técnica consignou o seguinte:

Informe nº 4/2023/PRRE/SPR:

3.15. A edição de atos de caráter normativo da Agência rege-se pelo art. 42 Lei Geral de Telecomunicações (LGT), Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e pelos arts. 62 a 66 do Regimento Interno da Anatel (RIA). Citados dispositivos determinam que as minutas de atos normativos a serem expedidos pela Anatel dever-se-ão submeter às Consultas Pública e Interna, precedidas da devida Análise de Impacto Regulatório (AIR), nos seguintes termos:

LGT

"Art. 42. As minutas de atos de caráter normativo serão submetidos à **consulta pública**, formalizada por publicação no Diário Oficial da União, devendo as críticas e sugestões merecer exame e permanecer à disposição do público na Biblioteca".

.....

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.

Parágrafo único. Os atos de caráter normativo a que se refere o caput, salvo em situações expressamente justificadas, deverão ser precedidos de **Análise de Impacto Regulatório**". (Grifou-se)

3.16. As etapas do processo de regulamentação foram descritas na Resolução Interna Anatel nº 8/2021, conforme art. 6º abaixo transcrito:

"Art. 6º O processo de regulamentação se inicia após a identificação e inclusão do Projeto de Regulamentação na Agenda Regulatória, nos termos do Capítulo anterior, e contempla as seguintes etapas, obrigatórias ou opcionais, em consonância com o disposto no Regimento Interno da Agência, seguindo o fluxo do macroprocesso Gerir regulamentação, aprovado pelo Superintendente Executivo (SUE), nos termos do inciso I do [art. 3º](#) da Portaria nº 1.117, de 14 de junho de 2019:

I - constituição de Equipe de Projeto;

II - realização de Tomada de Subsídios;

III - elaboração de Relatório de AIR;

IV - elaboração de proposta de regulamentação, caso necessário;

V - consultas internas e públicas sobre a Análise de Impacto Regulatório e a proposta de regulamentação, se houver;

VI - deliberação pelas autoridades competentes; e,

VII - Monitoramento, por meio da Avaliação de Resultado Regulatório, da alternativa escolhida na respectiva Análise de Impacto Regulatório.

§ 1º A SPR coordenará o processo de regulamentação.

§ 2º Nos casos em que o Regimento Interno também atribui competência regulamentar a respeito do tema objeto de estudo a outra Superintendência, esta participará da coordenação do processo de regulamentação em conjunto com a SPR."

3.17. Instadas pela Superintendência de Planejamento e Regulamentação (SPR), as áreas da Anatel indicaram representantes para compor a equipe do presente projeto (Memorando-Circular nº 23/2022/PRRE/SPR, respondido pelos Memorandos nº 165/2022/SOR, nº 110/2022/SFI, nº 92/2022/SCO, nº 88/2022/SRC, e nº 95/2022/SCP, todos anexos ao presente processo). Uma vez constituída a equipe de projeto, iniciaram-se os estudos para subsidiar a elaboração de Análise de Impacto Regulatório (AIR).

3.18. Para identificar as regras que deveriam ser reavaliadas no presente projeto, foi realizado levantamento de todas as Resoluções aprovadas pela Anatel e que estão em vigor (até 31 de maio de 2023), analisando cada uma delas quanto à existência de regras aplicadas exclusivamente às concessionárias do STFC.

3.19. Foi considerado o estudo sobre as obrigações que recaem exclusivamente sobre a exploração do STFC no regime público, constante do processo nº 53500.004899/2021-06. Porém, foi necessário rever a lista das Resoluções constante daquele processo, já que o estudo foi elaborado em fevereiro de 2021, e, desde então, não só foram aprovados novos Regulamentos, como também foi revogado um número significativo de Resoluções, como resultado do Projeto de Guilhotina Regulatória (Resolução nº 752, de 22 de junho de 2022).

3.20. A planilha em anexo ao presente Informe (SEI nº 10257115) contém a lista de todas as normas expedidas pela Anatel em vigor (até 31 de maio de 2023), com a indicação se possuem ou não regras aplicadas exclusivamente à prestação do STFC em regime público (coluna "G"), e um resumo do conteúdo destas regras (coluna "H").

3.21. Na segunda aba da planilha, foram replicadas todas as normas nas quais se identificaram regras aplicadas exclusivamente ao STFC prestado em regime público, e foi realizada uma análise sobre o problema que fundamentou a regra, e, em caso de sua subsistência, se a solução imposta é eficiente, e impõe o menor custo regulatório (coluna "G"). Na coluna "H", foi previsto o encaminhamento proposto (revogar, revisar ou manter as regras), considerando a análise da regra.

3.22. Observe-se que não foram listadas na planilha as Resoluções que têm por objeto a alteração de dispositivos de Regulamentos em vigor, mas sim apenas aquelas que aprovam Regulamentos, Normas, Planos, minutas de Termos e Contratos. Isso porque o estudo quanto à necessidade de se rever as regras aplicadas à concessão do STFC considerou o texto das normas atualmente em vigor, com todas as alterações que aconteceram após sua aprovação, bastando constar da planilha a indicação da norma originalmente aprovada.

3.23. Por exemplo, ao invés de listar a Resolução nº 426, de 9 de dezembro de 2005, que aprovou o Regulamento do STFC, e também todas as Resoluções que alteraram dispositivos deste Regulamento, optou-se por fazer constar da lista apenas a Resolução nº 426/2005, que aprovou o Regulamento originalmente, mas o estudo considerou o texto do Regulamento do STFC com todas as alterações que sofreu, até quando da finalização do presente estudo.

3.24. Como resultado desse levantamento, foram identificadas 114 (cento e quatorze) normas para análise, considerando, inclusive, aquelas aprovadas pela Anatel em conjunto com outras Agências Reguladoras (Resoluções Conjuntas). Destas normas, tem-se que 27 (vinte e sete) contêm regras aplicadas exclusivamente à prestação do serviço em regime público. Estas normas foram objeto de análise, para identificar a necessidade de revogação ou revisão daquelas regras.

3.25. Ainda com o intuito de colher informações para subsidiar a AIR, foi realizada a Tomada de Subsídios nº 1, de 13 de janeiro de 2023 (SEI nº 9684116 e nº 9684237), com o propósito de receber contribuições da sociedade quanto à existência de regras relacionadas à exploração do STFC em regime público que devem ser objeto de revisão ou de revogação.

3.26. A Tomada de Subsídios nº 1/2023 ficou disponível para contribuições no Sistema Participa Anatel desde o dia 25 de janeiro de 2023, até o dia 13 de março de 2023. As contribuições apresentadas podem ser consultadas na planilha em anexo a este Informe (SEI nº 10223656), e foram consideradas na elaboração do Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR).

3.27. Para identificar as regras que deveriam ser objeto de reavaliação, foi realizada listagem de todas as regras aplicadas exclusivamente à prestação do STFC em regime público, e, para cada uma delas, foi analisado se: (i) a regra trata um problema regulatório que, com o passar do tempo, deixou de existir; (ii) a regra trata de forma ineficaz o problema regulatório; ou (iii) apesar de tratar o problema regulatório, a regra apresenta efeitos adversos, isto é, não é a solução que apresenta o menor custo regulatório para resolver o problema.

3.28. Foram objeto de estudo no Relatório de AIR aquelas regras cujo problema deixou de existir, e cuja solução não se mantém eficaz ou apresenta efeitos adversos, que justificam sua reavaliação.

3.29. As regras analisadas foram agrupadas de acordo com o principal tema a que se referem, e o Relatório foi dividido nos seguintes Temas e Subtemas:

Tema 1 - Prestação dos serviços de telecomunicações

Subtema 1.1. - Regras gerais da prestação de serviço

Subtema 1.2. - Modelo de prestação e ampliação do acesso

Tema 2 - Gestão Econômica da prestação

Subtema 2.1. - Preços e tarifas

Subtema 2.2. - Promoção da competição e resolução de conflitos

Tema 3 - Recursos à prestação

Subtema 3.1. - Outorga de serviços e licenciamento de estações

3.30. A divisão dos temas e subtemas neste Relatório é a mesma utilizada para classificar os projetos da Agenda Regulatória da Anatel, conforme se pode observar na mais recente aprovada pela Resolução Interna nº 182, de 2022.

3.31. A seguir apresentam-se, resumidamente, as propostas para cada um destes temas e subtemas.

3.32. Considerando as regras objeto de estudo no Subtema 1.1. - Regras gerais da prestação de serviço, propôs-se:

a) revogar o inciso III do art. 72, do Regulamento do STFC, aprovado pela Resolução nº 426, de 9 de dezembro de 2005, uma vez que não subsiste o problema que ensejou a elaboração desta regra;

b) revogar as regras sobre a prestação do STFC fora da Área de Tarifa Básica (ATB) previstas no Regulamento de Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

3.33. No Subtema 1.2. - Modelo de prestação e ampliação do acesso, propôs-se:

a) revisar o Regulamento de Universalização do STFC, para excluir a obrigatoriedade de oferta do Acesso Individual de Classe Especial (AICE), uma vez que a proposta de novo Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU) objeto do processo nº 53500.292359/2022-42, a ser aplicado às vencedoras do Edital de Licitação proposto naquele processo, não prevê o AICE como produto a ser ofertado obrigatoriamente pelas concessionárias do STFC;

b) revisar o Regulamento de Universalização do STFC, para excluir regras referentes às metas de sistema de acesso fixo sem fio para a prestação do serviço telefônico fixo comutado, uma vez que a proposta de Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU) objeto do processo nº 53500.292359/2022-42, a ser aplicado às vencedoras do edital de licitação proposto naquele processo, não prevê a oferta do acesso fixo sem fio obrigatoriamente pelas concessionárias do STFC;

c) revisar o Regulamento de Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022, para excluir a obrigação de realizar campanhas de divulgação de informações sobre as metas do PGMU em emissoras de rádio e televisão, mantendo as regras sobre divulgação na internet, por ser esta a alternativa que representa o menor custo regulatório para as concessionárias, considerado o benefício que se espera alcançar com a divulgação dessas metas;

d) revisar as regras sobre serviço do TUP previstas nos art. 33 a 55 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022, para excluir o detalhamento excessivo das regras referentes a (i) condições de instalação e operação do TUP e (ii) informações e mensagens para o consumidor, mantendo no regulamento condições mais gerais do serviço;

e) revisar as regras sobre meio de pagamento e crédito do TUP previstas nos art. 56 a 73 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022, para prever gratuidade das chamadas, possibilitando a cobrança para as chamadas de longa distância;

f) revogar as regras sobre publicidade em TUP, previstos nos arts. 74 e 75 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

3.34. O estudo das regras sobre Preços e tarifas (Subtema 2.1.) concluiu por propor:

a) revogar a Resolução nº 450, de 7 de dezembro de 2006, que aprovou o Plano Alternativo de Serviço de Oferta Obrigatória na modalidade Local (PASOO), uma vez que não subsiste o problema que ensejou a regra de oferta obrigatória do PASOO;

b) revogar a Resolução nº 573, de 2011, que aprovou a Norma para Implantação e Acompanhamento de Liberdade Tarifária no STFC, Modalidade Longa Distância Internacional, e a Resolução nº 724, de 2020, que aprovou a Norma para Implantação e Acompanhamento de Liberdade Tarifária no STFC, Modalidade Longa Distância Nacional. Isso porque a proposta de Edital de Licitação objeto do processo nº 53500.292359/2022-42 prevê a outorga do STFC em regime público apenas na modalidade Local a partir de 1º de janeiro de 2026. Não subsistindo a prestação do STFC em regime público nas modalidades Longa Distância Nacional e Internacional, não há que se falar em sujeição ao controle, acompanhamento, e homologação de tarifas, ou a submissão ao regime de liberdade tarifária;

c) revogar o art. 10 do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal – SMP, aprovado pela Resolução nº 438, de 10 de julho de 2006, considerando que o problema que ensejou a regra do art. 10 não permanece, pois, para que as concessionárias façam jus ao reajuste tarifário, basta

que seja cumprido o lapso temporal superior a 12 (doze) meses, não havendo relação com o processo de definição do Valor de Remuneração de Uso de Rede do SMP – VU-M;

d) revisar os arts. 1º, 3º, 7º, §9º e revogar os incisos IX, e X do art. 2º do Regulamento sobre Critérios de Reajuste das Tarifas das Chamadas do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) envolvendo acessos do Serviço Móvel Pessoal (SMP) ou do Serviço Móvel Especializado (SME), aprovado pela Resolução nº 576, de 31 de outubro de 2011, considerando que a proposta de Edital de Licitação objeto do processo nº 53500.292359/2022-42 prevê que o STFC só será prestado em regime público na modalidade Local, e os dispositivos citados preveem regras sobre tarifa de público do STFC da modalidade Longa Distância Nacional (LDN); e

e) revisar a definição de Área Local do STFC, de modo que esta coincida com os limites da área de numeração, que é identificada pelo Código Nacional (CN). Nesse sentido, as áreas locais do STFC serão reduzidas das atuais 4.200 (quatro mil e duzentas) áreas, aproximadamente, para apenas 67 (sessenta e sete) áreas, equivalentes às áreas de numeração do Serviço Móvel Pessoal (SMP) e também ao que se está propondo para o SCM (no caso de comunicações telefônicas usando recursos de numeração UIT E.167) no item 2 da Agenda Regulatória 2023-2024, objeto do processo nº [53500.059638/2017-39](#).

3.35. No Subtema 2.2. - Promoção da competição e resolução de conflitos, propõe-se rever os seguintes dispositivos:

a) arts. 11, 39, 40 e 41 do Regulamento Geral de Interconexão (RGI), aprovado pela Resolução nº 693, de 17 de julho de 2018;

b) parágrafo único do art. 4º, o parágrafo único do art. 5º, o parágrafo único do art. 6º, e os arts. 10, 14 e 15 do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do STFC, aprovado pela Resolução nº 588, de 7 de maio de 2012; e

c) art. 15 da Norma para fixação dos valores máximos das tarifas de uso de rede fixa do STFC, dos valores de referência de uso de rede móvel do SMP e de Exploração Industrial de Linha Dedicada (EILD), com base em Modelos de Custos, aprovada pela Resolução nº 639, de 1º de julho de 2014.

3.36. As alterações propostas no Subtema 2.2. têm por objetivo excluir as obrigações impostas às concessionárias do STFC na modalidade Longa Distância, já que esta será prestada apenas em regime privado a partir de 1º de janeiro de 2026, conforme proposta de Edital de licitação objeto do processo nº 53500.292359/2022-42, e às concessionárias do STFC na modalidade Local, pois estas poderão não ser detentoras das redes de suporte aos serviços, mas sim meras cessionárias desta infraestrutura. Continuarão a serem destinatários destas obrigações as detentoras de Poder de Mercado Significativo (PMS) nos correspondentes mercados de atacado, conforme já previsto nos dispositivos analisados do RGI, RRUR-STFC e da Norma do Modelo de Custos.

3.37. No Subtema 3.1. - Outorga de serviços e licenciamento de estações, propôs-se revisar o modelo de contrato de concessão do STFC na modalidade Local conforme aprovado pela Resolução nº 737, de 27 de novembro de 2020, com adequações à proposta de Edital de Licitação objeto do processo nº 53500.292359/2022, mantendo as cláusulas essenciais previstas na LGT, e também as regras aplicadas exclusivamente às concessionárias do STFC, e não previstas na regulamentação.

3.38. O Relatório de AIR (SEI nº 9904387) atende ao disposto no art. 6º do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, no qual estão descritos os elementos que devem constar do relatório de AIR:

"Art. 6º A AIR será concluída por meio de relatório que contenha: I - sumário executivo objetivo e conciso, que deverá empregar linguagem simples e acessível ao público em geral; II - identificação do problema regulatório que se pretende solucionar, com a apresentação de suas causas e sua extensão; III - identificação dos agentes econômicos, dos usuários dos serviços prestados e dos demais afetados pelo problema regulatório identificado; IV - identificação da fundamentação legal que ampara a ação do órgão ou da entidade quanto ao problema regulatório identificado; V - definição dos objetivos a serem alcançados; VI - descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado, consideradas as opções de não ação, de soluções normativas e de, sempre que possível, soluções não normativas; VII - exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, inclusive quanto aos seus custos regulatórios; VIII - considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para a AIR em eventuais processos de participação social ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise; IX - mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado; X - identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo; XI - comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado, acompanhada de análise fundamentada que contenha a metodologia específica escolhida para o caso concreto e a alternativa ou a combinação de alternativas sugerida, considerada mais adequada à resolução do problema regulatório e ao alcance dos objetivos pretendidos; e XII - descrição da estratégia para implementação da alternativa sugerida, acompanhada das formas de monitoramento e de avaliação a serem adotadas e, quando couber, avaliação quanto à necessidade de alteração ou de revogação de normas vigentes. Parágrafo único. O conteúdo do relatório de AIR deverá, sempre que possível, ser detalhado e complementado com elementos adicionais específicos do caso concreto, de acordo com o seu grau de complexidade, abrangência e repercussão da matéria em análise."

3.39. Como resultado das propostas formuladas neste Relatório de Análise de Impacto Regulatório, elaborou-se minuta de Resolução (com e sem marcas de revisão - SEI nº 10308183, e nº 9954864), a serem submetidas à

40. Passemos a tratar de cada um dos temas abordados no bojo da Análise de Impacto Regulatório.

2.3.2. Tema 1 - Prestação dos serviços de telecomunicações.

41. O primeiro tema analisado no âmbito da Análise de Impacto Regulatório consolida a análise das regras relativas à prestação dos serviços de telecomunicações e foi dividida em dois subtemas: a) Subtema 1.1 – Regras gerais da prestação de serviço e b) Subtema 1.2 - Modelo de prestação e ampliação do acesso.

42. Passa-se, assim, à análise de cada um dos subtemas apresentados pelo corpo técnico da Agência.

2.3.2.1. Subtema 1.1. - Regras gerais da prestação de serviço.

43. De início, o Relatório de Análise de Impacto Regulatório delinea o objeto dos temas reavaliados no âmbito do Subtema 1.1, esclarecendo o seguinte:

4.1.1. Serão objeto de estudo neste subtema as regras gerais de prestação do STFC que se aplicam exclusivamente às concessionárias, previstas no Regulamento do Serviço Telefônico Fixo Comutado (RSTFC), aprovado pela Resolução nº 426, de 9 de dezembro de 2005, no Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022, e no Regulamento de Numeração dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 749, de 15 de março de 2022.

4.1.2. Observa-se que o projeto de simplificação da regulamentação e dos serviços de telecomunicações, item 2 da Agenda Regulatória 2023-2024 (processo nº [53500.059638/2017-39](#)), propõe a consolidação da regulamentação que rege a exploração dos serviços de interesse coletivo, de modo que serão objeto de estudo as regras do RSTFC cuja alteração não foi proposta na Consulta Pública nº 41, de 6 de junho de 2022 (SEI nº [8580365](#)), que tratou daquele projeto.

44. Dois pontos foram avaliados neste subtema: a) Vedação à concessionária do STFC de prestação direta de serviços de instalação e manutenção da rede interna do assinante - art. 72, III do Regulamento do STFC, aprovado pela Resolução nº 426, de 2005 e, b) Regras sobre a prestação do STFC fora da Área de Tarifa Básica (ATB) - art. 70, II, a, §§ 1º e 2º do Regulamento do STFC, aprovado pela Resolução nº 426, de 2005; arts. 76 a 109 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 2022; art. 11, II do Regulamento de Numeração dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 749, de 2022.

a) Vedação à concessionária do STFC de prestação direta de serviços de instalação e manutenção da rede interna do assinante - art. 72, III do Regulamento do STFC, aprovado pela Resolução nº 426, de 2005

45. O primeiro aspecto objeto dos estudos promovidos refere-se à regra que veda à concessionária a prestação de serviços de instalação e manutenção da rede interna do assinante, atualmente prevista no inciso III, do §1º do art. 72 do Regulamento do STFC, aprovado pela Resolução nº 426, de 9 de dezembro de 2005. Essa norma já era prevista no art. 45, §1º, inciso III do Regulamento do STFC que foi aprovado pela Resolução nº 85, de 30 de dezembro de 1998.

46. O corpo técnico esclareceu que, analisando o processo nº 53500.014499/2005, que tratava da proposta de revisão do Regulamento do STFC, não se identificou debate sobre a regra que veda às concessionárias de prestar diretamente os serviços de instalação e manutenção da rede interna do usuário, seja para propor sua exclusão, ou sua manutenção.

47. Salientou-se, ainda, que não há, na regulamentação relativa aos principais serviços de telecomunicações, qualquer vedação para que as prestadoras ofereçam os serviços de instalação e manutenção da rede interna do usuário.

48. Prossegue o corpo técnico consignando o seguinte:

4.1.10. Observa-se, também, que o Regulamento do STFC impõe a vedação apenas às concessionárias, e não às prestadoras que estão sujeitas ao regime privado - autorizadas. Mas a regra não tem por objetivo operacionalizar uma característica exclusiva da prestação do serviço em regime público.

4.1.11. É possível que, à época da privatização, e da elaboração do primeiro Regulamento do STFC, houvesse alguma preocupação relacionada com a possibilidade de exercício do poder de mercado e, para minimizar esse problema, as concessionárias foram vedadas de prestar os serviços de instalação e de manutenção da rede interna dos usuários.

4.1.12. Inclusive, a redação original do art. 86 da LGT previu que as concessionárias deveriam ser empresas criadas para a exploração exclusiva do serviço concedido. Mas, em 2011, o art. 86 da LGT teve sua redação alterada para excluir essa restrição, passando a prever que as concessionárias podem explorar outros serviços de telecomunicações além daquele objeto da concessão.

4.1.13. Se até mesmo outros serviços de telecomunicações podem ser explorados pelas concessionárias, e se não se observa vedação à instalação e manutenção da rede interna diretamente pelas prestadoras nos demais serviços

de telecomunicações que dependem desta rede, entende-se que não permanece atualmente o problema que ensejou a vedação à concessionária do STFC de prestação direta de serviços de instalação e manutenção da rede interna do assinante.

4.1.14. Desta forma, em linha com o racional disposto nos itens 3.15 e 3.16 deste Relatório de AIR, propõe-se, assim, a revogação do inciso III do art. 72 do Regulamento do STFC, aprovado pela Resolução nº 426, de 2005, com efeitos a partir de 1º de janeiro de 2026.

4.1.15. Da revogação da regra não decorre risco de retorno de qualquer problema regulatório, não sendo necessário propor qualquer medida para mitigar esse risco.

49. No ponto, é importante observar o teor do *caput* do art. 86 da LGT, que estabelece que a concessionária deve ser uma empresa criada para explorar exclusivamente serviços de telecomunicações. Nesse sentido, a uma primeira vista, cabe perquirir se a expressão "exclusivamente" inviabilizaria a realização de serviços de instalação e manutenção de rede interna do assinante, que não se caracterizam como serviços de telecomunicações, nos termos definidos no art. 60 da LGT.

50. Muito embora uma interpretação literal da norma pudesse conduzir à impossibilidade de que a concessionária preste outros serviços que não sejam de telecomunicações, ao que parece, o que a norma legal busca resguardar é que a concessionária não realize outras atividades que sejam alheias a serviços de telecomunicações.

51. De fato, a LGT veda, de forma inequívoca, que uma concessionária exerça atividades não relacionadas aos serviços de telecomunicações. A intenção do legislador, entretanto, não parece ser a de impedir a prestação de serviços que sejam intrínsecos à prestação do serviço concedido. Ora, não há como o usuário usufruir do STFC sem que seja realizada a instalação de sua rede interna; a manutenção dessas redes também faz parte da exploração do serviço.

52. A instalação e manutenção das redes internas, apesar de não se caracterizar como serviço de telecomunicações, é um serviço intrínseco ao serviço concedido. Ao que parece, a LGT não teve a intenção de vedar este tipo de serviço.

53. Ademais, não se pode deixar de considerar a convergência tecnológica, que faz com que as redes internas sejam utilizadas não apenas para a prestação do serviço concedido, mas, também de outros em regime privado.

54. Nesse sentido, não se vislumbra, a princípio, óbices jurídicos que possam impedir que as concessionárias possam prestar diretamente os serviços de instalação e manutenção da rede interna do usuário.

b) Regras sobre a prestação do STFC fora da Área de Tarifa Básica (ATB) - art. 70, II, a, §§ 1º e 2º do Regulamento do STFC, aprovado pela Resolução nº 426, de 2005; arts. 76 a 109 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 2022; art. 11, II do Regulamento de Numeração dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 749, de 2022

55. O segundo aspecto quanto à reavaliação das regras gerais de prestação do serviço, refere-se às regras relativas à prestação do STFC fora da Área de Tarifa Básica – ATB, tendo-se avaliado que seria *“necessário analisar se estão mantidos os problemas que justificaram a elaboração das regras, e se as soluções propostas ainda são eficientes, ou representam o menor custo regulatório, em especial considerando o cenário de prestação do STFC em regime público a partir de 2026”* (item 4.1.28 do Relatório de AIR).

56. O contexto do problema regulatório foi delineado da seguinte forma:

4.2. Qual o contexto do problema?

4.2.1. O contexto do problema é a prestação do STFC fora da ATB a partir de 1º de janeiro de 2026, considerando a demanda dos usuários por serviços de telecomunicações, bem como a cobertura das redes de telecomunicações.

4.2.2. A regulamentação específica sobre a prestação do STFC fora da ATB atualmente em vigor tem o mesmo teor desde 2013, e consideraram o disposto no PGMU III, e no Decreto nº 4.733, de 10 de junho de 2003, que dispunha sobre as políticas públicas de telecomunicações.

4.2.3. Apesar de o PGMU III ter previsto que as concessionárias do STFC poderiam se valer da cobertura nas subfaixas de radiofrequência de 450 MHz, as vencedoras do Edital de Licitação nº 004/2012/PVCP/SPV-ANATEL não implementaram a rede nesta subfaixa, e tiveram extintas suas autorizações para uso destas subfaixas (Acórdão nº 292, de 08 de setembro de 2022, SEI nº 9080642, Acórdão nº 303, de 8 de setembro de 2022, SEI nº 9082664, Acórdão nº 336, de 11 de outubro de 2022, SEI nº 9288794, e Acórdão nº 391, de 20 de dezembro de 2022, SEI nº 9589459).

4.2.4. A regulamentação previu que o Plano de Atendimento Rural Complementar (PAR-C) deveria ser disponibilizado em até 90 (noventa) dias contados a partir da cobertura com a subfaixa de 450 MHz (art. 89, § 1º, do Regulamento de Universalização), e a possibilidade de cobrança do VMA foi prevista para remunerar o uso de meios adicionais, em especial da rede móvel (*"Art. 99. O valor máximo de referência do VMA está limitado ao valor resultante do processo licitatório de outorga de autorização para uso nas subfaixas de radiofrequência de 451 MHz a 458 MHz e de 461 MHz a 468 MHz."*)

4.2.5. Dentre os objetivos das políticas públicas de telecomunicações constantes do Decreto nº 4.733/2003, tem-se *"assegurar o acesso individualizado de todos os cidadãos a pelo menos um serviço de telecomunicação e a modicidade das tarifas"*, *"o atendimento às necessidades das populações rurais"* e *"o estímulo ao*

desenvolvimento dos serviços de forma a aperfeiçoar e a ampliar o acesso, de toda a população, às telecomunicações, sob condições de tarifas e de preços justos e razoáveis".

4.2.6. O Decreto nº 9.612, de 17 de dezembro de 2018, que sucedeu o Decreto nº 4.733/2003, previu dentre os objetivos gerais das políticas públicas de telecomunicações o de promover *"o acesso às telecomunicações em condições econômicas que viabilizem o uso e a fruição dos serviços, especialmente para: 1. a expansão do acesso à internet em banda larga fixa e móvel, com qualidade e velocidade adequadas; e 2. a ampliação do acesso à internet em banda larga em áreas onde a oferta seja inadequada, tais como áreas urbanas desatendidas, rurais ou remotas"*.

4.2.7. Observa-se que as políticas públicas de telecomunicações passam a ter por objetivo não o acesso *"a pelo menos um serviço de telecomunicação"*, mas sim a ampliação do acesso à internet em banda larga, seja no sentido de melhoria da qualidade (*"com qualidade e velocidade adequadas"*), seja para ampliar a cobertura das redes de telecomunicações (*"onde a oferta seja inadequada, tais como áreas urbanas desatendidas, rurais ou remotas"*).

4.2.8. A mudança dos objetivos das políticas públicas de telecomunicações reflete a demanda dos usuários, que têm dado preferência aos serviços de telecomunicações que possibilitam o acesso à internet em banda larga - SMP e SCM - em detrimento do STFC.

4.2.9. Para atender a essa demanda, a Anatel tem promovido o aumento da cobertura do SMP em localidades não sede de municípios, como se observa dos compromissos de abrangência previstos no Edital de Licitação nº 1/2021-SOR/SPR/CD-ANATEL, para Autorizações para Uso de Radiofrequências, nas Subfaixas de 708 MHz a 718 MHz, de 763 MHz a 773 MHz, de 2.300 MHz a 2.390 MHz, de 3.300 MHz a 3.700 MHz e de 24,30 GHz a 27,5 GHz, conhecido como Edital de Licitação do 5G.

[...]

4.2.11. A regulamentação que rege a prestação do STFC fora da ATB precisa refletir esse cenário, para que os ônus a serem impostos às concessionárias do STFC sejam proporcionais aos benefícios a serem auferidos pelos usuários. Ressalta-se que, a partir das obrigações estabelecidas no Edital de Licitação do 5G, muitos destes potenciais usuários serão atendidos pelo SMP, serviço de voz substituto ao STFC, conforme prevê o Plano Geral de Metas de Competição (aprovado pela Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012, e atualizado pela Resolução nº 694, de 17 de julho de 2018).

57. A Resolução nº 622, de 23 de agosto de 2013, que aprovou o Regulamento sobre a Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Público em Geral (STFC) Fora da Área de Tarifa Básica (ATB) teve por objetivo regular a prestação do serviço público junto às áreas rurais, tendo por norte as metas de universalização estabelecidas pelo Decreto nº 7.512/2011 e os princípios estabelecidos no Plano Geral de Atualização da Regulamentação das Telecomunicações no Brasil (PGR).

58. Esse regulamento foi revogado pelo Regulamento de Universalização do STFC, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022, que passou a *"estabelecer os princípios, as regras básicas, bem como as condições de prestação e fruição do STFC fora da Área de Tarifa Básica (ATB), prestado em regime público e em regime privado"* (art. 1º, inciso IV).

59. A reavaliação das regras nesta oportunidade foi realizada em razão da modificação do cenário setorial de forma que fosse promovida *"a universalização do acesso do STFC fora da ATB, a partir de 1º de janeiro de 2026, impondo às concessionárias obrigações que sejam proporcionais aos benefícios esperados com essas regras"* (item 4.3.1 do Relatório de AIR).

60. A alternativa regulatória considerada mais adequada neste ponto foi a de revogar as regras sobre prestação do STFC fora da ATB, para deixar de prever Planos de Atendimento Rural de oferta obrigatória. Assim registrou o corpo técnico da Agência:

5.3.13. Esta alternativa propõe revogar as regras sobre prestação do STFC fora da ATB previstas no Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022, para deixar de prever Planos de Atendimento Rural de oferta obrigatória.

5.3.14. A prestação do STFC fora da ATB seria regida apenas pelo disposto no Regulamento do STFC, que prevê que esta se dá "por meio de contrato de prestação de serviço específico que deve estabelecer, além dos valores de habilitação, assinatura e utilização, praticados dentro da ATB, o preço justo e razoável para a instalação e manutenção dos meios adicionais utilizados para o atendimento do assinante pela concessionária, de forma não discriminatória", e que "no caso de solicitação de serviço fora da ATB, a concessionária deve apresentar ao solicitante, em até 45 (quarenta e cinco) dias após a solicitação, a proposta de contrato específico para provimento do serviço" (art. 70, II, 'a' e § 3º).

5.3.15. Além destas regras, seria necessário prever na regulamentação o prazo máximo de 90 (noventa) dias para instalação do serviço, considerando que pode ser necessária a instalação de meios adicionais à rede para atendimento fora da ATB.

5.3.16. Esta alternativa tem como vantagem a redução da carga regulatória, com a revogação das regras sobre os Planos de Atendimento Rural de oferta obrigatória para as concessionárias do STFC na modalidade Local, e a revogação das regras sobre planos de atendimento rural facultativos, que podem ser ofertados pelas autorizadas.

5.3.17. Para a Anatel, esta alternativa tem como vantagem a redução dos custos de acompanhamento das obrigações relacionadas ao atendimento fora da ATB, que passará a ser ofertado apenas nos termos do Regulamento do STFC, por meio de contrato de prestação de serviço específico (art. 70, II, a).

5.3.18. Para os usuários, essa alternativa tem como vantagem a possibilidade de redução do valor cobrado pelas chamadas direcionadas para acessos individuais do STFC fora da ATB, considerando a revogação da

possibilidade de cobrança do VMA. Também pode ser considerada uma vantagem para os usuários a possibilidade de se valerem das regras de portabilidade quando seus acessos individuais passarem a estar na ATB, uma vez que os acessos individuais associados a Planos de Atendimento Rural não necessitariam mais ser identificados por numeração específica.

61. Dessa maneira, nos termos da proposta apresentada, deixa-se de prever Planos de Atendimento Rural de oferta obrigatória, passando a prestação do STFC fora da ATB a ocorrer por meio de contrato de prestação de serviço específico, nos moldes atualmente previstos no art. 70, inciso II, alínea "a" do Regulamento do STFC.

62. De acordo com o Relatório de AIR, a alternativa sugerida será operacionalizada mediante:

- a. a republicação do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, por meio de Resolução do Conselho Diretor, com a exclusão das regras sobre a prestação do STFC fora da ATB;
- b. a revogação do art. 11, II do Regulamento de Numeração dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 749, de 15 de março de 2022, que previa a forma de identificação dos códigos de acesso para prestação do STFC fora da ATB; e
- c. a inclusão de artigo no Regulamento do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), aprovado pela Resolução nº 426, de 9 de dezembro de 2005, para dispor sobre o prazo máximo de instalação do STFC fora da ATB.

63. Além destas alterações, constata-se da minuta apresentada (SEI nº 9954864) a alteração do teor do inciso II do art. 70 do Regulamento do STFC, para excluir a possibilidade de opção do assinante pelos meios de atendimento rural.

64. A proposta, nesse sentido, encontra-se devidamente fundamentada pelo corpo técnico da Agência, que declinou os fundamentos para a revogação das regras que tratavam dos Planos de Atendimento Rural de oferta obrigatória, não se vislumbrando óbices jurídicos à proposta.

2.3.2.2. Subtema 1.2. - Modelo de prestação e ampliação do acesso.

65. Nesse subtema, foram analisadas as seguintes regras previstas no Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022: as regras sobre o Acesso Individual de Classe Especial (AICE) (arts. 24 a 32); os critérios e procedimentos para execução, acompanhamento e controle das obrigações de universalização do STFC prestado em regime público (arts. 3º a 23); as características mínimas de instalação e funcionamento do Telefone de Uso Público (TUP) (arts. 33 a 55); a cobrança do TUP (arts. 56 a 75), e a publicidade em TUP (arts. 74 e 75).

66. Consoante pontuado na AIR, *"uma vez que as regras aqui analisadas operacionalizam o previsto no PGMU, deve ser considerada a proposta de Decreto que aprova o PGMU para o período de 1º de janeiro de 2026 a 31 de dezembro de 2030, constante do processo nº 53500.292359/2022-42, que trata do Edital de Licitação para outorga de Concessão do STFC"*.

I. Regras sobre o Acesso Individual de Classe Especial (AICE), conforme arts. 24 a 32 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

67. Quanto ao ponto, o corpo técnico, no bojo da AIR consignou a baixa demanda por esse produto, bem como que, *"com base na constatação de que o AICE não tem sido a solução buscada pelos assinantes de baixa renda para ter acesso aos serviços de telecomunicações, se propôs a exclusão da obrigatoriedade de sua oferta, nos termos da minuta de PGMU anexa ao processo nº 53500.292359/2022-42, que trata do Edital de Licitação para outorga de Concessão do STFC (item 1 da Agenda Regulatória 2023-2024)"*.

68. Nesse contexto, continua o corpo técnico, *"uma vez que a regulamentação da Anatel deve operacionalizar as obrigações constantes do PGMU, e se a proposta de PGMU com efeitos a partir de 1º de janeiro de 2026 não prevê o AICE como produto a ser ofertado obrigatoriamente pelas concessionárias do STFC, não cabe prever na regulamentação regras sobre o AICE"*.

69. O corpo técnico asseverou ainda que, de qualquer sorte, *"deverá ser garantido o atendimento a partir de 1º de janeiro de 2026 aos usuários que ainda forem atendidos pelo AICE quando do termo final dos contratos de concessão em vigor, em 31 de dezembro de 2025"*, bem como que *"a migração destes usuários, assim como a dos demais usuários das atuais concessionárias do STFC, deve ser prevista como uma das obrigações das futuras concessionárias de STFC, vencedoras do Edital de Licitação objeto do processo nº 53500.292359/2022-42"*.

70. Assim é que o corpo técnico propôs a revogação dos dispositivos que versam sobre o AICE no Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 2022.

71. De fato, considerando que proposta de PGMU com efeitos a partir de 1º de janeiro de 2026 não prevê o AICE como produto a ser ofertado obrigatoriamente pelas concessionárias do STFC, desnecessária sua regulamentação, não se vislumbrando qualquer óbice quanto ao ponto.

72. Importante apenas que se garanta o atendimento dos usuários do AICE quando do termo final dos contratos de concessão em vigor, em 31 de dezembro de 2025, tal qual asseverado pelo corpo técnico.

II. Critérios e procedimentos para execução, acompanhamento e controle das obrigações de universalização do STFC prestado em regime público, previstos nos arts. 3º a 23 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

73. Neste ponto, a proposta visa reavaliar as regras que tratam das obrigações de divulgação das metas do Plano Geral de Metas de Universalização – PGMU. Ao apresentar o contexto do problema, o corpo técnico assim consignou no Relatório de AIR:

8.2. Qual o contexto do problema?

[...]

8.2.7. A obrigação de realizar campanhas de divulgação em emissoras de rádio e de televisão tem sido contestada pelas concessionárias do STFC, as quais alegam que a obrigação seria demasiadamente custosa, considerando a população que seria beneficiada com o conhecimento das informações, e sua eficiência poderia ser questionada, já que a veiculação das informações pode ser realizada em canais que não contam com grande audiência.

[...]

8.2.9. Para identificar a população que seria beneficiada com o conhecimento das metas de universalização, observa-se que, no Sistema de Gestão das Metas de Universalização (SGMU) estavam cadastradas no mês de dezembro/2022 um total de 41.949 (quarenta e um mil, novecentas e quarenta e nove) localidades, das quais apenas 4.961 (quatro mil, novecentas e sessenta e uma) não contavam com TUP instalado.

[...]

8.2.12. Todas as localidades que, a despeito de atenderem aos critérios do PGMU V, não demandaram a instalação de TUP, são localidades não sede de municípios. Uma vez que a maioria da população brasileira está localizada em áreas urbanas, tem-se que o público-alvo das campanhas de divulgação das metas do PGMU corresponde a um pequeno percentual da população brasileira.

8.2.13. É, preciso, então, dimensionar a obrigação de divulgar as metas do PGMU com o benefício esperado com essa obrigação.

[...]

8.2.17. Nota-se, portanto, que embora não tenhamos ainda o mapeamento completo quanto à cobertura SMP das 4.729 (quatro mil setecentas e vinte e nove) localidades elegíveis para receber TUP e que não têm, o extrato que conseguimos analisar e que representa mais de 50% (cinquenta por cento) dessas localidades, demonstram inequivocamente que em um cenário próximo, a maior parte dessas localidades estarão cobertas com SMP.

8.2.18. Durante a Tomada de Subsídios nº 1/2023 (SEI nº 9684116), que precedeu a elaboração do presente relatório de AIR, as concessionárias Claro S.A., Oi S.A. e Telefônica Brasil S.A. manifestaram-se nesse sentido. E, ainda, indicaram já ter apresentado contribuições para se rever essa obrigação quando da Proposta de reavaliação da regulamentação sobre operacionalização das metas de universalização, e consolidação dos diversos normativos sobre o tema (item 29 da Agenda Regulatória 2021-2022, processo nº 53500.015622/2021-09), dos projetos de Guilhotina Regulatória (item 26 da Agenda Regulatória 2021-2022, processo nº 53500.012180/2019-16) e de Simplificação da regulamentação e dos serviços de telecomunicações (item 2 da Agenda Regulatória 2023-2024, processo nº 53500.059638/2017-39).

8.2.19. Ao responder sobre os custos de cumprimento dessa obrigação, a Oi S.A. informou que desembolsa cerca de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) por ano, enquanto a Claro informou que o cumprimento desta obrigação demandou, em média, R\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais) por ano, se somadas as despesas de todas as concessionárias do STFC, sendo que os gastos da Claro corresponderiam a 20% (vinte por cento) deste total.

74. Após a análise das alternativas regulatórias, indicou-se a “Alternativa B – Impor a divulgação de divulgação das metas do PGMU na Internet”, como sendo a mais adequada para a solução do problema encontrado, qual seja, a avaliação de que os custos de implementação não sejam mais adequados para os benefícios esperados com a norma.

75. A princípio, não são vislumbrados óbices jurídicos a que a obrigação de divulgação das metas do PGMU, que, de acordo com as regras em vigor, deve ser materializada mediante campanhas de divulgação em emissoras de rádio, televisão e internet, nos termos dos arts. 17 a 23 do Regulamento de Universalização, seja restrita a este último meio de comunicação caso se entenda que este meio é suficiente para a divulgação dessas metas.

76. Não obstante, é importante salientar que, como registrado pelo corpo técnico da Agência, no âmbito da proposta de revisão de Regulamento de Obrigações de Universalização – ROU, o Conselho Diretor da Agência entendeu pela necessidade de manutenção da obrigação da divulgação das obrigações de universalização por meio de campanhas em rádio e televisão a fim de garantir que a informação adequada atinja o público ao qual se destinam as metas de universalização. Observe-se o teor do Acórdão nº 226, de 05 de maio de 2020 (SEI nº 5510794):

EMENTA

PROPOSTA DE REGULAMENTO DE OBRIGAÇÕES DE UNIVERSALIZAÇÃO. SUPERINTENDÊNCIA DE CONTROLE DE OBRIGAÇÕES (SCO). SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO (SPR). REGULAMENTAÇÃO DO PGMU-IV. REQUISITOS FORMAIS ATENDIDOS. PELA APROVAÇÃO DA PROPOSTA.

1. Proposta de Regulamento de Obrigações de Universalização, submetida previamente à Consulta Pública e à apreciação da Procuradoria Federal Especializada da Anatel, estando preenchidos todos os requisitos formais

para sua aprovação.

2. O Decreto nº 9.619, de 20 de dezembro de 2018, aprovou o novo Plano Geral de Metas de Universalização - PGMU IV e estabeleceu, no parágrafo único do art. 30, o prazo de 12 (doze) meses para elaboração da regulamentação.

3. Manutenção da obrigação de divulgação das obrigações de universalização por meio de campanhas em rádio e televisão a fim de garantir que a informação adequada atinja o público ao qual se destinam as metas de universalização, justamente caracterizado pela hipossuficiência e localização geográfica isolada e que, em grande parte dos casos, não tem acesso ao site da prestadora.

4. Demais alterações na proposta encaminhada pela área técnica têm o intuito de esclarecer questões pontuais.

5. Pela aprovação da Minuta de Resolução MM (SEI nº 5487839) que: i) aprova o Regulamento de Obrigações de Universalização – ROU; ii) altera a Resolução nº 667, de 30 de maio de 2016, que aprovou o Regulamento Geral de Acessibilidade em Serviços de Telecomunicações de interesse coletivo - RGA; iii) revoga a Resolução nº 598, de 23 de outubro de 2012, que aprova o Regulamento de Obrigações de Universalização - ROU e dá outras providências.

6. Conclusão do item nº 2 da Agenda Regulatória para o biênio 2019-2020, aprovada pela Portaria nº 542, de 26 de março de 2019.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os membros do Conselho Diretor da Anatel aprovar a Minuta de Resolução MM (SEI nº 5487839), que: i) aprova o Regulamento de Obrigações de Universalização – ROU; ii) altera a Resolução nº 667, de 30 de maio de 2016, que aprovou o Regulamento Geral de Acessibilidade em Serviços de Telecomunicações de interesse coletivo - RGA; iii) revoga a Resolução nº 598, de 23 de outubro de 2012, que aprova o Regulamento de Obrigações de Universalização - ROU e dá outras providências.

A decisão foi por unanimidade, nos termos da Análise nº 76/2020/MM (SEI nº 5416399), integrante deste acórdão, com exceção da proposta contida nos arts. 24 e 25 da Minuta de Resolução MM (SEI nº 5487839), cuja decisão foi por maioria de três votos. Votaram vencidos neste ponto o Presidente Leonardo Euler de Moraes, nos termos do Voto nº 46/2020/PR (SEI nº 5508853), também integrante deste acórdão, e o Conselheiro Emmanoel Campelo de Souza Pereira, que o acompanhou.

Participaram da deliberação o Presidente Leonardo Euler de Moraes, os Conselheiros Emmanoel Campelo de Souza Pereira, Moisés Queiroz Moreira e Vicente Bandeira de Aquino Neto e o Conselheiro Substituto Carlos Manuel Baigorri.

[destaques não existentes no original]

77. Como pode ser observado, o entendimento apontado pelo Conselho Diretor da Agência foi no sentido de que as campanhas de divulgação em emissoras de rádio e de televisão seriam, ainda, necessárias ao atingimento do público atendido pelas metas de universalização.

78. Em outras palavras, a Agência, em 2020, por maioria de votos, avaliou serem necessárias as campanhas em rádio e televisão como uma forma de atender a população que deve ser beneficiada. A reavaliação do tema não contraria diretamente a decisão do Órgão Máximo da Agência porque se refere a uma nova concessão, em que podem ser estabelecidas novas regras. Não obstante, é importante que se avalie a suficiência da obrigação para os fins a que se destinam.

III. Características mínimas de instalação, funcionamento e cobrança relativos ao Telefone de Uso Público (TUP), de acordo com os arts. 33 a 75 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

79. Consoante consignado na AIR, atualmente, as regras sobre características mínimas de instalação, funcionamento e cobrança do TUP estão previstas nos arts. 33 a 75 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

80. O Regulamento de Universalização prevê as condições de instalação e condições de instalação mediante solicitação, regras sobre operação do TUP, informações e mensagens para o consumidor, obriga a disponibilização de um sistema de supervisão, prevê sobre os casos de indisponibilidade, regulamenta os meios de pagamento aceitos e impõe regras de publicidade em TUPs.

81. Durante a Tomada de Subsídios nº 1/2023, as concessionárias Claro, Oi e Telefônica apresentaram contribuições para que as regras sobre as características, o funcionamento e o acompanhamento das obrigações relacionadas aos TUPs fossem revistas, indicando que as soluções impostas não representariam o menor custo regulatório para os administrados.

82. Passemos a tratar das características mínimas de instalação e funcionamento do Telefone de Uso Público (TUP).

III.1. Características mínimas de instalação e funcionamento do Telefone de Uso Público (TUP) - arts. 33 a 55 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

83. Quanto ao ponto, o problema a ser solucionado é "*garantir a prestação adequada do serviço do TUP, a partir de 1º de janeiro de 2026, impondo às concessionárias obrigações que sejam proporcionais aos benefícios esperados com essas regras*".

84. Nesse sentido, o objetivo da ação é "garantir à população que o TUP possa ser utilizado por todos que necessitem, com a imposição de ônus regulatório às concessionárias compatível com os benefícios para os usuários decorrentes destas regras".

85. As seguintes opções regulatórias foram consideradas para esse aspecto:

Alternativa	Título da Alternativa	Descrição da Alternativa
Alternativa A	Manter as regras sobre serviço do TUP atualmente em vigor	Manter as regras sobre serviço do TUP (art. 33 a 55), em conformidade com Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.
Alternativa B	Revisar as regras sobre serviço do TUP para excluir detalhamento excessivo das regras, mantendo condições gerais	Revisar as regras sobre serviço do TUP previstas nos art. 33 a 55 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754/2022, para excluir detalhamento excessivo das regras referentes a (i) condições de instalação e operação do TUP e (ii) informações e mensagens para o consumidor, mantendo-se regras mais gerais.
Alternativa C	Revogar as regras sobre serviço do TUP, para deixar de regular as condições da prestação.	Revogar as regras sobre serviço do TUP previstas no Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754/2022, para deixar de regular as condições da prestação do STFC por meio do acesso coletivo, deixando a cargo das concessionárias.

86. A conclusão da análise realizada foi a seguinte:

14.1.1. Conclui-se por propor a adoção da **Alternativa B**, que prevê a revisão das regras sobre serviço do TUP previstas nos arts. 33 a 55 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022, para excluir o detalhamento excessivo das regras referentes a (i) condições de instalação e operação do TUP, e (ii) informações e mensagens para o consumidor, mantendo no regulamento condições mais gerais do serviço.

14.1.2. Em que pese a Alternativa C ter como vantagem a redução do ônus regulatório imposto atualmente às concessionárias, bem como do custo da Agência para acompanhamento das regras, a ausência de regulação poderia implicar em menor garantia aos usuários do adequado acesso a terminais de acesso coletivo do STFC, a partir de 1º de janeiro de 2026.

14.1.3. Já a alternativa sugerida garante à população que os TUPs possam ser utilizados por todos de que dele necessitem, com a imposição de ônus regulatório às concessionárias compatível com os benefícios para os usuários decorrentes destas regras.

87. A alternativa será operacionalizada da seguinte maneira:

a) a revisão das regras sobre serviço do TUP previstas nos art. 33 a 55 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022, para excluir o detalhamento excessivo das regras referentes a (i) condições de instalação e operação do TUP e (ii) informações e mensagens para o consumidor, conforme minuta de resolução em anexo; e

b) a republicação do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, por meio de Resolução do Conselho Diretor.

88. Verifica-se que a proposta, ao mesmo tempo em que exclui o detalhamento excessivo das regras referentes aos TUPs, prevê regras mínimas e gerais de modo a garantir à população que os TUPs possam ser utilizados por todos de que dele necessitem, com a imposição de ônus regulatório às concessionárias compatível com os benefícios para os usuários decorrentes destas regras.

89. Observa-se, assim, que a proposta encontra-se devidamente justificada, não se vislumbrando óbice jurídico a ela.

III.2. Meios de pagamento e crédito dos TUPs - arts. 56 a 73 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

90. A forma de utilização e cobrança pelos Terminais de Uso Público – TUPs foi o tema reavaliado neste ponto. O Relatório de AIR contextualiza o problema da seguinte forma:

14.5. Qual o contexto do problema?

14.5.1. O contexto do problema é a forma de utilização e a cobrança pelo uso do TUP a partir de 1º de janeiro de 2026, considerando o meio de pagamento atualmente utilizado, bem como a redução da demanda dos usuários pelo uso dos TUPs.

14.5.2. A utilização dos TUPs se dá forma onerosa, requerendo do usuário a aquisição de créditos para a realização de chamadas locais ou de longa distância (nacionais e internacionais).

14.5.3. O Regulamento de Universalização em seus art. 56 a 73, prevê os meios de pagamento básico e alternativo a serem utilizados nos TUPs. O meio de pagamento básico é aquele utilizado como referência para o cumprimento das metas de universalização e qualidade, e o alternativo pode ser implementado por livre iniciativa da concessionária, adicionalmente ao básico.

14.5.4. O referido Regulamento prevê ainda as condições de uso do cartão indutivo, utilizado como meio de pagamento básico atualmente pelas concessionárias.

14.5.5. Em razão da modernização das tecnologias de cobrança utilizadas pelo TUP, foi possível deixar de utilizar as chamadas fichas telefônicas, desde 1992, quando iniciou-se a utilização do cartão indutivo. As fichas permitiam apenas um uso, já com o cartão indutivo o consumidor passou a escolher a quantidade de crédito desejada para realização de chamadas, considerando sua necessidade e sem ter que carregar um volume adicional para isso.

14.5.6. Essa mudança possibilitou ao usuário uma melhor experiência no uso dos TUPs e durante vários anos se mostrou como opção adequada para cobrança pelo uso dos terminais de acesso coletivo. Mas com o passar do tempo e a ampliação do uso de outros meios de comunicação o consumo do meio de pagamento para o uso do TUP tem se reduzido.

14.5.7. Em 2015, considerando todas as concessionárias, foram consumidos mais de 11 (onze) milhões de cartões indutivos, e, em 2022, menos de 10 (dez) anos depois, esse total se reduziu significativamente para pouco mais de 21 (vinte e um) mil unidades, conforme demonstrado no gráfico abaixo:



14.5.8. A redução na aquisição de cartões indutivos reflete a diminuição da utilização do próprio TUP como meio de comunicação. Como abordado anteriormente, a utilização desse terminal tem se limitado a situações nas quais não se tem a possibilidade de utilização de outro serviço de telecomunicações.

14.5.9. Em 2014, a única fabricante dos cartões indutivos informou à Anatel (SEI nº 0703700, pg. 5) que encerraria sua operação por ter se tornado economicamente inviável em decorrência dos baixos volumes demandados do referido meio de pagamento.

14.5.10. Em havendo restrição para a aquisição de cartões indutivos, meio de pagamento básico utilizado para funcionamento dos TUP, fez-se necessária a atuação da Agência, que iniciou o acompanhamento das medidas adotadas pelas concessionárias de telefonia pública, em função do encerramento das operações da única empresa que produzia cartões indutivos (processo nº 53500.009769/2014-22).

14.5.11. A Anatel passou então a acompanhar o estoque de cartões indutivos detido por cada concessionária, considerando as informações encaminhadas por elas de forma periódica, em atenção a deliberação ocorrida em reunião com a presença de representantes de todas as concessionárias de telefonia públicas (SEI nº 0703700, pg. 171-172), no intuito de identificar eventual desabastecimento.

14.5.12. As concessionárias Algar, Embratel, Oi e Sercomtel informaram ainda a aquisição de estoque antes do encerramento das atividades da empresa fabricante (SEI nº 0703700, pg. 223-224).

14.5.13. No entanto, o estoque das concessionárias, se considerado o consumo médio verificado à época, seria aparentemente suficiente para manter abastecidos seus usuários até 2016, ou 2019 no caso da Embratel, conforme constou do Informe nº 73/2015/COUN7, de 20/02/2015 (SEI nº 0703700, pg. 363-366).

14.5.14. Embora o consumo médio de cartões indutivos tenha reduzido significativamente após a elaboração do referido informe, como exposto no gráfico acima, possibilitando a ampliação da previsão de encerramento dos

estoques, verifica-se um limitador temporal para utilização desse meio de pagamento nos TUP.

14.5.15. Assim, apesar de tratar o problema regulatório, as regras referentes a meios de pagamento e créditos dos TUP apresentam efeitos adversos, isto é, não correspondem à solução que apresenta o menor custo regulatório para solucionar o problema, atualmente. Manter a utilização de um meio de pagamento imputa custos à concessionária, com a manutenção dos equipamentos instalados nos TUPs para a cobrança, por exemplo, que não parecem proporcionais à demanda pelo serviço. Ademais, a manutenção dos cartões indutivos como meio de pagamento não se mostra viável em razão da ausência de fabricantes.

14.5.16. A regulamentação que rege os TUPs precisa refletir o cenário observado, para que os ônus a serem impostos às concessionárias do STFC sejam proporcionais aos benefícios a serem auferidos pelos usuários.

91. Nesse sentido, observa-se que foram constatados problemas em relação à utilização do cartão indutivo, sendo necessário garantir-se o acesso ao TUP pela população que dele necessita, sem impor ônus regulatório desproporcional às concessionárias.

92. Após a avaliação das alternativas regulatórias pertinentes, o corpo técnico da Agência concluiu pela adoção da “Alternativa B – Revisar as regras referentes aos meios de pagamento e créditos do TUP”, para prever gratuidade das chamadas locais, possibilitando a cobrança para chamadas de longa distância local e internacional.

93. Na avaliação desta alternativa, o corpo técnico destacou a existência de projetos piloto com as concessionárias Oi e Claro, que preveem a utilização de terminais que não possuem dispositivo para uso de meios de pagamento, com utilização gratuita. Destacou-se que, no âmbito desses projetos, houve aumento na disponibilidade dos “*terminais baseados em tecnologias mais modernas possa ter contribuído para o aumento da utilização do serviço STFC nos TUPs a elas vinculados, as concessionárias não externaram preocupação no sentido de que o aumento da utilização possa inviabilizar a continuidade dos projetos que preveem a gratuidade*” (item 5.0.18 do Relatório de AIR).

94. Concluiu o corpo técnico que a gratuidade das chamadas na modalidade local, permitindo a cobrança nas modalidades longa distância nacional e internacional, viabilizaria a utilização dos TUPs por todos que dele necessitem, mas, imporá ônus regulatório compatível com a demanda dos usuários pelo uso do TUP.

95. A proposta, nesse ponto, ao estabelecer a gratuidade das chamadas locais efetuadas em TUPs, viabiliza o acesso ao serviço de telecomunicações à população, mitigando os problemas relativos ao uso do cartão indutivo.

96. E muito embora tenha sido apresentada como desvantagem o não recebimento da tarifa pelas chamadas locais, haverá desoneração ao excluir “*a necessidade dos dispositivos para cobrança nos terminais, bem como da aquisição e disponibilização dos meios de pagamento*” (item 15.0.22 do Relatório de AIR). Isso sem contar com a manutenção da possibilidade de que as concessionárias realizem publicidade nos TUPs, o que não deixa de ser uma forma dessas prestadoras obterem renda com tais chamadas.

97. Importante observar, ainda, que, da análise da minuta regulamentar apresentada, a cobrança das chamadas nas modalidades longa distância nacional e internacional é uma faculdade da concessionária, sendo sua responsabilidade disponibilizar o meio de pagamento para a utilização em TUP quando se optar por esta cobrança (art. 29 da proposta de Regulamento de Universalização).

98. Chama atenção o risco indicado no item 17.2.3 do Relatório de AIR, no tocante à possibilidade de aumento do uso indevido do TUP, inclusive para a realização de trotes ou com fins criminosos, já que não haveria identificação do usuário. De fato, trata-se de uma preocupação relevante. A dificuldade de identificação do usuário já existia mesmo com o uso do cartão indutivo, porém, a gratuidade da chamada pode ser um fator que transfira ao TUP a preferência por este tipo de ligação. Nesse sentido, apenas sugere-se que se avalie se existem formas de mitigar esse risco, para fins de instrução dos autos e apreciação do tema pelo Conselho Diretor.

III.3. Publicidade em TUP - arts. 74 e 75 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

99. Quanto ao ponto, o corpo técnico consignou que “*o problema a ser solucionado é garantir que não haja prejuízos ao consumidor em sua experiência de uso dos acessos coletivos do STFC, mas adequando o nível de intervenção regulatória para o cenário no qual não se vislumbra a atividade para realização de publicidade no TUP*”.

100. As seguintes opções regulatórias foram consideradas para esse aspecto:

Alternativa	Título da Alternativa	Descrição da Alternativa
Alternativa A	Manter o nível de intervenção regulatória em relação à publicidade em TUP	Manter as regras referentes à publicidade em TUP nos mesmos termos já previstos na regulamentação.
Alternativa B	Simplificar as regras referentes à publicidade em TUP	Reduzir as regras aplicáveis à publicidade em TUP, prevendo apenas condições gerais.
Alternativa C	Não regular publicidade em TUP	Excluir da regulamentação regras referentes à publicidade em TUP.

101. A conclusão da análise realizada foi a seguinte:

20.1.1. Diante das análises feitas, observa-se que haverá mais benefícios caso a Anatel opte pela **alternativa C** que prevê não regular publicidade em TUP. Tendo a publicidade em TUP uma baixa atratividade para as

concessionárias, não se vislumbra mais que esse tema possa trazer prejuízos ao consumidor em sua experiência de uso do serviço concedido.

20.1.2. Assim, para as concessionárias, excluir regra regulatória que não se presta mais a tratar de um problema concreto facilitará o cumprimento das normas, haja vista que estas primam pelo tratamento apenas dos temas que realmente requerem intervenção dessa Agência e em menor quantidade.

20.1.3. Para os usuários do TUP e potenciais consumidores das localidades com TUP instalado, não se vislumbra prejuízos com a exclusão das regras, dado que esse meio de publicidade tende a sequer ser utilizado pela concessionária. Ademais, os assuntos que realmente os impactam serão regulamentados e acompanhados pela Anatel.

20.1.4. Relativamente à Anatel, esta melhorará seu desempenho no acompanhamento da prestação do serviço, podendo dispor de seus recursos finitos de forma mais eficiente.

102. A alternativa será operacionalizada da seguinte maneira:

a) a exclusão das regras sobre publicidade em TUP previstas nos art. 74 a 75 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022; e

b) a republicação do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, por meio de Resolução do Conselho Diretor.

103. Verifica-se que o corpo técnico explicitou as razões pelas quais entende que a regulação da publicidade em TUP não se faz mais necessária, bem como que não se vislumbra mais que esse tema possa trazer prejuízos ao consumidor em sua experiência de uso do serviço concedido.

104. Quanto ao ponto, esta Procuradoria recomenda que a área técnica, tal qual no item III.1, avalie manter um regramento mínimo referente à publicidade em TUP apenas e tão somente de modo a evitar abusos da concessionária em prejuízo ao consumidor.

105. Ainda que, consoante consignado na AIR, a publicidade em TUP tenha uma baixa atratividade para as concessionárias, é importante que eventual publicidade respeite premissas mínimas, evitando-se condutas abusivas das concessionárias e, conseqüentemente, prejuízos ao consumidor.

2.3.3. Tema 2 - Gestão Econômica da prestação.

106. No subtema 2.1, o objeto de estudo foram as regras relacionadas ao controle tarifário ao qual se sujeitam as concessionárias do STFC, nos termos do art. 19, inciso VII da LGT, de forma a considerar o cenário que se vislumbra para a prestação do serviço de telecomunicações em regime público a partir de janeiro de 2026 e à luz da proposta de Edital de Licitação ora em trâmite na Agência.

2.3.3.1. Subtema 2.1. - Preços e tarifas.

I. Obrigatoriedade de oferta do Plano Alternativo de Serviço de Oferta Obrigatória (PASOO) - Resolução nº 450, de 7 de dezembro de 2006.

107. O primeiro aspecto objeto de reavaliação sob o tema relativo às regras tarifárias refere-se à obrigatoriedade de oferta do Plano Alternativo de Serviço de Oferta Obrigatória – PASOO, aprovado pela Resolução nº 450, de 7 de dezembro de 2006.

108. De início, o corpo técnico destacou que, no âmbito da análise do projeto de guilhotina regulatória, o Conselho Diretor da Agência determinou que a Superintendência de Planejamento e Regulamentação estudasse a inclusão, em Agenda Regulatória, a revisão da Resolução nº 450, de 7 de dezembro de 2006, nos termos do Despacho Ordinatório SEI nº 8682544, amparada na Análise nº 59/2022/VA (SEI nº 8376104), que deu origem ao Acórdão nº 212, de 22 de junho de 2022.

109. É importante destacar que, naquela análise, ressaltou-se que não seria o caso de revogação, mas, de revisão normativa, eis que a SPR teria informado que o problema existente à época da Resolução nº 450/2006 permaneceria (itens 5.35 a 5.37 da Análise nº 59/2022/VA).

110. Pois bem. O corpo técnico, ao reavaliar a norma em questão no âmbito do Relatório de AIR, registrou o seguinte:

21.1.6. Analisando-se o histórico da aprovação da Resolução nº 450/2006, identifica-se que o problema que a norma buscava solucionar era a possibilidade de aumento dos valores pagos por uma parcela dos usuários do STFC prestado em regime público, quando da alteração do critério tarifário do Plano Básico do STFC na modalidade Local, promovida pela Resolução nº 423, de 6 de dezembro de 2005.

21.1.7. A Resolução nº 423/2005 alterou o critério de tarifação por pulsos para o critério de tarifação por tempo de utilização, na modalidade Local do Plano Básico do STFC. Conforme estudos realizados à época, a alteração poderia representar um aumento nos valores pagos por uma parte dos usuários do STFC, em especial aqueles que realizavam chamadas de longa duração (ao contrário da média das chamadas, de 2,34 minutos, à época) em horário de tarifação normal, inclusive para acesso discado à internet (Informe nº 10/PBCPA/PBCP/SPB, de 10 de outubro de 2006, cópia anexa ao processo nº 53500.081175/2021-78, fls. 1053 a 1075 do Vol. XXI).

21.1.8. Considerando a possibilidade de a alteração do critério tarifário do Plano Básico causar prejuízo a uma parte dos usuários do STFC prestado em regime público, a Anatel optou por determinar a oferta obrigatória de um plano alternativo de serviço que contemplasse as características do perfil de uso do serviço dessa parcela de usuários.

21.1.9. **Decorridos mais de 16 (dezesesseis) anos do advento da tarifação por tempo, considerando a redução do tráfego de voz, e o advento do acesso à internet por meio do Serviço de Comunicação Multimídia, substituindo o acesso discado, o problema que ensejou a aprovação do Plano Alternativo de Serviço de Oferta Obrigatória (PASOO) não permanece atualmente. O problema que a norma aprovada pela Resolução nº 450/2006 buscou solucionar é de natureza transitória, isto é, limitada no tempo, já que buscou mitigar prejuízo em função do advento de uma alteração das regras sobre tarifação aplicadas ao Plano Básico do STFC na modalidade Local. Além disso, as alterações tecnológicas ocorridas desde então, em especial quanto ao acesso à internet, e a crescente demanda por outras aplicações de telecomunicações em detrimento do serviço de voz, contribuíram para que o problema então identificado não perdurasse no tempo.**

21.1.10. Em 20 de abril de 2023, a Sercomtel S.A. Telecomunicações informou que possuía 182 assinantes com contratos associados ao PASOO (SEI nº 10131489).

21.1.11. Em 27 de abril de 2023, a Oi S.A. (SEI nº 10163415 e nº 10163416) informou que " Com relação aos assinantes atendidos com o plano PASOO, a Oi acosta a presente a sua base de usuários do referido plano, que totaliza 1.533 (hum mil e quinhentos e trinta e três) usuários em março de 2023".

21.1.12. Em 5 de maio de 2023, a Telefônica Brasil S.A. (SEI nº 10198287) informou que em março de 2023 possuía 94.531 assinantes vinculados ao plano PASOO.

21.1.13. Das informações encaminhadas pelas concessionárias, constata-se, portanto, que há um percentual pequeno de assinantes vinculados ao PASOO em relação ao total de usuários da concessão (0,7%).

21.1.14. Desta forma, em linha com o racional disposto nos itens 3.15 e 3.16 deste Relatório de AIR, não persistindo o problema que ensejou a regra de oferta obrigatória do PASOO, propõe-se a revogação da Resolução nº 450/2006.

21.1.15. Da revogação da regra não decorre risco de retorno de qualquer problema regulatório, não sendo necessário propor qualquer medida para mitigar esse risco.

[destaques não existentes no original]

111. O corpo técnico, ao realizar a reanálise da norma, entendeu que o problema que ensejou a edição da Resolução 450/2006 e a aprovação do PASOO não permaneceria, de forma diversa à análise realizada pelo Informe nº 28/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6660029).

112. Com isso, propôs a revogação da norma, sem a análise de alternativas regulatórias, por entender que, da revogação da regra, não decorreria risco de retorno de qualquer regulatório. No ponto, esta Procuradoria apenas destaca que, no caso, em 2021, havia a avaliação de persistência dos problemas regulatórios a que se refere a norma em questão. Nesta atual reanálise, determinada pelo Conselho Diretor da Agência, o corpo técnico concluiu de forma diversa, ou seja, pela não permanência dos problemas existentes à época da edição da norma e entendeu pela revogação, sem considerar outras alternativas regulatórias.

113. Muito embora não existam óbices a que a reavaliação da norma resulte em conclusões diversas, eis que o setor de telecomunicações é dinâmico e as circunstâncias mudam de forma acelerada, esta Procuradoria pondera se não seria o caso de avaliar opções regulatórias e eventuais impactos decorrentes da revogação do PASOO.

114. Ademais, considerando que a proposta é de revogar a necessidade de que as concessionárias disponibilizem o PASOO, permitindo a sua descontinuidade, é importante que sejam estabelecidas regras para a comunicação dos consumidores afetados pela descontinuidade do plano alternativo em questão, bem como para a transição dos atuais assinantes.

115. Ainda neste ponto, recomenda-se que seja adotada a regra atualmente prevista no parágrafo único do art. 1º da Resolução nº 450/2006 - norma que se propõe revogar – para os assinantes que forem afetados pela revogação do PASOO, vedando-se a cobrança de tarifas quando da transferência do PASOO para o Plano Básico de Serviço.

II. Critérios para Implantação e Acompanhamento de Liberdade Tarifária no STFC, nas Modalidades Longa Distância Nacional e Internacional.

116. Quanto ao ponto, o corpo técnico explicitou, na AIR, que "*conforme proposta de Edital de Licitação de Concessão de Outorga para explorar o STFC (item 1 da Agenda Regulatória 2023-2024, processo nº 53500.292359/2022-42, a partir de 1º de janeiro de 2026 não haverá prestação do STFC em regime público nas modalidades LDN e LDI*".

117. Isso porque, "*conforme Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) daquele projeto (SEI nº 9070767), uma vez identificada a existência de efetiva competição na prestação destas modalidades, entendeu-se que não seria necessário manter sua prestação em regime público, motivo pelo qual não foram previstas na minuta de Plano Geral de Outorgas e de Edital de Licitação constantes do processo nº 53500.292359/2022-42*".

118. Nesse sentido, continua o corpo técnico, "*se mantida a proposta elaborada pela área técnica no processo nº 53500.292359/2022-42, de modo que o STFC seja prestado em regime público apenas na modalidade Local a partir de 1º de janeiro de 2026, as regras sobre implementação do regime de liberdade tarifária do STFC nas modalidades LDN e LDI devem ser revogadas*".

119. Isso porque, justifica o corpo técnico, *"não havendo prestação em regime público do STFC nas modalidades LDN e LDI, não há que se falar em sujeição ao controle, acompanhamento, e homologação de tarifas, ou a submissão ao regime de liberdade tarifária"*.

120. Assim é que o corpo técnico propôs a revogação da Resolução nº 573, de 10 de outubro de 2011, e da Resolução nº 724, de 27 de março de 2020, com efeitos a partir de 1º de janeiro de 2026, tendo asseverado, ainda, que *"da revogação da regra não decorre risco de retorno de qualquer problema regulatório, não sendo necessário propor qualquer medida para mitigar esse risco"*.

121. Verifica-se que a proposta encontra-se devidamente fundamentada, não sendo vislumbrado qualquer óbice jurídico a ela.

III. Reajuste de tarifas das concessionárias em chamadas envolvendo acessos móveis.

122. No tocante ao reajuste das tarifas das concessionárias em chamadas envolvendo acessos móveis, o corpo técnico, no âmbito do Relatório de AIR, assim registrou:

21.2. O Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal – SMP, aprovado pela Resolução nº 438, de 10 de julho de 2006, dispõe sobre a relação entre as tarifas de público do STFC prestado em regime público e o Valor de Remuneração de Uso de Rede do SMP – VU-M, para (i) prever que o valor de VU-M não pode inviabilizar a adoção do valor atualizado de da tarifa de público fixada nos contratos de concessão (art. 8º); (ii) dispor sobre a concessão de descontos no VU-M às concessionárias do STFC (art. 8º, § 1º), e (iii) prever que os valores reajustados das tarifas de público do STFC prestado em regime público somente serão homologados pela Anatel após o estabelecimento do VU-M (art. 10).

21.3. O problema que a regra pretende atacar é a possibilidade de o valor pago pela concessionária pela remuneração de redes do SMP inviabilizar o valor da tarifa de público por ela cobrado. Mantido o problema, e não havendo indícios de que a solução é ineficiente ou muito custosa, a regra deve ser mantida.

21.4. Especificamente quanto ao artigo 10, em linha com o racional disposto nos itens 3.15 e 3.16 deste Relatório de AIR, este deve ser revogado. Considerando que o problema que ensejou a regra não permanece, pois, para que as concessionárias façam jus ao reajuste tarifário, basta que seja cumprido o lapso temporal superior a 12 (doze) meses, não havendo relação com o processo de definição do Valor de Remuneração de Uso de Rede do SMP – VU-M.

21.5. O Regulamento sobre Critérios de Reajuste das Tarifas das Chamadas do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) envolvendo acessos do Serviço Móvel Pessoal (SMP) ou do Serviço Móvel Especializado (SME), aprovado pela Resolução nº 576, de 31 de outubro de 2011, estabelece os critérios de reajuste das tarifas das chamadas dos Planos Básicos das concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) envolvendo acessos do Serviço Móvel Pessoal (SMP) ou do Serviço Móvel Especializado (SME), nas modalidades Local e Longa Distância Nacional.

21.6. Os arts. 1º, 3º, e 7º, §9º do referido Regulamento devem ser revistos, e os incisos IX, e X do art. 2º devem ser revogados, para deixar de mencionar a modalidade Longa Distância Nacional (LDN) do STFC e o Valor de Comunicação 2 (VC-2), valor atribuído à chamada na modalidade LDN do STFC originada em acesso do STFC e destinada a acesso do SMP ou SME. Deve ser revogado também todo o art. 7º, por se tratar de uma regra transitória, que não é mais aplicada.

21.7. Se não haverá mais regulação de tarifa na modalidade LDN do STFC, porque o STFC será prestado em regime público somente na modalidade Local, o problema que ensejou as regras acima descritas não persiste. E, conforme disposto nos itens 3.15 e 3.16 deste Relatório de AIR, neste caso as regras devem ser revogadas.

123. No caso, propõe-se a revogação do art. 10 do o Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal – SMP, aprovado pela Resolução nº 438/2006, tendo em vista a constatação de que não persiste o problema que ensejou a norma, não sendo vislumbrados óbices jurídicos à proposta quanto ao ponto.

124. Ainda neste tema, o corpo técnico avaliou que os arts. 1º, 3º, e 7º, §9º do Regulamento sobre Critérios de Reajuste das Tarifas das Chamadas do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) envolvendo acessos do Serviço Móvel Pessoal (SMP) ou do Serviço Móvel Especializado (SME), aprovado pela Resolução nº 576/2011 deveriam ser revistos e os incisos IX, e X do art. 2º deveriam ser revogados para deixar de mencionar a modalidade Longa Distância Nacional (LDN) do STFC e o Valor de Comunicação 2 (VC-2), valor atribuído à chamada na modalidade LDN do STFC originada em acesso do STFC e destinada a acesso do SMP ou SME. Propôs-se, ainda, a revogação do art. 7º, que seria uma regra transitória não mais aplicada.

125. Não são vislumbrados óbices jurídicos à proposta também neste ponto, eis que as modalidades Longa Distância Nacional e Longa Distância Internacional já se encontram sujeitas ao regime de liberdade tarifária e não serão mais prestados em regime público e o art. 7º trata de reajustes que antecederam a determinação do valor de referência de VU-M prevista na Resolução nº 480/2007.

126. No ponto, apenas uma observação: no item 21.6 do Relatório de AIR, o corpo técnico menciona a necessidade de alteração do §9º do art. 7º da norma em questão e, mais adiante, no mesmo item, informa a revogação integral do art. 7º. A minuta de resolução apresentada, em consonância com o Relatório de AIR, propõe, no inciso VI do seu art. 2º, a revogação do art. 7º, senão vejamos:

Proposta de Resolução

Art. 2º Revogar os seguintes dispositivos de normas expedidas pela Agência:

[...]

VI - art. 7º do Regulamento sobre Critérios de Reajuste das Tarifas das Chamadas do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) envolvendo acessos do Serviço Móvel Pessoal (SMP) ou do Serviço Móvel Especializado (SME), aprovado pela Resolução nº 576, de 31 de outubro de 2011, publicada no Diário Oficial da União de 4 de novembro de 2011.

127. Não obstante, o art. 6º da mesma minuta, ao promover as alterações propostas nos dispositivos da norma aprovada pela Resolução nº 576/2011, menciona em seu *caput* o art. 7º, *caput* e §9º, sem, entretanto, propor nova redação, eis que o dispositivo será integralmente revogado, nos termos do art. 2º, inciso VI da proposta de resolução. Assim, sugere-se o ajuste no art. 6º da minuta, excluindo-se a referência ao art. 7º:

Proposta da Procuradoria

Art. 6º Alterar os arts. 1º, e 3º, ~~caput, e art. 7º, caput, e §9º~~, do Regulamento sobre Critérios de Reajuste das Tarifas das Chamadas do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) envolvendo acessos do Serviço Móvel Pessoal (SMP) ou do Serviço Móvel Especializado (SME), aprovado pela Resolução nº 576, de 31 de outubro de 2011, publicada no Diário Oficial da União de 4 de novembro de 2011, que passam a vigorar com a seguinte redação:

[...]

128. Por fim, sugere-se agrupar o teor dos incisos III e VI, eis que ambos tratam de revogação de dispositivos do Regulamento sobre Critérios de Reajuste das Tarifas das Chamadas do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) envolvendo acessos do Serviço Móvel Pessoal (SMP) ou do Serviço Móvel Especializado (SME), aprovado pela Resolução nº 576, de 31 de outubro de 2011, já que não há previsão de datas diferentes para a revogação dessas normas. A redação poderia ficar da seguinte forma, conferindo clareza e simplificação da norma:

Proposta da Procuradoria

Art. 2º Revogar os seguintes dispositivos de normas expedidas pela Agência:

[...]

III - incisos IX e X, do art. 2º ~~e art. 7º~~ do Regulamento sobre Critérios de Reajuste das Tarifas das Chamadas do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) envolvendo acessos do Serviço Móvel Pessoal (SMP) ou do Serviço Móvel Especializado (SME), aprovado pela Resolução nº 576, de 31 de outubro de 2011, publicada no Diário Oficial da União de 4 de novembro de 2011.

IV. Áreas Locais do STFC - art. 4º, § 1º e 4º; art. 5º; art. 6º, pár. ún.; art. 7º, § 2º; art. 9º, § 7º; art. 10; e arts. 17 a 33 do Regulamento de Tarifação do STFC, aprovado pela Resolução nº 755, de 2022.

129. Quanto ao ponto, o contexto do problema é o seguinte:

21.8.1. A estrutura tarifária do Serviço de Telefonia Fixa Comutado (STFC) se baseia na distância física entre a origem e o destino da chamada e está amparada em regras que datam de 1969 (há mais de 50 anos). A despeito da expansão natural das Áreas Locais, em face da expansão do serviço, do crescimento das áreas urbanas e da incorporação dos conceitos de Regiões Metropolitanas (RM) e Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDE), percebe-se que a estrutura vigente não se amolda ao estágio tecnológico atual, de desenvolvimento das telecomunicações, divergindo, inclusive das regras tarifárias do Serviço Móvel Pessoal (SMP), substituto da telefonia fixa.

21.8.2. Embora a estrutura de organização das áreas locais do STFC tenha sido importante durante o longo período de desenvolvimento do serviço, contribuindo para e expansão das redes de telecomunicações, atualmente essa estrutura se mostra relevante obstáculo para a simplificação e a convergência regulatória, especialmente no contexto que se discute aqui, relacionado à uma nova Concessão do STFC a partir de 2026.

130. Nesse contexto, o problema a ser solucionado é que *"a ausência de uniformidade entre as áreas tarifárias dos serviços de telecomunicações (STFC e SMP) implica em custos às prestadoras do serviço, dificulta a convergência regulatória e acarreta dificuldade de compreensão das informações pelos usuários"*.

131. O objetivo da ação é *"reavaliar a granularidade das Áreas Locais do STFC, mapeando-se os custos e benefícios entre, em um extremo, manter a regulamentação atual (status quo) e, no outro extremo, igualar às áreas locais do SMP e futuramente do SCM para comunicações telefônica com recursos de numeração UIT E.164"*.

132. As seguintes opções regulatórias foram avaliadas:

Alternativa	Estado da Alternativa	Descrição da Alternativa
Alternativa A	Manter a delimitação de Área Local do STFC conforme regulamentação em vigor (sem PPP)	Esta alternativa preserva a delimitação de Área Local do STFC, baseada na área geográfica do município ou de um conjunto de municípios, conforme critérios estabelecidos no regulamento atualmente em vigor.
Alternativa B	Ampliar a delimitação de Área Local do STFC para coincidir com os limites de Área de Numeração	Esta alternativa estende a Área Local do STFC, igualando-a à área de numeração, que é a área geográfica identificada pelo código nacional (CNI). Essa mudança corrige as áreas de prestação local do STFC e do SMP.
Alternativa C	Ampliar a delimitação de Área Local do STFC para coincidir com a totalidade do território nacional.	Esta alternativa estende a Área Local do STFC, igualando-a à área geográfica do território nacional.

133. A conclusão da análise realizada foi a seguinte:

24.1.1. A atual estrutura de áreas locais se mostrou adequada no período pós-desestatização do setor de telecomunicações, enquanto se avançava na ampliação das redes e na universalização do STFC. Todavia, dado o atual cenário de evolução das redes e dos serviços de telecomunicações, essa organização ficou obsoleta e totalmente ultrapassada.

24.1.2. Além de não se coadunar com o atual momento tecnológico e de evolução dos serviços, a atual estrutura das áreas locais impacta negativamente nos custos operacionais (das Prestadoras) e os custos fiscalizatórios (da Anatel). Há de se destacar, ainda, os empecilhos para uma convergência mais efetiva entre os serviços de telecomunicações de interesse coletivo, para a redução do estoque regulatório, bem como para uma maior transparência das regras de serviço para os usuários de telecomunicações.

24.1.3. Uma ampliação mais incisiva das áreas locais do STFC, convergindo com a Área de Registro do SMP, esteve prejudicada pelos atuais contratos de concessão, cujo prazo expira em 2025, haja vista que, na análise feita em 2019 pela Anatel os custos superaram em muito os benefícios naquela época e no contexto da proximidade do termo final das atuais Concessões do STFC Local e LDN. Considerando que o objeto do presente estudo é um novo contrato de concessão, para um novo ciclo a partir de 2026, não se vislumbra neste novo contexto mais tal impedimento.

24.1.4. Concluindo-se então pela possibilidade e pela necessidade de ampliação das áreas locais do STFC, tem-se que a Alternativa B supera a Alternativa C em relação aos respectivos custos frente a seus benefícios. A Alternativa C, além de desalinhar o STFC com o SMP e futuramente como SCM utilizado para comunicações telefônicas por meio de recursos de numeração UIT E.164, traz impactos maiores e mais relevantes no que concerne aos valores pelo uso de redes e, conseqüentemente, aos valores de público. Além disso, traz grande impacto no que concerne à necessidade de reconfiguração das redes para fins de interconexão, especialmente para as Prestadoras de Pequeno Porte (PPP).

24.1.5. Diante todo o exposto, conclui-se que a Alternativa B, que propõe a ampliação das áreas locais do STFC aos limites das áreas de numeração, que são delimitadas pelos Códigos Nacionais, se mostra mais adequada dentre as analisadas, para fazer frente à evolução tecnológica, aos novos desafios regulatórios, bem como às novas demandas da sociedade brasileira.

134. A alternativa será operacionalizada da seguinte maneira:

24.3.1. Atualização da definição de área local do STFC em regulamentação específica (atualmente, anexa à Resolução nº 755/2022). Devem ser mantidos os tratamentos locais atualmente existentes entre áreas de numeração distintas, para resguardar o direito adquirido pelos usuários que já usufruem dessas condições.

24.3.2. Entende-se que a regra que trata da obrigação de disponibilizar POI ou PPI na área local, estabelecida no Regulamento Geral de Interconexão - RGI (art. 10, § 3º), permanece aderente à alternativa escolhida, pois se refere genericamente ao termo Área Local de prestação do serviço.

135. Por derradeiro, o corpo técnico apontou, na AIR, como a alternativa sugerida será monitorada:

24.4.1. A Superintendência de Competição (SCP) fará o acompanhamento de eventuais impactos e conflitos entre as prestadoras do serviço, com o objetivo de tratar adequadamente possíveis efeitos negativos à competição do setor, especialmente em relação às PPP.

24.4.2. Tal acompanhamento auxiliará no direcionamento de medidas regulatórias necessárias para combater os efeitos indesejados da mudança, bem como permitirá avaliar a necessidade de futura atualização das regras de interconexão e de competição.

136. Verifica-se que o corpo técnico apontou os fundamentos da proposta, que visa acompanhar a evolução tecnológica, os desafios regulatórios e as novas demandas da sociedade, não sendo vislumbrado óbice jurídico quanto ao ponto.

137. Quanto ao monitoramento da alternativa sugerida, de fato, é importante, como apontado pelo corpo técnico, que a Agência acompanhe seus impactos e avalie eventual necessidade de futura atualização das regras de interconexão e de competição.

2.3.3.2. Subtema 2.2. - Promoção da competição e resolução de conflitos.

138. O objeto de estudo do subtema 2.2 do Relatório de AIR foram as regras relacionadas com a promoção da competição, incluindo obrigações de acesso às redes de suporte à prestação dos serviços de telecomunicações, e critérios para se determinar o valor

de remuneração pelo uso dessas redes, impostas em razão da qualidade das concessionárias de sucessoras das redes oriundas do Sistema Telebrás.

139. Foram excluídas do escopo da reavaliação promovida nesta oportunidade as regras relacionadas à definição dos Grupos com Poder de Mercado Significativo (PMS) nos mercados de telecomunicações, e as medidas assimétricas impostas para evitar o abuso do poder de mercado, previstas no Plano Geral de Metas de Competição – PGMC, visto que estas regras serão reavaliadas no bojo do projeto de revisão do PGMC, nos termos do item 12 da Agenda Regulatória 2023-2024 (processo administrativo nº 53500.055615/2020-51).

140. O corpo técnico aponta as regras que foram analisadas neste subtema no item 25.1.4 do Relatório de AIR. São elas:

a) obrigatoriedade de manutenção de ao menos um Ponto de Interconexão (POI) ou Ponto de Presença para Interconexão (PPI) em cada área geográfica de mesmo Código Nacional (CN) de sua área de prestação capaz de trocar o tráfego telefônico por meio de tecnologias comutadas por pacotes - Regulamento Geral de Interconexão (RGI), aprovado pela Resolução nº 693, de 17 de julho de 2018;

b) obrigatoriedade de provimento de Trânsito Local e Transporte - Regulamento Geral de Interconexão (RGI), aprovado pela Resolução nº 693, de 17 de julho de 2018;

c) valores máximos a serem praticados por concessionárias do STFC nos contratos de Trânsito Local e Transporte - Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do STFC (RRUR-STFC), aprovado pela Resolução nº 588, de 7 de maio de 2012.

d) critérios para estabelecimento dos valores de remuneração pelo Uso de redes de Concessionárias do STFC - Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do STFC (RRUR-STFC), aprovado pela Resolução nº 588, de 7 de maio de 2012.

e) regra para fixação de valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Concessionária do STFC - Norma para fixação dos valores máximos das tarifas de uso de rede fixa do STFC, dos valores de referência de uso de rede móvel do SMP e de Exploração Industrial de Linha Dedicada (EILD), com base em Modelos de Custos, aprovada pela Resolução nº 639, de 1º de julho de 2014.

141. Esclareceu o corpo técnico, ainda, que as regras objeto de reavaliação impuseram obrigações de acesso e de compartilhamento de redes e de estabelecimento dos valores devidos pelo uso dessas redes. Essas obrigações foram instituídas com o objetivo de promover a competição, mitigando o problema de acesso às redes de suporte à prestação dos serviços de telecomunicações, considerando que as atuais concessionárias do STFC detêm toda a rede legada do Sistema Telebrás.

142. O contexto do problema a ser sanado com o projeto em questão foi assim delineado pelo corpo técnico da Agência:

25.2. Qual o contexto do problema?

25.2.1. O contexto a ser considerado é o da promoção do acesso às redes de suporte à prestação dos serviços de telecomunicações, considerando o cenário a partir de 1º de janeiro de 2026, quando serão concessionárias do STFC as vencedoras do Edital de Licitação cuja proposta consta do processo nº 53500.292359/2022-42.

25.2.2. Como se observou naquele processo, com o termo final dos contratos de concessão atualmente em vigor, em 31 de dezembro de 2025, haverá reversão da posse dos bens utilizados exclusivamente para a exploração do STFC em favor da União ou das empresas que sucederem as atuais concessionárias (Acórdão nº 122, de 2021, SEI nº 6750298). O Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (STFC) em Regime Público, aprovado pela Resolução nº 744, de 2021, previu os procedimentos operacionais para reversão da posse, a serem detalhados em Manual Operacional.

25.2.3. Assim, as concessionárias do STFC com outorgas em vigor a partir de 1º de janeiro de 2026 prestarão o serviço fazendo uso da rede de suporte cuja posse for a ela revertida, por meio de um contrato de cessão de uso dessa infraestrutura. Diferentemente das atuais concessionárias do STFC, aquelas que prestarão o serviço em regime público a partir de 1º de janeiro de 2026 não serão necessariamente detentoras da rede de suporte.

25.2.4. Observa-se, ainda, que as minutas de Plano Geral de Outorgas (PGO) e de Edital de Licitação constantes do processo nº 53500.292359/2022-42 preveem a prestação do STFC no regime público somente na modalidade Local, de modo que as modalidades Longa Distância Nacional (LDN) e Longa Distância Internacional (LDI) do STFC serão prestadas apenas em regime privado.

143. Nesse sentido, entendeu o corpo técnico da Agência que seria necessário avaliar se essas obrigações de promoção do acesso às redes de suporte à prestação dos serviços de telecomunicações deveriam permanecer para as concessionárias que eventualmente assumirão o serviço em 1º de janeiro de 2026, eis que as novas concessionárias prestarão o serviço fazendo uso da rede de suporte cuja posse for a ela revertida. Não serão necessariamente, portanto, as detentoras das redes de suportes.

144. Na reavaliação do tema, observou-se que não haveria alternativas a serem avaliadas, eis que, além de não mais haver a prestação de LDN e LDI em regime público, a modalidade Local será prestada mediante o uso da rede de suporte cuja posse for a ela revertida. Assim é que se concluiu que:

25.7.6. Portanto, não se deve imputar às concessionárias do STFC com outorgas em vigor a partir de 1º de janeiro de 2026 as obrigações de acesso às redes previstas no Regulamento Geral de Interconexão (RGI), e os critérios para definição dos valores pelo uso da rede, conforme Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do STFC (RRUR-STFC), e na Norma para fixação dos valores máximos das tarifas de uso

de rede fixa do STFC, dos valores de referência de uso de rede móvel do SMP e de Exploração Industrial de Linha Dedicada (EILD), com base em Modelos de Custos.

25.7.7. Como já previsto nos dispositivos acima transcritos, essas obrigações devem ser imputadas às detentoras de Poder de Mercado Significativo nos mercados de atacado correlacionados, conforme critérios do PGMC.

145. Dessa maneira, as obrigações de acesso às redes de suporte à prestação dos serviços de telecomunicações serão afastadas quanto às concessionárias de STFC nas modalidades Local e Longa Distância, sendo mantidas apenas quanto às detentoras de PMS nos correspondentes mercados de atacado.

146. A exclusão da obrigação quanto à prestação do STFC nas modalidades Longa Distância Nacional ou Internacional decorre do próprio modelo adotado para as concessões que serão iniciadas a partir de 1º de janeiro de 2026, inexistindo ressalvas jurídicas quanto ao ponto.

147. Quanto à modalidade Local, o corpo técnico sustenta a desnecessidade de manutenção da regra porque as concessionárias que assumirão a concessão a partir de 2026 não serão, necessariamente, as detentoras das redes de suporte. No ponto, é importante destacar que o corpo técnico utiliza a premissa de que as concessionárias apenas prestarão o serviço mediante contrato de cessão de uso dessa infraestrutura.

148. Em diversas oportunidades, como, por exemplo, no Parecer nº 00842/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU e no Parecer nº 00694/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, esta Procuradoria firmou entendimento no sentido de que deverá ocorrer a reversão da propriedade dos bens indispensáveis para a prestação do serviço no regime público, e não a mera posse. Não obstante, o Regulamento de Continuidade, aprovado pela Resolução nº 744, de 08 de abril de 2021, estabelece a reversão da mera posse dos bens reversíveis.

149. Não obstante, até mesmo para fins de instrução da proposta, é importante que se esclareça como se dará o eventual uso dos bens cuja posse for transmitida aos novos concessionários. Esse regramento não constou da proposta de Edital de Licitação a ser editado, como observado no Parecer nº 00107/2023/PFE-ANATEL/PGF/AGU:

94. De qualquer sorte, independentemente do entendimento a ser adotado sobre a reversibilidade dos bens (propriedade ou posse), **fato é que, *in casu*, eventual utilização dos bens das atuais concessionárias pelas vencedoras desta licitação precisa ser disciplinada no bojo do Edital de Licitação.**

95. Além das regras constantes no Regulamento de Continuidade e no respectivo Manual, é importante que o próprio Edital de Licitação contenha todas as regras necessárias para implementação dessa utilização dos bens reversíveis pelas vencedoras da licitação.

96. Dessa forma, para fins de instrução dos autos, é pertinente que o corpo técnico esclareça sua proposta quanto ao ponto e pondere, por exemplo, de que forma os vencedores da licitação terão direito de uso dos bens das atuais concessionárias, com a indicação do instrumento legal para tanto (contratos de cessão de posse de bens exclusivos do STFC e de cessão do direito de uso de bens compartilhados, nos termos do Manual Operacional) e de eventual onerosidade ou gratuidade (condições econômicas), conforme o caso, e, ainda, qual será a destinação de tais bens ao final da concessão e eventuais direitos e obrigações do futuro vencedor em relação a eles e, até mesmo, os direitos e obrigações das atuais concessionárias detentoras dos bens. Enfim, é pertinente que todas as minúcias atinentes a tal utilização seja expressamente consignada nos autos e no próprio Edital de Licitação.

97. Ademais, como dito, até mesmo para efeitos de transparência do edital e para que os interessados possam melhor formular suas propostas, é pertinente que sejam delineadas todas as regras atinentes à utilização dos bens reversíveis, não só sob a ótica da reversibilidade, mas sob todos os aspectos envolvidos.

98. Por exemplo, para fins até mesmo de isonomia competitiva entre os licitantes, é importante que eles tenham pleno acesso às informações das redes/bens que serão utilizados. No ponto, é importante não só que haja isonomia para que todos eventuais interessados tenham informações detalhadas das redes/bens que serão utilizados, mas também que haja isonomia na própria relação jurídica que eventualmente seja firmada para o uso da rede da antiga concessionária pela nova concessionária. Nesse sentido, em eventual disciplina nesse sentido, é pertinente que se garanta à futura concessionária um mínimo de segurança para que ela possa dar o lance ciente de seus direitos, obrigações e eventuais custos quanto à utilização da rede e, de maneira geral, dos bens reversíveis da antiga concessionária.

150. Observa-se que também no Contrato de Concessão, não há qualquer regramento quanto à forma de uso desses bens reversíveis, o que é relevante para que se conclua pela desnecessidade de obrigações de compartilhamento de estrutura de suporte de redes de telecomunicações. Dessa maneira, recomenda-se que os autos sejam instruídos, alterando-se a minuta de Contrato apresentada, e esclarecendo-se a forma de uso das redes que serão utilizadas.

151. Outrossim, também é oportuno que se esclareça se haverá alguma diferença nessa necessidade de compartilhamento na hipótese da nova concessionária ser a atual detentora dos bens reversíveis, ou seja, caso a concessão seja assumida por uma das atuais concessionárias.

2.3.4. Tema 3 - Recursos à prestação.

2.3.4.1. Subtema 3.1. - Outorga de serviços e licenciamento de estações.

152. Neste subtema foi debatido o modelo de Contrato de Concessão para a prestação do STFC na modalidade Local.
153. O problema a ser solucionado foi descrito da seguinte maneira:

28.3.1. O problema a ser solucionado é a adequação do modelo de contrato de concessão do STFC à proposta de Edital de Licitação objeto do processo nº 53500.292359/2022, bem como à regulamentação editada pela Anatel, para garantir a prestação do STFC em regime público de forma adequada a partir de 2026.

28.3.2. Considerando-se a classificação da natureza dos problemas regulatórios proposta pelas Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório (AIR), aprovadas em 2018 pela Casa Civil da Presidência da República, o problema em questão decorre da necessidade de atuação regulatória para contribuir com a consecução de objetivos de políticas públicas.

28.3.3. Ao prever que a União garantiria a existência, universalização e continuidade dos serviços de telecomunicações prestados em regime público, e determinar, por meio do Plano Geral de Outorgas - PGO, que o STFC seria esse serviço, definiu-se como objetivo a garantia de acesso da população brasileira ao serviço de telefonia fixa.

28.3.4. Assim, se mantida previsão no PGO de que o STFC é o serviço prestado em regime público, e com o término do prazo de vigência dos atuais contratos de concessão, é necessária a atuação do regulador para garantir que a outorga do STFC seja formalizada por meio de contrato que contemple os direitos e deveres das concessionárias, dos usuários do STFC, e da Anatel, atendendo à política pública de promover o acesso aos serviços de telecomunicações.

154. No bojo da AIR, apontou-se que há apenas uma alternativa possível para esse aspecto. Vejamos:

28.7.1. Considerando que a outorga de concessão do STFC deve ser realizada mediante procedimento licitatório (art. 88 da LGT), e o contrato de concessão formaliza a outorga conferida, não se pode considerar uma alternativa de ação que desconsidere a proposta de Edital de Licitação, instrumento que delimita o objeto da licitação, as obrigações que serão assumidas pelo(s) vencedor(es) da licitação, e as possíveis fontes de receitas da prestadora (Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência - Regulamento de Licitação, aprovado pela Resolução nº 65, de 29 de outubro de 1998, art. 14, incisos I, V, e XI).

28.7.2. Assim, o modelo de contrato de concessão do STFC na modalidade Local aprovado pela Resolução nº 737, de 27 de novembro de 2020, deve ser revisado, para se adequar à proposta de Edital de Licitação objeto do processo nº [53500.292359/2022-42](#).

28.7.3. O modelo de contrato não pode deixar de dispor sobre as cláusulas essenciais listadas no art. 93 da LGT, bem como deve prever as obrigações impostas exclusivamente às concessionárias que não estejam previstas na regulamentação da Anatel, e sim somente no modelo de contrato de concessão.

28.7.4. Por outro lado, frente às boas práticas regulatórias que se impõem, também não se mostra um caminho possível e necessário replicar no contrato de concessão as regras que porventura estejam dispostas na regulamentação. Se, por um lado, isso tornaria o referido contrato significativamente grande, por outro geraria-se um grande risco de desatualização e inconsistência. Além disso, replicar a regulamentação no contrato de concessão desalinha-se à diretriz de consolidação das normas inferiores a Decreto, prevista no Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019

28.7.5. Não havendo outra alternativa a ser analisada, faz-se desnecessária a Seção 2, referente à análise das alternativas, haja vista que somente há uma alternativa possível.

155. A conclusão da análise realizada foi a seguinte:

30.1.1. O modelo de contrato de concessão do STFC na modalidade Local aprovado pela Resolução nº 737, de 27 de novembro de 2020, deve ser revisado, para se adequar à proposta de Edital de Licitação objeto do processo nº [53500.292359/2022-42](#).

30.1.2. A proposta de Edital de Licitação em andamento prevê a outorga do STFC em regime público somente na modalidade Local, de modo que não serão elaborados modelos de contratos de concessão nas modalidades Longa Distância Nacional (LDN) e Longa Distância Internacional (LDI).

30.1.3. Os termos do contrato do STFC na modalidade Local deverão ser alterados para contemplar a área de prestação, o prazo de vigência da outorga, a forma de remuneração das concessionárias, os compromissos previstos no Edital de Licitação.

30.1.4. Em atenção à diretriz de consolidação das normas inferiores a Decreto, prevista no Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, bem como às boas práticas regulatórias que se impõem, entende-se que o modelo de contrato de concessão não deve repetir regras já previstas na regulamentação, tais como, por exemplo, aquelas que detalham os deveres relativos à interconexão de redes, ou qualidade.

156. Dessa feita, observa-se que, no ponto, a intenção da proposta é a revisão do modelo de contrato de concessão do STFC modalidade Local, de modo a adequá-lo à Proposta de Edital de Licitação objeto do processo nº 53500.292359/2022-42, bem como

para excluir regras já previstas na regulamentação.

157. Entende-se que a proposta quanto ao ponto encontra-se devidamente fundamentada, não se vislumbrando óbice jurídico em relação. Saliente-se apenas que esta Procuradoria tecerá considerações em relação a algumas cláusulas do modelo de contrato de concessão do STFC em tópico específico deste opinativo.

158. Anote-se, outrossim, que, na AIR, o corpo técnico destacou "*a necessidade de aprovação do modelo de contrato de concessão em momento anterior à publicação do Edital de Licitação objeto do item 1 da Agenda Regulatória 2023-2024 (processo nº 53500.292359/2022), já que o contrato é um dos anexos do Edital*".

159. Por fim, consignou-se que "*a alternativa será operacionalizada com a revogação da Resolução nº 737, de 27 de novembro de 2020, e a aprovação de novo modelo de contrato de concessão do STFC, por meio de Resolução do Conselho Diretor da Anatel, a ser adotada para formalizar as outorgas resultado do procedimento de licitação objeto do processo nº 53500.292359/2022*".

2.3.5. Considerações sobre a Minuta de Resolução.

2.3.5.1. Art. 2º, inciso V e art. 5º.

160. O art. 15 da Norma para fixação dos valores máximos das tarifas de uso de rede fixa do STFC, dos valores de referência de uso de rede móvel do SMP e de Exploração Industrial de Linha Dedicada (EILD), com base em Modelos de Custos, aprovada pela Resolução nº 639/2014 possui a seguinte redação:

Art. 15. Os valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Concessionária do STFC e de Prestadora de STFC pertencente a Grupo detentor de Poder de Mercado Significativo no mercado de interconexão em rede fixa, apurados com base em modelos de custos, serão definidos em Ato do Conselho Diretor, para cada Região do Plano Geral de Outorgas (PGO).

§ 1º O Ato estabelecerá as tarifas aplicáveis a partir de 25 de fevereiro de 2016.

§ 2º Até que estejam em vigor os valores apurados em Modelo de Custos, os valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Concessionária do STFC e de Prestadora de STFC pertencente a Grupo detentor de Poder de Mercado Significativo no mercado de interconexão em rede fixa serão aqueles em vigor na data de publicação desta Resolução.

§ 3º Para a edição de Atos subsequentes ao que trata o § 1º serão recalculados os modelos de custo, considerando o disposto no [art. 3º](#) desta Norma.

§ 4º O processo de recálculo dos valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Concessionária do STFC e de Prestadora de STFC pertencente a Grupo detentor de Poder de Mercado Significativo no mercado de interconexão em rede fixa com base em modelos de custos ocorrerá em até 3 (três) anos, contados da publicação do ato de que trata o caput.

§ 5º O valor da TU-COM deve ser igual à metade do valor da TU-RL.

161. O art. 2º, inciso V, da proposta de Resolução ora em análise aponta para a revogação do §2º do art. 15. De fato, observa-se que a regra em questão é transitória, não sendo vislumbrados óbices jurídicos à sua revogação.

162. Mais adiante, o art. 5º da proposta de Resolução altera o teor do *caput* e do §4º do art. 15, para excluir as concessionárias do STFC como destinatárias das obrigações de acesso às redes de suporte à prestação dos serviços de telecomunicações, e critérios para se determinar o valor de remuneração pelo uso dessas redes (Subtema 2.2).

163. No ponto, apenas sugere-se que se avalie se não seria a oportunidade também de revisão do teor dos §§1º e 3º, eis que o §1º trata de norma transitória e o §3º apenas destaca a necessidade de recálculo dos modelos de custo considerando o art. 3º da norma.

2.3.6. Considerações sobre a Minuta de Regulamento de Universalização.

2.3.6.1. Do Art. 7º.

164. O art. 7º da minuta de Regulamento de Universalização apresentada estabelece a aplicação, ao atendimento das solicitações e seu acompanhamento pelos interessados, do Regulamento Geral de Direitos do Consumidor da Anatel - RGC, o Decreto nº 11.034, de 11 de abril de 2022, que estabelece regras para o Serviço de Atendimento ao Consumidor – SAC, do “Título III deste Regulamento” e do Regulamento Geral de Acessibilidade da agência.

165. A referência ao “Título III” já existe na atual redação do dispositivo, sendo que o Título III do atual Regulamento de Universalização refere-se ao Acesso Individual de Classe Especial – AICE, que não existe na proposta ora em análise por esta Procuradoria. O Título III da proposta ora em análise, por outro lado, trata do Telefone de Uso Público – TUP. Assim, sugere-se que se avalie a referência em questão e, caso se entenda pertinente, seja realizada a exclusão da expressão “Título III” da redação do art. 7º.

2.3.6.2. Do art. 16.

166. O art. 16 da proposta de Regulamento de Universalização trata dos serviços aos quais o TUP deve possibilitar o acesso gratuito, quais sejam: serviços de apoio ao STFC (inciso I), consulta a Código de Seleção de Prestadora – CSP (inciso II), chamadas gratuitas definidas em regulamentação específica (inciso III) e chamada com tarifação reversa, quando não houver restrição no destino (inciso IV).

167. Mais adiante, o art. 27 da minuta regulamentar estabelece a gratuidade das chamadas na modalidade local realizada a partir dos TUP.

168. Nesse sentido, sugere-se que se avalie a realização de ajustes na proposta para incluir, desde logo, referência à gratuidade das chamadas locais dentre as hipóteses elencadas no art. 16 ou que o teor do art. 16 seja transposto para o Capítulo II do Título III, onde se encontra o teor do art. 23, para que o tema relativo à gratuidade dos TUPs fique agrupado, facilitando a compreensão das hipóteses de gratuidade.

2.3.6.3. Do art. 23, inciso III.

169. O art. 23, inciso III, da Minuta de Regulamento de Universalização aduz o seguinte:

Art. 23. O TUP deve apresentar instruções impressas atualizadas sobre suas possibilidades de utilização, afixadas em local visível e de fácil identificação pelo consumidor, contendo, no mínimo:

(...)

III - procedimentos de marcação para a realização de chamada a cobrar local e de longa distância e internacional, nas chamadas que estejam sujeitas a cobrança;

170. No ponto, considerando que, nos termos do art. 27 da Minuta de tal Regulamento, *"a realização de chamadas na modalidade local a partir dos TUP se dará de forma gratuita"*, sendo que *"as chamadas de Longa Distância, tanto Nacional – LDN quanto Internacional – LDI, poderão ser cobradas pelas concessionárias, que devem viabilizar um meio de pagamento para tanto"*, recomenda-se que se avalie a exclusão da referência a chamada local do art. 23, inciso III, já que, de acordo com o ideário da proposta, não se trata de chamada sujeita à cobrança.

2.3.7. Considerações sobre o Modelo de Contrato de Concessão do STFC na Modalidade Local.

2.3.7.1. Da Cláusula 4.2.

171. A Cláusula 4.2 da minuta de Contrato de Concessão reflete a previsão contida no parágrafo único do art. 83 da LGT, que assim estabelece:

Art. 83. A exploração do serviço no regime público dependerá de prévia outorga, pela Agência, mediante concessão, implicando esta o direito de uso das radiofrequências necessárias, conforme regulamentação.

Parágrafo único. Concessão de serviço de telecomunicações é a delegação de sua prestação, mediante contrato, por prazo determinado, no regime público, sujeitando-se a concessionária aos riscos empresariais, remunerando-se pela cobrança de tarifas dos usuários ou por outras receitas alternativas e respondendo diretamente pelas suas obrigações e pelos prejuízos que causar.

172. O dispositivo legal em questão traz um elemento muito importante: a sujeição da concessionária aos riscos empresariais. Em outras palavras, a lei é muito clara no sentido de que a concessionária possui a obrigação de suportar os riscos do negócio, respondendo diretamente pelas suas obrigações e prejuízos que causar.

173. Nesse sentido, cabe ao concessionário gerenciar os riscos da atividade econômica, sendo importante destacar que o art. 84 da LGT deixa claro que *"as concessões não terão caráter de exclusividade"*, estabelecendo, com isso, um regime de concorrência entre as concessionárias e as demais prestadoras do serviço em regime privado, pilar do setor de telecomunicações.

174. A previsão legal foi materializada na expressão "por conta e risco" apresentada no Contrato de Concessão que, de forma bastante clara, confere à concessionária ampla margem de autonomia para tomar as decisões necessárias visando à devida alocação de riscos e ao equilíbrio entre receitas e despesas, em conformidade com as condições de mercado vigentes. Representa, assim, a necessidade de que a concessionária assumira os riscos ordinários da atividade econômica.

175. Mais adiante, esta Procuradoria tecerá considerações a respeito da matriz de risco aplicável ao Contrato de Concessão, retomando a análise do art. 83 da LGT. Não obstante, desde logo, considerando que a expressão "por sua conta e risco" tem sido objeto de interpretações distorcidas e discussões com as concessionárias, inclusive em sede de procedimento arbitral, sugere-se apenas um aprimoramento redacional na Cláusula 4.2:

Proposta da Procuradoria

Cláusula 4.2. A Concessionária explorará o serviço objeto da concessão por sua conta e risco, **suportando os riscos da atividade empresarial assumida**, dentro do regime de ampla e justa competição estabelecido na Lei n.º 9.472, de 1997, e no Plano Geral de Outorgas, sendo remunerada pelas tarifas cobradas e por eventuais receitas complementares ou acessórias que perceba nos termos do presente Contrato.

2.3.7.2. Da Cláusula 4.3.

176. A Cláusula 4.3 da minuta de Contrato de Concessão encontra-se assim redigida:

Cláusula 4.3. Ao longo de todo o prazo de vigência da concessão, a Concessionária se obriga a cumprir a regulamentação que lhe for aplicável, e os termos do presente Contrato, independentemente do ambiente de competição existente na área geográfica de exploração do serviço.

177. A concessionária, tal como qualquer outra prestadora de serviços de telecomunicações, sujeita-se à regulamentação da agência, incluindo-se aqui as modificações supervenientes no arcabouço regulatório do setor de telecomunicações. Nesse sentido, apenas para aprimoramento redacional, sugere-se deixar mais direta a necessidade de cumprimento integral da regulamentação da Agência:

Proposta da Procuradoria

Cláusula 4.3. Ao longo de todo o prazo de vigência da concessão, a Concessionária se obriga a cumprir **integralmente** a regulamentação que lhe for aplicável, **incluindo-se eventuais modificações supervenientes**, e os termos do presente Contrato, independentemente do ambiente de competição existente na área geográfica de exploração do serviço.

2.3.7.3. Da Cláusula 6.1.

178. No tocante à Cláusula 6.1, sugere-se tão somente um ajuste redacional, apenas para conferir clareza à cláusula:

Proposta da Procuradoria

Cláusula 6.1. A Concessionária, independentemente de seu porte, se compromete a cumprir as obrigações descritas na regulamentação **que verse a respeito** de qualidade **no setor de telecomunicações**.

2.3.7.4. Cláusula 8.2.

179. A Cláusula 8.2 da minuta de Contrato de Concessão assim estabelece:

Cláusula 8.2. Os custos de implementação das metas de universalização constantes do Plano Geral de Metas de Universalização, anexo a este Contrato, serão suportados com recursos da Concessionária, e com os recursos advindos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST), nos termos do Edital de Licitação.

180. A cláusula em questão trata dos custos de implementação das metas de universalização atreladas à concessão, indicando como fontes de financiamento: recursos da concessionária e recursos advindos do FUST, nos termos do Edital de Licitação.

181. No âmbito do processo administrativo nº 53500.292359/2022-42, que trata do Edital de Licitação para a concessão, o uso de recursos do FUST será realizado de forma complementar à tarifa. Serão utilizados, de forma prioritária, os “recursos advindos das tarifas, ou preços a serem cobrados dos usuários, ou de outras receitas decorrentes da exploração dos serviços de telecomunicações” (item 13.2.8 do Relatório de AIR do Edital de Licitação – SEI nº 9070767).

182. Dessa maneira, sugere-se que a Cláusula em questão se refira, de forma expressa, ao caráter complementar do uso do FUST, ainda que este tenha sido indicado na norma editalícia. A redação da cláusula poderia ser, a título exemplificativo, a seguinte:

Proposta da Procuradoria

Cláusula 8.2. Os custos de implementação das metas de universalização constantes do Plano Geral de Metas de Universalização, anexo a este Contrato, serão suportados com recursos da Concessionária, e, **de forma complementar**, com os recursos advindos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST), nos termos do Edital de Licitação

2.3.7.5. Da Cláusula 8.3.

183. A Cláusula 8.3 da minuta de Contrato de Concessão apresentada nesta oportunidade possui a seguinte redação:

Cláusula 8.3. A Concessionária, adicionalmente ao disposto na cláusula 8.2, assume a obrigação de implementar metas de universalização não previstas no presente Contrato e que venham a ser requeridas pela Anatel, observado o seguinte:

I – a Anatel consultará a Concessionária sobre os custos totais da implantação das metas adicionais pretendidas, e sobre a parcela destes que não poderá ser amortizada pela receita de exploração, sendo coberta por pagamento específico, indicando especificamente os objetivos a serem atingidos, as tecnologias selecionadas, bem como o local e prazo de implementação;

II – se, decorrido o prazo fixado na consulta, inexistir manifestação da Concessionária, a Anatel tomará as providências necessárias para determinar os ônus e custos da implementação destas metas bem como para estimar a correspondente geração de receita;

III – se respondida a consulta pela Concessionária, a Anatel avaliará se os custos e as estimativas de receitas apresentados são adequados e compatíveis, levando-se em conta as tecnologias disponíveis, o preço dos insumos e mão-de-obra, as características geográficas e socioeconômicas da demanda a ser atendida, os preços praticados no mercado além de outras variáveis que considere relevantes;

IV – não considerando razoáveis os custos e/ou a estimativa de receita proposta, a Anatel poderá, motivadamente, imputar a implementação das metas à Concessionária, estabelecendo o valor do ressarcimento, observado o disposto no Capítulo XXX; e

V – estando os valores de ressarcimento adequados e compatíveis no entendimento da Anatel, esta confirmará à Concessionária a imputação da implementação destas metas específicas, nos termos da proposta de ressarcimento encaminhada pela Concessionária.

Parágrafo único. A critério da Anatel, o procedimento previsto nesta cláusula também poderá ser utilizado para fins de fixação dos valores a serem ressarcidos, quando da antecipação das metas previstas no presente Contrato.

184. A cláusula contratual em questão trata do custeio de metas de universalização que sejam requeridas pela Anatel, e que não estejam abrangidas pelas metas de universalização constantes do Plano Geral de Metas de Universalização – PGMU.

185. Não obstante, é oportuno que sejam realizados alguns esclarecimentos a respeito do teor da cláusula em questão, para fins de instrução processual e, caso se entenda necessário, sejam realizados ajustes para clarificá-la.

186. De início, é importante que se esclareça se a expressão “pagamento específico”, contida no inciso I, refere-se a recursos do FUST, que serão utilizados de forma complementar para o financiamento das metas de universalização. Caso seja esta a intenção, sugere-se que se deixe a redação mais clara para deixar evidente este ideário.

187. Da mesma forma, é pertinente que se esclareça se o “ressarcimento” mencionado nos incisos IV e V, bem como no parágrafo único, será realizado por meio de recursos do FUST.

188. Esse esclarecimento é pertinente não apenas para deixar sedimentada a origem dos recursos que custearão esses projetos requeridos pela Anatel, até porque estes deverão, em sendo o caso, atender ao teor do art. 1º da Lei nº 9.998/2000, bem como ao Decreto nº 11.004/2022, que, dentre outros aspectos, estabelece competir ao Conselho Gestor do FUST a aprovação das políticas, as normas, as diretrizes e as prioridades de aplicação de recursos do FUST em programas, projetos, planos, atividades, iniciativas e ações (art. 10).

189. Por fim, apenas recomenda-se um ajuste redacional no inciso IV, eis que não existe mais Capítulo XXX na proposta de Contrato de Concessão (o Capítulo XXX do Contrato em vigor, que trata da submissão de conflitos à arbitragem, corresponde ao Capítulo XXIII da proposta de Contrato).

2.3.7.6. Cláusula 9.1.

190. A Cláusula 9.1 da minuta de Contrato de Concessão menciona o Anexo nº 03. Não obstante, na realidade, o Plano Básico de Serviço passou a ser o Anexo nº 01 do Contrato, razão pela qual é necessário realizar esse ajuste.

2.3.7.7. Da Proteção da Situação Econômica da Concessionária e da Revisão das Tarifas

191. No Capítulo XI, denominado “*Da Proteção da Situação Econômica da Concessionária e da Revisão das Tarifas*”, a minuta de Contrato de Concessão traz regras relativas à preservação do equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

192. O conjunto de cláusulas indicadas neste Capítulo estabelecem a matriz de risco do Contrato de Concessão. O estabelecimento prévio de uma matriz de risco relaciona-se com a necessidade de alocar-se os riscos oriundos da execução do contrato entre as partes celebrantes.

193. A ideia de precificação do risco, possível a partir do conhecimento prévio acerca da responsabilidade por suportá-lo no caso de sua concretização não pode ser subestimada, pois dela decorre uma importante consequência: a tarifa cobrada pelo concessionário, bem como as demais vantagens decorrentes da concessão, já considera todas as categorias de risco previamente alocadas à sua responsabilidade.

194. A matriz de riscos desenhada no contrato orienta os concorrentes no processo competitivo licitatório na precificação dos seus lances. A tarifa cobrada pelo concessionário, bem como as demais vantagens decorrentes da concessão, já deve considerar todas as categorias de risco previamente alocadas à sua responsabilidade.

195. No caso específico do setor de telecomunicações, a Lei Geral de Telecomunicações traz uma relevante premissa que deve permear a definição da matriz de risco do Contrato de Concessão, qual seja, a sujeição da concessionária aos riscos empresariais:

Art. 83. A exploração do serviço no regime público dependerá de prévia outorga, pela Agência, mediante concessão, implicando esta o direito de uso das radiofrequências necessárias, conforme regulamentação.

Parágrafo único. Concessão de serviço de telecomunicações é a delegação de sua prestação, mediante contrato, por prazo determinado, no regime público, sujeitando-se a concessionária aos riscos empresariais, remunerando-se pela cobrança de tarifas dos usuários ou por outras receitas alternativas e respondendo diretamente pelas suas obrigações e pelos prejuízos que causar.

196. O parágrafo único do art. 83 da LGT expressamente estabelece, portanto, que a concessionária se sujeita aos riscos empresariais, remunerando-se pela cobrança de tarifas dos usuários ou por outras receitas alternativas e respondendo diretamente pelas suas obrigações e pelos prejuízos que causar. Em outras palavras, a legislação específica é clara no sentido de que a exploração do serviço será efetuada por conta e risco da concessionária, conforme os preceitos regulares da atividade econômica, incluindo a submissão ao regime de livre e ampla competição.

197. Daqui já pode ser extraída uma conclusão bastante direta: os riscos ordinários decorrentes da prestação do serviço não podem, por expressa previsão legal, ser alocados ao Poder Concedente: eles são exclusivamente da concessionária.

198. Pois bem. O contrato de concessão materializa os termos pelos quais será exercida uma determinada parceria entre o particular e a Administração Pública, viabilizando a consecução de fins públicos e, ao mesmo tempo, o atendimento a interesses econômicos privados. Como consequência, a prestadora tem autonomia para ofertar o serviço e, em contrapartida, cobrar tarifas de seus usuários e obter outras vantagens da concessão, observando, no entanto, as condições limitadoras estabelecidas pelo poder concedente. O adequado funcionamento do contrato pressupõe a manutenção dessa tênue harmonia entre os interesses privados (que visam à obtenção de retornos financeiros) e os interesses públicos fixados na legislação pertinente.

199. O equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão pode ser definido como a relação que se estabelece no momento da celebração do contrato, bem como no momento de suas revisões, entre o encargo assumido pelo concessionário e a remuneração que lhe assegura a Administração por meio do Contrato. Nesse sentido, à luz do art. 83 da LGT,

200. A matriz de risco que permeia as concessões de serviços públicos de telecomunicações deve, assim, ter como premissa fundamental a alocação dos riscos ordinários ao concessionário. A concessionária deveria explorar o serviço objeto da concessão por sua conta e risco, dentro do regime de competição estabelecido na LGT, qual seja, a competição livre, ampla e justa entre todas as prestadoras, observando a adequação à evolução tecnológica e de mercado. Não cabe ao Órgão Regulador criar proteções artificiais ao serviço concedido não previstas na Lei, tampouco no contrato de concessão, em detrimento da evolução tecnológica, do crescimento do país, dos benefícios à sociedade e do interesse público.

201. Deve haver uma matriz de risco pautada pelas peculiaridades do setor de telecomunicações, sendo o Contrato de Concessão o instrumento que faz objetivamente a alocação dos riscos do negócio, a qual deve ser interpretada especialmente quanto aos seus limites e requisitos de forma contextualizada com as normas constitucionais, legais e infralegais que regem o setor.

202. A Lei de Licitações e Contratos Administrativos, aprovada pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, muito embora não seja aplicável à concessão de serviços de telecomunicações, traz um conceito de matriz de risco cujo racional pode ser utilizado como diretriz para o Contrato de Concessão a ser celebrado:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXVII - matriz de riscos: cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes e caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação, contendo, no mínimo, as seguintes informações:

- a) listagem de possíveis eventos supervenientes à assinatura do contrato que possam causar impacto em seu equilíbrio econômico-financeiro e previsão de eventual necessidade de prorrogação de termo aditivo por ocasião de sua ocorrência;
- b) no caso de obrigações de resultado, estabelecimento das frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto ou no projeto básico;
- c) no caso de obrigações de meio, estabelecimento preciso das frações do objeto com relação às quais não haverá liberdade para os contratados inovarem em soluções metodológicas ou tecnológicas, devendo haver obrigação de aderência entre a execução e a solução predefinida no anteprojeto ou no projeto básico, consideradas as características do regime de execução no caso de obras e serviços de engenharia;

203. E muito embora a Lei de Licitações de 2021 aponte pela facultatividade de uma matriz de alocação de riscos como regra geral nos contratos, a estabelece como obrigatória nos casos de “*obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada*”. Em outras palavras, o legislador expressamente determinou a elaboração de uma matriz de riscos entre contratante e contratado quando se tratar de contratos administrativos de maior monta.

204. Esse racional pode ser aplicado à Concessão de serviços de telecomunicações, que, além de envolver montantes elevados, versa a respeito da execução de relevantes serviços públicos.

205. Nesse sentido, é imperioso que a redação do Contrato de Concessão apresente uma matriz de risco bem definida e que, partindo-se do ponto de partida estabelecido pela LGT e levando-se em consideração que a concessão será exercida em regime de competição, com a utilização de uma ampla infraestrutura e bens necessários à prestação do serviço concedido.

206. Nas palavras de Dinorá Grotti:

Há, portanto, inovações importantes nessas concessões. A idéia, por exemplo, de que o concessionário tem que competir com outros concessionários, com outros prestadores que são incentivados pelo Estado, com direitos sobre a própria rede daquele que absorveu a estrutura da empresa estatal. Evidentemente, **a garantia econômica que o Estado pode dar a cada um desses concessionários não é a mesma, aliás, é fundamental que não seja a mesma.**

No século XIX uma das questões vitais da concessão era garantir para o empreendedor privado o compromisso estatal de rentabilidade. Hoje, a questão fundamental certamente não é essa. O principal é fazer com que o Estado trate de modo equânime os competidores. Portanto, não se trata de fazer da concessão um instrumento para comprometer o Estado com a rentabilidade do empreendimento, mas fazer da concessão um instrumento para o tratamento igualitário dos prestadores pelo próprio Estado.

Cuida-se de uma concessão de serviço em regime de competição. **Não seria possível seguir o modelo de regime de equilíbrio econômico-financeiro clássico, pelo qual todos os prejuízos são do Estado e todos os proveitos são da concessionária.** O pressuposto do modelo é a possibilidade de a concessionária perder dinheiro caso se mostre incompetente na disputa de um mercado altamente competitivo. **Então, o regime de equilíbrio econômico-financeiro da concessão de telefonia é um pouco diferente, pois tem, por disposição legal e contratual, um equilíbrio econômico-financeiro residual, no qual a exceção é a incidência do equilíbrio econômico-financeiro, nas hipóteses expressamente listadas no contrato**^[3]. [destaques não existentes no original]

207. Importante destacar que o equilíbrio econômico-financeiro do contrato é determinado no momento de sua celebração e de suas revisões. Enquanto forem atendidas as condições do contrato, é presumida a manutenção desse equilíbrio econômico-financeiro.

208. As cláusulas 11.1 a 11.4 da minuta de Contrato de Concessão trazem as regras que permeiam a alocação dos riscos decorrentes da exploração do serviço concedido. A redação destas cláusulas contratuais repetem, quase que integralmente, os termos das regras constantes no Contrato de Concessão vigente, firmado em 2011.

209. O teor dessas cláusulas já foi analisado por esta Procuradoria em outras oportunidades, em que foram apontados os requisitos contratuais que deveriam ser atendidos para que determinado evento pudesse ser caracterizado como desequilibrante. Esses requisitos também foram reconhecidos pelo Conselho Diretor da Agência. De fato, além da necessidade de serem considerados os efeitos do tempo sobre os eventos que eventualmente tenham desequilibrado o Contrato de Concessão, no atual instrumento contratual, a revisão somente pode ser adotada quando atendidos os seguintes requisitos gerais, entre outros previstos no contrato e na legislação^[4]:

a) somente eventos extraordinários são aptos a suscitar o desequilíbrio contratual, assim entendidos aqueles que transcendem os riscos ordinários da exploração do serviço em um regime de livre competição, de modo que, se não neutralizados ou compensados, podem inviabilizar a própria prestação do serviço em regime público;

b) a alegação de desequilíbrio do contrato – e a eventual revisão deste – não pode constituir mecanismo indireto de garantia de lucro e de concessão de subsídios, privilégios ou qualquer forma de proteção indevida à concessionária em face dos riscos normais da atividade empresarial;

c) eventual pedido da prestadora interessada deve vir acompanhado da demonstração concreta do prejuízo, mediante a apresentação das demonstrações financeiras correspondentes e todos os demais documentos necessários para comprovar em que medida os seus custos e encargos foram ampliados em razão do evento extraordinário em questão;

d) além da concreta demonstração do prejuízo, é necessário comprovar que este não foi neutralizado ou compensado por outros eventos, a exemplo da obtenção de receitas complementares, da exploração eficiente do serviço, de novas oportunidades de mercado, de ajustes de preço, de desonerações tributárias e regulatórias e de alterações legais e regulamentares.

210. Não obstante os requisitos em questão possam ser extraídos dos Contratos de Concessão, fato é que a forma em que as cláusulas estão redigidas tem dado margem a interpretações distorcidas por parte das concessionárias, que tem tentado emplacar teses pleiteando o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato não apenas considerando eventos manifestamente prescritos, mas, também, eventos que não causam dano efetivo e que não decorrem de riscos extraordinários.

211. Esses questionamentos, realizados tanto em sede administrativa, quanto em sede de procedimentos arbitrais, em que há um verdadeiro litígio sobre o tema, levam à necessidade de reflexão quanto à necessidade de uma alocação de risco mais clara.

212. De fato, é possível que o Contrato de Concessão estabeleça, de uma forma mais clara e objetiva, quais os riscos assumidos pelas partes que celebram o Contrato de Concessão. A reformulação da matriz de riscos que foi estabelecida no Contrato de Concessão então em vigor, que tem sido objeto de questionamentos pelos concessionários, é uma medida salutar e que conferirá maior segurança jurídica na execução contratual.

213. Isso porque, uma vez ciente dos riscos assumidos de forma bastante clara, fica mais difícil que o concessionário possa ter a pretensão de atribuir ao Poder Concedente riscos que não devem ser assumidos por ele, até mesmo porque ciente desses riscos quando da assinatura do contrato.

214. Essa alocação de riscos deve considerar a identificação dos principais riscos que podem repercutir na prestação do serviço. Por exemplo, pode-se deixar mais claro que quedas de demanda, custos decorrentes da necessidade da atualização tecnológica dos serviços, variação de custo de insumos, variações cambiais, dentre outros aspectos, são de inteira responsabilidade do concessionário. Pode-se, por outro lado, indicar quais os riscos que podem ser alocados ao Poder Concedente de uma forma direta e objetiva.

215. Pode-se, outrossim, deixar de forma mais clara e objetiva os requisitos que sejam exigidos para o reconhecimento da eventual necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro, evitando-se conceitos abstratos e tomando-se, tanto quanto possível,

parâmetros técnicos e objetivos.

216. Ao analisar Contratos de Concessão celebrados por outros entes públicos, cita-se, a título exemplificativo, a alocação de riscos trazida no Contrato de Concessão ANTT Edital nº 01/2022^[5], que trata da concessão de Rodovia Federal e apresenta uma matriz de alocação de riscos específica, cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes.

217. Da mesma forma, ainda a título exemplificativo, verifique-se a Alocação de Riscos realizada no Contrato nº 003/ANAC/2021-Central^[6], que, em seu Capítulo V, trata expressamente dos riscos assumidos pelo Poder Concedente e pela Concessionária.

218. Em ambos os Contratos acima citados, observa-se, ainda, a existência de cláusula em que a concessionária declara ter conhecimento da natureza e extensão dos riscos assumidos, ou seja, da matriz de risco do Contrato de Concessão.

219. Não se pode olvidar que as concessões a serem outorgadas em 2026 terão um novo modelo regulatório, sendo realizada, nesta oportunidade, a revisão das regras aplicáveis às futuras concessionárias. Trata-se, portanto, do momento adequado para o aprimoramento das regras que regerão as relações entre Poder Concedente e concessionária.

220. **Recomenda-se, assim, que as cláusulas que tratem dos encargos assumidos pelas partes sejam reformuladas a partir de um estudo técnico em que sejam mapeados os riscos decorrentes da execução do contrato.** Sugere-se, até mesmo, renomear o Capítulo pertinente, que atualmente se designa “*Da Proteção da Situação Econômica da Concessionária e da Revisão das Tarifas*”, para outro que trate da “*Alocação de Riscos*”, por exemplo.

221. Por outro lado, sugere-se, para fins de instrução processual, que sejam declinados os motivos para a exclusão das regras quanto ao procedimento de revisão de tarifas por iniciativa da concessionária, inclusive a que impõe a apresentação de relatório técnico ou laudo pericial para a demonstração dos impactos, eis que se tratam de importante previsão estabelecida no atual regramento para a comprovação de desequilíbrios no Contrato de Concessão, sendo importante que seja mantida regra ao menos semelhante.

2.3.7.8. Da arbitragem.

222. O Modelo do Contrato de Concessão do STFC na modalidade local trata da Arbitragem em seu capítulo XXIII, nos seguintes termos:

Capítulo XXIII - Da Arbitragem

Cláusula 23.1. Os eventuais conflitos que possam surgir em matéria da aplicação e interpretação das normas da concessão serão resolvidos pela Anatel no exercício da sua função de órgão regulador conforme prescrito nos art. 8º e 19 da Lei nº 9.472, de 1997, bem como no seu Regimento Interno, podendo a Concessionária recorrer ao procedimento de arbitragem disposto no presente Capítulo exclusivamente quando inconformada com a decisão da Anatel relativa às seguintes matérias:

I - violação do direito da Concessionária à proteção de sua situação econômica, conforme prescrito no Capítulo XI; e

II - revisão das tarifas, prevista no Capítulo XI.

Parágrafo único. A submissão de qualquer questão à arbitragem não exime a Anatel e a Concessionária da obrigação de dar integral cumprimento a este Contrato, nem permite a interrupção das atividades vinculadas à concessão.

Cláusula 23.2. O processo de arbitragem terá início mediante comunicação remetida por uma parte à outra, requerendo a instalação do Tribunal Arbitral de que trata este Capítulo e indicando detalhadamente a matéria em torno da qual gira a controvérsia.

Parágrafo único. A Anatel poderá rejeitar a instalação do Tribunal Arbitral se, motivada e justificadamente, demonstrar que a controvérsia não se enquadra no rol de matérias previstas na Cláusula 23.1.

Cláusula 23.3. O Tribunal Arbitral será composto por 5 (cinco) membros, assim nomeados:

I - 2 (dois) membros efetivos e respectivos suplentes indicados pelo Conselho Diretor da Anatel dentre especialistas nas áreas afetas à matéria controvertida, não pertencentes aos seus quadros, sendo pelo menos um, que o presidirá, detentor de conhecimentos específicos em regulamentação jurídica de telecomunicações;

II - 2 (dois) membros efetivos e respectivos suplentes indicados pela Concessionária, dentre especialistas nas áreas afetas à matéria controvertida, que não sejam seus empregados, sendo pelo menos um detentor de conhecimentos específicos em regulamentação jurídica de telecomunicações; e

III - 1 (um) membro efetivo e respectivo suplente indicado pelos membros referidos nos incisos anteriores.

§ 1º O Tribunal Arbitral poderá ser assistido pelos peritos técnicos que considere conveniente designar.

§ 2º Considera-se constituído o Tribunal na data em que todos os árbitros aceitarem as suas indicações e comunicarem a ambas as partes as suas aceitações.

§ 3º O Tribunal julgará segundo o direito constituído e suas decisões têm força cogente, independentemente de homologação judicial.

Cláusula 23.4. Não tendo sido rejeitado pela Anatel ou sendo superado tal questionamento, será iniciado o Processo versado no presente Capítulo, o qual obedecerá ao seguinte procedimento:

I - as partes terão 10 (dez) dias contados do recebimento da comunicação de que trata o caput da Cláusula anterior, para indicar os membros do Tribunal Arbitral, o qual será instalado imediatamente após a aceitação de todos os seus membros;

II - estando inerte uma das partes ou tendo oferecido resistência à instalação do Tribunal Arbitral, a outra parte poderá se utilizar da faculdade prevista no art. 7º da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996;

III - instalado o Tribunal Arbitral, será aberto prazo sucessivo de 25 (vinte e cinco) dias para que as partes apresentem suas razões sobre a matéria controvertida, podendo nesta oportunidade apresentar laudos, perícias, pareceres, juntar documentos ou informações que entendam relevantes para sustentar sua posição;

IV - apresentados os memoriais, o Tribunal analisará as razões expostas e poderá, por requerimento de um de seus membros, determinar a elaboração de laudos, perícias ou pareceres, solicitar informações ou documentos para as partes, bem como realizar diligências e tomar as providências que entenda necessárias para a perfeita instrução da matéria controvertida;

V - durante a coleta dos elementos a que se refere o inciso anterior, serão sempre permitidos às partes a manifestação e o contraditório, obedecidos os princípios da informalidade, da consensualidade e da celeridade que pautarão o procedimento;

VI - declarada encerrada a instrução, será concedido prazo comum de 15 (quinze) dias para que as partes apresentem suas alegações finais;

VII - transcorrido o prazo prescrito no inciso anterior, independentemente da apresentação das alegações finais, o Tribunal proferirá sua decisão em prazo não superior a 30 (trinta) dias;

VIII - da decisão do Tribunal Arbitral não caberá recurso, exceto pedido de reconsideração, cabível apenas na hipótese da decisão ter sido adotada por maioria de apenas um voto; e

IX - só caberá invalidação do processo de arbitragem nas hipóteses prescritas no art. 32 da Lei nº 9.307, de 1996.

Parágrafo único. As despesas com o processo de arbitragem, abrangendo, inclusive, as custas de laudos, pareceres e perícias, bem como os honorários dos membros do Tribunal, serão imputadas à Concessionária ou à Anatel, conforme decisão do Tribunal Arbitral.

223. Observa-se, pois, que o Contrato de Concessão prevê a possibilidade de submissão de conflitos entre a Agência e a concessionária à resolução por meio da arbitragem (cf. cláusula 23.1), definindo, inclusive, as matérias que poderiam ser submetidas ao procedimento (objeto da arbitragem), a saber: (i) violação do direito da Concessionária à proteção de sua situação econômica; e (ii) revisão das tarifas.

224. Em sua Cláusula 23.2, o Contrato de Concessão prevê a forma como se dará início à arbitragem, bem como ressalta a possibilidade de rejeição do pedido de instalação do Tribunal Arbitral, se as matérias controversas não se subsumirem aos incisos de sua Cláusula 23.1.

225. Além disso, ficou consignada a composição do Tribunal Arbitral, que contará com 5 (cinco) membros, nomeados na forma dos incisos de sua Cláusula 23.3, bem como a possibilidade de sua assistência por peritos técnicos (cf. § 1ª da Cláusula 23.3). É importante salientar que o Tribunal Arbitral constitui-se no momento em que todos os árbitros aceitarem as suas indicações e comunicarem às partes as suas aceitações (cf. Cláusula 23.3, § 2º). O Contrato de Concessão assevera, ainda, a cogência das decisões do Tribunal Arbitral, independentemente de homologação judicial (cf. Cláusula 23.3, § 3º).

226. Ainda, a Cláusula 23.4 trata do procedimento da arbitragem, dispondo sobre prazo para indicação dos membros do Tribunal Arbitral, prazo para apresentação de alegações quanto à matéria controvertida, momento de análise dos memoriais pelo Tribunal Arbitral, prazo para alegações finais, prazo para prolação de decisão pelo Tribunal Arbitral, recorribilidade da decisão do Tribunal Arbitral e hipóteses de invalidação do processo de arbitragem.

227. Por fim, em seu parágrafo único, a referida cláusula dispõe acerca das despesas com o processo de arbitragem, que serão arcadas pela concessionária ou pela Anatel, conforme decisão do Tribunal Arbitral.

228. Cumpre asseverar que essas cláusulas arbitrais repetem aquelas que foram elaboradas em 1998, por ocasião da própria concepção do Contrato de Concessão em si, e, portanto, estão defasadas em relação às melhores e mais atuais práticas no que pertine ao procedimento de arbitragem.

229. Dessa feita, nesta oportunidade, sugere-se que seja avaliada a pertinência de aperfeiçoar-se o tema de arbitragem à luz das novas práticas normativas.

230. É preciso que a Agência reflita acerca dos pontos carecedores de tais aprimoramentos, deixando-os expressos no modelo de contrato de concessão objeto dos presentes autos.

231. Por exemplo, no que se refere à Cláusula 23.3, que trata do Tribunal Arbitral, colegiado responsável por proferir a sentença arbitral de modo a encerrar o litígio submetido à arbitragem, nota-se que há previsão de o Tribunal Arbitral ser composto por cinco membros, sendo dois escolhidos pelo Conselho Diretor da Anatel, outros dois designados pela Concessionária e, esses quatro membros, juntos, escolheriam o quinto membro para completar o Tribunal Arbitral, valendo mencionar que também haveria escolha de suplentes para os membros do Tribunal Arbitral.

232. Este é um dos principais aspectos nos quais a Cláusula de Arbitragem dos Contratos de Concessão se mostra defasada quanto às práticas contemporâneas de arbitragem. A opção por compor um Tribunal Arbitral com cinco membros prejudica o procedimento de arbitragem quanto à sua eficiência e celeridade, que corresponde justamente a um dos principais fins buscados quando se escolhe a arbitragem como instrumento para solução de controvérsias. Essa opção, ainda, incrementa o custo do procedimento.

233. Atualmente, a prática que tem sido adotada em arbitragens, inclusive no tocante a arbitragens que envolvem a Administração Pública Federal, é a de compor o Tribunal Arbitral com três membros, sendo que cada parte do litígio deve indicar um dos três árbitros, e os dois árbitros indicados pelas partes deverão indicar o terceiro árbitro, que será o presidente do Tribunal

Arbitral. Gustavo Justino de Oliveira e Felipe Faiwichow Estefam^[7] defendem que para arbitragens envolvendo a Administração Pública, "é acertado que a cláusula preveja a formação de um painel arbitral com três árbitros, devendo cada parte escolher um árbitro e os árbitros selecionados indicam o terceiro árbitro, presidente do tribunal".

234. Anote-se, por oportuno, que, justamente em razão da defasagem das cláusulas arbitrais constantes dos contratos de concessão em vigor, foi necessária, para a instauração dos procedimentos arbitrais em curso para resolução de controvérsias relacionadas à concessão do Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC, a celebração de compromissos arbitrais com cada uma das concessionárias do referido serviço.

235. Quanto ao ponto, considerando que se trata de tema afeto à Equipe Nacional Especializada em Arbitragem da Procuradoria Geral Federal (ENARB), instituída por meio da Portaria Normativa PGF/AGU nº 015, de 14.03.2022, esta PFE/Anatel solicitou, por meio da COTA n. 03030/2023/PFE-ANATEL/PGF/AGU, datada de 13 de setembro de 2023, manifestação da ENARB acerca das referidas Cláusulas, para fins de aperfeiçoamento e atualização do Contrato de Concessão a respeito do tema.

236. Tão logo haja manifestação da ENARB, esta PFE/Anatel a encaminhará à área técnica para fins de aprimoramento da proposta quanto ao tema.

2.3.7.9. Dos bens reversíveis.

237. Quanto ao tema bens reversíveis, o corpo técnico, no bojo da AIR, asseverou o seguinte:

(...)

3.6. A LGT indica as cláusulas obrigatórias do contrato de concessão (art. 93), dentre as quais está a que descreve os bens reversíveis, se existirem. A possibilidade de reversão dos bens indispensáveis à prestação do serviço, ao final da concessão, é mais uma das regras que se aplica exclusivamente ao regime público.

(...)

25.2.1. O contexto a ser considerado é o da promoção do acesso às redes de suporte à prestação dos serviços de telecomunicações, considerando o cenário a partir de 1º de janeiro de 2026, quando serão concessionárias do STFC as vencedoras do Edital de Licitação cuja proposta consta do processo nº 53500.292359/2022-42.

25.2.2. Como se observou naquele processo, com o termo final dos contratos de concessão atualmente em vigor, em 31 de dezembro de 2025, haverá reversão da posse dos bens utilizados exclusivamente para a exploração do STFC em favor da União ou das empresas que sucederem as atuais concessionárias (Acórdão nº 122, de 2021, SEI nº 6750298). O Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (STFC) em Regime Público, aprovado pela Resolução nº 744, de 2021, previu os procedimentos operacionais para reversão da posse, a serem detalhados em Manual Operacional.

25.2.3. Assim, as concessionárias do STFC com outorgas em vigor a partir de 1º de janeiro de 2026 prestarão o serviço fazendo uso da rede de suporte cuja posse for a ela revertida, por meio de um contrato de cessão de uso dessa infraestrutura. Diferentemente das atuais concessionárias do STFC, aquelas que prestarão o serviço em regime público a partir de 1º de janeiro de 2026 não serão necessariamente detentoras da rede de suporte.

25.2.4. Observa-se, ainda, que as minutas de Plano Geral de Outorgas (PGO) e de Edital de Licitação constantes do processo nº 53500.292359/2022-42 preveem a prestação do STFC no regime público somente na modalidade Local, de modo que as modalidades Longa Distância Nacional (LDN) e Longa Distância Internacional (LDI) do STFC serão prestadas apenas em regime privado.

(...)

25.7.4. Com o termo final dos contratos de concessão atualmente em vigor, em 31 de dezembro de 2025, haverá reversão da posse dos bens utilizados exclusivamente para a exploração do STFC em favor da União ou das empresas que sucederem as atuais concessionárias

25.7.5. Assim, as concessionárias do STFC com outorgas em vigor a partir de 1º de janeiro de 2026 prestarão o serviço fazendo uso da rede de suporte cuja posse for a ela revertida, por meio de um contrato de cessão de uso dessa infraestrutura.

(...)

28.1.2. A LGT prevê as cláusulas que deverão estar contidas no contrato de concessão, dentre as quais estão o objeto, a área e o prazo da concessão, as condições de prestação do serviço, os deveres relativos à universalização e à continuidade do serviço. A enumeração das cláusulas essenciais do contrato de concessão consta do art. 93 da LGT, abaixo transcrito:

Art. 93. O contrato de concessão indicará:

I - objeto, área e prazo da concessão;

II - modo, forma e condições da prestação do serviço;

III - regras, critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da implantação, expansão, alteração e modernização do serviço, bem como de sua qualidade;

IV - deveres relativos à universalização e à continuidade do serviço;

V - o valor devido pela outorga, a forma e as condições de pagamento;

- VI - as condições de prorrogação, incluindo os critérios para fixação do valor;
- VII - as tarifas a serem cobradas dos usuários e os critérios para seu reajuste e revisão;
- VIII - as possíveis receitas alternativas, complementares ou acessórias, bem como as provenientes de projetos associados;
- IX - os direitos, as garantias e as obrigações dos usuários, da Agência e da concessionária;
- X - a forma da prestação de contas e da fiscalização;
- XI - os bens reversíveis, se houver;
- XII - as condições gerais para interconexão;
- XIII - a obrigação de manter, durante a execução do contrato, todas as condições de habilitação exigidas na licitação;
- XIV - as sanções;
- XV - o foro e o modo para solução extrajudicial das divergências contratuais.
- Parágrafo único. O contrato será publicado resumidamente no Diário Oficial da União, como condição de sua eficácia.
- (...)

28.2.6. O modelo de contrato de concessão aprovado pela Resolução nº 737/2020 conta com 33 (trinta e três) capítulos:

I - Do Objeto;	XII - Da Proteção da Situação Econômica da Concessionária e da Revisão das tarifas;	XXIII - Da Interconexão;
II - Da Área de Prestação do Serviço;	XIII - Das Receitas Alternativas, Complementares e Acessórias;	XXIV - Das Sanções;
III - Do Prazo e das Condições de Alteração do Contrato;	XIV - Dos Direitos e Garantias dos Usuários e Demais Prestadores;	XXV - Da Extinção da Concessão;
IV - Do Modo, Forma e Condições de Prestação;	XV - Dos Direitos, Garantias e Obrigações da Concessionária;	XXVI - Da Indenização;
V - Das Regras para Implantação, Expansão, Alteração e Modernização do Serviço;	XVI - Das Obrigações e Prerrogativas da Anatel;	XXVII - Do Meio Ambiente e do Controle Ambiental;
VI - Dos Critérios e Indicadores de Qualidade do Serviço;	XVII - Da Concessionária;	XXVIII - Da Intervenção;
VII - Da Continuidade;	XVIII - Da Transferência da Concessão e do Controle da Concessionária;	XXIX - Das Expropriações e Imposições Administrativas;
VIII - Das Metas de Universalização;	XIX - Da Prestação de Contas pela Concessionária;	XXX - Da Arbitragem;
IX - Do Plano de Numeração;	XX - Dos Bens Vinculados à Concessão;	XXXI - Do Regime Legal Aplicável e dos Documentos Aplicáveis;
X - Do Regime Tarifário e da Cobrança dos Usuários;	XXI - Do Regime de Reversão;	XXXII - Do Foro
XI - Do Reajustamento das Tarifas;	XXII - Do Plano de Seguros;	XXXIII - Das Disposições Finais e Gerais

28.2.7. Cada capítulo é dividido em cláusulas, que podem se dividir em parágrafos e incisos. Também constam como anexos do modelo de contrato de concessão a Qualificação dos Bens Reversíveis, o Plano Geral de Metas de Universalização, e o Plano Básico do Serviço Local.

238. Como se vê, o corpo técnico parte da premissa de que as concessionárias do STFC com outorgas em vigor a partir de 1º de janeiro de 2026 prestarão o serviço fazendo uso da rede de suporte cuja posse for a ela revertida, por meio de um contrato de cessão de uso dessa infraestrutura.

239. **No entanto, não há qualquer disposição no Modelo de Contrato de Concessão quanto ao ponto.** O Capítulo XX, que tratava dos Bens Vinculados à Concessão foi excluído, até porque, nos termos da respectiva proposta de Edital de Licitação, os bens das concessionárias vencedoras da Licitação não estarão sujeitos à reversibilidade. Ademais, **não há qualquer disposição sobre**

o uso dos bens reversíveis das atuais concessionárias pelas concessionárias com outorgas em vigor a partir de 1º de janeiro de 2026.

240. Quanto ao ponto, esta Procuradoria reitera as considerações do Parecer nº 00107/2023/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.292359/2022-42, que teve por objeto a elaboração do Edital de Licitação para outorga de concessão do STFC:

80. Quanto a eventuais bens reversíveis, o corpo técnico asseverou o seguinte:

Informe nº 82/2022/PRRE/SPR:

3.83. Uma vez que não se prevê a prestação do STFC em regime público após o final da vigência dos contratos a serem assinados como resultado da presente proposta de Edital de Licitação, entende-se que os bens da(s) concessionária(s) vencedor(as) da Licitação não estarão sujeitos à reversibilidade.

3.84. Conforme art. 93, XI, da LGT, o contrato de concessão deverá indicar os bens reversíveis, se houver, do que se depreende que pode não haver bens sujeitos à reversibilidade quando de uma concessão. A reversão dos bens indispensáveis à prestação do serviço ao final da concessão tem como objetivo a garantia de continuidade do serviço.

3.85. O Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (STFC) em Regime Público, aprovado pela Resolução nº 744, de 8 de abril de 2021, dispõe nesse sentido:

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

3.86. A continuidade do STFC prestado em regime público durante a vigência do(s) contrato(s) de concessão será garantida pelo uso dos recursos do FUST, cujo emprego para prestação do serviço será assegurado pela apresentação de garantia de execução dos compromissos de atendimento, nos termos da proposta de Edital de Licitação.

81. Conforme consignado pelo corpo técnico, uma vez que não se prevê a prestação do STFC em regime público após o final da vigência dos contratos a serem assinados como resultado da presente proposta de Edital de Licitação, os bens da(s) concessionária(s) vencedor(as) da Licitação não estarão sujeitos à reversibilidade. No ponto, o corpo técnico fundamentou sua proposta no art. 93, XI, da LGT, *verbis*:

Art. 93. O contrato de concessão indicará:

(...)

XI - os bens reversíveis, se houver;

(grifos acrescidos)

82. De fato, nos termos do art. 93, XI, da LGT, o contrato de concessão deverá indicar os bens reversíveis, **se houver**, o que indica que **não se trata requisito obrigatório**. *In casu*, consoante consignado pelo corpo técnico, a continuidade será assegurada pelo uso dos recursos do FUST, bem como pelas garantias de execução dos compromissos.

83. Não obstante, consoante pontuado pelo corpo técnico, "*o(s) vencedor(es) da Licitação terão direito de uso dos bens das atuais concessionárias utilizados para a prestação do STFC (bens reversíveis)*" (item 3.81 do Informe nº 82/2022/PRRE/SPR).

84. No ponto, é pertinente que o corpo técnico esclareça sua proposta, inclusive, com a inserção de disposições na Minuta do Edital sobre a questão, de modo a que as regras sobre tais bens reversíveis e sua utilização resembrarem claras e expressas, evitando-se lacunas e dúvidas sobre o ponto, permitindo-se, inclusive, que os eventuais interessados possam melhor avaliar suas propostas, de acordo com as regras claramente postas.

85. Convém destacar que esta Procuradoria já se pronunciou, em algumas oportunidades, quanto à necessidade de reversão da **propriedade** dos bens essenciais à prestação do serviço prestado em regime público. A respeito, oportuna a transcrição do Parecer nº 842/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, que trata especificamente a respeito do tema:

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

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

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

RCBR

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

[...]

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

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

Contrato de Concessão

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

[grifos nossos]

50. *No ponto, é pertinente destacar o magistério de Marçal Justen Filho[4]:*

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

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

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

[grifos nossos]

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

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

Contrato de Concessão

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

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

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

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

LGT

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

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

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

55. Consoante dispõe o Contrato de Concessão, salvo na hipótese de término do prazo contratual, após a extinção da concessão, a Anatel possui o prazo de 180 (cento e oitenta dias), contados da assunção do serviço, para realizar os levantamentos, avaliações e liquidações necessárias. É pertinente a transcrição das cláusulas contratuais pertinentes, para que a questão seja melhor visualizada:

Contrato de Concessão

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

Parágrafo único. Até 180 (cento e oitenta) dias após o advento da extinção da concessão será procedida uma vistoria dos bens que a integram e lavrado um Termo de Devolução e Reversão dos Bens, com indicação

detalhada do estado de conservação dos mesmos, facultado o acompanhamento por representante(s) da Concessionária.

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

[...]

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

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

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

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

Art.3º O patrimônio da Agência é constituído:

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

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

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

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

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

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

LGT

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

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

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

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

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

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

[grifos não existentes no original]

86. Dessa forma, resta claro o entendimento desta Procuradoria no sentido de que a posse dos bens é transferida de forma automática após o fim da concessão, com a posterior transferência da propriedade ao patrimônio da Agência até que sejam transferidos para o novo prestador do serviço de telecomunicações pelos procedimentos

adequados, como o registro da transferência do patrimônio no cartório de registro de imóveis. Esta Procuradoria, nesta oportunidade, renova e reforça tal entendimento.

87. Não obstante, o Conselho Diretor da Agência entendeu, ao aprovar o Regulamento de Continuidade - RCON, por meio da Resolução nº 744, de 8 de abril de 2021, que a reversibilidade abrangeria apenas a posse dos bens essenciais à prestação do STFC em regime público, nos termos do Acórdão nº 122, de 08 de abril de 2021, assim ementado:

APROVAÇÃO DE REGULAMENTO DE CONTINUIDADE DO SERVIÇO TELEFÔNICO FIXO COMUTADO (STFC). ITEM 4 DA AGENDA REGULATÓRIA 2021-2022. ASPECTOS FORMAIS. REGULARIDADE. ALTERAÇÃO REGULAMENTAR. GARANTIA DA CONTINUIDADE DO STFC. NECESSIDADE DE ACOMPANHAMENTO DE BENS REVERSÍVEIS. ADOÇÃO DE MECANISMOS COMO INVENTÁRIO, RELAÇÃO DE BENS REVERSÍVEIS, RELAÇÃO DE BENS DE TERCEIROS E RELAÇÃO DE SERVIÇOS CONTRATADOS. APRESENTAÇÃO ANUAL. MANUAL OPERACIONAL E PLANO DE CONTINUIDADE. AUTORIZAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE BENS NECESSÁRIOS À ATUALIDADE E CONTINUIDADE DO STFC. INDENIZAÇÃO NO CASO DE REVERSÃO. EXCEPCIONALIDADE. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO PELA ANATEL. MANUTENÇÃO DO CARÁTER ESSENCIAL DO BEM E EXISTÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO NA EFETIVA REVERSÃO A SEREM AVALIADOS NO MOMENTO DA REVERSÃO. INEXISTÊNCIA DE FUNDAMENTO SUFICIENTE A ENSEJAR ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO APROVADOS PELA RESOLUÇÃO Nº 737/2020. ESTABILIDADE REGULATÓRIA.

1. Aprovação do Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (RCON), que substituirá o Regulamento de Controle de Bens Reversíveis (RCBR), aprovado pela Resolução nº 447, de 19 de outubro de 2006, atualmente em vigor.

2. Processo previsto no item 4 da Agenda Regulatória da Anatel para o biênio 2021 e 2022, aprovada pela Resolução Interna nº 1, de 4 de dezembro de 2020, com meta de aprovação no primeiro semestre de 2021.

3. Cumprimento dos aspectos formais da alteração regulamentar objeto deste feito, uma vez que: (i) a proposta foi submetida à Consulta Interna; (ii) se elaborou a correspondente Análise de Impacto Regulatório; (iii) a proposta foi submetida à Consulta Pública e as contribuições advindas dessa fase foram devidamente respondidas; e, (iv) a Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel (PFE/ Anatel) manifestou-se sobre o assunto por mais de uma ocasião.

4. Regime diferenciado aplicável às concessões do STFC, a qual se sujeita a obrigações de continuidade e universalização.

5. A reversibilidade constitui o mecanismo definido por política pública destinado a garantir a continuidade do STFC prestado em regime público e atinge a posse dos bens afetados ao serviço.

6. Serão reversíveis os bens que, ao momento da reversão, sejam essenciais à continuidade da prestação do STFC.

7. Necessidade de adoção de mecanismos de acompanhamento voltados a garantir a efetiva reversão de bens, caso necessário.

8. Obrigação de encaminhamento anual à Anatel, pelas concessionárias, de Relação de Bens Reversíveis (RBR), Inventário, Relação de Serviços Contratados (RSC) e Relação de Bens de Terceiros (RBT).

9. Manutenção do controle relativo a transferências de bens entre controladoras, controladas e coligadas.

10. Elaboração de Manual Operacional, o qual não poderá imiscuir-se em questões político-regulatórias, no prazo de até 120 (cento e vinte) dias da publicação do presente regulamento.

11. Previsão quanto à apresentação pelas concessionárias do STFC, no prazo de até 60 (sessenta) dias da publicação do Manual Operacional, de Plano de Continuidade com o objetivo de prover informações que facilitem a transição e a assunção do serviço concedido, para que seja possível viabilizar a continuidade e a atualidade da prestação do STFC em regime público.

12. Via de regra a reversão ocorrerá sem o pagamento de indenização.

13. A indenização excepcionalmente será devida em favor da Prestadora, caso existam Bens Reversíveis ainda não integralmente amortizados, cuja aquisição tenha sido previamente autorizada pela Anatel com o objetivo de garantir a continuidade e a atualidade da prestação do STFC em regime público.

14. Possibilidade de autorização para aquisição de bens voltados a garantir a continuidade e atualidade do STFC posteriormente à efetivação da operação, desde que a solicitação seja prévia.

15. Previsão de hipóteses pela área técnica, em Manual Operacional, de hipótese em que a aquisição de bens esteja previamente aprovada.

16. A autorização não garante o direito a indenização, a qual dependerá da manutenção do caráter essencial do bem à prestação do STFC, no momento da reversão e do interesse público.

17. Manutenção do texto dos contratos de concessão, nos exatos termos do aprovado pela Resolução nº 737/2020.

[grifos nossos]

88. Assim é que RCON estabelece, em seu artigo 26, o seguinte:

Art. 26. Os procedimentos operacionais para reversão da posse, nos termos do [art. 102](#) da Lei nº 9.472 de 16 de julho de 1997, de Bens Reversíveis e o uso de bens compartilhados serão estabelecidos em Manual Operacional definido pela Superintendência da Anatel responsável pelo acompanhamento e controle de Bens Reversíveis, observado o disposto nos contratos de concessão, devendo conter, no mínimo:

(...)

89. Ademais, em relação aos bens reversíveis utilizados para a prestação de outros serviços de telecomunicações explorados em regime privado (bens compartilhados), o Regulamento de Continuidade estabelece o seguinte:

Art. 25. Ao término dos contratos de concessão ou termos de permissão, será garantida a cessão de direito de uso dos bens de uso compartilhado em condições econômicas justas e razoáveis, caso o Poder Concedente ou a empresa que sucederá a Prestadora queiram fazer uso de tais bens para manter a continuidade da prestação do STFC em regime público.

90. Registre-se, por oportuno, que esta Procuradoria, no bojo do Parecer nº 00547/2021/PFE-ANATEL/PGF/AGU, que teve por objeto Proposta de Manual Operacional do Regulamento de Continuidade da Prestação do STFC em regime público, nos autos do processo nº 53500.020721/2021-02, analisou proposta de procedimentos operacionais para reversão da posse, bem como para cessão do direito de uso de bens compartilhados, contidos na aludida proposta.

91. Anote-se que, nos termos do Manual Operacional do Regulamento de Continuidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral (STFC) em Regime Público, o Plano de Continuidade "*consiste em um conjunto organizado de documentos que deve ser apresentado à Anatel por parte da Prestadora e tem como objetivo garantir segurança jurídica e operacional para uma transição eficaz da prestação do STFC em regime público entre a atual Prestadora e o Poder Concedente ou empresa que a sucederá*". Ademais, fazem parte do Plano de Continuidade "*os contratos de cessão de posse de bens exclusivos do STFC e de cessão do direito de uso de bens compartilhados*", que deverão conter, no mínimo, cláusulas que tratem dos aspectos elencados no aludido Manual.

92. Nesse sentido, em que pese esta Procuradoria possuir o firme entendimento de que a extinção dos Contratos de Concessão deve implicar a transmissão automática da posse e, ao final dos procedimentos necessários, a transferência da propriedade dos bens reversíveis ao Poder Concedente, o Conselho Diretor da Agência determinou, no âmbito da aprovação do RCON, que somente ocorrerá, ao final da concessão, a reversão da posse. Frise-se, contudo, que tal opção não implica a alteração das convicções desta Procuradoria quanto ao tema.

93. Importante destacar, ainda, que, ao que parece, tal questão está em discussão no âmbito do Tribunal de Contas da União, sendo pertinente que o corpo técnico da Anatel indique eventual procedimento que trate da matéria, se houver, e seu *status* atual, para fins de instrução dos autos.

94. De qualquer sorte, independentemente do entendimento a ser adotado sobre a reversibilidade dos bens (propriedade ou posse), **fato é que, *in casu*, eventual utilização dos bens das atuais concessionárias pelas vencedoras desta licitação precisa ser disciplinada no bojo do Edital de Licitação.**

95. Além das regras constantes no Regulamento de Continuidade e no respectivo Manual, é importante que o próprio Edital de Licitação contenha todas as regras necessárias para implementação dessa utilização dos bens reversíveis pelas vencedoras da licitação.

96. Dessa forma, para fins de instrução dos autos, é pertinente que o corpo técnico esclareça sua proposta quanto ao ponto e pondere, por exemplo, de que forma os vencedores da licitação terão direito de uso dos bens das atuais concessionárias, com a indicação do instrumento legal para tanto (contratos de cessão de posse de bens exclusivos do STFC e de cessão do direito de uso de bens compartilhados, nos termos do Manual Operacional) e de eventual onerosidade ou gratuidade (condições econômicas), conforme o caso, e, ainda, qual será a destinação de tais bens ao final da concessão e eventuais direitos e obrigações do futuro vencedor em relação a eles e, até mesmo, os direitos e obrigações das atuais concessionárias detentoras dos bens. Enfim, é pertinente que todas as minúcias atinentes a tal utilização seja expressamente consignada nos autos e no próprio Edital de Licitação.

97. Ademais, como dito, até mesmo para efeitos de transparência do edital e para que os interessados possam melhor formular suas propostas, é pertinente que sejam delineadas todas as regras atinentes à utilização dos bens reversíveis, não só sob a ótica da reversibilidade, mas sob todos os aspectos envolvidos.

98. Por exemplo, para fins até mesmo de isonomia competitiva entre os licitantes, é importante que eles tenham pleno acesso às informações das redes/bens que serão utilizados. No ponto, é importante não só que haja isonomia para que todos eventuais interessados tenham informações detalhadas das redes/bens que serão utilizados, mas também que haja isonomia na própria relação jurídica que eventualmente seja firmada para o uso da rede da antiga concessionária pela nova concessionária. Nesse sentido, em eventual disciplina nesse sentido, é pertinente que se garanta à futura concessionária um mínimo de segurança para que ela possa dar o lance

ciente de seus direitos, obrigações e eventuais custos quanto à utilização da rede e, de maneira geral, dos bens reversíveis da antiga concessionária.

99. Em suma, recomenda-se que a área técnica esclareça a questão, promovendo os ajustes e complementos necessários, conforme o caso.

[grifos do original]

241. Consoante destacado no referido opinativo, em que pese esta Procuradoria possua o firme entendimento de que a extinção dos Contratos de Concessão deve implicar a transmissão automática da posse e, ao final dos procedimentos necessários, a transferência da propriedade dos bens reversíveis ao Poder Concedente, o Conselho Diretor da Agência determinou, no âmbito da aprovação do RCON, que somente ocorrerá, ao final da concessão, a reversão da posse. Frise-se, contudo, que tal opção não implica a alteração das convicções desta Procuradoria quanto ao tema.

242. Importante repisar, ainda, que, ao que parece, tal questão está em discussão no âmbito do Tribunal de Contas da União, sendo pertinente que o corpo técnico da Anatel indique eventual procedimento que trate da matéria, se houver, e seu *status* atual, para fins de instrução dos autos.

243. De qualquer sorte, independentemente do entendimento a ser adotado sobre a reversibilidade dos bens (propriedade ou posse), **fato é que, *in casu*, eventual utilização dos bens das atuais concessionárias pelas vencedoras da licitação em comento precisa ser disciplinada no bojo do Edital de Licitação e do respectivo Contrato de Concessão.**

244. Além das regras constantes no Regulamento de Continuidade e no respectivo Manual, é importante, como salientado no referido opinativo, que o próprio Edital de Licitação e o respectivo Contrato de Concessão contenham todas as regras necessárias para implementação dessa utilização dos bens reversíveis pelas vencedoras da licitação.

245. Dessa forma, tal qual delineado no Parecer nº 00107/2023/PFE-ANATEL/PGF/AGU, também nestes autos, para fins de instrução, é pertinente que o corpo técnico esclareça sua proposta quanto ao ponto e pondere, por exemplo, de que forma os vencedores da licitação terão direito de uso dos bens das atuais concessionárias, com a indicação do instrumento legal para tanto (contratos de cessão de posse de bens exclusivos do STFC e de cessão do direito de uso de bens compartilhados, nos termos do Manual Operacional) e de eventual onerosidade ou gratuidade (condições econômicas), conforme o caso, e, ainda, qual será a destinação de tais bens ao final da concessão e eventuais direitos e obrigações do futuro vencedor em relação a eles e, até mesmo, os direitos e obrigações das atuais concessionárias detentoras dos bens. Enfim, é pertinente que todas as minúcias atinentes a tal utilização seja expressamente consignada nos autos, no próprio Edital de Licitação e no respectivo Modelo de Contrato de Concessão.

246. Em suma, recomenda-se que a área técnica esclareça a questão, promovendo os ajustes e complementos necessários, conforme o caso.

2.3.8. Considerações sobre a Minuta de Regulamento de Tarifação do STFC.

247. O art. 25, inciso I, da Minuta de Regulamento de Tarifação do STFC dispõe o seguinte:

Art. 25. Nas chamadas originadas em terminais de acesso coletivo que utilize o cartão indutivo como meio de pagamento, a primeira UTP incide no atendimento da chamada e as seguintes a cada período de:

I - 120 segundos nas chamadas locais entre acessos do STFC; e,

II - T segundos para as demais chamadas, sendo T calculado pela fórmula:

$$T = 60 \text{ segundos} * VTP/VC$$

Onde:

T é o período de incidência das UTP, em segundos, com uma casa decimal e arredondamento para o decimal imediatamente superior;

VC:

- Para chamadas de LDI: equivale ao valor por minuto do Plano Básico da Concessionária de LDI na região IV.

- Para chamadas de LDN: equivale ao valor por minuto do Plano Básico da Concessionária pertencente ao grupo da detentora do terminal de acesso coletivo utilizado.

- Para chamadas VC-1: equivale ao valor por minuto do Plano Básico da Concessionária pertencente ao grupo da detentora do terminal de acesso coletivo utilizado.

248. Verifica-se que o inciso I do dispositivo estabelece critérios de tarifação para chamadas locais. Considerando que, como já salientado neste opinativo, nos termos do art. 27 da Minuta do Regulamento de Universalização, "*a realização de chamadas na modalidade local a partir dos TUP se dará de forma gratuita*", recomenda-se que se reavalie a redação do dispositivo quanto ao ponto.

249. Ademais, cumpre observar que, muito embora o dispositivo mencione o cartão indutivo como meio de pagamento, nos termos do parágrafo único do art. 27 da Minuta do Regulamento de Universalização "*as chamadas de Longa Distância, tanto Nacional – LDN quanto Internacional – LDI, poderão ser cobradas pelas concessionárias, que devem viabilizar um meio de pagamento para tanto*". Recomenda-se, assim, que se avalie a adequação da proposta quanto ao ponto.

2.3.9. Da recomendação de eventuais ajustes no Glossário de Telecomunicações.

250. Considerando que a presente proposta trata de forma ampla da reavaliação de regras relacionadas à exploração do STFC em regime público, bem como que tramita na Agência proposta de Glossário aplicável ao Setor de Telecomunicações (objeto do processo nº 53500.059638/2017-39), é pertinente que o corpo técnico avalie se há algum ajuste a ser feito no referido Glossário em razão da presente proposta.

3. CONCLUSÃO.

251. Diante do exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal e vinculada à Advocacia-Geral da União, assim opina:

Aspectos formais.

252. Não há dúvidas de que compete à Agência editar e propor a regulamentação do setor de telecomunicações, bem como, consequentemente, revogá-la. Ademais, compete à Agência a outorga e disciplina da exploração de serviços de telecomunicações em regime público, nos termos da LGT, sendo inequívoca, portanto, a competência da Agência para a reavaliação de regras relacionadas à exploração do STFC em regime público;

253. Pela necessidade de submissão da proposta em tela ao procedimento de consulta pública, arrolado pelo artigo 59 do Regimento Interno da Agência;

254. É importante consignar, ainda, que o art. 59, §3º, do Regimento Interno da Agência dispõe expressamente acerca da necessidade de divulgação da Consulta Pública também na página da Agência na Internet e menciona, inclusive, a lista de documentos a serem divulgados, dentre outros elementos pertinentes;

255. Desta feita, é necessário que se proceda à publicação, no sítio eletrônico da Agência na Internet, de toda a documentação pertinente ao regulamento em tela, nos termos do parágrafo terceiro supracitado, em consonância com a noção de transparência e publicidade que deve pautar a atuação da Agência, e que se refletirá em uma participação mais ampla e consciente da sociedade e dos agentes regulados;

256. Por fim, insta consignar 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. É importante que a Consulta Pública da presente proposta observe suas disposições. Recomenda-se, portanto, que, tal procedimento seja observado, inclusive no que se refere à sua duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado;

257. Pela constatação de que foi realizada a Consulta Interna nº 8/2023 (SEI nº 10308045), atendendo ao teor do art. 60 do Regimento Interno da Agência;

258. Pela constatação de que Análise de Impacto Regulatório foi devidamente realizada e precedida da realização de Tomada de Subsídios, nos termos da Resolução Interna nº 8/2021. Assim, encontra-se atendido o requisito previsto no parágrafo único do artigo 62 do Regimento Interno da Agência, bem como no artigo 6º da Lei nº 13.848/2019;

259. Ante o exposto, opina-se pela regularidade do procedimento em questão, que deve ser submetido à apreciação do Conselho Diretor;

Mérito da proposta.

Análise de Impacto Regulatório.

Tema 1 - Prestação dos serviços de telecomunicações.

Subtema 1.1. - Regras gerais da prestação de serviço.

a) Vedação à concessionária do STFC de prestação direta de serviços de instalação e manutenção da rede interna do assinante - art. 72, III do Regulamento do STFC, aprovado pela Resolução nº 426, de 2005

260. Não se vislumbra, a princípio, óbices jurídicos que possam impedir que as concessionárias possam prestar diretamente os serviços de instalação e manutenção da rede interna do usuário;

b) Regras sobre a prestação do STFC fora da Área de Tarifa Básica (ATB) - art. 70, II, a, §§ 1º e 2º do Regulamento do STFC, aprovado pela Resolução nº 426, de 2005; arts. 76 a 109 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 2022; art. 11, II do Regulamento de Numeração dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 749, de 2022

261. Nos termos da proposta apresentada, deixa-se de prever Planos de Atendimento Rural de oferta obrigatória, passando a prestação do STFC fora da ATB a ocorrer por meio de contrato de prestação de serviço específico, nos moldes atualmente previstos no art. 70, inciso II, alínea “a” do Regulamento do STFC;

262. A proposta encontra-se devidamente fundamentada pelo corpo técnico da Agência, que declinou os fundamentos para a revogação das regras que tratavam dos Planos de Atendimento Rural de oferta obrigatória, não se vislumbrando óbices jurídicos à proposta;

Subtema 1.2. - Modelo de prestação e ampliação do acesso.

I. Regras sobre o Acesso Individual de Classe Especial (AICE), conforme arts. 24 a 32 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

263. Considerando que proposta de PGMU com efeitos a partir de 1º de janeiro de 2026 não prevê o AICE como produto a ser ofertado obrigatoriamente pelas concessionárias do STFC, desnecessária sua regulamentação, não se vislumbrando qualquer óbice quanto ao ponto;

264. Importante apenas que se garanta o atendimento dos usuários do AICE quando do termo final dos contratos de concessão em vigor, em 31 de dezembro de 2025, tal qual asseverado pelo corpo técnico;

II. Critérios e procedimentos para execução, acompanhamento e controle das obrigações de universalização do STFC prestado em regime público, previstos nos arts. 3º a 23 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

A princípio, não são vislumbrados óbices jurídicos a que a obrigação de divulgação das metas do PGMU, que, de acordo com as regras em vigor, deve ser materializada mediante campanhas de divulgação em emissoras de rádio, televisão e internet, nos termos dos arts. 17 a 23 do Regulamento de Universalização, seja restrita a este último meio de comunicação caso se entenda que este meio é suficiente para a divulgação dessas metas;

Não obstante, considerando que o Conselho Diretor, por meio do Acórdão nº 226, de 05 de maio de 2020, entendeu pela necessidade de manutenção da obrigação da divulgação das obrigações de universalização por meio de campanhas em rádio e televisão é importante que a suficiência e a pertinência da manutenção das regras de divulgação do PGMU sejam objeto de reavaliação específica pelo Conselho Diretor da Agência;

III. Características mínimas de instalação, funcionamento e cobrança relativos ao Telefone de Uso Público (TUP), de acordo com os arts. 33 a 75 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

III.1. Características mínimas de instalação e funcionamento do Telefone de Uso Público (TUP) - arts. 33 a 55 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

265. Verifica-se que a proposta, ao mesmo tempo em que exclui o detalhamento excessivo das regras referentes aos TUPs, prevê regras mínimas e gerais de modo a garantir à população que os TUPs possam ser utilizados por todos de que dele necessitem, com a imposição de ônus regulatório às concessionárias compatível com os benefícios para os usuários decorrentes destas regras;

266. Observa-se, assim, que a proposta encontra-se devidamente justificada, não se vislumbrando óbice jurídico a ela;

III.2. Meios de pagamento e crédito dos TUPs - arts. 56 a 73 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

267. Concluiu o corpo técnico, no ponto, que a gratuidade das chamadas na modalidade local, permitindo a cobrança nas modalidades longa distância nacional e internacional, viabilizaria a utilização dos TUPs por todos de que dele necessitem, mas, imporia ônus regulatório compatível com a demanda dos usuários pelo uso do TUP;

268. A proposta, ao estabelecer a gratuidade das chamadas locais efetuadas em TUPs, viabiliza o acesso ao serviço de telecomunicações à população, mitigando os problemas relativos ao uso do cartão indutivo;

269. Chama atenção o risco indicado no item 17.2.3 do Relatório de AIR, no tocante à possibilidade de aumento do uso indevido do TUP, inclusive para a realização de trotes ou com fins criminosos, já que não haveria identificação do usuário. De fato, trata-se de uma preocupação relevante. A dificuldade de identificação do usuário já existia mesmo com o uso do cartão indutivo, porém, a gratuidade da chamada pode ser um fator que transfira ao TUP a preferência por este tipo de ligação. Nesse sentido, apenas sugere-se que se avalie se existem formas de mitigar esse risco, para fins de instrução dos autos e apreciação do tema pelo Conselho Diretor;

III.3. Publicidade em TUP - arts. 74 e 75 do Regulamento de Universalização do STFC Prestado no Regime Público, aprovado pela Resolução nº 754, de 12 de agosto de 2022.

270. Quanto ao ponto, esta Procuradoria recomenda que a área técnica, tal qual no item III.1, avalie manter um regramento mínimo referente à publicidade em TUP apenas e tão somente de modo a evitar abusos da concessionária em prejuízo ao consumidor;

271. Ainda que, consoante consignado na AIR, a publicidade em TUP tenha uma baixa atratividade para as concessionárias, é importante que eventual publicidade respeite premissas mínimas, evitando-se condutas abusivas das concessionárias e, conseqüentemente, prejuízos ao consumidor;

Tema 2 - Gestão Econômica da prestação.

Subtema 2.1. - Preços e tarifas.

I. Obrigatoriedade de oferta do Plano Alternativo de Serviço de Oferta Obrigatória (PASOO) - Resolução nº 450, de 7 de dezembro de 2006.

272. O corpo técnico, ao realizar a reanálise da norma, entendeu que o problema que ensejou a edição da Resolução 450/2006 e a aprovação do PASOO não permaneceria, de forma diversa à análise realizada pelo Informe nº 28/2021/PRRE/SPR, propondo a revogação da norma, sem a análise de alternativas regulatórias.

273. No ponto, destaca-se que em 2021, havia a avaliação de persistência dos problemas regulatórios a que se refere a norma em questão. Nesta atual reanálise, determinada pelo Conselho Diretor da Agência, o corpo técnico concluiu de forma diversa, ou seja, pela não permanência dos problemas existentes à época da edição da norma e entendeu pela revogação, sem considerar outras alternativas regulatórias;

274. Muito embora não existam óbices a que a reavaliação da norma resulte em conclusões diversas, eis que o setor de telecomunicações é dinâmico e as circunstâncias mudam de forma acelerada, esta Procuradoria pondera se não seria o caso de avaliar opções regulatórias e eventuais impactos decorrentes da revogação do PASOO;

275. Ademais, considerando que a proposta é de revogar a necessidade de que as concessionárias disponibilizem o PASOO, permitindo a sua descontinuidade, é importante que sejam estabelecidas regras para a comunicação dos consumidores afetados pela descontinuidade do plano alternativo em questão, bem como para a transição dos atuais assinantes;

276. Ainda neste ponto, recomenda-se que seja adotada a regra atualmente prevista no parágrafo único do art. 1º da Resolução nº 450/2006 - norma que se propõe revogar – para os assinantes que forem afetados pela revogação do PASOO, vedando-se a cobrança de tarifas quando da transferência do PASOO para o Plano Básico de Serviço;

II. Critérios para Implantação e Acompanhamento de Liberdade Tarifária no STFC, nas Modalidades Longa Distância Nacional e Internacional.

277. Verifica-se que a proposta encontra-se devidamente fundamentada, não sendo vislumbrado qualquer óbice jurídico a ela;

III. Reajuste de tarifas das concessionárias em chamadas envolvendo acessos móveis.

278. Não são vislumbrados óbices jurídicos à proposta também neste ponto, eis que as modalidades Longa Distância Nacional e Longa Distância Internacional já se encontram sujeitas ao regime de liberdade tarifária e não serão mais prestados em regime público e o art. 7º trata de reajustes que antecederam a determinação do valor de referência de VU-M prevista na Resolução nº 480/2007;

279. Considerando que a proposta prevê a revogação do art. 7º do Regulamento aprovado pela Resolução nº 576/2011, sugere-se o ajuste no art. 6º da minuta, excluindo-se a referência ao art. 7º:

Proposta da Procuradoria

Art. 6º Alterar os arts. 1º, e 3º, caput, ~~e art. 7º, caput, e §9º~~, do Regulamento sobre Critérios de Reajuste das Tarifas das Chamadas do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) envolvendo acessos do Serviço Móvel Pessoal (SMP) ou do Serviço Móvel Especializado (SME), aprovado pela Resolução nº 576, de 31 de outubro de 2011, publicada no Diário Oficial da União de 4 de novembro de 2011, que passam a vigorar com a seguinte redação:

[...]

280. Sugere-se agrupar o teor dos incisos III e VI, eis que ambos tratam de revogação de dispositivos do Regulamento sobre Critérios de Reajuste das Tarifas das Chamadas do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) envolvendo acessos do Serviço Móvel Pessoal (SMP) ou do Serviço Móvel Especializado (SME), aprovado pela Resolução nº 576/2011, já que não há previsão de datas diferentes para a revogação dessas normas. A redação poderia ficar da seguinte forma, conferindo clareza e simplificação da norma:

Proposta da Procuradoria

Art. 2º Revogar os seguintes dispositivos de normas expedidas pela Agência:

[...]

III - incisos IX e X, do art. 2º e ~~art. 7º~~ do Regulamento sobre Critérios de Reajuste das Tarifas das Chamadas do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) envolvendo acessos do Serviço Móvel Pessoal (SMP) ou do Serviço

IV. Áreas Locais do STFC - art. 4º, § 1º e 4º; art. 5º; art. 6º, pár. ún.; art. 7º, § 2º; art. 9º, § 7º; art. 10; e arts. 17 a 33 do Regulamento de Tarifação do STFC, aprovado pela Resolução nº 755, de 2022.

281. Verifica-se que o corpo técnico apontou os fundamentos da proposta, que visa acompanhar a evolução tecnológica, os desafios regulatórios e as novas demandas da sociedade, não sendo vislumbrado óbice jurídico quanto ao ponto.;

282. Quanto ao monitoramento da alternativa sugerida, de fato, é importante, como apontado pelo corpo técnico, que a Agência acompanhe seus impactos e avalie eventual necessidade de futura atualização das regras de interconexão e de competição;

Subtema 2.2. - Promoção da competição e resolução de conflitos.

283. Nos termos da proposta, as obrigações de acesso às redes de suporte à prestação dos serviços de telecomunicações serão afastadas quanto às concessionárias de STFC nas modalidades Local e Longa Distância, sendo mantidas apenas quanto às detentoras de PMS nos correspondentes mercados de atacado;

284. A exclusão da obrigação quanto à prestação do STFC nas modalidades Longa Distância Nacional ou Internacional decorre do próprio modelo adotado para as concessões que serão iniciadas a partir de 1º de janeiro de 2026, inexistindo ressalvas jurídicas quanto ao ponto;

285. Quanto à modalidade Local, o corpo técnico sustenta a desnecessidade de manutenção da regra porque as concessionárias que assumirão a concessão a partir de 2026 não serão, necessariamente, as detentoras das redes de suporte. No ponto, é importante destacar que o corpo técnico utiliza a premissa de que as concessionárias apenas prestarão o serviço mediante contrato de cessão de uso dessa infraestrutura;

286. Não obstante, até mesmo para fins de instrução da proposta, é importante que se esclareça como se dará o eventual uso dos bens cuja posse for transmitida aos novos concessionários; Observa-se que também no Contrato de Concessão, não há qualquer regramento quanto à forma de uso desses bens reversíveis, o que é relevante para que se conclua pela desnecessidade de obrigações de compartilhamento de estrutura de suporte de redes de telecomunicações. Dessa maneira, recomenda-se que os autos sejam instruídos, alterando-se a minuta de Contrato apresentada, e esclarecendo-se a forma de uso das redes que serão utilizadas;

287. Outrossim, também é oportuno que se esclareça se haverá alguma diferença nessa necessidade de compartilhamento na hipótese da nova concessionária ser a atual detentora dos bens reversíveis, ou seja, caso a concessão seja assumida por uma das atuais concessionárias;

Tema 3 - Recursos à prestação.

Subtema 3.1. - Outorga de serviços e licenciamento de estações.

288. Observa-se que, no ponto, a intenção da proposta é a revisão do modelo de contrato de concessão do STFC modalidade Local, de modo a adequá-lo à Proposta de Edital de Licitação objeto do processo nº 53500.292359/2022-42, bem como para excluir regras já previstas na regulamentação;

289. Entende-se que a proposta quanto ao ponto encontra-se devidamente fundamentada, não se vislumbrando óbice jurídico em relação. Saliente-se apenas que esta Procuradoria teceu considerações em relação a algumas cláusulas do modelo de contrato de concessão do STFC em tópico específico deste opinativo;

290. Anote-se, outrossim, que, na AIR, o corpo técnico destacou "*a necessidade de aprovação do modelo de contrato de concessão em momento anterior à publicação do Edital de Licitação objeto do item 1 da Agenda Regulatória 2023-2024 (processo nº 53500.292359/2022), já que o contrato é um dos anexos do Edital*";

Considerações sobre a Minuta de Resolução.

Do Art. 2º, inciso V e art. 5º

291. No ponto, apenas sugere-se que se avalie se não seria a oportunidade também de revisão do teor dos §§1º e 3º do art. 15 da Norma aprovada pela Resolução nº 639/2014, eis que o §1º trata de norma transitória e o §3º apenas destaca a necessidade de recálculo dos modelos de custo considerando o art. 3º da norma;

Considerações sobre a Minuta de Regulamento de Universalização.

Do Art. 7º

292. Sugere-se que se avalie a referência à expressão "Título III" da redação do art. 7º, e, caso se entenda pertinente, proceda-se à sua exclusão;

Do Art. 16

293. Sugere-se que se avalie a realização de ajustes na proposta para incluir, desde logo, referência à gratuidade das chamadas locais dentre as hipóteses elencadas no art. 16 ou que o teor do art. 16 seja transposto para o Capítulo II do Título III, onde se encontra o teor do art. 23, para que o tema relativo à gratuidade dos TUPs fique agrupado, facilitando a compreensão das hipóteses de gratuidade;

Do art. 23, inciso III.

294. No que se refere ao art. 23, inciso III, da Minuta de Regulamento de Universalização, considerando que, nos termos do art. 27 da Minuta de tal Regulamento, "*a realização de chamadas na modalidade local a partir dos TUP se dará de forma gratuita*", sendo que "*as chamadas de Longa Distância, tanto Nacional – LDN quanto Internacional – LDI, poderão ser cobradas pelas concessionárias, que devem viabilizar um meio de pagamento para tanto*", recomenda-se que se avalie a exclusão da referência a chamada local do art. 23, inciso III, já que, de acordo com o ideário da proposta, não se trata de chamada sujeita à cobrança;

Considerações sobre o Modelo de Contrato de Concessão do STFC na Modalidade Local.

Da Cláusula 4.2.

295. Considerando que a expressão “por sua conta e risco” tem sido objeto de interpretações distorcidas e discussões com as concessionárias, inclusive em sede de procedimento arbitral, sugere-se apenas um aprimoramento redacional na Cláusula 4.2:

Proposta da Procuradoria

Cláusula 4.2. A Concessionária explorará o serviço objeto da concessão por sua conta e risco, **suportando os riscos da atividade empresarial assumida**, dentro do regime de ampla e justa competição estabelecido na Lei n.º 9.472, de 1997, e no Plano Geral de Outorgas, sendo remunerada pelas tarifas cobradas e por eventuais receitas complementares ou acessórias que perceba nos termos do presente Contrato.

Da Cláusula 4.3.

296. Apenas para aprimoramento redacional, sugere-se deixar mais direta a necessidade de cumprimento integral da regulamentação da Agência:

Proposta da Procuradoria

Cláusula 4.3. Ao longo de todo o prazo de vigência da concessão, a Concessionária se obriga a cumprir **integralmente** a regulamentação que lhe for aplicável, **incluindo-se eventuais modificações supervenientes**, e os termos do presente Contrato, independentemente do ambiente de competição existente na área geográfica de exploração do serviço.

Da Cláusula 6.1

297. No tocante à Cláusula 6.1, sugere-se tão somente um ajuste redacional, apenas para conferir clareza à cláusula:

Proposta da Procuradoria

Cláusula 6.1. A Concessionária, independentemente de seu porte, se compromete a cumprir as obrigações descritas na regulamentação **que verse a respeito** de qualidade **no setor de telecomunicações**.

Da Cláusula 8.2

298. Sugere-se que a Cláusula em 8.2 do Contrato de Concessão refira-se, de forma expressa, ao caráter complementar do uso do FUST, ainda que este tenha sido indicado na norma editalícia. A redação da cláusula poderia ser, a título exemplificativo, a seguinte:

Proposta da Procuradoria

Cláusula 8.2. Os custos de implementação das metas de universalização constantes do Plano Geral de Metas de Universalização, anexo a este Contrato, serão suportados com recursos da Concessionária, e, **de forma complementar**, com os recursos advindos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST), nos termos do Edital de Licitação

Cláusula 8.3

299. A Cláusula 8.3 dos Contratos de Concessão trata do custeio de metas de universalização que sejam requeridas pela Anatel, e que não estejam abrangidas pelas metas de universalização constantes do Plano Geral de Metas de Universalização – PGMU;

300. Não obstante, é oportuno que sejam realizados alguns esclarecimentos a respeito do teor da cláusula em questão, para fins de instrução processual e, caso se entenda necessário, sejam realizados ajustes para clarificá-la;

301. De início, é importante que se esclareça se a expressão “pagamento específico”, contida no inciso I, refere-se a recursos do FUST, que serão utilizados de forma complementar para o financiamento das metas de universalização. Caso seja esta a intenção, sugere-se que se deixe a redação mais clara para deixar evidente este ideário;

302. Da mesma forma, é pertinente que se esclareça se o “ressarcimento” mencionado nos incisos IV e V, bem como no parágrafo único, será realizado por meio de recursos do FUST;

303. Por fim, apenas recomenda-se um ajuste redacional no inciso IV, eis que não existe mais Capítulo XXX na proposta de Contrato de Concessão (o Capítulo XXX do Contrato em vigor, que trata da submissão de conflitos à arbitragem, corresponde ao Capítulo XXIII da proposta de Contrato);

Da Cláusula 9.1

304. A Cláusula 9.1 da minuta de Contrato de Concessão menciona o Anexo nº 03. Não obstante, na realidade, o Plano Básico de Serviço passou a ser o Anexo nº 01 do Contrato, razão pela qual é necessário realizar esse ajuste;

Da Proteção da Situação Econômica da Concessionária e da Revisão das Tarifas

305. No Capítulo XI, denominado “*Da Proteção da Situação Econômica da Concessionária e da Revisão das Tarifas*”, a minuta de Contrato de Concessão traz regras relativas à preservação do equilíbrio econômico-financeiro da concessão;

306. A matriz de riscos desenhada no contrato orienta os concorrentes no processo competitivo licitatório na precificação dos seus lances. A tarifa cobrada pelo concessionário, bem como as demais vantagens decorrentes da concessão, já deve considerar todas as categorias de risco previamente alocadas à sua responsabilidade.

307. No caso específico do setor de telecomunicações, a Lei Geral de Telecomunicações traz uma relevante premissa que deve permear a definição da matriz de risco do Contrato de Concessão, qual seja, a sujeição da concessionária aos riscos empresariais, nos termos do art. 83 da LGT;

308. Daqui já pode ser extraída uma conclusão bastante direta: os riscos ordinários decorrentes da prestação do serviço não podem, por expressa previsão legal, ser alocados ao Poder Concedente: eles são exclusivamente da concessionária. Nesse sentido, à luz do art. 83 da LGT,

309. O art. 6º da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, aprovada pela Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, muito embora não seja aplicável à concessão de serviços de telecomunicações, traz um conceito de matriz de risco cujo racional pode ser utilizado como diretriz para o Contrato de Concessão a ser celebrado;

310. Nesse sentido, é imperioso que a redação do Contrato de Concessão apresente uma matriz de risco bem definida e que, partindo-se do ponto de partida estabelecido pela LGT e levando-se em consideração que a concessão será exercida em regime de competição, com a utilização de uma ampla infraestrutura e bens necessários à prestação do serviço concedido;

311. De fato, é possível que o Contrato de Concessão estabeleça, de uma forma mais clara e objetiva, quais os riscos assumidos pelas partes que celebram o Contrato de Concessão. A reformulação da matriz de riscos que foi estabelecida no Contrato de Concessão então em vigor, que tem sido objeto de questionamentos pelos concessionários, é uma medida salutar e que conferirá maior segurança jurídica na execução contratual. Essa alocação de riscos deve considerar a identificação dos principais riscos que podem repercutir na prestação do serviço;

312. **Recomenda-se, assim, que as cláusulas que tratem dos encargos assumidos pelas partes sejam reformuladas a partir de um estudo técnico em que sejam mapeados os riscos decorrentes da execução do contrato.** Sugere-se, até mesmo, renomear o Capítulo pertinente, que atualmente se designa “*Da Proteção da Situação Econômica da Concessionária e da Revisão das Tarifas*”, para outro que trate da “*Alocação de Riscos*”, por exemplo;

313. Por outro lado, sugere-se, para fins de instrução processual, que sejam declinados os motivos para a exclusão das regras quanto ao procedimento de revisão de tarifas por iniciativa da concessionária, inclusive a que impõe a apresentação de relatório técnico ou laudo pericial para a demonstração dos impactos, eis que se tratam de importante previsão estabelecida no atual regimento para a comprovação de desequilíbrios no Contrato de Concessão, sendo importante que seja mantida regra ao menos semelhante;

Da arbitragem.

314. Cumpre asseverar que as cláusulas arbitrais constantes do Modelo do Contrato de Concessão do STFC repetem aquelas que foram elaboradas em 1998, por ocasião da própria concepção do Contrato de Concessão em si, e, portanto, estão defasadas em relação às melhores e mais atuais práticas no que pertine ao procedimento de arbitragem;

315. Dessa feita, nesta oportunidade, sugere-se que seja avaliada a pertinência de aperfeiçoar-se o tema de arbitragem à luz das novas práticas normativas;

316. É preciso que a Agência reflita acerca dos pontos carecedores de tais aprimoramentos, deixando-os expressos no modelo de contrato de concessão objeto dos presentes autos;

317. Anote-se, por oportuno, que, justamente em razão da defasagem das cláusulas arbitrais constantes dos contratos de concessão em vigor, foi necessária, para a instauração dos procedimentos arbitrais em curso para resolução de controvérsias relacionadas à concessão do Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC, a celebração de compromissos arbitrais com cada uma das concessionárias do referido serviço;

318. Quanto ao ponto, considerando que se trata de tema afeto à Equipe Nacional Especializada em Arbitragem da Procuradoria Geral Federal (ENARB), instituída por meio da Portaria Normativa PGF/AGU nº 015, de 14.03.2022, esta PFE/Anatel solicitou, por meio da COTA n. 03030/2023/PFE-ANATEL/PGF/AGU, datada de 13 de setembro de 2023, manifestação da ENARB acerca das referidas Cláusulas, para fins de aperfeiçoamento e atualização do Contrato de Concessão a respeito do tema;

319. Tão logo haja manifestação da ENARB, esta PFE/Anatel a encaminhará à área técnica para fins de aprimoramento da proposta quanto ao tema;

Dos bens reversíveis.

320. O corpo técnico parte da premissa de que as concessionárias do STFC com outorgas em vigor a partir de 1º de janeiro de 2026 prestarão o serviço fazendo uso da rede de suporte cuja posse for a ela revertida, por meio de um contrato de cessão de uso dessa infraestrutura;

321. No entanto, não há qualquer disposição no Modelo de Contrato de Concessão quanto ao ponto. O Capítulo XX, que tratava dos Bens Vinculados à Concessão foi excluído, até porque, nos termos da respectiva proposta de Edital de Licitação, os bens das concessionárias vencedoras da Licitação não estarão sujeitos à reversibilidade. Ademais, não há qualquer disposição sobre o uso dos bens reversíveis das atuais concessionárias pelas concessionárias com outorgas em vigor a partir de 1º de janeiro de 2026;

322. Quanto ao ponto, esta Procuradoria reitera as considerações do Parecer nº 00107/2023/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.292359/2022-42, que teve por objeto a elaboração do Edital de Licitação para outorga de concessão do STFC;

323. Consoante destacado no referido opinativo, em que pese esta Procuradoria possua o firme entendimento de que a extinção dos Contratos de Concessão deve implicar a transmissão automática da posse e, ao final dos procedimentos necessários, a transferência da propriedade dos bens reversíveis ao Poder Concedente, o Conselho Diretor da Agência determinou, no âmbito da aprovação do RCON, que somente ocorrerá, ao final da concessão, a reversão da posse. Frise-se, contudo, que tal opção não implica a alteração das convicções desta Procuradoria quanto ao tema;

324. Importante repisar, ainda, que, ao que parece, tal questão está em discussão no âmbito do Tribunal de Contas da União, sendo pertinente que o corpo técnico da Anatel indique eventual procedimento que trate da matéria, se houver, e seu *status* atual, para fins de instrução dos autos;

325. De qualquer sorte, independentemente do entendimento a ser adotado sobre a reversibilidade dos bens (propriedade ou posse), fato é que, *in casu*, eventual utilização dos bens das atuais concessionárias pelas vencedoras da licitação em comento precisa ser disciplinada no bojo do Edital de Licitação e do respectivo Contrato de Concessão;

326. Além das regras constantes no Regulamento de Continuidade e no respectivo Manual, é importante, como salientado no referido opinativo, que o próprio Edital de Licitação e o respectivo Contrato de Concessão contenham todas as regras necessárias para implementação dessa utilização dos bens reversíveis pelas vencedoras da licitação;

327. Dessa forma, tal qual delineado no Parecer nº 00107/2023/PFE-ANATEL/PGF/AGU, também nestes autos, para fins de instrução, é pertinente que o corpo técnico esclareça sua proposta quanto ao ponto e pondere, por exemplo, de que forma os vencedores da licitação terão direito de uso dos bens das atuais concessionárias, com a indicação do instrumento legal para tanto (contratos de cessão de posse de bens exclusivos do STFC e de cessão do direito de uso de bens compartilhados, nos termos do Manual Operacional) e de eventual onerosidade ou gratuidade (condições econômicas), conforme o caso, e, ainda, qual será a destinação de tais bens ao final da concessão e eventuais direitos e obrigações do futuro vencedor em relação a eles e, até mesmo, os direitos e obrigações das atuais concessionárias detentoras dos bens. Enfim, é pertinente que todas as minúcias atinentes a tal utilização seja expressamente consignada nos autos e no próprio Edital de Licitação e no respectivo Modelo de Contrato de Concessão;

328. Em suma, recomenda-se que a área técnica esclareça a questão, promovendo os ajustes e complementos necessários, conforme o caso;

Considerações sobre a Minuta de Regulamento de Tarificação do STFC.

329. O art. 25, inciso I, da Minuta de Regulamento de Tarificação do STFC estabelece critérios de tarificação para chamadas locais. Considerando que, como salientado neste opinativo, nos termos do art. 27 da Minuta do Regulamento de Universalização, "*a realização de chamadas na modalidade local a partir dos TUP se dará de forma gratuita*", recomenda-se que se reavalie a redação do dispositivo quanto ao ponto;

330. Ademais, cumpre observar que, muito embora o dispositivo mencione o cartão indutivo como meio de pagamento, nos termos do parágrafo único do art. 27 da Minuta do Regulamento de Universalização "as chamadas de Longa Distância, tanto Nacional – LDN quanto Internacional – LDI, poderão ser cobradas pelas concessionárias, que devem viabilizar um meio de pagamento para tanto". Recomenda-se, assim, que se avalie a adequação da proposta quanto ao ponto;

Da recomendação de eventuais ajustes no Glossário de Telecomunicações.

331. Considerando que a presente proposta trata de forma ampla da reavaliação de regras relacionadas à exploração do STFC em regime público, bem como que tramita na Agência proposta de Glossário aplicável ao Setor de Telecomunicações (objeto do processo nº 53500.059638/2017-39), é pertinente que o corpo técnico avalie se há algum ajuste a ser feito no referido Glossário em razão da presente proposta.

À consideração superior.

Brasília, 21 de setembro de 2023.

(assinado eletronicamente)

LUCIANA CHAVES FREIRE FÉLIX

Procuradora Federal

Coordenadora de Procedimentos Regulatórios Interina

Matricula Siape nº 1.585.078

(assinado eletronicamente)

PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI

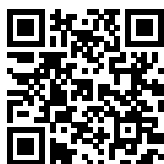
Procuradora Federal

Matricula Siape nº 1.585.041

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500335711202241 e da chave de acesso 956e83d9

Notas

1. [^] [ARANHA, Márcio Iorio. Políticas Públicas Comparadas de Telecomunicações \(Brasil-EUA\). Brasília: Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas – CEPPAC, 2005, p. 199.](#)
2. [^] [ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências Reguladoras e a Evolução do Direito Administrativo Econômico. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 104.](#)
3. [^] [GROTTI, Dinorá. REGIME JURÍDICO DAS TELECOMUNICAÇÕES: autorização, permissão e concessão, R. Dir. Adm., Rio de Janeiro, 224: 183-196, abr./jun. 2001, p. 188.](#)
4. [^] [Parecer nº 00197/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU.](#)
5. [^] [https://portal.antt.gov.br/documents/359170/2430886/Contrato+-+01_04_2022.pdf/66f713aa-820b-1015-bf2a-c4a0240b8501?version=1.1&t=1648811504173.](https://portal.antt.gov.br/documents/359170/2430886/Contrato+-+01_04_2022.pdf/66f713aa-820b-1015-bf2a-c4a0240b8501?version=1.1&t=1648811504173)
6. [^] <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/concessoes/aerportos-concedidos/bloco-central/contrato-assinado/contrato-de-concessao-n-003-anac-2021-central.pdf/view>
7. [^] [OLIVEIRA e ESTEFAM, Op. cit., p. 98.](#)



Documento assinado eletronicamente por PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1270402111 e chave de acesso 956e83d9 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 21-09-2023 17:19. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por LUCIANA CHAVES FREIRE FÉLIX, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1270402111 e chave de acesso 956e83d9 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>.
Informações adicionais: Signatário (a): LUCIANA CHAVES FREIRE FÉLIX, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 21-09-2023 17:24. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
