

**VOTO Nº 96/2020/PR**

Processo nº 53500.017495/2019-50

Interessado: Agência Nacional de Telecomunicações

CONSELHEIRO

LEONARDO EULER DE MORAIS

1. ASSUNTO

1.1. Avaliação sobre o uso atual e futuro das faixas de radiofrequência que compõem as Bandas A e B do Serviço Móvel Pessoal (SMP).

2. EMENTA

PROPOSTA DE AVALIAÇÃO DE USO DA FAIXA DE FREQUÊNCIAS 806 A 902 MHZ. VENCIMENTO DE OUTORGAS, DE 2020 A 2028. ALTERAÇÃO DO ART. 167 DA LGT PELA LEI Nº 13.879/2019. POSSIBILIDADE LEGAL DE MÚLTIPLAS PRORROGAÇÕES. DERROGAÇÃO DO LIMITE DE UMA ÚNICA PRORROGAÇÃO PREVISTO EM REGULAMENTOS. DECRETO Nº 10.402/2020. POSSIBILIDADE DE NOVA PRORROGAÇÃO DE AUTORIZAÇÕES EM VIGOR. NOVA PRORROGAÇÃO DA OUTORGA. MERA EXPECTATIVA DE DIREITO. JUÍZO DISCRICIONÁRIO. PRAZO DE PRORROGAÇÃO INFERIOR AO ORIGINAL. POSSIBILIDADE EM RAZÃO DE INTERESSE PÚBLICO E DE MUDANÇA DE DESTINAÇÃO. ANTECEDÊNCIA MÍNIMA PARA SOLICITAR PRORROGAÇÃO. MITIGAÇÃO. PREÇO PÚBLICO. CÁLCULO. UTILIZAÇÃO DE VALOR PRESENTE LÍQUIDO (VPL). COMPROMISSOS DE INVESTIMENTO. ATENDIMENTO ÀS DIRETRIZES DA POLÍTICA PÚBLICA SETORIAL. DETERMINAÇÕES ADICIONAIS. PETIÇÕES EXTEMPORÂNEAS. NÃO CONHECIMENTO.

2.1. Proposta de avaliação do uso, atual e futuro, da faixa de radiofrequências de 806 a 902 MHz, em particular de outorgas, já prorrogadas uma vez, que vencem entre 2020 e 2028.

2.2. A Lei nº 13.879, de 3 de outubro de 2019, alterou o art. 167 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações - LGT), possibilitando múltiplas prorrogações de autorizações e uso de radiofrequência. Derrogação do limite de uma única prorrogação estabelecido no art. 47, § 1º, do Regulamento de Uso do Espectro de Radiofrequências (RUE), aprovado pela Resolução nº 671, de 3 de novembro de 2016, assim como em quaisquer outros dispositivos regulamentares que contenham tal restrição.

2.3. Viabilidade jurídica de prorrogações de autorizações de uso de radiofrequências em vigor na data de publicação da Lei nº 13.879/2019, ainda que já tenham sido objeto de prorrogação anterior. Inteligência do art. 12 do Decreto nº 10.402, de 17 de junho de 2020.

2.4. Não há direito subjetivo à prorrogação, mas apenas expectativa de direito, sujeito às condições da LGT, do Decreto nº 10.402, de 17 de junho de 2020, e da regulamentação, bem como de um juízo de discricionariedade da Anatel, no qual se deve avaliar se eventual prorrogação atende ao interesse público.

2.5. Possibilidade jurídica de prorrogação de outorgas de radiofrequência por prazo inferior ao original, por razões de interesse público, avaliadas pelo Conselho Diretor, atreladas à previsão de mudança de destinação dessa faixa do espectro radioelétrico.

2.6. Embora a antecedência mínima para se solicitar a prorrogação da autorização de uso de radiofrequência disposta no §1º do art. 167 da LGT deva ser exigida de todos os administrados, tal disposição pode ser mitigada quando se tratar de outorgas cujos prazos expiram em menos de 3 (três) anos contados da publicação do Decreto nº 10.402/2020. Inteligência do Parecer nº 551/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 5861038), de 12 de agosto de 2020.

2.7. No caso de segunda prorrogação, hipótese ainda não prevista atual regulamentação, cabe à Anatel definir oportunamente o preço público da radiofrequência que se pretende prorrogar. Utilização de metodologia amparada no cálculo do Valor Presente Líquido (VPL).

2.8. De acordo com o § 3º do art. 167 da LGT, na prorrogação da autorização de uso de radiofrequências, deverão ser estabelecidos compromissos de investimento, conforme diretrizes do Poder Executivo, alternativamente ao pagamento de todo ou de parte do valor do preço público devido pela prorrogação. Fixação de compromissos em percentual do valor a ser pago pela prorrogação. Alinhamento com as diretrizes da política pública setorial.

2.9. Determinação à Superintendência de Outorgas e Recursos à Prestação (SOR) para que trate dos pedidos de prorrogação das atuais autorizações de uso de radiofrequências nas subfaixas A e B, propondo seu deferimento, em caráter primário, até 29 de novembro de 2028, atendidos os requisitos legais regulamentares. Observância de diretriz relativa à unificação de termos de mesmo Grupo Econômico no que tange às outorgas com vencimento entre 2021 e 2024.

2.10. Determinação à SOR para verifique, junto às prestadoras do Serviço Móvel Pessoal (SMP), o interesse delas em prorrogar suas outorgas do direito de uso de radiofrequência nas Bandas A e B com vencimento a partir de 2021, conferindo-lhes o prazo de 30 (trinta) dias para que se manifestem.

2.11. Determinação à Superintendência de Competição (SCP), à Superintendência de Planejamento e Regulamentação (SPR) e à SOR para que adotem providências para operacionalizar a prorrogação e calcular o Preço Público devido, observando diretrizes relacionadas ao estabelecimento de compromissos de expansão da cobertura das redes do Serviço Móvel Pessoal (SMP).

2.12. Não conhecimento de petições extemporâneas.

3. REFERÊNCIA

3.1. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 – Lei Geral de Telecomunicações (LGT);

3.2. Lei nº 13.879, de 03 de outubro de 2019;

3.3. Decreto nº 9.612, de 17 de dezembro de 2018;

3.4. Decreto nº 10.402, de 17 de junho de 2020;

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

3.6. Informe nº 91/2019/PRRE/SPR (SEI nº 4304211);

3.7. Informe nº 105/2020/PRRE/SPR (SEI nº 5733391);

3.8. Parecer nº 00551/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 5861038); e

3.9. Análise nº 124/2020/VA (SEI nº 5504590).

4. **RELATÓRIO**

DOS FATOS

4.1. Cuida-se da avaliação do uso atual e futuro das faixas de radiofrequência que compõem as Bandas A e B do Serviço Móvel Pessoal (SMP).

4.2. Em 17/09/2020, por ocasião da 890ª Reunião do Conselho Diretor, o Conselheiro Vicente Bandeira de Aquino Neto, designado relator da presente matéria, apresentou sua Análise nº 124/2020/VA (SEI nº 5504590).

4.3. A síntese pormenorizada dos fatos processuais pode ser consultada na seção correspondente da mencionada Análise.

4.4. Ao final da relatoria, o Conselheiro Vicente Aquino propôs o seguinte encaminhamento:

Análise nº 124/2020/VA:

6.1. Voto por determinar que:

a) a Superintendência de Outorgas e Recursos à Prestação (SOR) trate dos pedidos de prorrogação das atuais autorizações de uso de radiofrequências nas subfaixas A e B, propondo seu deferimento, em caráter primário, até 29 de novembro de 2028, se atendidos os requisitos legais e regulamentares;

b) as Superintendências de Planejamento e Regulamentação (SPR) e de Comércio (SCP) proponham uma forma de cálculo do preço público para a prorrogação de uma outorga que já foi objeto de prorrogação anterior, com vistas à sua aplicação imediata em casos concretos e eventual futura inclusão em Regulamento, caso seja necessário;

c) a SPR e a SCP estabelecem o preço público e proponham compromissos de investimentos aplicáveis alternativamente ao pagamento de todo ou de parte do valor devido pela prorrogação, fazendo juízo de viabilidade ou inviabilidade, e não apenas de conveniência, em cada caso concreto; e

d) a SPR, ao analisar as contribuições recebidas na Consulta Pública no 56, de 6 de julho de 2020, preveja, na proposta final da Agenda Regulatória 2021-2022, a continuidade da iniciativa no 36 "Revisão da regulamentação de uso de radiofrequências associadas à prestação do STFC, SCM e SMP" da Agenda Regulatória 2019-2020, analisando toda a faixa de radiofrequências entre 806 MHz e 902 MHz, e não somente a faixa de 850 MHz.

4.5. Naquela oportunidade, solicitei vistas dos autos do processo em epígrafe, com fundamento no art. 15 do Regimento Interno da Anatel, aprovado mediante a Resolução nº 612/2013.

4.6. É o breve relato. Passa-se a opinar.

DAS CONSIDERAÇÕES POR PARTE DESTE CONSELHEIRO

4.7. Preliminarmente, cumpre esclarecer que muito embora o Voto em tela não tenha o condão de confrontar a proposição central contida na Análise do Eminentíssimo Conselheiro Relator, notadamente aquela prevista na alínea "a" da conclusão, pretende-se preencher lacunas identificadas, vez que uma série de questões relacionadas à matéria todavia carece de endereçamento e escrutínio por parte desse Colegiado.

4.8. Nessa perspectiva, duas razões levaram ao pedido de vistas e subsequente expedição deste Voto.

4.9. Primeiro, na qualidade de Conselheiro Presidente do Comitê de Uso do Espectro e de Órbita (CEO), entendo oportuno acrescentar aos autos algumas considerações sobre as razões e os fundamentos que desencadearam a elaboração do presente projeto de atualização tecnológica, a partir de estudos técnicos realizados no âmbito desse Comitê.

4.10. Segundo, considerando a edição da Lei nº 13.879/2019 e do Decreto nº 10.402/2020, os quais abriram a possibilidade de prorrogações sucessivas para as autorizações de uso de radiofrequência, inclusive aquelas já vigentes quando da expedição das novas regras, são propostos ajustes e complementações para as determinações acima colacionadas, de modo a orientar as premissas e a forma pelas quais os pedidos de prorrogação devem ser tratados e precificados.

Do refarming das faixas de radiofrequência das Bandas A e B

4.11. Como mencionado, cuidam os autos da avaliação do uso atual e futuro das faixas de radiofrequência que compõem as Bandas A e B da telefonia móvel (SMP). Conforme o disposto adiante, **o refarming é um imperativo para a administração eficiente, racional e responsável deste recurso indispensável às telecomunicações.**

4.12. Ademais, cumpre destacar que essa iniciativa está inserida em um conjunto de ações estratégicas muito mais amplo, transversal e com objetivos de médio e longo prazo, que este Órgão Regulador está realizando no exercício de suas competências e responsabilidades para com a gestão deste bem público, considerando sua aceção jurídica, vez que a significação econômica do referido termo tem outras propriedades.

4.13. Nessa linha, em 17 de outubro de 2017, o CEO realizou uma reunião extraordinária (cf. Ata SEI nº 2303012) especialmente para discutir quais poderiam ser a melhores abordagens para promover a atualização tecnológica das faixas de radiofrequência utilizadas pelas redes móveis terrestres, haja vista a proximidade do advento das redes de quinta geração (5G).

4.14. Naquela oportunidade, para além da avaliação da introdução do novo padrão tecnológico, restou claro que a atualização de quatro das bandas destinadas à telefonia/banda larga móvel – a saber, as Bandas A, B, D e E – demandaria especial atenção deste Órgão Regulador pelos próximos dez anos, ao menos. Explica-se.

4.15. As preocupações então aventadas podem ser divididas em dois grandes grupos. Primeiro, sob o prisma eminentemente técnico, seria preciso avaliar a possibilidade de reorganização do arranjo de blocos de radiofrequência e atualização das suas condições de uso, de modo a viabilizar a plena exploração das capacidades e funcionalidades das famílias tecnológicas mais recentes (4G e 5G).

4.16. Segundo, tal atualização não deveria implicar em solavancos e/ou descontinuidades à exploração dos serviços em curso, pois havia (e atualmente, no segundo semestre de 2020, definitivamente ainda há) um número expressivo de acessos nas tecnologias de segunda (2G) e de terceira geração (3G) fazendo uso dessas bandas de radiofrequência. Importa ressaltar, aliás, que as tecnologias mais antigas – i. e., 2G e 3G – são bastante utilizadas no atendimento das populações mais carentes e distantes dos grandes centros urbanos, ou seja, justamente aquelas com maior dificuldade em realizar a transição.

4.17. Adicionalmente, as Bandas A e B (850 MHz) e a Banda E (900 MHz) possuem maior cobertura quando comparadas às outras faixas utilizadas para o SMP (com radiofrequências mais altas, ressalvada a faixa de 700 MHz). Por conseguinte, existe um

justificado receio dada a possibilidade de diminuição da cobertura das redes de telefonia móvel na medida em que as tecnologias majoritariamente utilizadas nessas bandas (2G e 3G) avançam rumo à obsolescência.

4.18. Além disso, apesar do acentuado declínio verificado nos últimos anos, as faixas em questão ainda continuam sendo muito empregadas em aplicações automatizadas e serviços corporativos, tais como rastreamento veicular, quiosques eletrônicos, terminais de autoatendimento, máquinas de cartão de crédito e sistemas de alarme, dentre muitos outros exemplos passíveis de menção.

4.19. Por fim, foi ressaltado na discussão preliminar que seria preciso também lidar com um complicador adicional: a proximidade do termo final das outorgas vigentes, pois taxativamente insculpida na redação original da LGT a impossibilidade jurídica de múltiplas prorrogações.

4.20. As autorizações do direito de uso de radiofrequência das faixas da Banda A possuem termos finais entre 2020 a 2024; as da Banda B expiram entre 2027 a 2028; as da Banda D (1.800 MHz), entre 2023 e 2032; e, finalmente, para as da Banda E, os termos vencem entre 2020 e 2032. Importa destacar, todavia, que muitas dessas autorizações ainda não tiveram sua primeira prorrogação.

4.21. Quanto à mudança do marco legal (que será examinada com mais detalhes na próxima seção deste Voto), cumpre por ora apenas memorar que naquele momento, de primeira avaliação pelo CEO, tramitava no Congresso Nacional projeto de alteração da LGT que propunha, entre outras coisas, possibilitar prorrogações sucessivas dos direitos de uso de radiofrequência. Ademais, mesmo com a aprovação e subsequente edição da Lei nº 13.879/2019, somente após a regulamentação promovida pelo Decreto nº 10.402/2020 restou explicitada a possibilidade de aplicação da nova regra às outorgas anteriores à alteração do arcabouço jurídico.

4.22. Concluído o debate, os pontos de atenção foram então estudados pelas áreas técnicas competentes, que, posteriormente, trouxeram seus principais achados em reuniões subsequentes para apreciação do Comitê.

4.23. Em 12 de fevereiro de 2019, na 47ª Reunião Ordinária do CEO, foram apresentados os resultados preliminares da avaliação sobre o *refarming* das Bandas A e B. Naquela oportunidade, consoante suas atribuições e responsabilidades em subsidiar as decisões da Agência em matérias relacionadas à governança do espectro radioelétrico, e sem prejuízo às competências regimentais das áreas técnicas da Agência, notadamente da Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação (SOR), o Comitê concluiu pela formalização de um projeto técnico que, entre outras coisas, proporia ao Conselho Diretor a adoção de um conjunto de medidas regulatórias que possibilitaria a operacionalização do *refarming* e a atualização tecnológica dessas faixas.

4.24. Os autos deste processo são decorrência direta dessa decisão, conforme se verifica no Termo de Abertura de Projeto SEI nº 4105623, documento que inaugura a instrução processual.

4.25. Já a discussão afeta às Bandas D e E voltou à pauta do Comitê na 51ª Reunião Ordinária do CEO, realizada em 10 de fevereiro de 2020, e deu origem a projeto consubstanciado em processo específico. A situação dessas faixas tem diferenças importantes em relação às bandas objeto deste processo e, por tal razão, pelo menos por ora, estão sendo tratadas caso a caso.

4.26. Voltando às Bandas A e B, entende-se desnecessário neste Voto repisar as razões fáticas e os argumentos técnicos acostados aos autos após a mencionada deliberação tomada na 47ª Reunião Ordinária do Comitê, haja vista eles já se encontrarem elencados e discorridos com muita propriedade no Informe nº 91/2019/PRRE/SPR (SEI nº 4304211) e na Análise nº 124/2020/VA (SEI nº 5504590).

4.27. Por outro lado, todavia, parece bastante oportuno trazer algumas considerações adicionais sobre o projeto de modo a tornar mais explícita a importância do *refarming* das faixas que compõem as Bandas A e B para a excelência da governança do espectro radioelétrico.

4.28. Como é cediço, o acesso à banda larga é absolutamente essencial. A conectividade não apenas viabiliza e potencializa ganhos de produtividade econômica e, por consequência, a geração de riqueza como é indispensável para a plena realização da cidadania na sociedade da informação.

4.29. O cenário de pandemia pelo qual estamos passando, aliás, é revelador da importância da conectividade para a continuidade das relações sociais e econômicas e o bem-estar do cidadão, seu acesso ao trabalho, à educação, à cultura e ao lazer.

4.30. É, por conseguinte, dever deste Órgão Regulador, administrador do espectro radioelétrico, despender todos os esforços ao seu alcance para possibilitar a entrega dos benefícios econômicos, sociais e ambientais que possam ser extraídos do uso racional, eficiente e responsável desse bem público limitado.

4.31. No caso em tela, somente com o *refarming* coordenado e simultâneo das Bandas A e B (com a possibilidade ainda de utilização de outras faixas próximas, desocupadas como decorrência do processo de adaptação e substituição do Serviço Móvel Especializado) será possível otimizar a ocupação do espectro, de modo a permitir a plena utilização das capacidades e funcionalidades das tecnologias que atualmente oferecem a melhor experiência em banda larga móvel.

4.32. Conforme explicitado no opinativo técnico acima mencionado, o arranjo hoje utilizado na ocupação das Bandas A e B, além de possuir alguns blocos pequenos e intercalados, inadequados para os modos de transmissão de maior capacidade, também possuem canalizações com larguras de faixa incompatíveis com os padrões tecnológicos mais recentes, **do que resultaria desperdício e ineficiência de ocupação do espectro.**

4.33. Além disso, a ocupação das Bandas A e B, cujo início remonta ao processo de desestatização das telecomunicações no Brasil e anos subsequentes, com o duopólio do extinto Serviço Móvel Celular, ocorreu de modo incremental e sem muita preocupação com a harmonização geográfica. Para as tecnologias mais modernas, por outro lado, arranjos geográficos nacionais e regionais contribuem para uma gestão mais eficiente da rede de acesso e facilitam a coordenação de uso do espectro.

4.34. **O *refarming* possibilitará ganhos de capacidade e de desempenho para as redes,** do que resultará um melhor aproveitamento do recurso pelo mercado de telecomunicações e uma melhor experiência de acesso à banda larga móvel para os cidadãos.

4.35. Cabe ainda mencionar que, com as regras originalmente previstas na LGT sobre a prorrogação do direito de uso de radiofrequência, isto é, única prorrogação, para assegurar a disponibilidade das faixas para a continuidade dos milhões de acessos que ainda utilizam as Bandas A e B seriam necessárias várias “micro-licitações”. Sem o *refarming*, esses certames ocorreriam ao longo de quase uma década, a um enorme custo administrativo, e ofereceriam alguns blocos minúsculos (como 1,5 + 1,5 MHz) e de granularidade até municipal (e sem

garantia de harmonização com os municípios vizinhos), completamente inadequados para a oferta da banda larga móvel.

4.36. Assim, para além de assegurar o uso mais eficiente, racional e responsável do bem público e possibilitar melhores condições de conectividade em banda larga, **o *refarming* é condição necessário para restaurar o pleno e real valor econômico do espectro radioelétrico.**

4.37. Como é sabido, o País possui lacunas de conectividade e inclusão digital, que somente podem ser superadas com iniciativas e programas do Poder Público que enderecem as desigualdades de oferta e dificuldades de efetivo acesso aos serviços.

4.38. O presente projeto de *refarming* é uma iniciativa estratégica da Anatel de médio-longo prazo, que teve início mais de uma década antes da esperada conclusão do processo. Além disso, ela é organizada para possibilitar um contínuo desenvolvimento e acompanhamento técnico-regulatório, por competências e pelo diálogo, de modo a assegurar a liderança deste Órgão Regulador no seu papel de executor das políticas públicas para a massificação e ubiquitização da conectividade em banda larga.

4.39. Por fim, o planejamento de longo prazo, com metas e responsabilidades bem definidas, permite que se façam os ajustes necessários ao projeto para adequadamente responder a eventuais imprevistos, mudanças de conjuntura e incorporar inovações em técnicas e procedimentos.

4.40. Isso, de fato, ocorreu com o projeto que ora se discute, pois o arcabouço jurídico passou a admitir não apenas a possibilidade de múltiplas prorrogações do direito de uso de radiofrequência, mas também a de se estabelecerem compromissos de investimento aplicáveis alternativamente ao pagamento de todo ou de parte do valor nominal devido pela prorrogação.

Da precificação e operacionalização das prorrogações

4.41. Como mencionado, um dos propósitos deste Voto reside em apresentar complementação ao encaminhamento sugerido do Relator, em particular, naquilo que concerne ao tratamento a ser conferido, pela área técnica, aos pedidos de prorrogação e ao modo como deverá ser alcançado o correspondente preço público.

4.42. A proposta original foi concebida quando ainda não existia a possibilidade legal de múltiplas prorrogações. Como alternativa, ela sugeria a expedição de novas outorgas, em caráter secundário, para que não houvesse descontinuidade dos serviços operando nas faixas de radiofrequência das Bandas A e B, o que fatalmente prejudicaria a cobertura das redes e os usuários/aplicações 2G e 3G.

4.43. Ademais, tais outorgas em secundário seriam temporárias, com vigência apenas até o fim de 2028, enquanto se aguardava um momento mais propício para realizar o *refarming* das Bandas A e B por completo, de modo que se pudesse assim otimizar o arranjo de todas as subfaixas dessa porção do espectro radioelétrico e atualizar suas condições de uso para os novos padrões tecnológicos.

4.44. Posteriormente, a expedição da Lei nº 13.879/2019 e a sua regulamentação mediante o Decreto nº 10.402/2020 deram nova roupagem ao instituto do direito de uso de radiofrequência. Novamente, não serão despendidas neste Voto muitas linhas para rerepresentar o que já foi apropriadamente discorrido no Informe nº 105/2020/PRRE/SPR (SEI nº 5733391), no Parecer nº 00551/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 5861038) e na Análise nº 124/2020/VA (SEI nº 5504590).

4.45. Cabe simplesmente mencionar que a alteração do marco legal criou a possibilidade de se enfrentar o desafio do *refarming* de uma nova forma. Por um lado, podem ser conferidas outorgas em caráter primário, que é a condição de uso do espectro mais apropriada para os serviços de interesse coletivo, oferecidos à população em geral, pois ela confere maior estabilidade e segurança de uso desimpedido do espectro.

4.46. Por outro lado, a nova sistemática de prorrogações inaugura a possibilidade de serem estabelecidos compromissos de investimento em contrapartida ao Preço Público devido pelo direito de uso do bem público – o que decididamente deve ser explorado em prol do interesse da coletividade, como verdadeiro vetor para concretização da política pública setorial.

4.47. Pois bem. A nova redação do art. 167 da LGT, que disciplina os prazos de vigência das outorgas de radiofrequência utilizadas na prestação dos serviços explorados no regime privado (o que é o caso do SMP), assim dispõe:

Lei nº 9.472/1997 (LGT):

Art. 167. No caso de serviços autorizados, o prazo de vigência será de até 20 (vinte) anos, prorrogável por iguais períodos, sendo necessário que a autorizada tenha cumprido as obrigações já assumidas e manifeste prévio e expresso interesse. (Redação dada pela Lei nº 13.879, de 2019)

§ 1º A prorrogação, sempre onerosa, poderá ser requerida até três anos antes do vencimento do prazo original, devendo o requerimento ser decidido em, no máximo, doze meses.

§ 2º O indeferimento somente ocorrerá se o interessado não estiver fazendo uso racional e adequado da radiofrequência, se houver cometido infrações reiteradas em suas atividades ou se for necessária a modificação de destinação do uso da radiofrequência.

§ 3º Na prorrogação prevista no caput, deverão ser estabelecidos compromissos de investimento, conforme diretrizes do Poder Executivo, alternativamente ao pagamento de todo ou de parte do valor do preço público devido pela prorrogação. (Incluído pela Lei nº 13.879, de 2019)

4.48. Tal previsão foi regulamentada pelo Decreto nº 10.402/2020, que dispõe o seguinte sobre o tema:

Decreto nº 10.402/2020:

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

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

4.49. Como bem salientado pela Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel (PFE) no Parecer nº 551/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 5861038), nossa regulamentação não prevê um regramento próprio para disciplinar o preço público a ser pago no caso de uma segunda prorrogação, porque tal possibilidade jurídica não existia até o advento da Lei nº 13.879/2019, interpretada pelo Decreto nº 10.402/2020:

Parecer nº 551/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU:

131. A prorrogação de uma outorga já prorrogada constitui hipótese fática que não era prevista ou endereçada pela regulamentação e tampouco pelos atos de outorga

(Termo de Autorização), porque apenas com o advento da Lei nº 13.879, de 2019, interpretada pelo Decreto nº 10.402, de 2020, essa hipótese fática passou a ser admitida no ordenamento jurídico, o que explica o não endereçamento do tema seja na perspectiva normativa ou na definição das cláusulas de um Termo de Autorização. De fato, a identificação do preço público a ser pago pela segunda prorrogação consubstancia uma questão específica para a qual a regulamentação não trouxe um regramento próprio a ser aplicado.

132. Nesse sentido, constatada a inaplicabilidade do Termo de Autorização e de omissão da regulamentação atinente à matéria quanto ao caso, deve a Anatel, a partir de sua expertise técnica, utilizar-se de forma de cálculo que entenda a mais adequada e apta para refletir o valor real da radiofrequência cuja prorrogação se pretende, ou seja, que represente o valor econômico da faixa. Cumpre ressaltar, por exemplo, a possibilidade de, observadas as especificidades do caso concreto, utilização de parâmetros de Valor Presente Líquido - VPL, se for o caso e for possível, repisando-se, de toda sorte, que o valor a ser cobrado pela prorrogação reflita o real valor econômico (valor de mercado) da faixa.

4.50. Em linha com o consignado no Parecer da PFE, tão logo constatada a inaplicabilidade do Termo de Autorização e a omissão da regulamentação atinente à matéria quanto ao caso, deve a Anatel, a partir de sua expertise técnica, utilizar-se de forma de cálculo que entenda a mais adequada e apta para refletir o valor real da radiofrequência cuja prorrogação se pretende, ou seja, que represente o valor econômico da faixa.

4.51. Preliminarmente, cabe rememorar que, quando da licitação de faixas de radiofrequência para a exploração de serviços de interesse coletivo, a Anatel usualmente calcula o Valor Presente Líquido (VPL) da expectativa de exploração comercial das faixas, utilizando o resultado como valor mínimo a ser cobrado pelo direito de uso, que pode ser feito em pecúnia e/ou em obrigações.

4.52. Tal mecanismo busca evitar, por um lado, o ganho desmotivado de capital privado por meio da exploração de um bem público (VPL positivo - ou seja, lucro econômico positivo que, pois, excede a remuneração do capital), e por outro, a inviabilização, causada por eventual operação economicamente não sustentável da prestação do serviço à sociedade (VPL negativo).

4.53. Trata-se do ponto ótimo do certame: ao mesmo tempo em que se provê o serviço à sociedade, mantém-se a operação da proponente vencedora sustentável, e revertem-se os demais ganhos ao interesse público e aos consumidores, em forma de arrecadação e compromissos de expansão do serviço.

4.54. Para a precificação de lotes de Editais de Licitação, em regra, elabora-se Plano de Negócio hipotético, no qual se calcula o VPL a partir de metodologia de fluxo de caixa descontado. Nessa perspectiva, o processo de precificação do valor mínimo de outorga de direito de uso de radiofrequência é embasado por um complexo estudo na forma de um plano de negócios cujo objetivo é garantir a adequada avaliação do custo de oportunidade referente à ociosidade desse recurso.

4.55. Em suma e grosso modo, o procedimento adotado consiste em estimar as receitas esperadas durante o prazo da outorga, subtraindo-se os investimentos necessários, despesas estimadas, depreciações e tributos, e finalmente trazendo as diferenças a valores atuais por meio do custo médio ponderado de capital. Do exposto, a precificação do valor da outorga de direito de uso radiofrequência requer uma avaliação criteriosa dos parâmetros de referência utilizados no estudo do plano de negócios. Assim, excetuando-se elementos como, por exemplo, a carga tributária, definidos nos instrumentos legais pertinentes, as variáveis como demanda, receita, investimento, despesa e custo de capital devem ser estimadas de forma que o resultado final reflita o valor econômico do direito de uso da radiofrequência.

4.56. O preço mínimo, ou preço de referência, é aquele que, resguardado o interesse público, viabiliza a prestação do(s) serviço(s) associado(s) à outorga do direito de uso de radiofrequência, considerando as condições de mercado existentes. É o resultado estimado do valor financeiro obtido pelo particular a partir da cessão de direitos de uso da radiofrequência durante um dado período.

4.57. Saliente-se que tal metodologia é a mesma utilizada historicamente pela Agência para o atendimento das exigências do Tribunal de Contas da União (TCU), contidas na Instrução Normativa nº 27/98, sobre a definição de Preços Mínimos para Licitações de Radiofrequências.

4.58. Como já dito, a prorrogação de uma outorga já prorrogada, como no presente caso, constitui hipótese fática que não era prevista ou endereçada pela regulamentação e pelos Termos de Autorização, porque apenas com o advento da Lei nº 13.879/2019, a qual foi regulamentada pelo Decreto nº 10.402/2020, a hipótese de prorrogações sucessivas passou a ser admitida no ordenamento jurídico e a ser aplicável para as outorgas vigentes. Neste caso, não há dúvidas de que se cria uma obrigação para que o Estado fixe valor a ser cobrado por tais faixas, dado a exploração do serviço por período adicional, não previsto inicialmente.

4.59. Como, por expressa disposição do Decreto nº 10.402/2020, a Anatel, no exame de um pedido de prorrogação de outorga avaliará o atendimento do interesse público na hipótese de prorrogação e não disponibilização da faixa para nova licitação, a posição a ser adotada quanto ao valor devido deve ser a mais conservadora possível.

4.60. Assim, considerando que:

i) não há previsão na regulamentação e nos termos de autorização sobre a fórmula a ser aplicada para os casos de prorrogação de uma outorga que já foi objeto de prorrogação;

ii) a prorrogação de uma outorga já prorrogada cria uma obrigação para que o Estado fixe valor a ser cobrado por tais faixas, dada a exploração do serviço por período adicional, não previsto inicialmente;

iii) o valor a ser pago pela prorrogação do direito de uso das faixas, dado que considerará período não valorado na licitação, deve refletir o real valor econômico (valor de mercado) da faixa;

iv) historicamente a Anatel sempre calcula, com base no VPL, o valor econômico (valor de mercado) das faixas objeto de licitação;

v) a metodologia é a mesma utilizada pela Agência para o atendimento das exigências do Tribunal de Contas da União (TCU), contidas na Instrução Normativa nº 27/98, sobre a definição de Preços Mínimos para Licitações de Radiofrequências; e

vi) por expressa disposição legal, a Anatel deve garantir que o interesse público será atendido pela prorrogação da faixa e não pela realização de nova licitação neste momento, hipótese que apenas poderá se concretizar caso o valor a ser cobrado reflita o real valor econômico (valor de mercado) da faixa.

4.61. O preço público devido pela prorrogação deve ser calculado utilizando de parâmetros de Valor Presente Líquido (VPL), de modo que o montante a ser cobrado reflita o real valor econômico (valor de mercado) das faixas de radiofrequência.

- 4.62. Superada tal questão, cabem algumas considerações sobre as diretrizes e procedimentos que deverão ser adotados para tratar dos pedidos de prorrogação.
- 4.63. O primeiro passo é verificar, junto às prestadoras, o interesse delas na prorrogação de suas outorgas de direito de uso de radiofrequência nas faixas que compõem as Bandas A e B.
- 4.64. O § 1º do art. 167 da LGT prevê o prazo mínimo de 3 (três) anos de antecedência do vencimento para que a autorizatária manifeste o interesse na prorrogação. Até meados de julho deste ano, todavia, não estava explicitada a possibilidade de múltiplas prorrogações para as outorgas que já tiveram sua primeira prorrogação. Diante da inovação, mister que as prestadoras sejam consultadas de forma expedita.
- 4.65. Considerando que para a primeira autorização a vencer, a única deste ano, em 29 de novembro de 2020, a titular já requereu a prorrogação, que está sendo tratada no bojo dos autos 53500.044117/2019, propõe-se as prestadoras sejam notificadas para que se manifestem, no prazo de 30 (trinta) dias, a respeito do interesse em prorrogar as outorgas com vencimento a partir de 2021.
- 4.66. Consoante proposto pelo Conselheiro Relator, as prorrogações deverão ser conferidas, em **caráter primário**, até a data limite de **29 de novembro de 2028**, se atendidos os requisitos legais e regulamentares, pelas razões e fundamentos esposados na Análise nº 124/2020/VA (SEI nº 5504590), em particular, no item 5.60 e subsequentes, bem como nos Informes nº 91/2019/PRRE/SPR (SEI nº 4304211) e nº 105/2020/PRRE/SPR (SEI nº 5733391) e no Parecer nº 00551/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 5861038).
- 4.67. Exaurido o prazo para manifestação de interesse, todos os pedidos referentes a outorgas que ainda não tenham sido objeto de prorrogação, ou com vencimento em 2020 ou a partir de 2025 serão tratadas caso a caso. Por outro lado, todas as outorgas que já tiveram sua primeira prorrogação e que possuem termo final entre 2021 e 2024 serão tratadas em conjunto e reunidas em um único Termo de prorrogação, por Grupo Econômico, respeitadas as vigências originais para fins de precificação. Explica-se.
- 4.68. Há um único caso com vencimento neste ano de 2020, que já está sendo tratado em autos apartados, como mencionado. Existe também uma única outorga que ainda não foi objeto de (primeira) prorrogação. Neste caso, ela pode ser prorrogada conforme previsto no Termo original, cujo vencimento está previsto para a 30 de abril de 2023. Caso a autorizatária prefira não tratá-la isoladamente, poderá também solicitar sua inclusão no Termo único. De qualquer modo, todavia, o termo final permanece em 29 de novembro de 2028, do contrário restaria prejudicado o *refarming* nos Estados do Amazonas, Amapá, Pará, Maranhão e Roraima, o que não se pode admitir.
- 4.69. As outorgas com vencimento a partir de 2025 – ou, a rigor, entre julho de 2027 e dezembro de 2028 – também devem ser consideradas em isolado. Primeiro, porque ainda há considerável lapso temporal para a manifestação de interesse na prorrogação (até três anos antes do vencimento, *cf.* art. 167, § 1º da LGT) e não há razão que justifique ceifá-lo neste momento.
- 4.70. Segundo, porque até seu vencimento já terá sido expedida, pela Anatel, a regulamentação pertinente ao tema. As regras que eventualmente preencherão a lacuna regulamentar hoje existente serão mais adequadas para essas faixas, se considerado o procedimento que será adotado para as outorgas com termo final até 2024, em matéria de urgência.

4.71. Terceiro, porque nas próximas etapas do projeto de *refarming* serão aprofundados os estudos técnicos de ocupação do espectro. Nessa linha, podem surgir oportunidades para acordos de *swapping* e uso compartilhado entre as prestadoras que favoreçam a exploração eficiente das faixas de radiofrequência. Na mesma toada, os fóruns de padronização tecnológica e a indústria de telecomunicações têm incessantemente investido para incorporar novas funcionalidades e alcançar novos patamares de desempenho dos equipamentos de telecomunicações e eficiência espectral. Diante disso, pode-se justificar a espera pela conclusão desses estudos antes de proceder ao *refarming* das faixas correspondentes às outorgas cujo termo final ocorre apenas a partir de 2027.

4.72. Já as outorgas com vencimento mais próximo, quais sejam, com termo final entre 2021 e 2024, deverão ser tratadas em conjunto e reunidas em um único Termo de prorrogação, por Grupo Econômico, respeitadas as vigências originais para fins de precificação.

4.73. Há várias justificativas para a consolidação dessas autorizações de uso de radiofrequência. Além dos óbvios ganhos em simplicidade e economicidade processual, a unificação dos direitos e compromissos em um único Termo trará maior objetividade, transparência e segurança jurídica.

4.74. Como mencionado, o maior obstáculo para o uso eficiente das faixas de radiofrequência em tela – e também o maior motivador do processo de *refarming* – está justamente na pulverização das outorgas e na dispersão dos titulares dos direitos de uso e respectivos prazos de vigência. Logo, o primeiro passo do *refarming* consiste justamente na consolidação das faixas detidas pelas prestadoras.

4.75. Outrossim, a consideração isolada, em particular, no caso dos blocos menores em largura de faixa e área geográfica de exploração, poderia elevar o risco de ocorrência de equívocos de precificação, com a sub-representação do potencial econômico do bem público.

4.76. A abordagem para a precificação, pelo contrário, precisa considerar as interações sinérgicas e de escala entre as diferentes porções do espectro radioelétrico. Na conectividade em banda larga móvel, aliás, a complementariedade entre as redes que utilizam faixas propícias às redes para fins de cobertura e àquelas para fins de capacidade está evidenciada no próprio *market share* das prestadoras do SMP.

4.77. Nessa linha, cresce a importância das Bandas A e B (e da Banda E) como redes para fins de cobertura, na medida em que a evolução tecnológica passa a instrumentalizar a hibridização das redes por meio da agregação de portadoras – o que deve se acentuar nessas faixas nos próximos anos.

4.78. Repisa-se, mais uma vez, que **o processo de *refarming* é norteado pela recuperação do pleno valor econômico dessas faixas e pela entrega, aos cidadãos, dos benefícios socioeconômicos que podem ser extraídos de sua utilização eficiente, racional e responsável.**

4.79. Ademais, importa mencionar que outra importante razão para a consolidação em Termo único está na otimização do desenho dos compromissos de investimento demandados na forma de contrapartida.

4.80. Quanto à proposta da PFE contida no item 133 do Parecer nº 551/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 5861038), no sentido de que Anatel, no momento da prorrogação, já defina o valor nominal da prorrogação, inserindo-o no respectivo Termo de Autorização, bem como cláusula que indique a renúncia da parte quanto à discussão acerca de tal importe, sugestão esta que foi acolhida pelo Relator, não há reparos a serem realizados.

4.81. Adicionalmente, o valor devido pela prorrogação deverá ser, em parte, convertido em compromissos de investimento, conforme diretrizes do Poder Executivo, em observância ao que preceitua o art. 167, §3º da LGT, o Decreto nº 9.612/2018, que dispõe sobre políticas públicas de telecomunicações, e nos termos já consignados pelo Relator em sua Análise.

4.82. No caso em tela, os compromissos de investimentos aplicáveis alternativamente deverão compor, pelo menos, 90% (noventa por cento) do valor nominal devido pela prorrogação, com vistas a melhor contribuir para a consecução dos objetivos das políticas públicas de telecomunicações formuladas pelo Poder Executivo. Tal previsão guarda coerência com a premissa adotada em outras frentes regulatórias de se privilegiar o atendimento do interesse público com a implementação de infraestrutura, em oposição a modelos puramente arrecadatários. O percentual do corte tem como objetivo garantir que sejam cobertos os custos administrativos para operacionalização das prorrogações.

4.83. Nesse quesito, para orientar o trabalho da área técnica na proposição de compromissos de investimento aplicáveis alternativamente ao valor nominal devido, cumpre destacar os ditames do Decreto nº 9.612/2018:

*Art. 9º Os compromissos de expansão dos serviços de telecomunicações fixados pela Anatel em função da celebração de termos de ajustamento de conduta, de **outorga onerosa de autorização de uso de radiofrequência** e de atos regulatórios em geral serão direcionados para as seguintes iniciativas:*

I - expansão das redes de transporte de telecomunicações de alta capacidade, com prioridade para:

a) cidades, vilas, áreas urbanas isoladas e aglomerados rurais que ainda não disponham dessa infraestrutura; e

b) localidades com projetos aprovados de implantação de cidades inteligentes;

*II - aumento da **cobertura de redes de acesso móvel, em banda larga**, priorizado o atendimento de cidades, vilas, áreas urbanas isoladas, aglomerados rurais e rodovias federais que não disponham desse tipo de infraestrutura; e*

III - ampliação da abrangência de redes de acesso em banda larga fixa, com prioridade para setores censitários, conforme classificação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, sem oferta de acesso à internet por meio desse tipo de infraestrutura.

(...)

*§ 2º Os compromissos de expansão dos serviços de telecomunicações priorizarão localidades com **maior população potencialmente beneficiada**, de acordo com critérios objetivos divulgados pela Anatel e observadas as metas fixadas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, conforme o disposto no § 1º.*

§ 3º Na fixação dos compromissos de que trata o caput a Anatel considerará localidades identificadas como relevantes por outras políticas públicas federais.

(...)

§ 5º A Anatel poderá fixar compromissos de expansão dos serviços de telecomunicações em outras localidades, desde que se demonstre a conveniência e a relevância para a expansão do acesso à internet em banda larga.

(...)

§ 8º Os compromissos de expansão dos serviços de telecomunicações a que se refere o caput serão detalhados quando de sua atribuição e serão estabelecidos, entre outros aspectos, os níveis de serviço e o padrão tecnológico a ser adotado.

(...)

*Art. 10. As redes de transporte e as redes metropolitanas implantadas a partir dos compromissos de que trata o art. 9º estarão **sujeitas a compartilhamento** a partir da sua entrada em operação, conforme regulamentação da Anatel.*

(...)

4.84. Conforme se depreende do trecho acima colacionado, os compromissos de expansão dos serviços podem ser direcionados para três iniciativas, a saber, a ampliação: (i) das redes de transporte de alta capacidade, (ii) da cobertura das redes de acesso móvel e (iii) das redes de acesso em banda larga fixa.

4.85. No caso em tela, deve ser escolhida, para a fixação de metas, a expansão da cobertura das redes de acesso à banda larga móvel, em tecnologia 4G ou superior, independentemente da faixa de radiofrequência que seja utilizada. Nesse sentido, está clara a possibilidade de atendimento a localidades que não correspondam aos distritos sedes municipais e que não dispõem de acesso a serviços de telefonia móvel. Esse deve ser o primeiro alvo dos compromissos a serem fixados: levar o serviço àqueles que se encontram dele privados.

4.86. Uma vez priorizada essa classe de localidade, entende-se que podem ser estabelecidos compromissos de melhoria na tecnologia utilizada em localidades não sede, atendidas atualmente apenas com 2G e/ou 3G, com foco prioritário naquelas primeiras. Isto porque o §5º do transcrito art. 9º permite que sejam fixados compromissos de expansão para outras localidades, demonstrada a conveniência e a relevância do acesso à internet em banda larga.

4.87. Esta conveniência parte do reconhecimento da distinção substancial entre redes 2G e 3G de redes 4G. Tal vertente corresponde uma verdadeira expansão vertical do serviço (expansão em capacidade e em novas possibilidades de aplicação) e se mostra aderente às necessidades mais contemporâneas dos usuários. Baseada em *Internet Protocol* (IP), o 4G facilitará a convergência entre as redes cabeadas e sem fio e a oferta de variados conteúdos e aplicações com qualidade superior. Além de permitir o acesso com qualidade a uma grande variedade de serviços, até então acessíveis somente por meio da banda larga fixa, a redução de custos para a ampliação da banda larga também é um grande atrativo do 4G, com otimização do uso de espectro, grande capacidade de usuários simultâneos, banda larga com velocidades que podem atingir 100 Mbps para usuários móveis, além da interoperabilidade entre os diversos padrões de redes sem fio. Além disso, essa "migração" mostra-se afinada com os propósitos do próprio "refarming".

4.88. Por fim, ultrapassada essa segunda classe de localidade, em havendo margem disponível, devem ser estabelecidos compromissos para atendimento das rodovias federais que não disponham da infraestrutura. A lógica é a de que sejam priorizados locais com maior população/população permanente e apenas de forma subsidiária os grandes eixos de circulação.

4.89. O primeiro motivo para essa escolha pela *cobertura das redes de acesso móvel* se deve ao fato de as detentoras dessas outorgas serem prestadoras do SMP, já existindo, portanto, afinidade com o modelo de serviço e capacidade técnico-operacional.

4.90. Segundo, porque a ampliação da cobertura das redes de acesso móvel beneficia diretamente os cidadãos dessas localidades com o aumento da oferta de serviço, o que pode não ser verdadeiro para as outras duas iniciativas, que dependeriam da atuação de terceiros alheios à relação ora discutida nestes autos.

4.91. É possível, ainda, um benefício indireto para as outras duas iniciativas. Isso porque, terceiro, para operar uma rede de acesso móvel em tecnologia 4G ou superior é necessário que esteja disponível a infraestrutura de transporte de alta capacidade na

localidade. Caso contrário, a prestadora precisará instalá-la ou contratar de alguém que se proponha ao serviço.

4.92. Assim, não apenas a primeira iniciativa acaba sendo indiretamente contemplada (pois, se não ainda disponível, a infraestrutura de transporte terá necessariamente de ser instalada), como a terceira, de acesso em banda larga fixa, pois, somente a partir da disponibilidade da rede de transporte é possível explorar localmente o Serviço de Comunicação Multimídia (SCM, ou “banda larga fixa”) por meio terrestre.

4.93. Quanto à exigência de emprego da tecnologia 4G ou superior, tal opção encontra respaldo no § 8º do mencionado artigo da política de telecomunicações. Muito embora a tecnologia 3G permita o acesso em dados em banda larga, a maior capacidade de transmissão e as funcionalidades presentes na quarta geração permitem uma melhor experiência para os usuários, conforme acima igualmente se detalhou.

4.94. Do mesmo modo, a possibilidade de a rede de acesso oferecer a conectividade por meio de qualquer faixa de radiofrequência, isto é, sem a necessidade de utilização da faixa objeto da prorrogação, encontra justificativa na melhor experiência do usuário, pois o ecossistema do padrão hoje dominante no Brasil está centrado nas faixas de 700 MHz e 2,5 GHz. Em outras palavras, essas são as opções mais difundidas no mercado, com maior compatibilidade e suporte e maior número de opções para os terminais de acesso – inclusive compatíveis com os chamados “*feature phones*”, os *smartphones* de baixo custo.

4.95. Já para a escolha das localidades onde serão estabelecidos os compromissos, além da ordem acima mencionada, deverão ser observados os critérios populacionais previstos no art. 5º, inciso I, da política pública, concomitantemente com as informações sobre as lacunas de oferta de serviços identificadas no Plano Estrutural de Redes de Telecomunicações (PERT), da Anatel.

4.96. No que concerne ao compartilhamento, aludido no art. 10 da política pública, é importante que seja exigido o compartilhamento das infraestruturas passivas e ativas, nos termos da regulamentação, bem como a possibilidade de atendimento de usuários visitantes de quaisquer prestadoras (*roaming* compulsório).

4.97. Além disso, em atenção à recomendação da PFE no sentido de que se estabeleça, em Regulamento, a forma de calcular o Preço Público devido para as prorrogações de outorgas que já tenham sido objeto de prorrogação anterior, entende-se que deve ser determinado à área técnica competente que tome as providências necessárias.

4.98. Por fim com a devida vênia, não acompanho a proposta constante da alínea 'd' da Análise nº 124/2020/VA (SEI nº 5504590), qual seja, de determinar que a SPR, ao analisar as contribuições recebidas na Consulta Pública nº 56, de 6 de julho de 2020, preveja, na proposta final da Agenda Regulatória 2021-2022, a continuidade da iniciativa nº 36 “Revisão da regulamentação de uso de radiofrequências associadas à prestação do STFC, SCM e SMP” da Agenda Regulatória 2019-2020, analisando toda a faixa de radiofrequências entre 806 MHz e 902 MHz, e não somente a faixa de 850 MHz.

4.99. Por oportuno, cumpre mencionar que na Reunião nº 887 deste Colegiado, realizada em 02 de julho de 2020, deliberou-se por submeter a comentários e sugestões do público geral, a proposta de Agenda Regulatória para o biênio 2021-2022, de acordo com o constante dos autos do Processo nº 53500.014780/2020-52. A proposta foi submetida à mencionada Consulta Pública nº 56/2020, de 06 de julho de 2020, e esteve disponível para manifestações da sociedade por 30 (trinta) dias.

4.100. A proposta constante da alínea 'd' não merece acolhida pois, primeiro, como é sabido, o procedimento de Consulta Pública é um instrumento regulatório para possibilitar participação dos agentes econômicos, consumidores e usuários dos serviços prestados, na adoção e nas alterações de atos normativos de interesse geral. Assim, não parece haver sentido ou utilidade em determinar à área técnica que, ao analisar as contribuições advindas da sociedade em geral, em procedimento próprio e específico, adote as providências indicadas na Análise.

4.101. Segundo, porque a proposta de Agenda Regulatória para o próximo biênio tem seu próprio processo e rito, e, muito em breve, será distribuída a um Conselheiro Diretor para fins de relatoria e posterior submissão à apreciação de seus pares. Em sua Análise, o Relator não apontou razões de conveniência ou oportunidade que justifiquem a necessidade de *antecipar* a deliberação de mérito dessa matéria que, como dito, muito em breve será apreciada em sua totalidade pelo Colegiado.

4.102. Finalmente, a proposta não merece prosperar pois é desnecessária. O objetivo maior do Projeto de Regulamentação consubstanciado nesse item da Agenda reside justamente em promover uma ampla e profunda reavaliação das faixas de radiofrequência utilizadas pela banda larga fixa e móvel. Está na essência do Projeto Estratégico e na Proposta de Atuação Regulatória, para a gestão do espectro, aprovados por este Colegiado, avaliar as oportunidades para rearranjos e otimização de ocupação não apenas das faixas atualmente utilizadas (cuja terminologia advém da própria padronização e regulamentação), mas, por óbvio, das faixas adjacentes e porções vizinhas do espectro radioelétrico, conforme a conveniência técnica e econômica.

Do tratamento de petições apresentadas em fase de deliberação

4.103. Já em fase de deliberação, vieram aos autos petições versando sobre seu objeto, apresentadas em protocolo no dia 28 de setembro de 2020. Nesse sentido faz-se referência aos documentos SEI nº 6017213; nº 6017951 e nº 6019159, sendo os dois últimos ratificações do teor do primeiro.

4.104. Em síntese, as prestadoras Telefônica Brasil S/A, Claro S/A, TIM S/A, Oi S/A, Algar Telecom S/A e Sercomtel S/A Telecomunicações, requerem deferimento de prorrogações de suas autorizações em discussão no presente feito e pleiteiam determinada forma de precificação (ônus de 2% [dois por cento] ou aplicação das regras constantes dos arts. 7º e 9º do RPPDUR).

4.105. Nos termos da Súmula nº 21 desta Agência, o exame de petições apresentadas entre a divulgação da pauta de Reunião da matéria e até seu julgamento é *facultado*.

4.106. Dito isso, cumpre registrar que os presentes autos têm como objeto exclusivo discussão travada em nível abstrato, que guiará o deslinde de cada uma das relações concretas de autorização estabelecidas entre os interessados e a Agência. Logo, as considerações individuais não lhe alterariam necessariamente o desfecho, vez que poderão ser apreciadas nos processos específicos que cuidarão das prorrogações. Em síntese, não se presta o processo, até aqui, a endereçar pedidos concretos.

4.107. Por essas razões, propõe-se não conhecer das referidas petições.

5. CONCLUSÃO

5.1. Do exposto, voto por acompanhar apenas a alínea 'a' da Análise nº 124/2020/VA do Conselheiro Vicente Bandeira de Aquino Neto.

5.2. Adicionalmente, em substituição às alíneas 'b' e 'c' da Análise nº 124/2020/VA, e observadas as premissas contidas no presente voto, proponho ao Conselho Diretor determinar que:

a) a Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação (SOR) verifique, junto às prestadoras do Serviço Móvel Pessoal (SMP), o interesse delas em prorrogar suas outorgas do direito de uso de radiofrequência nas Bandas A e B com vencimento a partir de 2021, conferindo-lhes o prazo de 30 (trinta) dias para que se manifestem;

b) a Superintendência de Competição (SCP), a Superintendência de Planejamento e Regulamentação (SPR) e a SOR adotem providências para operacionalizar a prorrogação e calcular o Preço Público devido, observando que:

b.1) consideradas as manifestações de interesse, todas as outorgas que já tiveram sua primeira prorrogação e que possuem termo final entre 2021 e 2024 serão tratadas em conjunto e reunidas em um único Termo de prorrogação, por Grupo Econômico, respeitadas as vigências originais para fins de precificação;

b.2) outorgas que ainda não tenham sido objeto de prorrogação, ou com vencimento em 2020 ou a partir de 2025 serão tratadas caso a caso;

b.3) antes da expiração da outorga, ou da primeira autorização do conjunto de outorgas, o Preço Público devido para as outorgas que já tenham sido objeto de primeira prorrogação será calculado utilizando de parâmetros de Valor Presente Líquido, de modo que o montante a ser cobrado reflita o real valor econômico (valor de mercado) da(s) faixa(s), ou, conforme a regulamentação vigente, a partir de sua expedição, nos termos da alínea 'c' da Conclusão deste Voto;

b.4) o valor nominal devido pela prorrogação deverá ser registrado no respectivo Termo, por Grupo Econômico, bem como cláusula que indique a renúncia da autorizatária quanto à discussão acerca de tal importe;

b.5) os compromissos de investimentos aplicáveis alternativamente ao pagamento de todo ou de parte do valor nominal devido pela prorrogação deverão ser avaliados à luz de sua conveniência e oportunidade para o interesse público, bem como os aspectos relacionados à viabilidade técnica e econômica;

b.6) os compromissos de investimentos aplicáveis alternativamente deverão compor, pelo menos, 90% (noventa por cento) do valor nominal devido pela prorrogação, e:

b.6.i) considerar as premissas e os objetivos da política pública de telecomunicações expedida pelo Poder Executivo, consubstanciada no Decreto nº 9.612/2018, ou outro que o substitua;

b.6.ii) expandir a oferta de banda larga móvel mediante a ampliação da cobertura das redes de acesso em tecnologia de

quarta geração (4G) ou superior, podendo ser utilizadas quaisquer faixas de operação para a oferta do serviço;

b.6.iii) considerar sequencialmente as localidades não-sede municipais desatendidas de SMP; as localidades não-sede municipais atendidas apenas com a tecnologia 2G; as localidades não sede-municipais atendidas com as tecnologias 2G e 3G, ou apenas com essa última; e rodovias federais;

b.6.iv) na seleção das localidades para a realização dos compromissos de investimento, considerar o critério populacional previsto no art. 5º, inciso I, do Decreto nº 9.612/2018, concomitantemente com as lacunas de oferta de serviço identificadas no Plano Estrutural de Redes de Telecomunicações – PERT, da Anatel ; e

b.6.v) compartilhar as infraestruturas ativas e passivas, nos termos da regulamentação, bem como possibilitar o atendimento de usuários visitantes de quaisquer prestadoras (*roaming*), para todas as redes de acesso decorrentes da execução dos mencionados compromissos de investimento.

c) a SPR, em atenção à recomendação da Procuradoria Federal Especializada junto a Anatel, esposada no Parecer nº 00551/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, tome as providências necessárias para que se estabeleça em Regulamento a forma de calcular o Preço Público devido para as prorrogações de outorgas que já tenham sido objeto de prorrogação anterior.

d) não conhecer das petições SEI nº 6017213; nº 6017951 e nº 6019159, nos termos da Súmula nº 21 da Anatel.

5.3. É como considero.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Euler de Moraes, Presidente**, em 29/09/2020, às 20:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



A autenticidade deste documento pode ser conferida em <http://www.anatel.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **6009409** e o código CRC **BF0A46E2**.