



ANÁLISE N.º 048/99-GCAV

DATA: 10/09/99

Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada.

I - DOS FATOS

Trata-se de proposta do “Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada”, que a Superintendência de Serviços Privados submete à aprovação do Conselho Diretor, após o encerramento do processo de Consulta Pública.

A Superintendência de Serviços Privados encaminhou a matéria ao Conselho Diretor por intermédio do formulário "Matéria para Apreciação do Conselho Diretor" n.º 150/99 – PVGPJ/PVCP/SPV, de 09/09/99.

O Presidente do Conselho Diretor solicitou-nos, por meio do MM n.º 438/PR-ANATEL, de 11/08/99, que relatássemos o assunto em reunião do Conselho Diretor. Compõem a matéria,

- o parecer da Procuradoria, expresso por meio do Parecer n.º 823/99-PRC, de 09/09/99;
- a proposta do “Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada” e a minuta de Ato que a aprova, constantes do Anexo A.

Acompanha a matéria o resultado da Consulta Pública n.º 144, de 28/05/99¹, relativa ao “Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada”, com comentários às críticas e sugestões recebidas (Anexo B)².

Da legislação pertinente

Os principais instrumentos legais e normativos utilizados na análise desta matéria são os seguintes:

1. **Constituição da República Federativa do Brasil**, após a Emenda Constitucional n.º 8, de 1995. Em particular,

Art. 21. Compete à União:

(...)

XI - explorar³, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

¹ Sobre a submissão do Termo a Consulta Pública, ver Ata da 69ª Reunião, de 05/05/99.

² Em cumprimento ao Artigo 42 da Lei Geral de Telecomunicações.



(...)

2. **Lei Geral de Telecomunicações (LGT) - Lei n.º 9472, de 16/07/1997**, que dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional n.º 8, de 1995. Em particular,

Art. 1º 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.

(...)

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:

(...)

IX - editar atos de outorga e extinção do direito de uso de radiofrequência e de órbita, fiscalizando e aplicando sanções;

(...)

XI - expedir e extinguir autorização para prestação de serviço no regime privado, fiscalizando e aplicando sanções;

(...)

Art. 42. As minutas de atos normativos serão submetidas 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.

(...)

Art. 214. Na aplicação desta Lei, serão observadas as seguintes disposições:

I - os regulamentos, normas e demais regras em vigor serão gradativamente substituídos por regulamentação a ser editada pela Agência, em cumprimento a esta Lei;

II - enquanto não for editada a nova regulamentação, as concessões, permissões e autorizações continuarão regidas pelos atuais regulamentos, normas e regras;

III - até a edição da regulamentação decorrente desta Lei, continuarão regidos pela Lei n.º 9.295, de 19 de julho de 1996, os serviços por ela disciplinados e os respectivos atos e procedimentos de outorga;

IV - as concessões, permissões e autorizações feitas anteriormente a esta Lei, não reguladas no seu art. 207, permanecerão válidas pelos prazos nelas previstos;

V - com a aquiescência do interessado, poderá ser realizada a adaptação dos instrumentos de concessão, permissão e autorização a que se referem os incisos III e IV deste artigo aos preceitos desta Lei;

(...)

3. **Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações, aprovado pelo Decreto n.º 2.338, de 07/10/97**, que trata da organização, das competências, dos órgãos superiores, da estrutura organizacional, da atividade e do controle, da Agência. Em particular,

Art.46. O Presidente do Conselho Diretor exercerá a presidência da Agência, cabendo-lhe nessa qualidade o comando hierárquico sobre o pessoal e o serviço, com as competências administrativas correspondentes, e também:

³ Os grifos nesta Análise são nossos.



(...)

VII - assinar os termos de autorização de serviços de telecomunicações e de uso de radiofrequência e de órbita, bem como suas alterações e atos extintivos;

(...)

4. **Regulamento de Serviços Especiais, aprovado pelo Decreto nº 2.196, de 08/04/97**, que dispõe sobre Serviços Especiais, instituído pela Lei no. 4117, de 27/08/62, como serviços de telecomunicações que têm por finalidade o atendimento de necessidades de comunicações de ineteresse geral, não aberto à correspondência pública.

5. **Norma Nº 15/97 - Serviço Especial de Radiochamada, aprovada pela Portaria Nº 558, de 03/11/97**, que estabelece as condições aplicáveis à outorga de permissão para exploração do Serviço Especial de Radiochamada - SER, bem assim disciplinar o relacionamento entre outorgante e outorgado, dispondo sobre as condições de exploração do Serviço.

6. **Plano de Autorizações de Serviço Especial de Radiochamada - SER, aprovado pela Resolução Nº 108, de 05/03/99**.

7. **Norma Nº 05/99 - Anatel - Condições para Aplicação do Plano de Autorizações do Serviço Especial de Radiochamada, aprovada pela Resolução Nº 109, de 05/03/99**, que estabelece condições complementares à Norma no. 15/97, aplicáveis à expedição de autorização para Exploração do Serviço Especial de Radiochamada e sua expansão, prevista no Plano de Autorizações do Serviço Especial de Radiochamada.

8. **Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência, aprovado pela Resolução n.º 65, de 29/10/98**. Em particular, o Capítulo III, do Título VII, dispõe:

Art. 89. A autorização será formalizada mediante assinatura de termo.

(...)

Art. 90. O termo de autorização indicará:

- I – objeto, área e prazo da autorização;
- II – modo, forma e condições da prestação do serviço;
- III – a vinculação da autorização ao cumprimento dos compromissos e contrapartidas assumidos pela autorizada, em conformidade com sua proposta e com o instrumento convocatório;
- IV - o preço público devido pela autorização, em conformidade com a proposta da autorizada e com o instrumento convocatório;
- V – os direitos, as garantias e as obrigações dos usuários, da Agência e da autorizada;
- VI – a forma da prestação de contas e da fiscalização;
- VII – as condições para interconexão, se houver;
- VIII – o preço máximo dos serviços que serão praticados junto aos usuários, quando for o caso, e os critérios de reajuste e revisão;
- IX – a obrigação de a autorizada manter suas condições subjetivas, aferidas pela Anatel, durante todo o período de exploração do serviço;



- X – a obrigação de a autorizada prestar os serviços em conformidade com o plano de execução por ela apresentado;
 - XI – as garantias de pagamento do preço público devido pela autorização e de cumprimento dos compromissos e contrapartidas;
 - XII – as sanções; e
 - XIII – o foro e modo para solução extrajudicial das divergências.
- (...)

9. **Súmula N.º 002, de 07/05/98.**

(...)

RESOLVE editar a seguinte Súmula :

"A exploração de serviço de telecomunicações prestado em regime privado dependerá de expedição de autorização, independente das formas de outorga previstas na regulamentação vigente quando da publicação da Lei n.º 9.472, de 1997. Os prazos de vigência das outorgas estabelecidos naquela regulamentação serão atribuídos doravante às respectivas autorizações de uso de radiofrequência. As demais condições normativas serão adaptadas quando necessário.

As outorgas para exploração de serviço de telecomunicações a ser prestado em regime privado⁴, emitidas após a edição da Lei n.º 9.472, de 1997, serão convertidas em autorização, observado o disposto na citada Lei."

(...)

10. **Ato N.º 3.807, de 23/06/99 – “Classificação dos Serviços de Telecomunicações quanto aos Interesses a que Atendem” – Anexo.** Em particular,

1. São classificados, quanto aos interesses a que atendem, como coletivo os seguintes serviços:

(...)

Especial de Radiochamada

(...)

Das referências

1. **Ata da 69ª Reunião do Conselho Diretor, de 05/05/99**, que aprovou a submissão da minuta do “Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada” a Consulta Pública.

2. **Consulta Pública n.º 144/99, de 28/05/99 - Proposta de “Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada”**, que foi iniciada em 31/05/99 e encerrada em 05/07/99.

II - DA ANÁLISE

⁴ A figura da “permissão” na LGT (Capítulo III do Título II) não é a mesma que a anteriormente utilizada na legislação / regulamentação. Na atual, essa “outorga” tem a qualificação de “autorização”.



Dos fundamentos

A Lei Geral de Telecomunicações, no inciso XI do seu art. 19, atribuiu, dentre várias, a competência à Anatel para expedir autorização para a prestação (exploração⁵) de serviço de telecomunicações em regime privado.

Com a implantação do novo modelo de prestação de serviços de telecomunicações no País, a partir da vigência dessa Lei, os regulamentos, normas e demais regras em vigor, dentre elas os Atos e Termos de Autorização para os diversos serviços prestados em regime privado, ou necessitam ser gerados ou necessitam ser gradativamente substituídos⁶.

Nesse sentido, a Súmula 002, de 07/05/98, deu o primeiro passo para o ajuste devido, quando estabeleceu que a exploração de serviço de telecomunicações prestado em regime privado dependeria de expedição de autorização, independente das formas de outorga previstas na regulamentação vigente quando da publicação da Lei Geral de Telecomunicações, e que as outorgas para exploração de serviço de telecomunicações a ser prestado em regime privado, emitidas após a edição dessa Lei, seriam convertidas em autorização, observado o nela disposto.

O Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência requer a existência de modelos de Termo de Autorização, nos moldes do seu art. 90, uma vez que o art. 89 dispõe que a autorização de serviço, sujeita a processo de licitação, será formalizada mediante a assinatura do respectivo Termo de Autorização.

Além disso, a Lei Geral de Telecomunicações previu, no seu art. 214, que as autorizações feitas antes da sua edição, não reguladas pelo seu art. 207, permaneceriam válidas pelos prazos nelas previstos, porém, dispôs que, com a aquiescência do interessado, poderia ser realizada a adaptação do instrumento de autorização aos preceitos dessa Lei.

A proposta apresentada do “Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada”, dentro do novo arcabouço legal, procurou contemplar os diferentes aspectos mencionados.

Em conformidade com o que dispõe o art. 42, da Lei Geral de Telecomunicações, essa proposta do “Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada” foi submetida à consulta pública, tendo as contribuições produzido alterações na versão original.

Eventualmente, nos casos de adaptação do instrumento de autorização feita antes da Lei Geral de Telecomunicações aos seus preceitos, poderá ser necessária a inclusão de Cláusulas específicas.

Da Consulta Pública

⁵ Pelo inciso XI, do art. 21, da Constituição Federal, como pelo art. 1º, da LGT, o termo correto parece-nos ser “exploração”. No entanto, na própria LGT e na regulamentação, o termo “prestação” é usado indistintamente.

⁶ Inciso I, do art. 214, da LGT.



A Consulta Pública n.º 144/99, de 28/05/99, da proposta de “Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada”, nos termos art. 42 da Lei Geral de Telecomunicações e dos art. 66 e 67 do Regulamento da Anatel, foi iniciada em 31/05/99 e encerrada às 17 horas de 05/07/99.

As críticas e sugestões provenientes de diversas entidades, bem como os comentários pertinentes da Superintendência de Serviços Privados, estão relacionados no resultado da Consulta Pública, constante do Anexo B.

Do “Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada”

O Termo de Autorização tem por objeto a expedição de Autorização para exploração do Serviço Especial de Radiochamada - SER, definido conforme regulamentação vigente, prestado em regime privado e de interesse coletivo, utilizando frequência(s) especificada(s).

No Capítulo I, o Termo especifica, além do seu objeto, a área geográfica de exploração de serviço, que poderá ser Local, Microrregional, Mesorregional, Regional ou Nacional, a data de início da exploração do serviço e os seguintes prazos:

- a) da autorização para exploração do serviço, que não está sujeita a termo final, extinguindo-se somente por caducidade, decaimento, renúncia ou anulação nos termos da Lei Geral de Telecomunicações; e
- b) da autorização associada de uso de radiofrequência, que está limitada a quinze anos, renovável uma única vez, por igual período.

Quando da renovação da autorização associada de uso de radiofrequência, a Autorizada deverá manifestar seu interesse por escrito perante a Agência, até 180 (cento e oitenta) dias antes de expirar o prazo de uso das radiofrequências.

No Capítulo II, trata do modo, forma e condições de exploração do Serviço Especial de Radiochamada, estabelecendo que a Autorizada explorará o serviço por sua conta e risco, dentro do regime de ampla e justa competição, sendo remunerada pelos preços cobrados; será inteira e exclusivamente responsável por quaisquer prejuízos decorrentes da exploração do serviço; e deverá observar a regulamentação pertinente concernente à certificação de equipamentos, quando da aquisição de equipamentos e materiais vinculados à exploração do serviço.

No Capítulo III, dispõe sobre a vinculação da autorização ao cumprimento dos compromissos e contrapartidas assumidos pela Autorizada.

No Capítulo IV, determina os valores a serem cobrados pelo preço público devido pela autorização para exploração do serviço e pela autorização associada de uso de radiofrequência.



No Capítulo V, aborda a questão das obrigações da Agência e, em especial, da Autorizada, quando a obriga a explorar o serviço, de forma a cumprir plenamente as obrigações inerentes ao serviço prestado em regime privado, que lhe são inteiramente aplicáveis, observadas as condições estabelecidas na legislação e regulamentação vigentes, sujeitando-se inclusive às novas regulamentações e às alterações que venham a ser editadas.

No Capítulo VI, trata da forma de prestação de contas da Autorizada e da atividade fiscalização, estabelecendo o direito de livre acesso dos Agentes da Anatel aos equipamentos e instalações relacionados à exploração do serviço e a registros contábeis da Autorizada e a sua obrigação de fornecer-lhes todos os documentos e informações necessários ao desempenho das atividades fiscalizatórias.

No Capítulo VII, dispõe sobre a questão da aplicação de sanções à Autorizada por infrações porventura cometidas na prestação do serviço.

Como de praxe, conclui dispondo sobre as questões da vigência, eficácia e foro, relacionados ao Termo, no seu Capítulo VII.

Do formulário “Matéria para Apreciação do Conselho Diretor”

A Superintendência de Serviços Privados, por intermédio do formulário “Matéria para Apreciação do Conselho Diretor” n.º 150/99-PVGPJ/PVCP/SPV, de 09/09/99, relata que o Conselho Diretor, em sua 69ª reunião, de 05/05/99, aprovou a submissão da proposta do “Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada” à Consulta Pública. Essa Consulta Pública n.º 144, de 28/05/99, obteve parecer favorável da Procuradoria de n.º 275/99-PRC, de 13/05/99, e transcorreu no período de 31/05/99 a 05/07/99.

Colaboraram diversas entidades com críticas e sugestões que foram compiladas e comentadas, constando o resultado do Anexo B.

A Superintendência de Serviços Privados ressalta que essas críticas e sugestões estão reproduzidas juntamente com os trechos originais da minuta e, quando acatadas, da nova redação sugerida.

Salienta que, ao proceder a revisão, a minuta do Termo de Autorização passou por uma simplificação de modo a torná-la mais sucinta, procurando evitar redundâncias com as disposições já constantes da regulamentação.

Esclarece que essa minuta simplificada foi submetida a Procuradoria, que emitiu o Parecer n.º 823/99-PRC favorável a sua adoção, sob o ponto de vista jurídico.

A Superintendência de Serviços Privados conclui propondo ao Conselho Diretor a aprovação da minuta do “Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada”, na forma constante do Anexo A.

Do Parecer da Procuradoria



Em resposta ao MM. n.º 020/99/PVGPI/PVCP, a Procuradoria, por meio do Parecer n.º 823/99-PRC, opina pela conformidade do Termo de Autorização, destacando que nada há, sob ponto de vista jurídico, que se oponha à adoção do modelo simplificado, recebendo, portanto, a sua chancela.

Esclarece, ainda, que cabe efetivamente ao Presidente da Agência assinar o Termo de Autorização, em virtude do inciso VII, do art. 46, do Regulamento da Anatel.

III – DA CONCLUSÃO

Considerando o que estabelece os instrumentos legais vigentes e aplicáveis e a necessidade desta Agência possuir modelos padronizados de Termos de Autorização, de forma a atender ao que dispõe o Capítulo III, do Título VII, do Regulamento de Licitação para Concessão, Permissão e Autorização de Serviço de Telecomunicações e de Uso de Radiofrequência, concluo pela aprovação da proposta do “Termo de Autorização para Exploração de Serviço Especial de Radiochamada”, submetida pela Superintendência de Serviços Privados, nos termos constantes da minuta de Ato do Anexo A e da legislação e regulamentação vigentes.

É como considero,

ANTÔNIO CARLOS VALENTE DA SILVA,
Conselheiro Diretor