

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2024

(Da Sra. DANIELA REINEHR)

Susta os efeitos do Decreto nº 12.282, de 29 de novembro de 2024 e da Portaria MCOM nº 15.371, de 2 de dezembro de 2024, que dispõem e regulam sobre as competências, no âmbito da administração pública federal, relacionadas aos compromissos realizados a partir do aporte de recursos decorrentes de leilões de autorização para o uso de radiofrequência, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam sustadas, nos termos do inciso V, do art. 49 da Constituição Federal, o inteiro teor do Decreto nº 12.282, de 29 de novembro de 2024, que dispõe sobre as competências, no âmbito da administração pública federal, relacionadas aos compromissos realizados a partir do aporte de recursos decorrentes de leilões de autorização para o uso de radiofrequência, e dá outras providências, e da Portaria MCOM nº 15.371, de 2 de dezembro de 2024, que dispõe sobre as atribuições e a estrutura de governança, no âmbito da administração pública federal, relacionadas aos compromissos realizados a partir do aporte de recursos de que trata o Anexo IV-C do Edital da Licitação nº 1/2021-SOR/SPR/CD-ANATEL - Edital do Leilão 5G.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor a partir da data de sua publicação.



JUSTIFICAÇÃO

O Decreto nº 12.282/2024 estabelece que a competência do Ministério das Comunicações (MC) para definir diretrizes e estratégias para a execução de políticas públicas de telecomunicações e radiodifusão, no âmbito da administração pública federal, abrange aquelas relacionadas aos compromissos realizados a partir do aporte de recursos decorrentes de leilões de autorização para o uso de radiofrequência.

A partir daí, a proposição legislativa detalha como isso se dará. Primeiro, determina competir ao MC a definição e disciplinamento das atribuições e a estrutura de governança aplicáveis aos compromissos realizados a partir do aporte de recursos pelas vencedoras de leilões de autorização para o uso de radiofrequências. Também delega ao ministério a competência para estabelecer as diretrizes para o remanejamento e a destinação do saldo de recursos remanescentes referentes aos compromissos de recursos decorrentes de leilões de autorização para o uso de radiofrequência.

Como se não bastasse, a iniciativa aduz que nas hipóteses de aplicação de sanção de obrigação de fazer pela Anatel, a definição das ações a serem executadas pelos agentes regulados deverá observar as diretrizes estabelecidas pelo próprio Ministério das Comunicações. Tal disposição não se limita àquelas eventualmente decorrentes do Edital da Licitação nº 1/2021-SOR/SPR/CD-ANATEL, mas toda e qualquer sanção de obrigação de fazer a ser imposta pela Anatel. Com isso, o Ministério das Comunicações poderá definir as ações a serem executadas para o cumprimento das obrigações de fazer decorrentes dos mencionados leilões de autorização para o uso de radiofrequência.

Note-se, ainda, que a abrangência da proposta não se limita ao último leilão do 5G, mas embarca, outrossim, os leilões de autorização para o uso de radiofrequências já realizados.

O decreto em comento está eivado de ilegalidades. Primeiro, porque viola o ato jurídico perfeito, consumado em 23/11/2021, data de homologação do resultado do edital nº 1/2021-SOR/SPR/CD-ANATEL pelo



Acórdão nº 381/2021. Trata-se, portanto, de ato jurídico administrativo perfeito porquanto emanado de agente da administração pública dotado da correspondente prerrogativa, o conteúdo desse ato propicia a produção de efeitos jurídicos com fim público e a categoria de atos foi regida pelo direito público. O preenchimento de tais condições perfaz a definição mesma de ato administrativo, consistente na “exteriorização da vontade de agentes da administração pública que, sob regime de direito público, vise à produção de efeitos jurídicos com o fim de atender ao interesse público”¹.

Por outro lado, podemos destacar a violação da vinculação ao instrumento convocatório, garantia do administrador e do administrado, significando que as regras traçadas devem ser fielmente observadas, o que não se verifica diante do decreto e da portaria objetos da presente iniciativa. A alteração das regras editalícias por meio de decreto gera insegurança jurídica e espanta potenciais investimentos no país.

Vejamos como, por exemplo, a Portaria MCOM nº 15.371, de 2 de dezembro de 2024, que altera ilegalmente as disposições do edital. O item 12 do Anexo IV-C do edital diz o seguinte:

“Após a utilização dos recursos referidos no item 3 deste Anexo para a plena execução de todos os projetos nele previstos, o saldo de recursos remanescente, se houver, deverá ser destinado a atender projetos compatíveis com os compromissos de abrangência definidos no Decreto nº 9.612, de 17 de dezembro de 2018, **sob critérios a serem propostos pelo GAPE e decididos pelo Conselho Diretor da Anatel**, nos termos da Portaria nº 1.924/SEI-MCOM, de 29 de janeiro de 2021, do Ministério das Comunicações (MCOM), e de suas eventuais alterações”.

Já a Portaria determina que “no que contrariarem o disposto nesta Portaria, **ficam sem efeito** os itens 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.4.1, 5, 6, 11 e 12 do Anexo IV-C do Edital da Licitação nº 1/2021-SOR/SPR/CD-ANATEL.” Ora, pode uma portaria tornar sem efeito um edital de licitação, revogando a

¹ Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2013, p. 101.



competência da Anatel? Sendo que o Edital passou por uma Consulta Pública e teve a aprovação do Tribunal de Contas da União?

Caso o edital violasse uma norma legal ao tempo de sua publicação, deveria ser anulado. Mas, tendo sido realizada a licitação e ocorrido sua homologação, uma suposta mudança de política poderia modificar ou tornar sem efeito o edital? Entendemos que não.

Embora a portaria não revogue expressamente as disposições do edital, os torna sem efeitos, o que, na prática equivale a uma revogação. Vale notar que o art. 20 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro assevera que o administrador não deve decidir “com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão” (art. 20), e que “a decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expreso suas consequências jurídicas e administrativas”. Certamente não houve observância dessas normas legais no presente caso, o que enseja a necessária sustação das normas infralegais.

Outro ponto a ser destacado é que a portaria acaba adentrando a seara de competência da agência, não se atendo a questões relacionadas meramente a políticas públicas do setor de telecomunicações. Por exemplo, o §4º do art. 3º afirma que “Competirá ao Ministro das Comunicações dirimir eventuais conflitos que venham a ocorrer nos procedimentos relativos às atividades da EACE”. Tal dispositivo não nos parece tratar meramente de questão de política setorial, mas tem como consequência invasão da competência legal da Anatel. O decreto e a portaria dão a entender, inclusive, que o MC pode agir retroativamente, desfazendo decisões anteriormente tomadas pela Anatel.

Assim, fica evidenciada a invasão de competência da agência pelo Decreto nº 12.282, de 29 de novembro de 2024, e pela Portaria MCOM nº 15.371, de 2 de dezembro de 2024, além da deletéria repercussão dessas medidas sobre a percepção dos investidores a criação de ambiente regulatório frágil e incerto.



Por todo o exposto, solicito apoio dos pares para aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões, em de de 2024.

Deputada DANIELA REINEHR

