

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

MATEUS RIBEIRO VENDRAMINI

**REVERSÃO DE BENS NAS CONCESSÕES DE SERVIÇOS
PÚBLICOS:**

Uma análise sobre o setor de telecomunicações

MATEUS RIBEIRO VENDRAMINI

**REVERSÃO DE BENS NAS CONCESSÕES DE SERVIÇOS
PÚBLICOS:**

Uma análise sobre o setor de telecomunicações

**Trabalho apresentado à Faculdade de Direito da
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
como parte dos requisitos para a conclusão do
curso de graduação em Direito, sob a orientação
do Prof. Dr. Jacintho Silveira Dias de Arruda
Câmara.**

SÃO PAULO

2023

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Marcio e Heloisa, pelo amor, incentivo e pelo suporte que recebi não só durante a graduação, mas durante a vida inteira.

A minha irmã Laura, que me acompanha desde sempre e esteve comigo durante a elaboração deste trabalho.

Aos meus familiares, que me incentivaram nos momentos difíceis e compreenderam a minha ausência enquanto eu me dedicava à realização deste trabalho.

A todos os meus Professores da graduação, que contribuíram com o conhecimento e aprendizado durante esses cinco anos.

Ao meu Professor-Orientador, Prof. Jacintho Silveira Dias de Arruda Câmara, pelo apoio e incentivo, o qual se iniciou com a orientação no projeto de Iniciação Científica realizado entre 2021 e 2022, o qual foi de suma importância para a realização do presente trabalho.

Aos diversos amigos que fiz durante o período da graduação, que estiveram do meu lado e me ajudaram com a adaptação aos desafios de morar em São Paulo.

Antes, a questão era descobrir se a vida precisava de ter algum significado para ser vivida. Agora, ao contrário, ficou evidente que ela será vivida melhor se não tiver significado

Albert Camus

RESUMO

Este trabalho visa elaborar uma análise desfeito do instituto de reversão de bens nos serviços públicos, sobretudo considerando os contratos do setor de telecomunicações, temos que, a partir da década de 1990, na qual ocorreram grandes mudanças em relação aos serviços públicos no Brasil, as prestações dos serviços públicos passaram a ser prestados majoritariamente por meio de relações entre o Poder Público e entidades privadas. Desta feita, cabe uma análise de como se deram tais alterações dadas as realidades próprias de cada setor analisado, fazendo uma comparação entre as etapas históricas.

Palavras-chave: Reversão de Bens, Contratos de Concessão, Agências Reguladoras, Telecomunicações.

ABSTRACT

The purpose of this paper is to analyze the reversion of assets in public services, especially considering contracts in the telecommunications sector. Since the 1990s, when there were major changes in public services in Brazil, public services have been provided mainly through relationships between the government and private entities. It is therefore worth analyzing how these changes have taken place given the specific realities of each sector analyzed, making a comparison between the historical stages.

Keywords: Reversion of Assets, Concession Contracts, Regulatory Agencies, Telecommunications.

SÚMARIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. Breve contexto histórico	15
3. Introdução ao conceito de Telecomunicações.....	16
4. Panorama tradicional das reversões	27
5. A Prevalência do Regime Funcionalista	29
6. Exceção a regra: contratos de autorização	32
7. Comparação com outros setores de serviços públicos	35
8. CONCLUSÃO	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	40

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo enseja a compreensão e análise comparativa de características de um dos institutos maior importância dentro das faculdades do Direito Administrativo no Ordenamento Brasileiro, quais sejam as Concessões e as suas reversões de bens.

Para tanto, atentei-me a observar diferentes contextos do tema, partindo pelo exame histórico, doutrinário, legal e jurisprudencial.

De início, é de suma importância contextualizar o escopo do atual ensaio. A concessão pode ser classificada como um dos meios no qual o Estado, no exercício de executor dos serviços públicos em prol da comunidade, delega a particular, por meio de contrato de prestação, o direito de exercer o serviço e de explorá-lo economicamente, sem que a atividade deixe de ser de titularidade pública. Nesse sentido, define a doutrina como concessões *o acordo de vontades entre a Administração Pública e um particular, pelo qual a primeira transfere ao segundo a execução de um serviço público, para que este o exerça em seu próprio nome e por sua conta e risco, mediante tarifa paga pelo usuário. Difere-se da permissão porque esta consiste em ato unilateral, precário e discricionário do Poder Público* (DI PIETRO, 2019, p. 630).

Em sentido complementar, o Professor Carvalho Filho nos ensina que existem duas principais modalidades de Concessão¹, sendo as concessões de serviço público aquela em que existe a delegação de um serviço o qual é considerado pela legislação como sendo um serviço público, ou as concessões de uso, na qual o particular somente utiliza do bem que é do posse do Poder Público:

O sentido de *concessão* leva à ideia de que alguém, sendo titular de alguma coisa, transfere a outrem algumas das faculdades a esta relativas. Com a necessária adequação, está aí o sentido de concessão no direito público, em que figura como titular dos bens o próprio Estado, e como destinatário das faculdades o particular. Quando esses interessados pactuam a transferência dessas faculdades, configura-se o contrato de concessão, ajuste também catalogado como *contrato administrativo*. Profundas alterações têm sofrido as concessões, não somente em virtude de novas demandas e perspectivas governamentais, como ainda em decorrência de leis mais recentes, que vêm criando e disciplinando as várias modalidades em que se subdivide o instituto. O certo é que o quadro normativo atual demonstra inegável afastamento do sentido clássico dispensado às concessões em geral. Neste tópico, procuramos apenas informar o quadro geral das concessões, levando em conta que estas se qualificam como modalidade dos contratos administrativos.

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Editora Atlas. 31ª Edição. 2017, pag 315

Deixaremos para os capítulos pertinentes a cada uma das espécies os comentários mais detalhados que se fizerem necessários.

No sistema atual, pode-se, a uma primeira visão, catalogar os contratos de concessão em dois grupos, de acordo com o objetivo a que se destinam: (1o) *concessões de serviços públicos*; (2o) *concessões de uso de bem público*.

As *concessões de serviços públicos*, como informa a própria denominação, têm por objeto a delegação da execução de serviço público a pessoa privada. Trata-se, pois, conforme visto anteriormente, de processo de descentralização, formalizado por instrumento contratual. O concessionário, a seu turno, terá sempre a seu cargo o exercício de atividade pública. Já as *concessões de uso de bem público* visam somente a consentir que pessoa privada se utilize de bem pertencente a pessoa de direito público. Semelhantes concessões resultam da atividade normal de gestão que os entes públicos desenvolvem sobre os bens integrantes de seu acervo. Os concessionários de uso, contrariamente ao que ocorre com as concessões de serviços públicos, podem executar atividades de caráter público e de caráter privado, dependendo da destinação do uso do bem público que lhes tiver sido autorizada.

As Concessões têm sua disciplina estabelecido pela Constituição Federal de 1988, as definindo como meio de prestação de serviço público, a classificando como um contrato de adesão, precário e revogável unilateralmente pelo poder concedente (DI PIETRO, 2019, p. 635). Vejamos:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

No mais, verifica-se ainda que o Ordenamento Brasileiro ainda dispõe de legislação específica sobre o tópico, podendo ser citada a Lei de nº 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal. A partir desta referida lei, podem ser citadas outras mais que se desdobram por dada a especificidade de seu conteúdo.

Dado o presente conceito, tem-se o instituto da Reversão de Bens, o qual se dá com o fim do Contrato de Concessão, sendo pelo fim do prazo ou até mesmo por uma extinção precoce. Dessa forma, com o retorno da prestação do serviço ao Concedente, cabe ao Concessionário retornar ao titular os bens necessários e insubstituíveis para a continuidade do

serviço (característica essa observada pela doutrina tradicional como o princípio da continuidade).

Sobre o presente instituto, comenta o Prof. Carvalho Filho em sua obra²:

Reversão é a transferência dos bens do concessionário para o patrimônio do concedente em virtude da extinção do contrato. O termo em si não traduz a fisionomia do instituto. De fato, *reversão* é substantivo que deriva de *reverter*, isto é, *retornar*, dando a falsa impressão que os bens da concessão vão *retornar* à propriedade do concedente. Na verdade, os bens nunca foram da propriedade do concedente; apenas passam a sê-lo quando se encerra a concessão. Antes, integravam o patrimônio do concessionário.

O sentido melhor do termo, portanto, não tem conotação com os bens, mas sim com o serviço delegado. Com efeito, o que reverte para o concedente não são os bens do concessionário, mas sim o serviço público que constituiu objeto de anterior delegação pelo instituto da concessão. O ingresso dos bens no acervo do concedente, quando ocorre, é mero corolário da retomada do serviço. Seja como for, tornou-se frequente o emprego do termo *reversão* no sentido de transferência de bens.

A própria lei parece ter incidido nessa errônea; dispõe o art. 35, § 1º, que, “*extinta a concessão, retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário conforme previsto no edital e estabelecido no contrato*”. Direitos e privilégios, sim, foram anteriormente transferidos, e agora retornam ao concedente. Não os bens, todavia; não são eles *reversíveis*, mas sim *incorporáveis* ao final do contrato.

(...)

Há também outro fundamento para a reversão dos bens ao concedente. É que, como regra, os bens necessários à execução do serviço já não mais terão utilidade para o concessionário, quando este deixa de prestá-lo. Trata-se de equipamentos, máquinas, veículos e um sem-número de peças que só servem para aquele serviço; na verdade, servirão agora ao concedente, porque com a extinção do contrato retoma o serviço anteriormente delegado ao concessionário.

Vale ainda deixar o registro de que objeto da reversão consiste apenas nos bens empregados pelo concessionário para a execução do serviço, e isso porque apenas esses foram alcançados pela projeção das tarifas. Os bens adquiridos com sua própria parcela de lucros, todavia, permanecem em seu poder, até mesmo porque situação contrária vulneraria o direito de propriedade, assegurado no art. 5º, XXII, da CF. Situação diversa é a daqueles bens que foram desvinculados dos objetivos do serviço. A desvinculação deve ser autorizada pelo concedente para que os bens desvinculados sejam considerados de propriedade exclusiva do concessionário; se não o forem, serão também objeto da reversão gratuita. O que não pode é haver artifícios escusos da parte do concessionário, objetivando desagregar bens que sejam passíveis de reversão

A luz do supracitado princípio, tem-se a determinação doutrinária de três modalidades de bens os quais pertencem à concessionária durante a vigência do contrato de concessão, sendo eles: (i) Os bens públicos que são afetados à concessão, (ii) os bens privados afetados e reversíveis; e (iii) os bens privados não afetados.

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Editora Atlas. 31ª Edição. 2017, pag 616

Considerando o primeiro caso, ou seja, bens recebidos pela concessionária logo com o início da execução do contrato de concessão de serviço público pelo próprio poder concedente. Destes bens, destaca-se a sua grande dependência para a efetividade do serviço, de modo com que as concessionárias se tornam responsáveis pela promoção da manutenção e conservação destes, à vista de que esses deverão retornar ao final do contrato de concessão. Sobre esse retorno, leciona GASPARINI³:

“Assim, ocorrida a extinção, cabe ao então concessionário promover todas as medidas para que a Administração Pública concedente, sem qualquer ônus e procrastinação, reassuma a execução do serviço e o uso dos bens e equipamentos aplicados na sua prestação. Tecnicamente, não cabe falar em retorno do serviço e dos bens públicos à Administração Pública concedente, pois aquele nunca fora transferido, apenas a sua execução o fora, e estes somente tiveram seu uso trespassado”

Os bens privados afetados e reversíveis são aqueles que são adquiridos pela concessionária durante a vigência do contrato. Sob tal modalidade, nos ensina o professor Marçal Justen Filho⁴:

“há 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 dos bens públicos. Logo, esses bens não são penhoráveis nem podem ser objeto de desapossamento compulsório por dívidas do concessionário. Esses bens não se confundem com a receita auferida pelo concessionário”

Por fim, temos ainda aqueles bens privados, ou seja, adquiridos pela concessionária, os quais não são afetados durante o contrato de concessão. Nestes casos, fica evidente a prevalência do princípio da continuidade na reversão de bens, uma vez que, como tais bens não serão importantes para o seguimento dos serviços após o término do contrato, temos que não

³ GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 406

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de direito administrativo. 8. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 732.

haverá a reversão destes. Sobre tais bens, define o professor Hely Lopes Meirelles⁵ como sendo *materiais não técnicos, móveis ou imóveis, não necessários à execução do serviço; estes são irreversíveis, deles o concessionário pode dispor livremente durante ou depois de finda a concessão.*

Ademais, a doutrina ainda apresenta mais dois conceitos para diferenciar as espécies de reversões, sendo as reversões onerosas e as gratuitas. As do primeiro tipo se destacam pela obrigação do poder concedente em ressarcir o particular pelos bens utilizados durante o período da vigência do contato, uma vez que esses bens seriam adquiridos pelo próprio concessionário. De outro lado, as reversões gratuitas não possuem qualquer obrigação desse tipo, uma vez que essas já têm o valor do ressarcimento fixado na tarifa. Nesse sentido, o Professor Carvalho Filho ensina⁶:

A reversão pode ser *onerosa* ou *gratuita*. No primeiro caso, o concedente tem o dever de indenizar o concessionário, porque os bens foram adquiridos com seu exclusivo capital. Nesse sentido, o expresso teor da lei: *“A reversão no advento do termo contratual far-se-á com a indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.”* Na reversão gratuita, a fixação da tarifa já levou em conta o ressarcimento do concessionário pelos recursos que empregou na aquisição dos bens, de forma que ao final tem o concedente o direito à propriedade desses bens sem qualquer ônus, inclusive instalações e obras efetuadas.¹¹⁵ E é justo que assim seja, pois que o concessionário fez os investimentos, mas os recuperou através de recursos oriundos das tarifas pagas pelos usuários. Seria hipótese de enriquecimento sem causa se continuasse com a propriedade desses bens. Como é o concedente que representa os interesses dos usuários, a seu patrimônio devem ser incorporados os bens do concessionário empregados na prestação do serviço. Na verdade, quando a concessão se extingue pelo advento do termo final, *“os bens aplicados ao serviço já estarão amortizados e o lucro esperado já terá sido fruído”*.

Sob mesmo óbice, podemos verificar a relevância do referido princípio da continuidade por meio de julgados e decisões judiciais. Por conseguinte, foi proferida decisão pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça em ação popular ação popular foi proposta com vistas a classificar como bem reversível um imóvel que já havia sido desativado pela concessionária, sendo tal pedido negado tendo em vista o entendimento do tribunal em qualificar o imóvel como dispensável para a continuidade do serviço público. Vejamos:

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Concessão de serviço público: reversão: propriedade de bens (parecer). Revista de Direito Administrativo, v. 102, 1970

⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Editora Atlas. 31ª Edição. 2017, pag 616

ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO DE TELEFONIA. ESCRITÓRIO ADMINISTRATIVO JÁ DESATIVADO. ALIENAÇÃO. BEM REVERSÍVEL. CONCEITO. 1. Segundo o art. 3º da Resolução da Anatel nº 447, de 19 de outubro de 2006, que fixa o Regulamento de Controle de Bens Reversíveis e disciplina os arts. 100 a 102 da Lei 9.472/97 (Lei Geral das Telecomunicações), bens reversíveis são todos os “equipamentos, infraestrutura, logiciários ou qualquer outro bem, móvel ou imóvel, ou direito, que não integram o patrimônio da Prestadora, de sua controladora, controlada ou coligada, indispensáveis à continuidade e atualidade da prestação do serviço no regime público” (grifo nosso). 2. A tese de que o bem alienado continua como bem reversível, ainda que fora de uso, não se harmoniza com o conceito de bens reversíveis. O que está desativado e fora de uso não é essencial à prestação de qualquer serviço. 3. O contrato de concessão de serviços públicos deve conter, sob pena de nulidade, a relação dos bens reversíveis, tal como fixado no art. 23, X, da Lei 8.987/95. 4. No caso, como se afere do acórdão recorrido, o contrato de concessão originalmente firmado não previa o imóvel objeto da ação popular como bem reversível. 5. Nos termos do art. 5º da Resolução nº 447/2006, os bens reversíveis que forem adquiridos pela concessionária no curso do contrato de concessão deverão ser informados anualmente à Anatel por meio da Relação de Bens Reversíveis – RBR, sujeita à aprovação da Agência, que poderá incluir nesse rol outros bens não informados pela Prestadora. 6. Na espécie, ainda que tenha sido adquirido após o início da vigência do contrato de concessão, o imóvel alienado continuou à margem do rol dos bens reversíveis, já que a Anatel, como bem reconhece o aresto recorrido, em fiscalização realizada nos bens da Brasil Telecom, expressamente afastou a reversibilidade do imóvel controvertido nesta ação popular. 7. Agravo regimental não provido

(STJ Agravo Regimental no Recurso Especial nº 971.851/SC, Relator Ministro Castro Meira, 2ª Turma, j. em 10 jun. 2008)

A importância da continuidade dos bens após o encerramento do contrato também pode ser evidenciada pelos entendimentos do Supremo Tribunal Federal, que já demonstrou o entendimento pela prevalência de tal requisito antes mesmo da elaboração das leis e normativos que regulam os contratos de concessões atualmente. Nesse sentido:

Serviço de bondes do Distrito Federal. Reversão à Prefeitura dos bens da companhia sua cessionária. Somente são reversíveis aqueles vinculados, próprios ou afetos à

execução do serviço concedido, na conformidade do respectivo contrato, esclarecido por "termos de acordo" posteriores. Os adquiridos, portanto, pela concessionária, por aplicação de seus recursos, sem aquela destinação, são de sua livre propriedade e, conseqüentemente, não reversíveis. Recurso extraordinário por violação dos arts. 2º da Lei de Introdução ao Código Civil, 644 e 647 do Código Civil, 141, par. 2º, da Constituição Federal, e da Lei nº. 1.533, de 1951; Improcedência das arguições. Revogabilidade de ato administrativo. Divergência inexistente, face à jurisprudência a respeito assentada. Arguição, sobre serôdia, descabida e violação da lei orgânica do distrito federal. Descabimento, conseqüente, do recurso; seu não conhecimento.

(RE 32865. Relator Min. EDGARD COSTA. Julgamento em 28.08.1956. Órgão Julgador 2ª TURMA)

Concessão de Serviço Público - Reversão - Contrato - Não cabe a reversão de bens não vinculados ao serviço concedido, que podem ser livremente alienados pelo concessionário, nos termos do contrato de concessão.

RE 71727-RJ. Relator Min. DJACI FALCÃO. Julgamento em 11.12.1979. Órgão Julgador 2ªTURMA

Assim, considerando a natureza da reversão de bens, podemos partir de uma análise inicial partindo de mais duas classificações doutrinárias: as reversões de solução patrimonialista e as de solução funcionalista. No primeiro caso, é o sinalagma das concessões tem de ser concebido de modo que, ao final, o investimento na constituição dos bens reversíveis esteja plenamente amortizado. Quanto à parte eventualmente não amortizada, haverá ressarcimento à concessionária do valor correspondente, a título de indenização (MARQUES NETO, 2015, p. 197).

Ou seja, nos casos desse tipo, é indispensável a transferência dos direitos de propriedade dos bens. No mais, cabe ainda ressaltar que tal classificação ocorre nas reversões de contratos de serviços mais tradicionais, tal como portos e geração de energia, os quais serão aprofundados em sequência, uma vez que os bens necessários à prestação constituem estruturas de enorme valor econômico.

Outrossim, quanto à solução funcionalista, na qual o plexo de bens reversíveis estaria mais ligado à sua afetação ao serviço público. Ou seja, o traço da reversibilidade decorreria não do fato do bem integrar o patrimônio de um delegatário do poder público ou ter sido

adquirido com receitas de natureza tarifária. Seria sim decorrência do seu emprego, da utilização ou, melhor ainda, de sua essencialidade (imprescindibilidade) para a prestação do serviço público. (MARQUES NETO, 2004, p. 101).

Sobre essa segunda modalidade, pode-se dizer que sua presença se dá em contratos mais modernos, os quais se baseiam em relações econômicas mais atuais, advindas de um contexto competitivo e flexível, considerando a introdução da concorrência no meio e a constante obsolescência dos bens empregados, o que gerava grandes passivos para os Concedentes.

2. Breve contexto histórico

Quando tratamos da inserção do contexto das telecomunicações no Brasil, tem-se como marco histórico a visita do então imperador dom Pedro II à Exposição do Primeiro Centenário da Independência dos Estados Unidos, ocasião na qual o monarca participou da primeira demonstração do uso do telefone.

Posteriormente, com a introdução do aparelho no cotidiano dos brasileiros, tem-se maioria das operações até então eram de fornecimento de companhias estrangeiras. Nesse contexto, houve o surgimento de algumas empresas locais, tendo como destaque a Companhia Telefônica Brasileira (CTB), criada ao final dos anos 60.

Com o avanço da demanda do serviço, houve a necessidade da criação Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) e o Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), que logo foi substituído pela criação da EMBRATEL – Empresa Brasileira de Telecomunicações S. A.

Diante de tal contexto, verificamos a nacionalização da CTB no ano de 1966, de modo com que as operações do serviço passaram a ser exercidas estritamente pelo aparato estatal, na medida em que foram se expirando os contratos de concessão com empresas estrangeiras.

Sob tal perspectiva, cabe afirmar que, os contratos de concessão do referido período seguiam o padrão dos demais contratos, ou seja, a reversão seguia o chamado critério patrimonialista, de modo com que se priorizava a amortização dos bens utilizados pela Concessionária.

Ocorre que, em meados dos anos 90, ocorreu, de certa forma, uma verdadeira revolução quanto ao setor das telecomunicações no Brasil, evidenciado pelas leis de nº 9.472/97, chamada popularmente de Lei Geral das Telecomunicações (LGT).

Com o estabelecimento do texto supracitado, houve a criação da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, agência reguladora a qual virá regular o funcionamento do serviço. A partir do período, verificou-se uma grande mudança na gestão do serviço, os quais passaram do monopólio do Estado para a prestação por meio de terceiros.

Nesse mesmo contexto, é de suma importância ressaltar o fato de que o setor passou por uma grande mudança, uma vez que foi instituído para o setor a prestação dos serviços por meio majoritário do regime privado, de modo com que a reversão tradicional de bens não ocorra na maioria dos serviços.

Como exceção da nova legislação, foi estabelecido que apenas o serviço de telefonia fixa poderia ser feito por meio do regime público.

Com a instauração da nova legislação, o prazo dos novos contratos de Serviço de Telefonia Fixa Comutado foi definido de 1998 foi 31 de dezembro de 2005, podendo ser renovado uma única vez por 20 anos (até 2025). Com o fim do período em questão, os ativos seriam revertidos ao poder concedente.

3. Introdução ao conceito de Telecomunicações

Conforme já introduzido anteriormente pelo breve contexto histórico apresentado, os serviços de telecomunicações, em seu início de vigência dentro do território brasileiro, não estavam reservados à exploração do Poder Público, de modo com que se questionavam se esse tipo de serviço seria enquadrado como serviço público ou não.

Todavia, a partir da promulgação da atual Constituição Federal, no ano de 1988, foi introduzida a classificação dos serviços de telecomunicações, inspirada em disposições que já serviriam ao ordenamento brasileiro, tal qual o antigo Código Brasileiro de Telecomunicações, de 1962.

Nessa toada, verificamos que a Constituição Federal, a partir da redação do artigo 22, IV determina a legislação sobre os serviços de telecomunicações como sendo de competência privativa da União:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

Nesta mesma toada, temos que a Constituição da República ainda definiu a competência do Congresso Nacional para dispor sobre as matérias do tema:

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

(...)

XII - telecomunicações e radiodifusão;

Sobre a mesma perspectiva, cabe ainda a análise das disposições trazidas com a Emenda Constitucional nº 8, do ano de 1995, a qual alterou a redação do art. 21 de nossa Carta Magna a fim de determinar a competência da União para com a exploração dos serviços de telecomunicações:

Art. 21. Compete à União:

(...)

XI - explorar, 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;

Nesse sentido, sobre as disposições constitucionais do setor, comenta

Todavia, mesmo com que as competências haveriam sido traçadas pelo legislador, ainda restam dúvidas sobre o que seriam classificados como serviços de Telecomunicações e o quais serviços faziam ou não faziam parte desse setor. Porém, com a promulgação da Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472/97), o serviço de telecomunicações foi definido, além dos conceitos de telecomunicação e estação de telecomunicações, de modo a excluir de sua regulação como tal serviços que não estejam tipificados, como acontece com os serviços de valor adicionado. Sobre isso, se dá o art. 60 da Lei 9.472/97:

Art. 60. Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação.

§ 1º Telecomunicação é a transmissão, emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de

símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza.

§ 2º Estação de telecomunicações é o conjunto de equipamentos ou aparelhos, dispositivos e demais meios necessários à realização de telecomunicação, seus acessórios e periféricos, e, quando for o caso, as instalações que os abrigam e complementam, inclusive terminais portáteis.

No mais, a Lei ainda iria definir mais classificações do serviço, sendo a de interesse coletivo e serviços de interesse restrito, os quais se diferenciam por sua abrangência, além dos serviços de telecomunicações públicos ou privados, os quais se diferenciam a partir do regime jurídico em que esses são submetidos:

Art. 62. Quanto à abrangência dos interesses a que atendem, os serviços de telecomunicações classificam-se em serviços de interesse coletivo e serviços de interesse restrito.

Parágrafo único. Os serviços de interesse restrito estarão sujeitos aos condicionamentos necessários para que sua exploração não prejudique o interesse coletivo.

Art. 63. Quanto ao regime jurídico de sua prestação, os serviços de telecomunicações classificam-se em públicos e privados.

Parágrafo único. Serviço de telecomunicações em regime público é o prestado mediante concessão ou permissão, com atribuição a sua prestadora de obrigações de universalização e de continuidade.

Art. 64. 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

Sobre essas classificações, comenta a Professora Dinorá Grotti⁷:

Quanto à abrangência dos interesses a que atendem, os serviços de telecomunicações classificam-se em serviços de interesse coletivo e serviços de interesse restrito. Serviço de interesse coletivo é aquele cuja prestação deve ser proporcionada pela prestadora a qualquer interessado na sua fruição, em condições não discriminatórias, observados os requisitos da regulamentação. São serviços abertos a todos e, por isso mesmo, submetidos a maiores condicionamentos legais e administrativos, objetivando atender aos interesses da coletividade. Os serviços de interesse restrito, caracterizados como de livre exploração, submetem-se apenas" aos condicionamentos necessários para que sua exploração não prejudique o interesse coletivo", devendo sempre ser prestados no regime privado. (art. 62, parágrafo único). O serviço de interesse coletivo, que comporta prestação em regime público ou privado, tem algumas condicionantes (por exemplo, estar obrigado a dar interconexão a outro prestador) e vantagens (por exemplo, utilizar redes, infra-estrutura pública - art. 73 da L.G.T.). Já o serviço de interesse restrito (art. 62), caracterizado como de livre exploração, está condicionado a que sua exploração não prejudique o interesse coletivo. Vê-se, aqui, reflexo da assimetria regulatória no que tange à classificação por abrangência⁵ para viabilizar as duas metas concomitantes adotadas pelo sistema jurídico: universalização e competição. Quanto ao regime jurídico de sua prestação, a Lei Geral de Telecomunicações contemplou os regimes público e privado (art. 63 da L.G.T.), submetidos a níveis de regulação distintos. Não se trata de reservar algumas atividades ao Estado. A lei prevê claramente que o serviço coletivo pode ser prestado exclusivamente no regime público, exclusivamente no regime privado ou concomitantemente nos regimes públicos e privado (art. 65), cabendo ao Presidente da República definir as modalidades de serviço que serão exploradas no regime público, concomitantemente ou não com sua prestação no regime privado (art. 18, I e 11 da L.G. T.), definindo de antemão que o serviço de telefonia fixa comutada (L.G.T., art. 64, parágrafo único) seria, desde logo, explorado por alguma prestadora em regime público, o que daria uma certa maleabilidade ao modelo.

Por fim, quando a classificação dos serviços prestados por este setor, temos que a Agência Reguladora responsável por esses serviços, a Anatel, por meio da Resolução N° 73/1998, traz maiores especificações sobre o que seria considerado como sendo um serviço de telecomunicações, enumerando o que deve e o que não deve ser considerado para fins do setor analisado por este trabalho. Vejamos:

⁷ GROTTI, Dinorá Musetti. **REGIME JURÍDICO DAS TELECOMUNICAÇÕES**: autorização, permissão e concessão. Rio de Janeiro, abr./jun. 2001, pág 4

art. 1º A prestação e a fruição de serviços de telecomunicações dar-se-á em conformidade com a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, este Regulamento dos Serviços e os Regulamentos, Planos e Normas aplicáveis a cada serviço.

Capítulo I

Dos Princípios Fundamentais

Art. 2º Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de transmissão, emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza.

Art. 3º Não constituem serviços de telecomunicações:

I - o provimento de capacidade de satélite

II - a atividade de habilitação ou cadastro de usuário e de equipamento para acesso a serviços de telecomunicações;

III - os serviços de valor adicionado, nos termos do art. 61 da Lei 9.472 de 1997.

Parágrafo único. A Agência poderá estabelecer outras situações que não constituam serviços de telecomunicações, além das previstas neste artigo.

Art. 4º São considerados serviços de comunicação de massa, prestados no âmbito do interesse coletivo, os serviços de telecomunicações que possuam simultaneamente as seguintes características essenciais:

I - distribuição ou difusão dos sinais ponto-multiponto ou ponto-área;

II - fluxo de sinais predominantemente no sentido prestadora usuário;

III - conteúdo das transmissões não gerado ou controlado pelo usuário;

IV - escolha do conteúdo das transmissões realizada pela prestadora do serviço.

§ 1º A prestação dos serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverá observar os termos dos arts. 211 e 215, I, da Lei nº 9.472, de 1997.

§ 2º O serviço de TV a Cabo, nos termos do art. 212 da Lei nº 9.472, de 1997, continuará regido pela Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995.

Art. 4º O Serviço de Comunicação Eletrônica de Massa é o serviço de telecomunicações prestado no regime privado, de interesse coletivo, destinado a difusão unidirecional ou comunicação assimétrica, entre o prestador e os usuários em sua área de serviço, de sinais de telecomunicações, para serem recebidos livremente pelo público em geral ou por assinantes. (Redação dada pela Resolução nº 234, de 6 de setembro de 2000)

§ 1º A prestadora dos serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverá observar os termos dos arts. 211 e 215, I, da Lei nº 9.472, de 1997. (Redação dada pela Resolução nº 234, de 6 de setembro de 2000)

§ 2º O serviço de TV a Cabo, nos termos do art. 212 da Lei nº 9.472, de 1997, continuará regido pela Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995. (Redação dada pela Resolução nº 234, de 6 de setembro de 2000)

Art. 5º Compete à Agência, nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, organizar a exploração dos serviços de telecomunicações.

Parágrafo único. A 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.

Art. 6º A organização da exploração dos serviços de telecomunicações deve:

I - garantir, a toda a população, o acesso às telecomunicações, a tarifas e preços razoáveis, em condições adequadas;

II - estimular a expansão do uso de redes e serviços de telecomunicações pelos serviços de interesse público em benefício da população brasileira;

III - promover a competição e a diversidade dos serviços, por meio de ações que incrementem sua oferta e propiciem padrões de qualidade compatíveis com a exigência dos usuários;

IV - criar oportunidades de investimento e estimular o desenvolvimento tecnológico e industrial, em ambiente competitivo;

VI - criar condições para que o desenvolvimento do setor seja harmônico com as metas de desenvolvimento social do País.

Art. 7º Os serviços de telecomunicações serão organizados com base no princípio da livre, ampla e justa competição entre todas as prestadoras, devendo o Poder Público atuar para propiciá-la, bem como para corrigir os efeitos da competição imperfeita e reprimir as infrações da ordem econômica.

Art. 8º Na disciplina das relações econômicas no setor de telecomunicações observar-se-ão, em especial, os princípios constitucionais da soberania nacional, função social da propriedade, liberdade de iniciativa, livre concorrência, defesa do consumidor, redução das desigualdades regionais e sociais, repressão ao abuso do poder econômico e continuidade do serviço prestado no regime público.

Art. 9º A regulamentação dos serviços de telecomunicações deve assegurar aos usuários o direito:

I - de acesso aos serviços de telecomunicações, com padrões de qualidade e regularidade adequados à sua natureza, em qualquer ponto do território nacional;

II - à liberdade de escolha de sua prestadora de serviço;

III - de não ser discriminado quanto às condições de acesso e fruição do serviço;

IV - à informação adequada sobre as condições de prestação dos serviços, suas tarifas e preços;

V - à inviolabilidade e ao segredo de sua comunicação, salvo nas hipóteses e condições constitucionais e legalmente previstas;

VI - à não divulgação, caso o requeira, de seu código de acesso;

VII - à não suspensão de serviço prestado em regime público, salvo por débito diretamente decorrente de sua utilização ou por descumprimento de condições contratuais;

VIII - ao prévio conhecimento das condições de suspensão do serviço;

IX - ao respeito de sua privacidade nos documentos de cobrança e na utilização de seus dados pessoais pela prestadora do serviço;

X - de resposta às suas reclamações pela prestadora do serviço;

XI - de peticionar contra a prestadora do serviço perante a Agência e os organismos de defesa do consumidor;

XII - à reparação dos danos causados pela violação de seus direitos.

Art. 10. Na regulamentação dos serviços de comunicação de massa, a Agência objetivará ainda as seguintes finalidades:

I - garantir a liberdade de expressão e a diversidade de opiniões;

II - incentivar a promoção cultural nacional e regional;

III - divulgar a cultura universal, nacional e regional;

IV - evitar o monopólio ou oligopólio na prestação do serviço.

Art. 11. O usuário de serviços de telecomunicações tem o dever de:

I - utilizar adequadamente os serviços, equipamentos e redes de telecomunicações;

II - respeitar os bens públicos e aqueles voltados à utilização do público em geral;

III - comunicar às autoridades irregularidades ocorridas e ato ilícitos cometidos por prestadora de serviço de telecomunicações.

Capítulo II

Da Classificação dos Serviços

Art. 12. Quanto ao regime jurídico de sua prestação, os serviços de telecomunicações classificam-se em públicos e privados.

Art. 13. Serviços de telecomunicações explorados no regime público são aqueles cuja existência, universalização e continuidade a própria União compromete-se a assegurar, incluindo-se neste caso as diversas modalidades do serviço telefônico fixo comutado, de qualquer âmbito, destinado ao uso do público em geral.

Art. 14. Os serviços de telecomunicações explorados no regime privado não estão sujeitos a obrigações de universalização e continuidade, nem prestação assegurada pela União.

Art. 15. Quanto aos interesses a que atendem os serviços de telecomunicações classificam-se em serviços de interesse coletivo e serviços de interesse restrito.

V. o Ato nº 3.833, de 20 de junho de 2013, que aprovou a Classificação dos Serviços de Telecomunicações, quanto aos interesses a que atendem, se coletivo ou restrito.

Art. 16. Os serviços de interesse coletivo podem ser prestados exclusivamente no regime público, exclusivamente no regime privado, ou concomitantemente nos regimes público e privado.

§ 1º O regime em que serão prestados os serviços de telecomunicações é definido pelo Poder Executivo, por meio de Decreto, nos termos do art. 18, I, da Lei nº 9.472, de 1997.

§ 2º Quando um serviço for, ao mesmo tempo, explorado nos regimes público e privado, serão adotadas medidas que impeçam a inviabilidade econômica de sua prestação no regime público.

§ 3º É vedada, a uma mesma pessoa jurídica, a exploração, de forma direta ou indireta, de uma mesma modalidade de serviço nos regimes público e privado, salvo em regiões, localidades ou áreas de prestação do serviço distintas, conforme definido na regulamentação específica.

Art. 17. Serviço de telecomunicações de interesse coletivo é aquele cuja prestação deve ser proporcionada pela prestadora a qualquer interessado na sua fruição, em condições não discriminatórias, observados os requisitos da regulamentação.

Parágrafo único. Os serviços de interesse coletivo estarão sujeitos aos condicionamentos necessários para que sua exploração atenda aos interesses da coletividade.

Art. 18. Serviço de telecomunicações de interesse restrito é aquele destinado ao uso do próprio executante ou prestado a determinados grupos de usuários, selecionados pela prestadora mediante critérios por ela estabelecidos, observados os requisitos da regulamentação.

Parágrafo único. Os serviços de interesse restrito só estarão sujeitos aos condicionamentos necessários para que sua exploração não prejudique os interesses da coletividade.

Art. 19. A prestação de serviço de telecomunicações no interesse restrito dar-se-á somente em regime privado.

Art. 20. A prestação de serviço de telecomunicações, tendo em vista a conjugação de critérios estabelecidos na Lei nº 9.472, de 1997, dar-se-á:

I - no interesse coletivo em regime público;

II - no interesse coletivo em regime privado;

III - no interesse restrito em regime privado.

4. Panorama tradicional das reversões

Ocorre que, considerando a natureza do serviço de telecomunicações, sobretudo a telefonia fixa, sucede-se que o regime de reversão tradicional, ou seja, de caráter patrimonialista, regime em que a reversão funciona como garantia econômica das concessionárias, uma vez que é assegurado que o valor investido nesses bens será amortizado: ou com a regular exploração do serviço no prazo contratual, esteve presente nos primeiros contratos do serviço, contratos esses que antecederam a vigência da lei.

O legislador e o regulador que fizeram a reforma da década de 1990 perceberam que manter o modelo patrimonialista na nova fase, a das modernas telecomunicações em competição, seria simplesmente inviável, além de representar enorme ônus ao concedente, haja vista a grande mudança tecnológica dos bens, o que fez com que a obsolescência dos bens fossem mais frequentes, tornando necessária a constante substituição, que deveria ser feita antes de findar o prazo do contrato. Por isso, a regulação lançou mão de outras soluções: exploração de serviços sem reversão, em alguns casos – ela não existe nas autorizações e é possível, mas não obrigatória, nas concessões de telecomunicações –, ou com reversão funcional, sem caráter patrimonialista (SUNDFELD, ARRUDA CÂMARA, 2016)

Sobre essas disposições da Lei Geral de Telecomunicações, complementam Sundfeld e Arruda Câmara⁸:

A LGT não aderiu a um projeto patrimonialista, de fazer das telecomunicações uma imensa fonte de bens públicos, tanto que instituiu o regime privado de prestação, no qual não há reversibilidade de bens. E o Executivo definiu por decreto que só no STFC haveria prestação em regime público, e só nele, portanto, algum patrimônio público poderia ser gerado, ao final das concessões. Mas também não se deu o monopólio do STFC ao prestador em regime público, de modo que os bens dos demais prestadores, estes em regime privado, não reverterão. Em suma, excetuando-se as empresas que já atuavam em telefonia fixa quando da LGT (as únicas que ficaram como concessionárias), todas as demais operadoras do setor possuem bens (redes e equipamentos) livres de reversibilidade. Incluem-se nesse regime de

⁸SUNDFELD, Carlos Ari e Câmara, Jacintho Arruda. **Parecer Bens Reversíveis nas Concessões Públicas. A inviabilidade de Uma Teoria Geral.** Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná. Volume 61. N. 2. 2016, pag 8.

liberdade equipamentos de inegável relevância e interesse público, como redes de prestadoras de serviços de banda larga, de serviços de TV por assinatura, de serviços móveis e, também, de serviços de telefonia fixa prestados com autorização. Os diversos bens (equipamentos, imóveis, torres, etc.) que integram o patrimônio dessas prestadoras não serão transferidos ao poder público, mesmo que as respectivas outorgas sejam extintas (como ocorre ao fim do prazo das autorizações de radiofrequência). Trata-se de patrimônio privado, embora de interesse público. Estão sujeitos a condicionamentos previstos na própria legislação, mas não são incorporados ao patrimônio público.

Nesse sentido, temos que é evidente tal adaptação, de modo com que a legislação manteve a sua exigência de que a reversão fosse feita apenas para os bens os quais fossem essenciais e efetivamente empregados na prestação do serviço concedido. Outrossim, é fato de que, passou a existir também a modalidade de concessão sem a exigência da reversão de bens, conforme dispôs a Lei Geral de Telecomunicações (9.472/1997), as quais eram inimagináveis com a vigência da lei anterior Vejamos:

Art. 93. O contrato de concessão indicará:

[...]

XI - os bens reversíveis, **se houver** (grifo próprio)

Art. 144-C. Para efeito do cálculo do valor econômico mencionado no art. 144-B, serão considerados bens reversíveis, se houver, os ativos essenciais e efetivamente empregados na prestação do serviço concedido. (Incluído pela Lei nº 13.879, de 2019)

Sobre isso,

Nesse tocante, cabe a análise do recente dispositivo da Anatel, agência reguladora do setor, que determinou algumas novas disposições sobre a reversão dos bens⁹:

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**

⁹ RESOLUÇÃO ANATEL Nº 744, DE 8 DE ABRIL DE 2021

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.

Art. 5º **Na hipótese de a competição entre o STFC prestado em regime público e os outros serviços de voz prestados em regime privado tornar insustentável a prestação do STFC em regime público, a Anatel poderá, dentre outras medidas, extinguir ou suspender obrigações exclusivas das Prestadoras do STFC em regime público.**

Parágrafo único. A extinção ou suspensão de obrigações abrangerá somente os instrumentos normativos sob a competência da Agência.

(...)

TÍTULO V

DA REVERSÃO

(...)

Art. 27. Quando da extinção da concessão ou permissão, reverterão automaticamente à Anatel ou **à empresa que sucederá a Prestadora todos os Bens Reversíveis**, resguardado o direito às indenizações previstas na legislação e neste Regulamento

Parágrafo único. Ao final da concessão ou permissão, a Anatel ou a empresa que sucederá a Prestadora procederá à avaliação dos Bens Reversíveis, podendo recusar a reversão daqueles que considere não essenciais para assegurar a continuidade e a atualidade da prestação do STFC em regime público, garantido o direito da Prestadora ao contraditório, inclusive por meio da elaboração e apresentação, às suas expensas, de laudos ou estudos demonstradores da necessidade de reversão.. (grifo próprio)

5. A Prevalência do Regime Funcionalista

Sobre tais disposições, as quais demonstram a complexidade do tema, ao ponto de que a reversibilidade fundada na continuidade do serviço se dá por presente nas disposições, restando nítida a tendência à um regime de reversões mais aberto, visto que os termos acima legitimam a reversão dos bens diretamente ao próximo prestador, estabelecendo, de uma certa forma, uma transferência de concessionária para concessionária, sem que haja a necessidade de devolução do bem para o Poder Público.

No mais, percebe-se a mudança do regime patrimonial para o regime funcional nos termos dos próprios contratos de concessão. Nesse sentido, analisaremos um trecho da Análise nº 131/2012-GCRZ, de 09/03/2012:

Cláusula 23.4. Ao final da Concessão, a ANATEL procederá à avaliação dos bens referidos na cláusula 22.1, podendo recusar a reversão de bens que considere prescindíveis ou inaproveitáveis para aplicação na exploração do serviço, garantido o direito da Concessionária ao contraditório, inclusive através da elaboração e apresentação, às suas expensas, de laudos ou estudos demonstradores da necessidade de reversão.”

Por conseguinte, a partir de um Recurso Administrativo interposto em razão do contrato supracitado, a agência reguladora passou a questionar o impacto sobre a reversibilidade das concessões e da viabilidade das autorizações relativas aos serviços do setor. Nesse contexto, tem-se que passou a divergir a agência em relação aos entendimentos anteriores (reversão dos bens considerando o patrimônio do Poder Público), moldando daí em diante, a tendência de reversibilidade tal como conhecemos hoje. Vejamos algumas dessas disposições¹⁰:

4.2.124. Conforme já discutido nesta Análise, a gestão do patrimônio reversível deve buscar um equilíbrio entre a garantia da continuidade do serviço, a eficiência empresarial e a modicidade tarifária. Esse objetivo é uma decorrência do próprio modelo de regulação econômica incorporado aos Contratos de Concessão do STFC, que, derivado diretamente da LGT, insere-se em um novo contexto em que se busca maximizar a eficiência na prestação do serviço, mediante a franquia de um maior grau de liberdade ao Concessionário.

4.2.125. É no contexto desse dever de buscar maior eficiência que se legitimam modelos de regulação tarifária que impõem um fator redutor nos reajustes periódicos com o objetivo de transferir aos usuários do serviço parte dos ganhos de produtividade alcançados pela firma regulada. Essa transferência é compensada pela possibilidade de apropriação, pelo regulado, dos ganhos de eficiência excedentes ao redutor estabelecido. Em outros termos, ao mesmo tempo em que se imputa ao concessionário um dever de melhoria contínua de seus processos, permite-se, em contrapartida, que ele se beneficie mediante a internalização de parte dos ganhos econômicos resultantes do aprimoramento de suas atividades.

4.2.126. Nesse sentido, o art. 108, § 2º, da LGT determina que os ganhos econômicos decorrentes da modernização, expansão ou racionalização dos serviços, bem como de novas receitas alternativas deverão ser compartilhados com os usuários. Ou seja, a

¹⁰ ANÁLISE 5/2015-GCIF (disponível em: <<http://goo.gl/86IH52>>; acesso em: 28 mai. 2022).

própria lei de regência do setor estabelece um dever de eficiência para o Concessionário, que será operacionalizado na forma do Contrato de Concessão, mediante a inserção, na fórmula do reajuste periódico de tarifas, do Fator X. Paralelamente, o modelo também concede amplo grau de autonomia ao empresário, ao permitir-lhe o realinhamento dos valores dos diversos itens da cesta de tarifas, assim como a prática de descontos e a cobrança de tarifas abaixo daquelas fixadas pelo regulador. De forma ainda mais enfática, a autonomia empresarial é contemplada na previsão do art. 104, que prevê a possibilidade de adoção de regime de liberdade tarifária, na hipótese de estar configurada ampla e efetiva competição entre as prestadoras do serviço

Por esse lado, destacam-se as disposições que enaltecem uma necessidade de delimitações relacionadas quanto a efetividade do serviço, elevando as questões relacionadas à competitividade do mercado, de modo com que a reversão dos serviços de telecomunicações é regida por um regime de um caráter extremamente funcionalista.

Essa prevalência do caráter funcionalista resta mais evidente quando passamos pela análise da Lei nº 13.879/2019, que tratou da atualização de diversos pontos da LGT, esclarecendo de uma vez por todas que a reversibilidade incide somente sobre os ativos essenciais à exploração do serviço do objeto do contrato, afastando a hipótese de incidir sobre todo o patrimônio da concessionária¹¹.

Enfim, dado o impacto, é possível observar pela análise dos contratos mais recentes que o caráter funcionalista das reversões se fez mais presente nas cláusulas de determinações de extinção e reversões de bens, vez que o principal critério para a determinação das reversões de bens seria a efetividade desses para a com a continuidade do serviço.

¹¹ Art. 144-C. Para efeito do cálculo do valor econômico mencionado no art. 144-B, serão considerados bens reversíveis, se houver, os ativos essenciais e efetivamente empregados na prestação do serviço concedido. Parágrafo único. Os bens reversíveis utilizados para a prestação de outros serviços de telecomunicações explorados em regime privado serão valorados na proporção de seu uso para o serviço concedido. Acesso em:25/10/2021.

6. Exceção a regra: contratos de autorização

Dadas ao fato de que os serviços de telecomunicações necessitam do consentimento da União para que sejam exercidos, uma vez que a Constituição Federal assim determinou, temos que, além das concessões, os serviços do setor de telecomunicações também são regidos pelo instituto das autorizações.

Sobre o referido instituto, tem-se que esse se destaca por ser um ato administrativo onde o Poder Público, sob plena consciência, dá o consentimento ao particular que desempenha uma atividade a qual é de detenção legislativa do Estado. Sobre o referido instituto, nos ensina o Prof. Carvalho Filho¹²:

Autorização é o ato administrativo pelo qual a Administração consente que o particular exerça atividade ou utilize bem público no seu próprio interesse. É ato discricionário e precário, características, portanto, idênticas às da permissão. É necessária a autorização quando a atividade solicitada pelo particular não pode ser exercida legitimamente sem o consentimento do Estado.¹³³ No exercício de seu poder de polícia, porém, o Poder Público dá o seu consentimento no que se refere ao desempenho da atividade, quando não encontra prejuízo para o interesse público. Exemplos de autorização: autorização para estacionamento de veículos particulares em terreno público; autorização para porte de arma; autorização para fechamento de rua por uma noite para a realização de festa comunitária; a autorização para operar distribuição de sinais de televisão a cabo

As autorizações são citadas na Constituição Federal, sendo exemplificada como ocorrendo nos casos de exploração de energia elétrica e mineração. Todavia, quanto as autorizações nos casos do setor de telecomunicações, temos que a Lei Geral de Telecomunicações trouxe disposições sobre esse tipo de Ato do Poder Público, de modo com que as autorizações tenham sua aplicação de maneira diferenciada ao modo que a doutrina define sua existência perante os outros setores. Nesse sentido, podemos destacar o artigo 132, que define como condições objetivas para a autorização a "a) *disponibilidade de radiofrequência necessária, no caso de serviços que a utilizem; e b) apresentação de projeto viável tecnicamente e compatível com as normas aplicáveis.*

Outrossim, a Lei na 9.472/97, a autorização é tratada como ato vinculado e, em consequência, sem precariedade, já que esta é incompatível com aquele tipo de ato. Pelo artigo 131, § 1º, "*autorização de serviço de telecomunicações é o ato administrativo vinculado que*

¹² CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Editora Atlas. 31ª Edição. 2017, pag 254

faculta a exploração, no regime privado, de modalidade de serviço de telecomunicações, quando preenchidas as condições objetivas e subjetivas necessárias".

Dadas essas grandes diferenças, verifica-se que existe um embate doutrinário sobre a aplicação do referido instituto no setor das telecomunicações. Nesse sentido, comentou a Professora Dinorá Grotti¹³:

Esse dispositivo foi alvo da censura de vários administrativistas. Assim, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que assevera não haver qualquer fundamento constitucional para concluir-se que a Constituição quis mudar a natureza do ato, porque quando quis fazê-lo, o fez expressamente (como no caso da permissão, em que lhe imprimiu a natureza contratual). Na realidade, o vocábulo autorização, na Lei na 9.472/97, foi indevidamente utilizado, no lugar de licença. E isso ocorreu porque o legislador precisava dar uma aparência de constitucionalidade ao tratamento imprimido à matéria de telecomunicações. E tal impropriedade resulta de uma outra, para não falar em visível inconstitucionalidade, pois a lei privatizou (não o exercício do serviço, como acontece na autorização, permissão ou concessão) mas a própria atividade ou, pelo menos, uma parte dela, o que não encontra respaldo na Lei Maior. Sendo a atividade livre à iniciativa privada, sua execução constitui direito subjetivo do particular que preencha os requisitos legais; à Administração Pública incumbe apenas verificar se os requisitos estão presentes e, em caso afirmativo, conferir a licença, como ato vinculado, e não a autorização, que deve ser reservada aos atos discricionários. Na realidade, o novo modelo introduzido, se considerado melhor que o anterior, dependeria de alteração da Constituição para ter validade.

Assim, conforme já exposto nos enunciados anteriores, temos que o regime das autorizações no setor serve como uma alternativa às concessões já analisadas, de modo com essa tendência acompanha a propensão dos particulares do setor em cada vez mais se deprenderem das obrigações junto ao Poder Público. A título de exemplos, partiremos agora para a análise de um Termo de Autorização¹⁴, o qual será comparado com os termos dos contratos de concessão já trazidos anteriormente:

AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES

¹³ GROTTI, Dinorá Musetti. **REGIME JURÍDICO DAS TELECOMUNICAÇÕES: autorização, permissão e concessão**. Rio de Janeiro, abr./jun. 2001, pag 8

¹⁴ ANATEL. **ATO Nº. 53935 DE 21 DE JULHO DE 2016**

ATO Nº. 53935 DE 21 DE JULHO DE 2016

O SUPERINTENDENTE DE OUTORGA E RECURSOS À PRESTAÇÃO - ANATEL, no uso de suas competências, consoante o disposto no art. 156 e incisos, do Regimento Interno da Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, e CONSIDERANDO o disposto nos arts. 162, 163 e 214 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e art. 70 do Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações, aprovado pelo Decreto nº 2.338, de 7 de outubro de 1997; CONSIDERANDO o disposto no Regulamento de Cobrança do Preço Público Pelo Direito de Uso de Radiofrequência, aprovado pela Resolução n. 387, de 03 de novembro de 2004, e no Regulamento para Arrecadação de Receitas do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL, aprovado pela Resolução n. 199, de 16 de dezembro de 1999, republicado, com alterações, pela Resolução n. 255, de 29 de março de 2001; CONSIDERANDO que a ICOM TELECOM SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO LTDA - ME é autorizada do Serviço de Comunicação Multimídia, e ainda, o que consta do processo nº 53500.018337/2015, RESOLVE: Art 1º Outorgar autorização de uso da(s) radiofrequência(s), a seguir relacionada(s), à ICOM TELECOM SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO LTDA - ME, CNPJ nº 19.402.859/0001-55, associada à Autorização para exploração do Serviço de Comunicação Multimídia, pelo prazo de quinze anos, sendo o uso das radiofrequências sem exclusividade, compartilhada no espaço e no tempo com outras autorizadas, sem direito à proteção contra interferências prejudiciais, no(s) Município(s) também a seguir relacionado(s), referente(s) ao(s) radioenlace(s) ancilar(es), em caráter precário, prorrogável uma única vez e de forma onerosa, por igual período: Itacoatiara/AM 6800,00000000 MHz/6460,00000000 MHz 7000,00000000 MHz/6660,00000000 MHz Art 2º O preço pelo direito de uso da radiofrequência será obtido com base no Regulamento aprovado pela Resolução n. 387/2004. Parágrafo Único Estabelecer que o preço referido no caput deste artigo será recolhido na forma e no prazo estabelecidos em notificação da Anatel à autorizada, sob pena de aplicação de sanção cabível por descumprimento da obrigação. Art 3º A Taxa de Fiscalização de Funcionamento - TFF é devida pela autorizada, anualmente, pela fiscalização do funcionamento das estações de telecomunicações. Art 4º A Taxa de Fiscalização de Instalação - TFI é devida pela autorizada no momento da emissão da Licença para Funcionamento de Estação. Art 5º As Taxas de Fiscalização, referidas nos arts. 3º e 4º, são estabelecidas pela Lei n. 5.070, de 7 de julho de 1966, alterada pelo art. 51 da Lei n. 9.472, de 16 de julho de 1997, e pela Lei n. 9.691, de 22 de julho de 1998. Art 6º Estabelecer o prazo de até 6 meses, contado da publicação deste Ato, somente prorrogável por motivo de força maior, uma única vez, por igual período, para a instalação e obtenção da Licença para Funcionamento de Estação, sob pena de aplicação de sanção cabível por descumprimento da obrigação. Art 7º A autorizada, ao concluir a instalação do

sistema e para início de sua operação, requererá à Anatel a emissão das respectivas Licenças para Funcionamento de Estação. § 1º O requerimento para emissão da Licença para Funcionamento de Estação, a ser apresentado pelo menos 10 dias antes da data prevista para o funcionamento, deverá ser instruído com Termo de Responsabilidade, assinado por profissional habilitado, certificando que as instalações das estações fixas correspondem às características técnicas previstas no resumo do projeto, acompanhado da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART relativa às instalações. § 2º Os equipamentos que compõem as estações de telecomunicações devem ter certificação expedida ou aceita pela Anatel, segundo as normas vigentes. § 3º A entrega da licença fica condicionada à comprovação do recolhimento da Taxa de Fiscalização de Instalação - TFI e da quantia referente ao direito de uso das radiofrequências associadas. Art 8º Determinar a obrigação da autorizada em atender à regulamentação vigente, naquilo que couber, em especial aquelas relacionadas ao uso de radiofrequência, sob pena de aplicação de sanção cabível por descumprimento da obrigação. Art 9º Este Ato entra em vigor na data de sua publicação.

Com a análise das disposições supracitadas, resta evidente que, nos casos de autorização, a relação entre o Poder Público e o Autorizado é uma relação que gera menos obrigações entre as partes, de modo com que, com o fim da vigência, o Poder Concedente apenas encerra a concordância perante o particular exercer o serviço, de modo a encerrar o vínculo entre as partes.

Enfim, as autorizações servem como uma alternativa às discussões relacionadas as reversões de bens, uma vez que nessas relações, os bens não são revertidos, de modo com que, como já ressaltado anteriormente, fica evidente a tendência da simplificação do Poder Público com o Particular.

7. Comparação com outros setores de serviços públicos

Dadas as principais características das reversões do setor das telecomunicações a partir dos conceitos doutrinários e das análises dos contratos, resta interessante a comparação do regime desse setor com outros demais setores de serviços.

Sobre isso, cabe aqui a comparação com os setores de energia elétrica e portos, os quais já foram objeto de análise por este autor, conforme o Projeto de Iniciação Científica sob o tema: **REVERSÃO DE BENS NAS CONCESSÕES DE SERVIÇOS PÚBLICOS**: Um tema multifacetado, camuflado por uma abordagem generalista - análise dos setores de telecomunicações, energia e portos¹⁵

Assim, podemos afirmar de maneira resumida que, nos contratos de Energia, se tem a diferenciação entre os bens que são amortizados e não amortizados. No primeiro caso o retorno dos bens à União com o termino do contrato, deverá a concessionária devidamente ressarcida pelos valores dos bens ainda não depreciados e amortizados, os quais geralmente são a minoria, tendo em vista que o prazo das concessões do setor, 30 anos, geralmente coincidem ao tempo necessário para a amortização desses investimentos. Todavia, caso seja necessária a indenização desses bens, temos que o valor deverá ser indenizado a partir do somatório do valor de mercado em uso dos bens reversíveis que seria a soma dos valores novos de reposição descontados das parcelas das depreciações acumuladas.

Já nos casos em que os bens são amortizados, determinações quanto à reversão de bens ao Poder Público a partir da devolução daqueles os quais se dão por necessários para a continuidade do serviço, além do dever de indenizar advindo da não amortização de bens pela concessionária, o que classificaria como um dos traços mais determinantes dos contratos do setor de energia, fator esse evidenciado pela existência de uma reserva própria para o fim (Reserva Global de Reversão – RGR).

No mais, cabe a ressalva ainda de uma exceção da reversão nos casos de Energia, tal como a aplicação da Lei de nº 13.360, de 2016, a qual limitou a prorrogação desses contratos em até 20 anos, de modo com que não iriam prevalecer os contratos firmados antes das atuais conjunturas que regulam os contratos de concessões, as quais buscam maneiras efetivas de substituição dos moldes anteriores as atuais disposições de regulação dos contratos de concessão, merecendo o devido destaque as determinações do caput, que determinou que poderá o concessionário poderá apresentar plano de transferência de controle societário como alternativa à extinção da outorga.

¹⁵ VENDRAMINI, Mateus Ribeiro. **REVERSÃO DE BENS NAS CONCESSÕES DE SERVIÇOS PÚBLICOS**: Um tema multifacetado, camuflado por uma abordagem generalista. - análise dos setores de telecomunicações, energia e portos. 2022. 46 p. Projeto de Iniciação Científica. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022

Assim, temos que a lei analisada, sucede-se que a aplicação do inciso 4-C passou a ser utilizada para a tentativa de substituição societária ocorre também em contratos firmados após a lei de concessões, o que é de grande relevância para o tema do regime da reversão de bens nos contratos brasileiros, vez que, caso se de a hipótese da substituição, a etapa da devolução dos bens ao poder concedente não ocorre, vez que os bens serão transferidos imediatamente para a nova concessionária.

Já nos casos do serviço de Portos são, maneira geral são administrados por meio de contratos de arrendamento, que tem um regime que se difere em muitos pontos dos contratos de concessões.

Nas gestões administradas por meio do arrendamento, temos que ocorrer uma relação público/privada, de modo com que a operação da administração portuária é feita por particulares, porém as propriedades, instalações e até mesmo o sítio portuário são pertencentes ao poder público.

Nessas condições, temos que, conforme o modelo vigente, nos contratos do setor portuário, não ocorrerá a incidência de reversibilidade dos bens, vez que, a titularidade desses não deixa de ser do Poder Público, que apenas autoriza o arrendatário a utilizar e administrar o serviço.

A doutrina especializada, ao se tratar do tema, classifica esse modelo majoritário como Porto Proprietário, no qual o particular desenvolve as atividades econômicas dentro da área do porto, utilizando do uso de terminais de titularidade própria, permitindo que a autoridade portuária tenha a função organizacional e regulatória, sem a efetiva participação das operações comerciais.

Todavia, vale a ressalva das alterações trazidas pelas disposições da Lei 14.047/2020, que alterou dispositivos da Lei de Portos para determinar exigências para a elaboração de contrato de concessões no setor. Em paralelo às novas disposições, ocorreu a tendência de privatizações de empresas portuárias, de modo com que passaram a realizar leilões para a licitação de contratos de concessão de alguns portos. Dentre os leilões, destacam-se os realizados no estado do Espírito Santo, vencidos pela gestora de ativos Quadra Capital.

A referida licitação, a qual se dá pior pioneira no Brasil, decorreu a partir da privatização da Companhia Docas do Espírito Santo (CODESA), e resultou em contrato de concessão com vencimento em 2057.

Assim, para demonstrar a diferença entre os setores analisados, vale o destaque da utilização como uma primeira base os conceitos de regime patrimonialista e funcionalista, sendo os a primeira aquela que os bens reversíveis seriam todos os bens integrantes do patrimônio da concessionária, enquanto na funcional se limitariam àqueles considerados essenciais para a prestação do serviço público concedido. No primeiro caso, o fundamento da reversibilidade seria recompor o patrimônio público, enquanto no segundo, garantir a continuidade do serviço, tal como definiu MARQUES (2004).

A partir disso, considerando as complexidades próprias de cada um dos serviços analisados, devemos ressaltar o fato de que ambos os três, assim como qualquer outros demais serviços públicos do Brasil, tem sua Agência Reguladora, as quais, como o nome já pode indicar, tem como principal fiscalização e dispor sobre o funcionamento dos serviços em vigência.

Por fim, em tom conclusivo, podemos concluir que, não há como efetuar uma análise generalista e unificada dos regimes de reversão de bens, uma vez quem como pode ser concluído com as análises trazidas pelo presente estudo, cada setor tem suas características próprias, as quais devem ser consideradas para que a efetiva reversão ocorra.

8. CONCLUSÃO

Por fim, conforme se deu o trabalho, é cediço que o Direito Administrativo brasileiro, dentro de suas disposições bicentenárias, tende a passar por diversas mudanças de acordo com os contextos os quais estão atreladas as realidades do país.

Dessa forma, o presente trabalho tem como seu principal fulcro o levantamento e a análise das disposições e funcionamentos das reversões nos serviços de telecomunicações a fim de demonstrar a grande complexidade do tema que, por muitas vezes passa por ser entendido de modo generalista, haja a vista a existência de lei específica do tema (a atual Lei de Concessões).

Ocorre que, a Lei de Concessões por si só não se dá por suficiente para se tratar sobre as reversões de bens nos diferentes setores de serviços públicos brasileiros, sobretudo o setor de Telecomunicações. Nesse sentido, vejamos a disposição da Lei de Concessões:

Art. 36. A reversão no advento do termo contratual far-se-á com a indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

Desta feita, conforme o desenrolar do presente estudo, podemos perceber que a disposição, por mais que seja extremamente genérica, ela não se aplica aos ditames do setor de Telecomunicações, o qual vem passando por diversas alterações durante o decorrer do tempo.

Para demonstrar a diferença entre os períodos, utilizei como uma primeira base os conceitos de regime patrimonialista e funcionalista, sendo os a primeira aquela que os bens reversíveis seriam todos os bens integrantes do patrimônio da concessionária, enquanto na funcional se limitariam àqueles considerados essenciais para a prestação do serviço público concedido. No primeiro caso, o fundamento da reversibilidade seria recompor o patrimônio público, enquanto no segundo, garantir a continuidade do serviço, tal como definiu MARQUES (2004).

A partir disso, considere também as disposições da agência reguladora (ANATEL), a qual por muitas vezes serviu como complemento a generalidade da legislação.

Outrossim, aponte ainda uma maneira alternativa às concessões, a qual atualmente tem crescido a incidência, alternativa essa a qual desvincula ainda mais as relações de obrigação entre o Poder Público e o Particular, de modo com que não ocorre nesse caso, a reversão dos bens.

Por fim, em tom conclusivo, podemos concluir que, não há como efetuar uma análise generalista e unificada dos regimes de reversão de bens, uma vez que como pode ser concluído com as análises trazidas pelo presente estudo, as mudanças dentro das disposições do setor de telecomunicações ocorrem a todo tempo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

BRASIL (1995-2). **Lei nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995**. “Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências

BRASIL (1997-1). **Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997**. “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 nº 8, de 1995”. (Lei Geral de Telecomunicações).

BRASIL. **LEI Nº 13.360, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2016**. Altera a Lei nº 5.655, de 20 de maio de 1971, a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, a Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, a Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009, a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, a Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, a Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, a Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012, a Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, a Lei nº 13.169, de 6 de outubro de 2015, a Lei nº 11.909, de 4 de março de 2009, e a Lei nº 13.203, de 8 de dezembro de 2015; e dá outras providências.

BRASIL. **LEI Nº 13.879, DE 3 DE OUTUBRO DE 2019**. Altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para permitir a adaptação da modalidade de outorga de serviço de telecomunicações de concessão para autorização, e a Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000, e revoga dispositivos da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.

BRASIL. **LEI Nº 14.047, DE 24 DE AGOSTO DE 2020**. Dispõe sobre medidas temporárias para enfrentamento da pandemia da Covid-19 no âmbito do setor portuário, sobre a cessão de pátios da administração pública e sobre o custeio das despesas com serviços de estacionamento para a permanência de aeronaves de empresas nacionais de transporte aéreo regular de passageiros em pátios da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero); e altera as Leis nºs 9.719, de 27 de novembro de 1998, 7.783, de 28 de junho de 1989, 12.815, de 5 de junho de 2013, 7.565, de 19 de dezembro de 1986, e 10.233, de 5 de junho de 2001.

VENDRAMINI, Mateus Ribeiro. **REVERSÃO DE BENS NAS CONCESSÕES DE SERVIÇOS PÚBLICOS: Um tema multifacetado, camuflado por uma abordagem generalista. - análise dos setores de telecomunicações, energia e portos. 2022**. 46 p. Projeto de Iniciação Científica. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022

RESOLUÇÃO ANATEL Nº 744, DE 8 DE ABRIL DE 2021

RESOLUÇÃO ANATEL Nº 73, DE 25 DE NOVEMBRO DE 1998

ANATEL - ANÁLISE 5/2015–GCIF

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**, Editora Malheiros. 33ª Edição. 2018

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Editora Atlas. 31ª Edição. 2017

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito Administrativo**, Editora Forense, 31ª Edição. 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal, **Curso de Direito Administrativo**, Editora Revista dos Tribunais, 12ª Edição. 2016.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Bens reversíveis nas concessões do setor de telecomunicações**, In: Revista de Direito Público da Economia, Belo Horizonte, n. 8, out./dez. 2004

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo, **Concessões**, Editora Fórum, 2016

SUNDFELD, Carlos Ari e CÂMARA, Jacintho Arruda. **Parecer Bens Reversíveis nas Concessões Públicas. A inviabilidade de Uma Teoria Geral**. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná. Volume 61. N. 2. 2016

LINS, Bernardo Felipe Estellita. **Histórico da Legislação de Telecomunicações no Brasil**. Câmara dos Deputados, 2017.

FERREIRA, Vera Batista Filippi. **Evolução do Setor de Telecomunicações no Brasil**, Varginha, 2004.

VENTURA, Carla Aparecida Arena. **Contratos de concessão entre o estado brasileiro e empresas transnacionais de telecomunicações: casos da EMBRATEL/MCI e TELESP/Telefônica Internacional**. 2001. 148 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de História, Direito e Serviço Social, 2001. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/89900>>.

PIOTO, Marcelo Senna Vale. **OS BENS REVERSÍVEIS E A REMUNERAÇÃO DAS TRANSMISSORAS DE ENERGIA ELÉTRICA - INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO (IDP)**, 2012.

¹ MATTOS, César. **É RAZOÁVEL A REVERSIBILIDADE DOS ATIVOS NO SISTEMA DE TELEFONIA FIXA COMUTADO (STFC)?** - Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2016

ADAMI, M. P., & PEREIRA NETO, C. M. da S. (2022). **REVERSIBILIDADE DE BENS NAS CONCESSÕES DE TELECOMUNICAÇÕES: O CAMINHO EM DIREÇÃO À SEGURANÇA JURÍDICA**. Revista De Direito Administrativo, 281(1), 207–232.

FIORATI Jete Jane e LEHFELD, Lucas de Souza. **Os serviços de telecomunicações no Brasil e os direitos do usuário**. Brasília a. 37 n. 147 jul./set. 2000

GROTTI, Dinorá Musetti. **REGIME JURÍDICO DAS TELECOMUNICAÇÕES: autorização, permissão e concessão**. Rio de Janeiro, abr./jun. 2001

SUNDFELD, Carlos Ari. **Reforma das telecomunicações: o problema da implantação das novas redes**. Revista Interesse Público, n° 2, abr./jun., 1999