

## À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL

Comitê de Prestadoras de Serviços de Telecomunicações  
de Pequeno Porte Junto à Anatel - CPPP

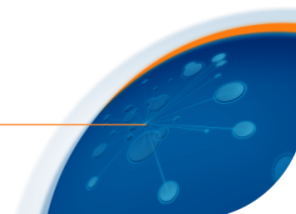
**Ref:** Relatório sobre Exploração de Serviço Móvel Pessoal – SMP por meio de Rede Virtual – “MVNO” (Mobile Virtual Network Operator) produzidos pela Associação dos Provedores de Serviços e Informações da Internet – INTERNETSUL sob coordenação do Conselheiro Fabiano André Vergani, membro do CPPP.

**A Associação dos Provedores de Serviços e Informações da Internet** - INTERNETSUL, fundada em Porto Alegre, com sede e foro jurídico na Rua Santos Dumont, n. 1.500, sala 1.208, Bairro Floresta, Porto Alegre – RS, CEP: 90230-240, pessoa jurídica de direito privado, associação civil, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o n. 02.849.903/0001-77, no uso de suas atribuições estatutárias e representatividade junto ao CPPP, apresenta Relatório referente à Exploração de Serviço Móvel Pessoal – SMP por meio de Rede Virtual – “MVNO” (Mobile Virtual Network Operator).

### **I. HISTÓRICO E CONTEXTO DA LEGISLAÇÃO**

Até o ano de 1.995, a CF/88 estabelecia que a exploração de serviços públicos de telecomunicações cabia exclusivamente à União de forma direta, ou mediante concessão a empresas sob controle acionário do Estado. Naquele contexto a exploração dos serviços de telecomunicações era da administração pública federal, de forma direta ou indireta, por meio de empresas públicas.

Com o advento da privatização das telecomunicações através da Emenda Constitucional n. 08/95 e promulgação da Lei Geral de Telecomunicações (“LGT”), Lei 9.472/97, o setor se reorganizou, preconizando dois regimes de prestação, o público e o privado, permitindo que as empresas em regime público, de concessão de Serviço de Telefonia Fixa Comutada (“STFC”) pudessem também prestar outros serviços de



telecomunicações em regime privado, e mais recentemente, que empresas do setor privado também prestassem STFC via autorização, no regime privado.

Outrossim, a novel legislação em relação à abrangência dos serviços de telecomunicações estabeleceu aqueles de interesse coletivo e de interesse restrito.

Naquele contexto, até mesmo para acompanhar a evolução tecnológica, os serviços de telecomunicações foram sendo identificados por meio de resoluções da Anatel no exercício do poder de regulamentação, conforme os ditames de sua lei *matter* a LGT e sendo classificados em face do regime e do interesse.

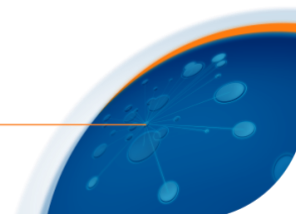
Sendo certo que os serviços de telecomunicações classificados como de regime público de interesse coletivo são os que ensejam a modalidade de contratação mais rigorosa, também o maior número de obrigações, em especial de universalização e continuidade e contam com regulamentação mais complexa, com inúmeras regras referentes à forma e detalhes dos aspectos operacionais a serem atendidos pelas prestadoras.

Observe-se também, que a LGT no artigo 94 prevê que as concessionárias podem empregar infraestrutura pertencente a outrem, bem como contratar serviços complementares junto a empresas terceirizadas. Esta regra é resultado da compreensão acerca da complexidade da cadeia de atividades vinculadas às telecomunicações e do ganho em eficiência com a possibilidade da contratação de outras empresas para os objetos delimitados.

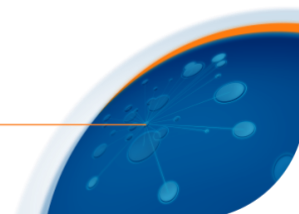
A LGT assim, estabelece a matriz que orienta o mercado em termos de negócios jurídicos subjacentes que viabilizam a prestação das telecomunicações, mediante a inclusão de partícipes com diferentes funções. O MVNO, até certo ponto, é a formalização de um modelo ainda mais sofisticado, orientado a integrar e estimular a entrada de novas empresas no setor de SMP em relação a serviços considerados acessórios, complementares e inerentes.

A regra que viabiliza a utilização de infraestrutura e prestação de serviços por terceiros, se repete na regulamentação de diversas modalidades de serviços de telecomunicações, conforme tabela exemplificativa que segue:

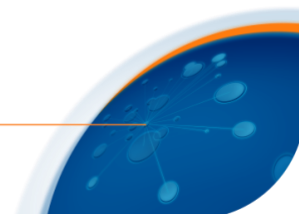
SERVIÇO	LEI/RESOLUÇÃO	ARTIGO
TELECOMUNICAÇÕES	LGT/97	Art. 94. No cumprimento de seus deveres, a concessionária poderá,



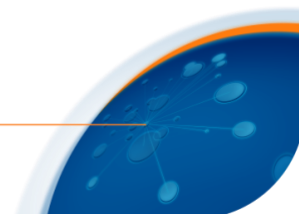
		<p>observadas as condições e limites estabelecidos pela Agência:</p> <p>I - empregar, na execução dos serviços, equipamentos e infra-estrutura que não lhe pertençam;</p> <p>II - contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, bem como a implementação de projetos associados.</p>
<b>TELECOMUNICAÇÕES</b>	Resolução 73/98	<p>Art. 61. Na exploração de serviço de telecomunicações é assegurado à prestadora:</p> <p>I - empregar equipamentos e infra-estrutura que não lhe pertençam, sem prejuízo da reversibilidade dos bens, conforme previsto no instrumento de concessão ou permissão;</p> <p>....</p> <p>Art. 62. Quando uma prestadora de serviço de telecomunicações contratar a utilização de recursos integrantes da rede de outra prestadora, para constituição de sua rede de serviço, fica caracterizada situação de exploração industrial.</p>
<b>STFC - Regulamento de Adaptação das Concessões de STFC para Autorizações</b>	Resolução nº 741/21	<p>Art. 22. Para atendimento aos compromissos de investimento, a Prestadora Adaptada poderá contratar com terceiro a construção e operação da infraestrutura.</p> <p>§ 1º Em qualquer caso, a Prestadora Adaptada continuará sempre responsável perante a Agência e os usuários.</p> <p>§ 2º As relações entre prestadoras e terceiros serão regidas pelo direito privado, não se estabelecendo qualquer</p>



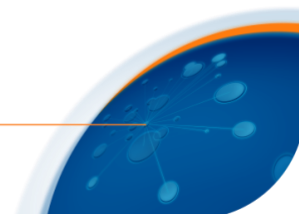
		relação jurídica entre os terceiros e a Agência.
<b>SERVIÇO MÓVEL PESSOAL</b>	Resolução 477/07	<p>XXVIII - Setor de Relacionamento: estabelecimento, próprio ou disponibilizado por meio de contrato(s) com terceiro(s), que possibilita ao interessado ou Usuário o atendimento presencial de pedidos de informação, esclarecimento, entrega, mediante protocolo, de reclamações e solicitações de serviço ou qualquer outra interação ligada ao serviço da prestadora; (Redação dada pela Resolução nº 575, de 28 de outubro de 2011)</p> <p>XXIX - Setor de Atendimento e/ou Venda: estabelecimento, próprio ou disponibilizado por meio de contrato(s) com terceiro(s), que possibilita ao interessado ou Usuário o atendimento, seja presencial ou não, de algumas demandas relacionadas ao serviço da prestadora; (Redação dada pela Resolução nº 575, de 28 de outubro de 2011)</p> <p>Art. 17. Constituem direitos da prestadora, sem prejuízo de outros decorrentes de disposições da regulamentação vigente:</p> <p>V - contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, permanecendo, contudo, integralmente responsável junto à Anatel, aos Usuários ou a terceiros, pelas obrigações contraídas decorrentes da celebração do Termo de Autorização.</p>



<p><b>SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO</b> <b>MULTIMÍDIA - SCM</b></p>	<p>Resolução 614/13</p>	<p>Art. 8º As Prestadoras de SCM têm direito ao uso de redes ou de elementos de redes de outras Prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, de forma não discriminatória e a preços e condições justos e razoáveis.</p> <p>Parágrafo único. As Prestadoras de SCM devem possibilitar o uso de suas redes ou de elementos dessas redes a outras Prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, de forma não discriminatória e a preços e condições justos e razoáveis.</p> <p>Art. 41. Constituem direitos da Prestadora, além dos previstos na <a href="#">Lei nº 9.472, de 1997</a>, na regulamentação pertinente e os discriminados no Termo de Autorização para prestação do serviço:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>I - empregar equipamentos e infraestrutura que não lhe pertençam; e,</li> <li>II - contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço.</li> </ul>
<p><b>SERVIÇO DE ACESSO</b> <b>CONDIDIONADO - SeAC</b></p>	<p>Resolução 581/12</p>	<p>Art. 8º A Prestadora do SeAC tem direito ao uso de redes ou de elementos de redes de outras prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, de forma onerosa e não discriminatória, nos casos e condições fixadas na regulamentação pertinente.</p> <p>Art. 47. A Prestadora é responsável perante o Assinante e a Anatel pela prestação, execução e qualidade do serviço, inclusive quanto ao correto funcionamento da Rede de</p>



		Telecomunicações, ainda que essa seja de propriedade de terceiros
REDE VIRTUAL SMP - MVNO	Resolução 550/10	<p>Art. 2º Aplicam-se as seguintes definições para os fins deste Regulamento, além das previstas na regulamentação vigente e, em especial, no Regulamento do Serviço Móvel Pessoal.</p> <p>II - Credenciado de Rede Virtual (Credenciado): é a pessoa jurídica, credenciada junto à Prestadora Origem, <b>apta a representá-la na Prestação do Serviço Móvel Pessoal</b>, devendo ser empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País;</p> <p>III - Autorizada de SMP por meio de Rede Virtual (Autorizada de Rede Virtual): é a pessoa jurídica, autorizada junto à Anatel para prestação do Serviço Móvel Pessoal que se utiliza de <b>compartilhamento de rede</b> com a Prestadora Origem;</p> <p>Art. 6º A representação do SMP por Credenciado compõe a oferta do Serviço em conjunto com a Prestadora Origem, nos termos do presente regulamento, estando sujeita à organização por parte da Anatel nos termos do art. 1º da LGT, classificando-se o Credenciado como Representante de determinada Prestadora Origem para o desenvolvimento de <b>atividade inerente, acessória ou complementar ao Serviço</b>, nos termos do inciso V do art. 17 do Regulamento do Serviço Móvel Pessoal.</p> <p>Art. 34. Para obtenção de Autorização de Rede Virtual, além das condições objetivas e subjetivas exigidas por lei, é</p>



		necessário contrato para compartilhamento de rede com uma Prestadora Origem.
--	--	--

Isso se dá em razão de um fator atrelado à própria natureza da prestação de serviços de telecomunicações que conta com uma gama complexa de itens que compõem os serviços, não sendo razoável estabelecer que a prestação se dê em todos os seus aspectos, inclusive de serviços acessórios, pela operadora, nem tampouco exigir que realizem todos os investimentos necessários em rede, sem possibilidade de seu compartilhamento.

Assim, acertada a regulamentação ao prever esta flexibilização que facilita a operação, seja do ponto de vista de infraestrutura seja de serviços, e em última análise promove o crescimento do setor e desenvolvimento das telecomunicações de maneira mais ágil e eficiente.

Com o surgimento do Serviço Móvel Pessoal – SMP, em 2000, classificado como de interesse público e exercido no regime privado, e regulado atualmente pela Anatel através da Resolução 477/2007, inúmeros desdobramentos ocorreram no universo das telecomunicações.

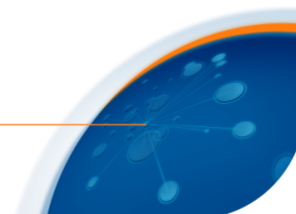
Um dos fenômenos mais marcantes, o MVNO (Movel Virtual Network Operator), o qual carrega em sua essência a principal característica do SMP, e que é revelada em sua regulamentação, de facilitar o acesso à comunicação por meio deste serviço, encurtando os espaços entre o operador e o assinante.

O MVNO, existe desde 2010, a modalidade teve início na década de 90 nos Estados Unidos, surgindo posteriormente no Reino Unido, na mesma década.<sup>1</sup>

Como o próprio nome sugere e de acordo com o artigo 3º da Resolução 550/10 MVNO, ou seja a exploração de SMP por meio de Rede Virtual, “*caracteriza-se pelo oferecimento do Serviço à população, segmentado ou não por mercado, com as características do SMP de interesse coletivo, isonomia e permanência, permitindo, por meio de processos **simplificados e eficientes**, a existência de um maior número de ofertantes do*

---

<sup>1</sup>[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10878/MVNO\\_Brasil\\_Gabarra\\_FINAL\\_digital.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10878/MVNO_Brasil_Gabarra_FINAL_digital.pdf?sequence=1&isAllowed=y)



*Serviço no mercado, com propostas **inovadoras de facilidades, condições e relacionamento com os Usuários do SMP**, agregando, entre outros, volumes e **Serviços de Valor Adicionado**.”.*

As expressões-chave são: processos simplificados e eficientes, propostas inovadoras de facilidades, condições e relacionamento com os usuários do SMP e Serviços de Valor Adicionado.

Ou seja, a regulamentação, tem como foco estes elementos, simplificadores, flexíveis, eficientes, que promovem a inserção de interessados em promover suas marcas, qualificar sua participação no mercado por meio do SMP e aprimorar a experiência de atendimento e conjunto de serviços pelo usuário.

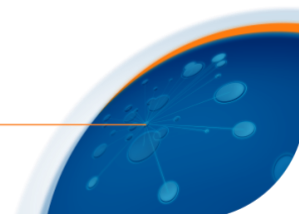
A exploração do SMP por meio de Rede Virtual - MVNO, permite que empresas atuem por meio da infraestrutura de uma operadora autorizada para prestar SMP, ou seja, é possível agregar valor à atividade primária, mediante oferta de telefonia móvel, como um diferencial, garantindo o amplo acesso aos serviços.

Assim, entidades religiosas, times de futebol e até mesmo os Correios, figuram como ofertantes do serviço de MVNO, no território brasileiro e o setor dos provedores de internet tem igualmente se destacado neste tipo de atividade, seja na modalidade de representação da Prestadora de Origem como Credenciado de Rede Virtual, ou como Autorizado de Rede Virtual, com compartilhamento da rede com a operadora originária.

Porém, passados 14 anos da instituição do MVNO de forma regulada, as operações ponderam acerca de sua sustentabilidade econômico-financeira, pois se toda a sistemática jurídica regulatória, cível e comercial apresenta instrumentos para formação de canais de venda, operação marcária e compartilhamento de rede sem todo o ônus exigido pelo modelo de operação virtual, qual o incentivo para que as empresas optem pelo MVNO?

## **II. MVNO – MODALIDADES E DESAFIOS À IMPLEMENTAÇÃO**

O Serviço Móvel pessoal – SMP, conforme o art. 4º, da Resolução 477/2007, configura, no contexto geral, serviço de telecomunicação móvel terrestre, prestado em regime privado, que possibilita a comunicação entre estações móveis de uma mesma área de registro do SMP ou acesso a redes de telecomunicações de interesse coletivo.



A sua exploração e o direito ao uso das radiofrequências dependem de prévia autorização da Anatel.

A regulamentação do SMP prevê, ainda, a possibilidade de exploração industrial e também a contratação de terceiros para desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, permanecendo a operadora como responsável junto à Anatel, tais direitos estão prescritos nos incisos III e V, do artigo 17, da Resolução do SMP:

Art. 17. Constituem direitos da prestadora, sem prejuízo de outros decorrentes de disposições da regulamentação vigente:

III - explorar industrialmente os meios afetos à prestação do serviço de forma não discriminatória, observado o disposto nos arts. 154 e 155 da LGT, bem como as disposições constantes da regulamentação;

V - contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, permanecendo, contudo, integralmente responsável junto à Anatel, aos Usuários ou a terceiros, pelas obrigações contraídas decorrentes da celebração do Termo de Autorização.

A exploração industrial das redes de telecomunicações e a contratação de terceiros para desenvolvimento de atividades é também prevista na lei geral de telecomunicações (LGT), nos artigos 94, 154 e 155, os quais prescrevem:

Art. 94. No cumprimento de seus deveres, a concessionária poderá, observadas as condições e limites estabelecidos pela Agência:

I - empregar, na execução dos serviços, equipamentos e infra-estrutura que não lhe pertençam;

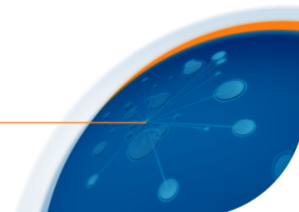
II - contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, bem como a implementação de projetos associados.

§ 1º Em qualquer caso, a concessionária continuará sempre responsável perante a Agência e os usuários.

§ 2º Serão regidas pelo direito comum as relações da concessionária com os terceiros, que não terão direitos frente à Agência, observado o disposto no art. 117 desta Lei.

Art. 154. As redes de telecomunicações poderão ser, secundariamente, utilizadas como suporte de serviço a ser prestado por outrem, de interesse coletivo ou restrito.

Art. 155. Para desenvolver a competição, as empresas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo deverão, nos casos e condições fixados pela Agência, disponibilizar suas redes a outras prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo.



Ou seja, a própria regulamentação do SMP prevê a possibilidade de prestação de serviços que integram o contexto do SMP por terceiros, nisso não inova a resolução do MVNO.

A Resolução nº 550/2010, normatizou as modalidades de MVNO, podendo a prestação do serviço ser realizada através de Autorização ou Credenciamento.

O modelo regulado, parte de uma Prestadora de Origem que é autorizada originária do SMP junto à Anatel e com a qual o Credenciado ou a Autorizada MVNO possuem relação para a exploração de SMP por meio de rede virtual.

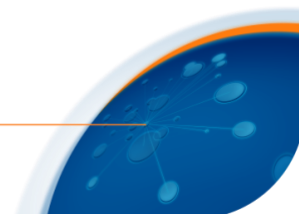
Seguem as duas formas de exploração do MVNO disponibilizados pela regulamentação:

**Autorizada de Rede Virtual:** é a pessoa jurídica, autorizada junto à Anatel para prestação do Serviço Móvel Pessoal que se utiliza de compartilhamento de rede com a Prestadora Origem. Ou seja, a Autorizada, tanto quanto à prestadora de SMP detentora da rede que suportará a transmissão do sinal de comunicação, deverá deter autorização para exploração do SMP. A Autorizada não pode ser controlada, controladora ou coligada de Prestadora de Origem da região de atendimento.

A Autorizada é responsável pelo licenciamento das estações móveis e a Prestadora de Origem é responsável pelo licenciamento das estações base e repetidoras. A Autorizada, para fins de obter a autorização de MVNO, deverá manter contrato de compartilhamento de rede com a Prestadora de Origem, sendo que pode deter tais acordos com mais de uma Prestadora de Origem.

Quando a Autorizada de Rede Virtual contratar a utilização de recursos integrantes da rede de prestadora de Serviços de Telecomunicações de interesse coletivo, para constituição de sua rede de serviço, fica caracterizada situação de exploração industrial e os mesmos são considerados parte de sua rede.

A Autorizada deverá participar dos grupos constituídos pelas Autorizadas do SMP, tais como de antifraude, de completamento de chamadas, de cadastro e de portabilidade numérica, entre outros.



A rede compartilhada entre a Autorizada e a Prestadora de Origem gera responsabilidade solidária em relação à sua eficiência.

A Autorizada deverá cumprir metas de qualidade do PGMQ-SMP bem como indicadores de qualidade do RIQ-SMP.

**Credenciado de Rede Virtual:** trata-se de pessoa jurídica, credenciada junto à Prestadora Origem, apta a representá-la na Prestação do SMP. É uma relação jurídica, estabelecida por intermédio de contrato entre Prestadora e Credenciado e submetido à Anatel para homologação. Neste instrumento jurídico se estabelece entre as partes para a finalidade de execução de serviços acessórios, inerentes ou complementares ao SMP, tais como comercialização dos serviços e alguns níveis de atendimento.

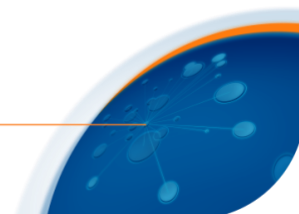
A regulamentação prevê expressamente que o contrato de Credenciado não se caracteriza como representação comercial, ou seja, é um padrão específico, próprio do setor de telecomunicações e que não carrega os ônus e particularidades do modelo legal da representação comercial, tampouco da agência ou distribuição, embora, possa apresentar adjetivos semelhantes a eles em alguns aspectos.

O Credenciado poderá representar mais de uma Prestadora de Origem. Os contratos de interconexão, bem como os recursos de numeração são de exclusiva responsabilidade da Prestadora de Origem, que firmará os contratos e providenciará toda a documentação correlata necessária.

O Credenciado e a Prestadora de Origem, devem prever no contrato de representação por credenciamento a responsabilidade solidária pelo cumprimento das condições estabelecidas na legislação e regulamentação.

Ainda, o Credenciado é responsável solidário pelo cumprimento das regras relativas aos direitos dos usuários, com algumas exceções indicadas na Resolução 550/10.

Como restou demonstrado na exposição das modalidades, ambas requerem estruturação jurídica e regulatória a ser apresentada junto à Anatel, sendo que para se tornar uma Autorizada as exigências são muito maiores e devem atender às prescrições da Resolução 720/20 – Regulamento Geral de Outorgas.



Além das exigências para Autorizada, essa modalidade prevê a possibilidade do explorador de MVNO por rede própria o que acarreta ainda maior responsabilização perante o órgão regulador. Ademais, é tamanha a aproximação entre a prestação da SMP da MVNO-Autorizada que as operadoras de origem, podem vê-los não somente como exploradores do serviço de forma virtual, mas também como potenciais concorrentes.

Válido ressaltar que ambas as modalidades poderão atuar no âmbito da sua região, mediante soluções tecnológicas próprias, caso a prestadora de origem não detenha infraestrutura na respectiva área.

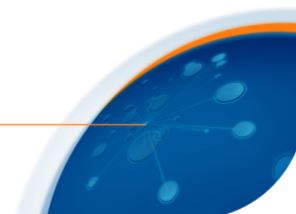
A Resolução 550/10, no artigo 4º destaca que o MVNO possui características particulares, que não se confundem com: I - Oferta exclusiva de Serviços de Valor Adicionado; II - Transferência de titularidade do Termo de Autorização do SMP ou do Termo de Autorização para Uso de Radiofrequências; III - Aquisição por terceiros de equipamentos ou redes de uso privativo que devem ser de administração e controle da Prestadora cuja rede é utilizada; IV - Uso do SMP como suporte a atividade econômica.

Havendo confusão com as atividades expostas ou desvirtuamento da atividade, pode acarretar na inadequação do modelo, trazendo riscos regulatórios e até mesmo tributários.

A fim de incrementar a segurança jurídica e o crescimento sustentável do modelo de MVNO, pode-se pensar na inclusão de regras para tratarem de temas que desafiam as operações no seu dia a dia, como as abaixo identificadas:

**Eixo Tributário** - as MVNOs credenciadas na prestação de serviços inerentes, complementares ou acessórios ao SMP, serviços do tipo comum, estão sujeitas ao pagamento do Imposto sobre Serviços – ISS, na forma da Lei Complementar 116/03, tributo de natureza de consumo. Somente a prestação do SMP, pela Prestadora de Origem que enseja o pagamento de ICMS, relativo à prestação de telecomunicações, conforme Lei Complementar 87/96.

Em que pese a competência tributária ser delimitada conforme o tipo de tributação para os três entes da federação e a Anatel de acordo com suas atribuições legais não seja o órgão adequado para tratar de tal tema, a regulamentação na forma de documento auxiliar ao direito material para compreensão da natureza jurídica das relações tributáveis, pode deixar mais explícita esta condição de serviço de telecomunicações e serviços de outras naturezas, a fim de evitar possíveis vulnerabilidades fiscais às operações virtuais.



Ademais o Código Tributário Nacional prevê expressamente sua limitação de competência a definições, conteúdos e alcance de institutos expressos ou tácitos da Constituição Federal, Estadual e leis orgânicas estaduais e municipais.

A Lei Geral de Telecomunicações, bem como os regulamentos da Anatel derivam da previsão constitucional e, portanto, tem o poder de esclarecer a natureza dos serviços, dando ensejo à correta interpretação quanto às competências tributárias incidentes.

**Eixo Concorrencial** – no aspecto concorrencial uma prática vem desestabilizando o modelo de negócio do MVNO, que são as ofertas de atacado e os canais de revenda da Prestadora de Origem.

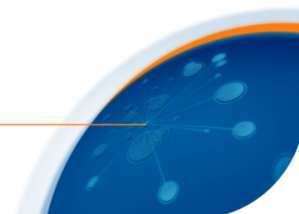
Tais modalidades de comercialização apresentadas pelas Prestadoras de origem, concorrem com as ofertas das empresas de MVNO, dificultando por vezes, que a contratação das operadoras virtuais credenciadas ou autorizadas aconteça pelo mercado, pois são menos atrativas do ponto de vista econômico.

As Prestadoras de origem impõem às MVNOs modelos de *pricing* que enfrentam grandes dificuldades para minimamente encontrar um ponto de equilíbrio, pois são custos com adesão ao MVNO, chamadas, assinantes e muitas outras rubricas financeiras que oneram excessivamente a prestação pelas autorizadas e credenciadas ao passo que em ofertas por meio de canais, como agentes das operadoras de SMP, os custos são muito menores e por consequência o modelo é mais competitivo.

Ainda, as operadoras de origem apresentam ofertas de atacado que concorrem diretamente com as prestações das MVNOs e com preços bem mais atrativos, o que também impõem dificuldades insuperáveis de penetração no mercado.

As MVNOs fazem um investimento considerável para fazerem jus a esta condição, porém, encontram obstáculos concorrenciais causados pela própria prestadora de origem.

Assim, a previsão de regramento para que as Prestadoras de Origem sejam limitadas a apresentarem determinadas ofertas, por meio das MVNOs credenciadas ou autorizadas nas regiões estabelecidas, bem como a assimetria de preços entre os praticados com canais de revenda e com as MVNOs, poderia ser uma forma de sustentar o padrão de negócio das operadoras virtuais.



Considerando que na forma da legislação as normas gerais de proteção à ordem econômica são aplicáveis ao setor de telecomunicações<sup>2</sup>, e no contexto apresentado a livre concorrência vem sendo drasticamente afetada, é vital à sobrevivência do MVNO que estes desequilíbrios sejam corrigidos pela Anatel.

Ainda no âmbito concorrencial, outro aspecto merece total atenção da regulamentação, o uso da marca própria nas operações de MVNO.

Como vimos, os investimentos e custos para uma empresa conquistar a condição de operadora virtual são bastante expressivos e o uso da marca própria, talvez seja hoje um dos únicos atrativos que incentivam tais empresas a realizarem estes altos aportes, mesmo com a percepção de que tais operações são do ponto de vista econômico-financeiro, insustentáveis.

Assim, além de regular de forma clara e segura que as operadoras virtuais têm o direito de explorar os serviços por meio de sua marca é fundamental que também possam delegar a terceiros a expansão da sua operação sob a premissa do uso também da marca própria.

Não há qualquer prejuízo ou risco ao serviço de telecomunicações neste tipo de operação, eis que todos os contratos de SMP, bem como os sistemas que envolvem a prestação do serviço móvel, são da prestadora de origem, assim, as camadas mais próximas do assinante, são basicamente de relacionamento com o cliente, cujas melhoras práticas apontam para a proximidade como grande diferencial.

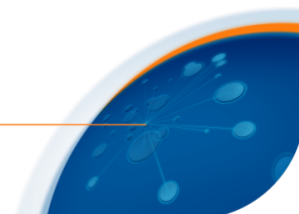
Neste contexto, quanto mais próxima a operação de MVNO do assinante da prestadora de origem, melhor para o negócio como um todo.

A regulamentação não apresenta regras sobre tal temática, o que gera insegurança acerca dos limites e possibilidades.

Regras claras sobre o uso das marcas próprias pelas operadoras de MVNO, bem como a possibilidade de expandir suas operações para outros níveis comerciais também com uso de seus signos identificadores, é uma forma de incentivar a expansão deste mercado e garantir o que hoje se mostra seu atrativo por excelência.

---

<sup>2</sup> Lei Geral de Telecomunicações n. 9.472/97: Art. 7º As normas gerais de proteção à ordem econômica são aplicáveis ao setor de telecomunicações. Art. 70. Serão coibidos os comportamentos prejudiciais à competição livre, ampla e justa entre as prestadoras do serviço, no regime público ou privado, em especial:



Regras claras na regulamentação da operação virtual que (i) imponham às Prestadoras de origem que os preços dos serviços oferecidos pela empresa devem ser uniformes em relação aos canais de venda e MVNOs, (ii) que as operadoras virtuais podem ofertar seus serviços mediante marca própria e estender tal condição a outros níveis de parceiros que tenham relacionamento B2C para que também atuem com suas marcas atendem à legislação concorrencial e ainda promovem o desenvolvimento sustentável do modelo de MVNO.

**Eixo de Rede, Frequências e Outorgas** – conforme acima exposto MVNOs autorizadas e credenciadas poderão atuar no âmbito da sua região, mediante soluções tecnológicas próprias, caso a prestadora de origem não detenha infraestrutura na respectiva área<sup>3</sup>.

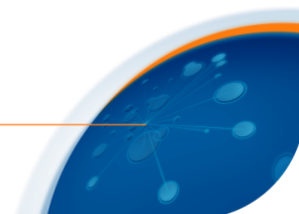
Esta regra é de fundamental importância em termos de universalização dos serviços móveis, que é um dos papéis desempenhados pelas operadoras virtuais, em que pese a universalização não ser exigência expressa do SMP.

Ocorre que o regulamento do MVNO não prevê o procedimento para que as operadoras virtuais empreendam tais estruturas, especialmente no que diz respeito aos atos jurídicos e regulatórios necessários por parte da Anatel e da prestadora de origem para viabilizar tais operações.

Muitas são as possibilidades de atendimento de áreas sem infraestrutura de SMP das prestadoras de origem, que podem ser operadas pelas MVNOs, por meios próprios, como por exemplo áreas periféricas e rurais, por vezes desatendidas.

---

<sup>3</sup> Resolução nº 550, de 22 de novembro de 2010: Art. 9º Na Representação para Prestação do SMP, o Credenciado se utiliza da rede da Prestadora Origem. § 3º O Credenciado, dentro de sua área de atuação, pode Representar a Prestadora Origem na Prestação do SMP em áreas onde a respectiva Prestadora origem não possua infraestrutura, utilizando-se de alternativas tecnológicas de sua iniciativa. Art. 33. A Autorizada de Rede Virtual, dentro de sua área de atuação, pode prestar o SMP por meio de Rede Virtual em áreas onde a respectiva Prestadora Origem não possua infraestrutura, utilizando-se de alternativas tecnológicas de sua iniciativa.



A regulamentação mais detalhada em termos de procedimentos e que estabeleça de forma mais contundente as obrigações da prestadora de origem em viabilizar tal operação direta pela MVNO em áreas desatendidas, resultará em grande impulso e incremento à política pública de inclusão digital.

Aventando uma alternativa ainda mais sofisticada para a questão do uso de soluções tecnológicas próprias por operadoras virtuais para dar cobertura ao serviço móvel em regiões desassistidas pelas prestadoras de origem, a Anatel tem a oportunidade de regular uma outorga inovadora e específica para as operadoras de MVNO autorizadas e credenciadas, para a prestação de um serviço novo de “dados com mobilidade”, no que seria uma espécie de serviço de comunicação multimídia móvel.

Esta inovação tem o potencial de impactar o serviço móvel, tanto quanto o fixo pelo modelo de SCM.

Para com relação às frequências se mostra imperativo que as operadoras virtuais, considerando todos os investimentos que realizam para atuarem como MVNOs estejam naturalmente aptas a disputarem frequências como a de 700 mgz, a fim de empreenderem a prestação em especial em locais que a prestadoras de origem não possuem infraestrutura.

Vedações ou impedimentos para a participação em leilões de radiofrequência, viabilizando apenas determinados grupos empresariais que detenham outorga de SMP limitam indevidamente a concorrência e ofendem princípios como o da isonomia, bem como a disposição do uso eficiente das radiofrequências<sup>4</sup>.

Nosso país ainda enfrenta o desafio de que todas as regiões contem com acesso às telecomunicações, como forma de viabilizar o pleno desenvolvimento social e econômico.

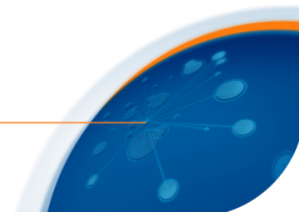
O MVNO tem o potencial de promover este acesso ao serviço de telecomunicações a muitos cidadãos que ainda não tem garantido este serviço essencial, porém, para que empresas sigam estimuladas a investir no modelo de operação virtual é fundamental que se eleve seu grau de segurança jurídica e sustentabilidade financeira, sob pena de desengajar os atores virtuais existentes e não atrair novos.

<sup>4</sup>Lei Geral de Telecomunicações n. 9.472/97: Art. 127. A disciplina da exploração dos serviços no regime privado terá por objetivo viabilizar o cumprimento das leis, em especial das relativas às telecomunicações, à ordem econômica e aos direitos dos consumidores, destinando-se a garantir:

(...)

VI - a isonomia de tratamento às prestadoras;

VII - o uso eficiente do espectro de radiofrequências;





**Associação dos Provedores de Serviços e Informações da Internet –  
INTERNETSUL**

Presidente Fábio Badra

Conselheiro Fabiano André Vergani

