	MATÉRIA CPPP	**NÚMERO E ORIGEM:** **001/2019 NEO/CPPP** **DATA:** **08/10/2019**
RELATORIA		
ASSOCIAÇÃO NEO (NEO)		

1. ASSUNTO

Proposta ao Comitê de Prestadoras de Pequeno Porte (CPPP) de Ampliação de Acesso e Uso de Espectro de Radiofrequências por Prestadoras de Pequeno Porte (PPP)

2. EMENTA

COMITÊ DE PRESTADORAS DE PEQUENO PORTE (CPPP). ACESSO E USO AO ESPECTRO PELAS PRESTADORAS DE PEQUENO PORTE (PPP). LICITAÇÃO DE 5G. OUTRAS FORMAS DE ACESSO AO ESPECTRO. AJUSTES REGULATÓRIOS.

1. Considerando a importância do acesso ao espectro para a complementação das redes das PPPs para atendimento das demandas de usuários.

2. Considerando a oportunidade da licitação do 5G.

3. Considerando outras formas de acesso ao Espectro pelas PPPs.

4. Apresenta sugestões com ajustes na regulamentação para facilitar o acesso e o uso de radiofrequências pelas PPPs.

5. Pela aprovação conforme encaminhamento nesta proposta.

3. REFERÊNCIAS

3.1. Resolução nº 671, de 3 de novembro de 2016, que aprovou o Regulamento de Uso do Espectro de Radiofrequências - RUE e altera o Regulamento de Cobrança de Preço Público pelo Direito de Uso de Radiofrequências - RPPDUR e o Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas - RSANÇÕES.

3.2. Resolução nº 550, de 22 de novembro de 2010, que aprovou o Regulamento sobre Exploração de Serviço Móvel Pessoal – SMP por meio de Rede Virtual - RRV-SMP.

3.3. Resolução nº 694, de 17 de julho de 2018, que altera o Plano Geral de Metas de Competição – PGMC, aprovado pela Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012; o Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC, aprovado pela Resolução nº 588, de 7 de maio de 2012; o Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal – SMP, aprovado pela Resolução nº 438, de 10 de julho de

2006; a Resolução nº 396, de 31 de março de 2005; o Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução nº 589, de 7 de maio de 2012; revoga a Resolução nº 437, de 8 de junho de 2006; e dá outras providências.

3.4. Resolução nº 698, de 27 de setembro de 2018, que institui o Comitê de Prestadoras de Pequeno Porte de Serviços de Telecomunicações junto à Anatel e aprova seu Regimento Interno.

4. RELATÓRIO

4.1. DOS FATOS

4.1.1. Trata-se de proposta ao Comitê de Prestadoras de Pequeno Porte (CPPP) de Ampliação de Acesso e Uso de Espectro de Radiofrequências por Prestadoras de Pequeno Porte (PPP).

4.1.2. O CPPP foi criado por meio da Resolução nº 698, de 27 de setembro de 2018, que em seu art. 3º estabelece que compete ao CPPP:

> *I - acompanhar o surgimento de novas tecnologias para avaliar seu impacto nos aspectos de convergência, competição e expansão de redes na prestação dos serviços de telecomunicações no País;*
>
> *II - propor ações de capacitação em matérias relacionadas direta ou indiretamente à prestação dos serviços de telecomunicações por Prestadoras de Pequeno Porte; e,*
>
> *III - **manifestar-se sobre propostas de atos normativos relacionados ao fomento das atividades das prestadoras de pequeno porte**, e outros casos que entender pertinente.*
>
> O Art. 4º da *referida* Resolução estabelece que:
>
> *Art. 4º Os estudos e proposições do CPPP deverão ter como elemento norteador o **fomento a um ambiente atrativo, competitivo, seguro e estável para as Prestadoras de Pequeno** Porte, respeitados os direitos dos consumidores.*

4.1.3. A Resolução estabelece ainda que:

> *Art. 12. As reuniões do Comitê de Prestadoras de Pequeno Porte de Serviços de Telecomunicações serão instaladas com pelo menos 3 (três) membros constantes do art. 5º, inciso VIII, deste Regimento, observado o seguinte trâmite:*
>
> *(...)*
>
> *§ 3º As **matérias** sujeitas a eventual deliberação do Comitê serão previamente discutidas **e relatadas por um dos membros, designado pelo Presidente como relator**, que deverá apresentar material por escrito no prazo assinalado pelo Presidente, prorrogável uma única vez, mediante justificativa fundamentada.*

(...)

§ 9º As ***contribuições apresentadas e deliberadas*** *pelo Comitê, quando cabível,* ***servirão de subsídio para a elaboração de propostas de ações e recomendações para encaminhamento ao Conselheiro designado relator da matéria perante o Conselho Diretor ou,*** *no caso de matéria de cunho geral ou ainda não sorteada dentre os Conselheiros, ao Presidente do Conselho Diretor, com cópia aos demais Conselheiros em qualquer das hipóteses.*

4.1.3. Na primeira reunião do CPPP, realizada em 28 de junho de 2019, o tema de acesso e uso de espectro pelas PPPs foi designado para essa relatoria.

4.1.4. Na segunda reunião do CPPP, realizada em 24 de setembro de 2019, o tema foi apresentado e debatido no âmbito do CPPP. Na ocasião, além de uma proposta para a oportunidade da participação no Edital de 5G, foram apresentadas alternativas de acesso ao espectro pelas PPPs, com algumas sugestões de ajustes na regulamentação para permitir a atuação por meio do acesso e uso de radiofrequências.

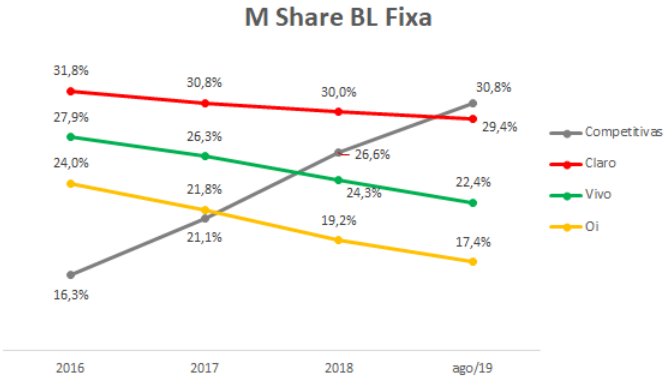
4.1.5. Na oportunidade foi deliberado que a Relatora apresentasse uma proposta formal para avaliação e aprovação pelo CPPP e posterior encaminhamento ao Conselho Diretor da Anatel.

4.1.6. É o relato dos fatos.

4.2. DA ANÁLISE

4.2.1. Cuida a presente Matéria de apresentação de proposta ao Comitê de Prestadoras de Pequeno Porte (CPPP) de iniciativas regulatórias para a ampliação de acesso e uso de espectro de radiofrequências pelas Prestadoras de Pequeno Porte (PPP).

4.2.2. As Prestadoras de Pequeno Porte (PPP) já representam, em conjunto, a maior prestadora de Banda Larga fixa no País[1] e têm realizado um feito enorme, levando o acesso à Internet em banda larga para a maioria dos municípios situados no interior do Brasil.



Fonte: Teleco/Anatel

[1] http://e.allin.newsteleco.com.br/bendar/?atmca=8016223&atmme=26708&atmte=1&atmso=ck&utm_content=247907046&atmem=YXlydG9uQGNhcGVsbGEuc3J2LmJy&

4.2.3. Com esse crescimento exponencial da atuação das PPPs, várias prestadoras já avaliam a possibilidade de começar a utilizar radiofrequências terrestres para ampliar as áreas de cobertura de suas redes e ao mesmo tempo acelerar a implantação de acessos nas residências de potenciais clientes em áreas ainda sem cobertura de redes óticas (FTTH). Nesse sentido, mais de uma centena de prestadoras participaram e se sagraram vencedoras de diversos lotes ofertados na licitação das sobras de RF realizada em 2015. Contudo, naquele momento, o mercado ainda não estava suficientemente maduro para atendimento de micro demandas das PPPs e a faixa licitada de 2,5 GHz TDD ainda não possuía equipamentos em escala que viabilizassem a construção de um modelo viável para a atuação das PPPs.

4.2.4. Esse cenário tem evoluído significativamente nos últimos anos com uma redução expressiva dos preços e da complexidade dos equipamentos e softwares empregados na prestação de serviços móveis, criando um novo ambiente que já permite às PPPs avaliarem a alternativa de emprego de radiofrequências para a criação ou expansão de suas redes.

4.2.5. Com as evoluções tecnológicas que virão nos próximos anos em decorrência da implementação de redes móveis, em especial das redes 5G, torna-se imprescindível que a Anatel considere a adoção de medidas que ampliem a possibilidade de acesso e o uso de radiofrequências pelas PPPs.

4.2.6. Dado esse cenário esta Relatoria vem apresentar sugestões que visam ampliar o acesso e o uso de espectro de radiofrequências pelas PPPs, não só por meio da criação de incentivos para a participação na vindoura licitação do 5G, bem como por meio de ajustes pontuais na regulamentação expedida pela Anatel.

DA PROPOSTA AO EDITAL DE 5G

4.2.7. A licitação de 5G está prevista na Agenda Regulatória da Anatel[2] para se realizar até o final do ano de 2019 e deve, conforme informações divulgadas pela própria Anatel, envolver a disponibilização de espectro em diversas subfaixas de radiofrequências com as seguintes quantidades de espectro:

- Faixa de 700 MHz – 10+10 MHz FDD - 1 Bloco Nacional de 10 + 10 MHz
- Faixa de 2,3 GHz – 90 MHz - 2 Blocos Nacionais sendo um de 50 MHz e outro de 40 MHz
- Faixa de 3,3 a 3,5 GHz - 300 MHz – 3 Blocos Nacionais de 80 MHz e 1 Bloco de 60 MHz dividido regionalmente
- 26 GHz – 3,2 GHz - 8 Blocos Nacionais de 400 MHz

4.2.8. A enorme capacidade que o 5G representará trará uma extensa gama de modelos de negócio, notadamente em IoT, na medida em que viabilizará uma infinidade de produtos voltados às necessidades regionais, e municipais (por exemplo, monitoramento de iluminação pública, medição de água, etc) e até mesmo em dentro de uma única propriedade, como na agroindústria, o que possibilitará que prestadoras PPPs possam se inserir nesse contexto.

[2] Item 3 da Agenda Regulatória da Anatel 2019-2020

4.2.9. Desta forma, esta Relatoria manifesta o interesse das PPPs na possível participação na licitação em relação aos lotes associados às faixas de 700 MHz e de 3,3 a 3,5 GHz, desde que observados alguns critérios e condicionamentos que viabilizem essa participação, como a seguir detalhado.

4.2.10. Em relação ao lote da faixa de 700 MHz é fundamental que em uma primeira rodada da licitação as prestadoras que já possuam outorgas para uso de radiofrequências nesta faixa fiquem impedidas de apresentar propostas para a mesma área geográfica onde exploram essa frequência, de modo a se criar a oportunidade de atuação pelas PPPs numa faixa que, apesar de não ser muito larga, possuiu características de cobertura que permitem o atendimento de áreas urbanas em cidades menores, mas, principalmente, das áreas rurais, hoje atendidas por algumas prestadoras muito pequenas por meio de redes WI-FI utilizando espectro não licenciado.

4.2.11. Nessa primeira rodada, ainda, o lote da faixa de 700 MHz seria ofertado através de setores ou grupos de setores do PGO exclusivamente para as PPPs, Caso algum lote de setor ou grupo de setores não seja adquirido, será feita uma segunda rodada dos lotes remanescentes com a divisão de setores ou grupo de setores em códigos de área, conforme definição estabelecida no Plano Geral de Códigos Nacionais da Resolução 263/2001.

4.2.12. Em uma segunda etapa, caso não haja manifestação de interesse pelas PPPs ou por outra empresa que ainda não possua espectro na faixa de 700 MHz, o lote poderia ser disponibilizado de forma geral para todos os demais interessados.

4.2.13. Em relação aos lotes regionais de 60 MHz na faixa de 3,3 a 3,5 GHz propõe-se que seja ofertado por setores ou grupos de setores do PGO exclusivamente para as PPPs, preservando-se os setores de atuação da Algar Telecom e da Sercomtel (Setores 03, 22, 25 e 33), de modo a propiciar a continuidade da evolução das redes móveis dessas empresas regionais, mantendo o nível de disputa com as demais PPPs que tenham interesse em obter espectro nessas áreas. Caso algum lote de setor ou grupo de setores não seja adquirido, será feita uma segunda rodada dos lotes remanescentes com a divisão de setores ou grupo de setores em códigos de área, conforme definição estabelecida no Plano Geral de Códigos Nacionais da Resolução 263/2001.

4.2.14. Da mesma forma, caso esses lotes regionais não sejam adquiridos pelas PPPs nessas duas rodadas, eles poderão ser agregados aos lotes nacionais de 80 MHz, que passariam a ser de 100 MHz nas áreas desertas e disponibilizados para todos os demais interessados.

4.2.15. Esse modelo permitirá às PPPs participar de forma concreta na licitação e disputar entre elas a aquisição e emprego de espectro nestas faixas na oferta de banda larga fixa e móvel para os seus clientes.

4.2.16. Já em relação a faixa de 26 GHz, esta Relatoria entende que as PPPs não possuem interesse imediato na sua aquisição, principalmente por ainda não estar muito claro qual o modelo de negócios que orientará investimentos nessa faixa, mas consideram importante que pelo menos dois blocos de 400 MHz fossem reservados para aquisição posterior pelas PPPs. Caso a Anatel opte por manter a licitação dos 8 blocos imediatamente é importante que esses dois blocos sejam destinados exclusivamente para as PPPs e, nesse caso, adotando-se algum nível de granularidade menor nas áreas desses lotes.

4.2.17. Outro aspecto bastante importante é que as faixas dos lotes adquiridas pelas não PPPs sejam objeto de compartilhamento imediato com as PPPs, permitindo um uso mais eficiente do

espectro, nos diversos modelos de compartilhamento que serão apresentados a seguir.

4.2.18. Também devem ser estabelecidas regras simples para que as PPP´s possam se organizar em consórcios para adquirir os lotes da licitação de 5G.

4.2.19. Espera-se por fim, que a licitação não possua um caráter arrecadatório, principalmente nos lotes destinados às PPPs, com a conversão de eventuais preços mínimos em obrigações de cobertura associadas a expansão de redes de transporte (*backhaul*) e da instalação de redes de acesso de banda larga em regiões com pouca atratividade econômica.

DAS PROPOSTAS DE AJUSTES NA REGULAMENTAÇÃO

4.2.20. Mesmo considerando que a licitação de 5G representa uma excelente oportunidade para acesso ao espectro de radiofrequências, as PPPs entendem que existem na regulamentação vigente uma série de alternativas que, se bem empregadas e ajustadas pela Anatel, podem representar mecanismos muito importantes no acesso e uso de espectro pelas PPPs:

- MVNO: Necessidade de simplificação na regulamentação criando assimetrias para as PPPs
- *Ran Sharing*: Acordos de compartilhamento com arbitragem da Anatel.
- Roaming: maior efetividade na implementação das regras e valores de referência feito no PGMC
- Aquisição Indireta: Regulamentação Mercado Secundário de Espectro (PLC 79)
- Caráter Secundário: Ampliação das garantias de continuidade do uso por PPPs no Regulamento de Uso de Espectro
- Operadores de Rede: Incentivos a criação de operadores de redes atuando no atacado no fornecimento de capacidade para as PPPs

4.2.21. Em relação a regulamentação de MVNO (*Mobile Virtual Network Operator*), as PPPs entendem que uma grande simplificação, ou uma ampla revisão, do Regulamento sobre Exploração de Serviço Móvel Pessoal – SMP por meio de Rede Virtual (RRV- SMP), poderia ser avaliada pela Anatel, uma vez que o nível de exigências e a complexidade desse normativo tem gerado obstáculos a adoção deste modelo aqui no Brasil.

4.2.22. Nessa linha de entendimento e considerando que em um primeiro momento todas as MVNOs estarão sempre enquadradas dentro do conceito de PPP estabelecido no PGMC, não faz nenhum sentido lógico que estas prestadoras estejam sujeitas a uma regulamentação pesada e complexa, devendo, portanto, a Anatel, da mesma forma que já vem materializando em diversos dispositivos regulamentares, isentar as PPPs de obrigações e compromissos, permitindo a expansão desse mercado.

4.2.23. Ainda nesse tema, a preocupação regulatória da agência deve buscar viabilizar que as grandes operadoras de redes móveis (MNOs) apresentem ofertas públicas de referência para a criação de novas MVNOs, em condições favoráveis, principalmente em áreas com pouca atratividade e nas quais as MNOs não têm interesse em atuar. O modelo de MVNO depende fundamentalmente do casamento dos interesses de ambas as partes em atuar em conjunto na construção de uma solução cujos critérios e parâmetros não devem estar preestabelecidos em uma regulamentação rígida e de difícil evolução.

4.2.24. Os acordos de compartilhamento de espectro (*Ran Sharing*) podem representar uma forma importante no acesso a espectro pelas PPPs. Contudo, as MNOs possuem pouco estímulo voluntário ao compartilhamento com as PPPs que não possuem grandes quantidades de espectro. Sendo assim é necessário que a Agência reforce a sua atuação no sentido de mediação e arbitragem desses processos para que as PPPs possam também participar desses acordos. As PPPs possuem outros insumos, como redes de transporte e acesso óticas, bem como infraestruturas locais, que podem interessar muito às MNOs e, assim, novos modelos de compartilhamento podem surgir nesse mercado que atendam ao interesse de ambas as partes.

4.2.25. Esses novos modelos podem também incorporar o emprego de acordos de *roaming* para assegurar que os usuários das redes móveis das PPPs possam utilizar os seus aparelhos em outras áreas com cobertura exclusiva das MNOs. Esse modelo trará muito mais efetividade para as disposições do Plano Geral de Metas de Competição – PGMC relacionadas às ofertas de *roaming*, Plano esse que já estabelece as condições e obrigações de disponibilização de ofertas de referência desse produto pelas prestadoras de serviços móveis que possuam Poder de Mercado Significativo (PMS). Aqui também, a Anatel atuaria apenas em caso de conflitos, por meio de mecanismos de arbitragem, para assegurar o acesso das PPPs a este modelo.

4.2.26. Outra forma importante de acesso ao espectro pelas PPPs é via mercado secundário de espectro, na forma prevista no PLC79 convertido na Lei nº 13.879, de 3 de outubro de 2019[3]. Considerando que esse dispositivo legal ainda demandará algum nível de regulamentação é importante que a Anatel não engesse as condições e critérios nesse mercado. O ideal, nesse caso, é que a Anatel estabeleça apenas alguns princípios na regulamentação e deixe a cargo do mercado a criação de mecanismos, por meio de autorregulação, que permitam a identificação de oportunidades e a negociação direta entre as prestadoras.

4.2.27. Como visto no modelo MVNO, o excesso de regulamentação do mercado secundário de espectro pode acabar limitando a iniciativa privada na criação de novos modelos de acesso ao espectro, inibindo a adoção decritérios e condições justos e isonômicos sem a necessidade de uma maior intervenção regulatória da Anatel de forma antecipada. A Agência seria instada a atuar apenas nos casos de conflitos e dificuldades nas negociações de espectro pelas PPPs.

4.2.28. O uso de espectro em caráter secundário já está amplamente regulamentado por meio do Regulamento de Uso do Espectro de Radiofrequências (RUE). Contudo, mesmo com avanços significativos em relação às versões anteriores, esse instrumento normativo ainda precisa de alguns ajustes para assegurar uma maior segurança pelos interessados no uso de espectro em caráter secundário.

4.2.29. Nessa linha de ação, sugere-se a criação um novo mecanismo que, ao permitir o uso de espectro licenciado em caráter secundário pelas PPPs, garanta à prestadora o direito de conversão

[3] http://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-13.879-de-3-de-outubro-de-2019-219922078

onerosa dessa outorga para caráter primário, após um período de carência, caso não haja outro prestador em caráter primário atuando na mesma área geográfica ou quando a prestadora que possui a outorga em caráter primário não esteja fazendo uso de forma eficiente do espectro.

4.2.30. Esse mecanismo criará um enorme incentivo para o uso do espectro, tanto em caráter secundário como em primário, melhorando de forma significativa a eficiência do uso do espectro tanto pelas MNOs como pelas PPPs.

4.2.31. Por fim, é importante avaliar um outro mecanismo que merece atenção da agência tanto na elaboração dos editais de licitação de espectro como em uma revisão da regulamentação aplicável ao uso de espectro: a possibilidade de criação de uma operadora de rede móvel com atuação exclusiva no mercado de atacado, fornecendo capacidade e conectividade móvel para as PPPs e para as demais MNOs e MVNOs que atuariam com foco no atendimento dos usuários de forma bastante competitiva. Tal solução além de trazer uma redução dos investimentos necessários para a construção de redes móveis próprias por todas as prestadoras, permitiria um melhor controle e acompanhamento do uso do espectro pela Anatel, que só precisaria se preocupar com o tratamento isonômico dado por esta operadora de rede a todos os interessados. Esse modelo tem sido adotado em outros países com o objetivo de criação de novas redes únicas, no caso do 5G, que permitam um aumento de cobertura e de competitividade no mercado de comunicações móveis.

4.2.32. Com a adoção conjunta destas iniciativas regulatórias as PPPs terão a oportunidade de entrar de forma mais efetiva nesse mercado e de criar um caminho sólido no emprego de radiofrequências, para ampliar ainda mais a sua atuação no mercado de banda larga no Brasil, com mais cobertura, rapidez e qualidade para atender a demanda crescente dos consumidores.

5. CONCLUSÃO

Pelo exposto, esta Relatoria submete ao Comitê de Prestadoras de Pequeno Porte (CPPP) as propostas apresentadas nesta matéria e propõe a sua aprovação, para posterior encaminhamento ao Conselho Diretor da Anatel, com sugestões de iniciativas regulatórias que contribuirão para a ampliação do acesso e do uso de radiofrequências pelas Prestadoras de Pequeno Porte.

ASSINATURA

NEIVA MIRANDA COELHO