

São Paulo, 30 de abril de 2021

Ao Sr. Emmanoel Campelo de Souza

Vice-Presidente do Conselho Diretor da Agência Nacional de Telecomunicações
– Anatel

Presidente do Comitê de Prestadoras de Pequeno Porte de Serviços de
Telecomunicações - CPPP

8ª Reunião Ordinária do CPPP

A **TelComp – Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas**, pessoa jurídica de direito privado, com escritório na Av. Iraí, 438, conjunto 45, Moema, São Paulo – SP, inscrita no CNPJ sob o nº 03.611.622/0001-44, representando suas mais de 70 associadas, todas operadoras de telecomunicações, outorgadas pela Anatel, com atuação em todos os segmentos de mercado e em todo o país, apresenta seu relatório, conforme Edital de Convocação nº 22/2021, sobre os temas a seguir.

- 1) Mercado Secundário de Espectro. Retirada de barreiras do IoT para operadores locais, roaming para IoT e PGMC.**

Mercado Secundário de Espectro

Para o adequado fomento à competição, é necessário o aperfeiçoamento da regulamentação específica da Anatel sobre uso secundário do espectro, como a urgente revisão do Regulamento do Uso de Espectro - RUE, além das regras sobre modelos de “MVNO”, entre outras providências. Esses aspectos são

importantes para criar alternativas de acesso ao espectro por operadoras especializadas, com a devida segurança jurídica para investimentos.

O novo mercado secundário não pode ter caráter especulativo, mas deve possibilitar novas formas de uso compartilhado de frequências, que são recursos escassos e essenciais para o novo contexto das telecomunicações. Essas novas formas devem extrapolar as limitações próprias da exploração industrial e do tradicional conceito da transferência da autorização do uso de radiofrequência, alcançando novos modelos de negócios e novos arranjos contratuais, impulsionadas por ofertas de atacado concretas.

Atualmente, o mercado secundário é instrumento para excluir ainda mais quem não tem o acesso ao espectro e precisa mais do que flexibilizar o mercado voltado para M2M e IoT. O mercado dessas aplicações está muito voltado para o uso de espectro ocioso, e que precisa de um prazo mínimo para uso, pois só assim há possibilidade de se cobrir os custos para entrada em operação. Em contrapartida, para a operadora primária é necessário o estabelecimento de prazo máximo para garantir o uso efetivo.

Quando o detentor de autorização para uso primário não estiver usando o recurso e não apresentar planos de uso para anos à frente, 2 anos por exemplo, a autorização em caráter secundário deveria assegurar prazo mínimo ou um aviso prévio para desocupação com alguns anos de antecedência. Por outro lado, a precificação deve ter por base o custo real incorrido na aquisição da autorização em caráter primário, afastando a possibilidade de movimentos especulativos.

O mercado secundário precisa ter elementos que contribuam para a segurança para os investimentos pelos contratantes, tendo como premissa que a mera negociação livre é incompatível com o acesso ao espectro e exigindo do regulador uma intervenção mais concreta no que tange às ofertas, aos preços e

às regras de uso eficiente do espectro. Não obstante, é importante destacar que o impacto para a regulação no caso de uso em caráter secundário será de baixo risco, haja vista que a Anatel apenas vai garantir o uso, a operação.

A melhoria da eficiência do uso do espectro em faixas subutilizadas está também relacionada com a possibilidade de usar canais agregados, que permitirá que a operadora que atuará em regime secundário consiga ter a plenitude do seu investimento. Este foi o posicionamento da TelComp na recente Consulta Pública nº 48/2020, na qual pontuou que “iniciar o trabalho regulatório considerando as constatações das análises espectrais ao longo dos anos, que mostram que a banda alocada para a TV aberta está sendo subutilizada, com espaços entre os canais ativos que não estão sendo aproveitados, é eficiente e assertivo”.

Além disso, é importante destacar a necessidade de um banco de dados com uma forma mais eficiente de se atuar, um modo mais simples de usar aquele espectro ocioso, ou seja, espera-se uma facilitação de uso de banco de dados.

Por fim, é importante comparar e perceber uma diferenciação que existe hoje no mundo, relativa às regras para esse modelo de negócios. Na Espanha, por exemplo, foram adotadas regras que flexibilizam o modelo, tais como: locação, empréstimo, acordo, uso compartilhado. Já na regulação de mercado secundário francesa, tem-se o oposto, com regras mais engessadas. Acreditamos que regras mais flexíveis e arrojadas, na linha espanhola de modelos de negócios, proporcionarão garantias de maior evolução no mercado brasileiro.

Retirada de barreiras do IoT para operadores locais, roaming para IoT e PGMC

Sabe-se que as novas tecnologias chegaram para impulsionar a economia digital, possibilitando a implementação de serviços que conectarão bilhões de

dispositivos. As aplicações de Internet das Coisas – IoT e Comunicação Máquina a Máquina - M2M já avançaram muito em outros países e estão em rápida expansão no Brasil, razão pela qual entendemos que a regulamentação deve acompanhar esse desenvolvimento tecnológico, abrindo caminho para grandes oportunidades vindouras, especialmente com a chegada da tecnologia 5G ao Brasil.

Nesse contexto, em que pese já contarmos com algumas iniciativas para diminuição das barreiras regulatórias e da maior liberdade para o fomento à inovação, ainda há muitas dificuldades a serem superadas e que configuram verdadeiros empecilhos para o desenvolvimento de negócios, especialmente para as PPPs.

A seguir, elencamos os principais pontos que entendemos mais relevantes para pautar a atuação da Agência com relação ao tema.

É necessário garantir às PPPs o acesso à rede de Serviço Móvel Pessoal - SMP e suas diversas modalidades (*roaming*, IoT, M2M, etc.). Isso porque, há uma grande dificuldade de relacionamento para acordos de *roaming* com todas as MNOs nacionais. Esses acordos de *roaming* previam atendimento a dispositivos IoT e M2M e, nas últimas ORPAs publicadas, essa previsão foi retirada sob a justificativa de que essas aplicações não foram tratadas no âmbito do PGMC.

As aplicações IoT e M2M são caracterizadas por sua demanda pela mobilidade, que pode até mesmo ser incerta sob a ótica de até aonde esses dispositivos funcionarão. Isso porque há um agente que contrata a conectividade para colocar um SVA e passar para o seu cliente (por exemplo, o rastreamento). Caso não se tenha acesso a redes que não sejam a sua, o dispositivo não funcionará. Há uma demanda de interoperabilidade entre as redes que, se não ocorrer, causará uma desnaturação do dispositivo IoT.

Para que esse *modus operandi* possa se concretizar, é necessária essa previsão nos acordos de *roaming*, ou seja, as MVNOs precisam ter acordos de *roaming* com outras operadoras, e não só com a prestadora de origem. Nesse ponto, nenhuma operadora nacional está obrigada a fechar acordos de *roaming* entre si, mas não é razoável que limitem ou coloquem barreiras para que outras operadoras (MVNOs e operadoras regionais) possam fazer acordos de *roaming* para atender a demanda desses dispositivos.

Outro ponto importante para se destacar é que, hoje, os acordos de *roaming* existentes têm preços bem diferentes, e bem mais altos, do que o valor de referência para dispositivos IoT. Essa é uma barreira concorrencial, que parte das grandes prestadoras, para que tais acordos não funcionem plenamente entre as demais operadoras. Nesse sentido, IoT e M2M devem constar das ORPAs, mas sem diferenciação de preços.

Ainda no que tange às ORPAs, recentemente, foi publicada oferta por prestadora nacional com previsão de prazo de 90 (noventa) dias para que o acordo de *roaming* seja considerado como permanente, situação que não encontra respaldo na regulamentação vigente. Tal condicionante não faz sentido para aplicações IoT e deve ser rechaçada pela Agência, pois configura impedimento do acesso pleno às redes.

No que se refere ao tratamento das aplicações IoT e M2M no âmbito do PGMC, vale pontuar que, após a Agência tratá-las de forma conceitual, não faz sentido que elas sejam excluídas do PGMC, instrumento que deve ser aplicado em sua plenitude, conforme preconizado pela Anatel no Ato nº 9.157/2018, e sem distinção de valores ou condições de uso para aplicações (seja smartphones, IoT ou M2M).

O resultado do PGMC não pode ser mais gravoso para o mercado e, no limite, implicar a descontinuidade do serviço, seja por meio de revisão limitadora de

escopo (exclusão de usuários IoT, M2M), seja por conta de condições excessivas (bilateralidade de tráfego, etc.). Desse modo, espera-se que as novas ORPAs a serem homologadas por essa Agência não discriminem e nem excluam os acessos M2M, de tal sorte a remetê-los para um acordo apartado e com condições impostas pelas prestadoras dominantes.

Por fim, é preciso analisar a questão relativa aos modelos de operação e o quanto a dicotomia entre credenciada e autorizada não é suficiente para prover todos esses modelos. É necessário avaliar a forma de operar, qual licença deve ser exigida e também questões relativas à vedação de interconexão de rede para o SLP.

2) Adaptação das Concessões e seus efeitos concorrenciais

Um dos objetivos da alteração da legislação e possibilidade de adaptação das concessões é melhorar a eficiência na alocação de investimentos das atuais concessionárias, permitindo o direcionamento de parte dos recursos aplicados para o cumprimento de obrigações oriundas dos contratos de concessão do STFC, para segmentos considerados mais importantes para a sociedade.

Nesse sentido, uma vez que o custo de cumprimento das obrigações estava precificado nos contratos de concessão, as trocas de obrigações decorrentes das adaptações devem considerar a devida compensação econômica ao poder concedente.

Não menos importante é que essas trocas sejam concorrencialmente neutras. Não se pode admitir que as trocas de obrigações gerem vantagens competitivas para as concessionárias atuais, que já são detentores de poder de mercado significativo, em todos os segmentos das telecomunicações e, ainda assim, recebam recursos públicos para subsidiar seus investimentos em áreas já atendidas por operadoras competitivas.

Para tanto, entendemos que o PERT é o instrumento ideal de calibragem dos investimentos, pois aponta o caminho adequado para orientar o direcionamento da troca de obrigações. Adicione-se a isso a necessidade de demonstrar como as redes dos compromissos adaptados serão compartilhadas. É necessário que as informações sejam transparentes para permitir o compartilhamento e a justa competição.

Todo investimento feito a partir de troca de obrigações e renovações de autorizações para uso de radiofrequências devem ser direcionados para a construção de infraestrutura a ser compartilhada de forma economicamente justa e em condições efetivamente reguladas. Com este critério, certamente a Anatel não deveria aceitar investimentos em redes de acesso e sim privilegiar redes de transporte passíveis de utilização compartilhada por qualquer operadora, em especial nas áreas mais afastadas que não dispõem de rotas eficientes ou de redundâncias.

Nesse contexto, é importante garantir as assimetrias regulatórias e assegurar que tais investimentos serão utilizados nos projetos prioritários definidos no PERT, bem como sejam respeitadas as categorias de municípios elencadas no PGMC, a fim de garantir a neutralidade concorrencial necessária ao melhor desenvolvimento do mercado e do maior benefício aos consumidores. O zelo em realizar averiguação específica antes de qualquer aprovação de projeto é necessário para evitar decisões equivocadas por falhas de informações.

É importante, ainda, destacar a questão das regras específicas sobre preço e aquelas variáveis que não se pode utilizar para aumentar o valor do investimento, ou seja, o resultado do valor do investimento deve ser considerado apenas para a instalação da rede (CAPEX), sem envolver toda a operação em si (OPEX). Isso porque, caso seja considerado de outro modo, corre-se o risco de utilização do recurso público para a iniciativa privada.

Já no que se refere à questão dos bens reversíveis, sob a análise apenas frente à dicotomia funcionalista e patrimonialista, perde-se a noção dos bens convergentes. Soma-se a isso que, com a recente publicação do Regulamento de Continuidade, aprovado pela Resolução nº 744/2021, há autorização para uso diferenciado do bem, o que pode favorecer para que a empresa possa continuar na concessão.

Nesse sentido, entende-se que a questão dos bens reversíveis precisa ser melhor avaliada, com uma visão mais racional pois, se é possível o uso diferenciado, se é para a continuidade, não faz sentido a discussão sobre posse e propriedade. Nesse caso, a reversibilidade se dá no direito de uso, que é o que se transfere, com preço justo e regras específicas.

Conclusão:

Esperamos que estas considerações sejam úteis para as análises que a Anatel já está fazendo sobre os temas em referência e contribuam para o pleno desenvolvimento do setor.

Atenciosamente,

Luiz Henrique Barbosa da Silva

Presidente-Executivo

**TelComp – Associação Brasileira das Prestadoras
de Serviços de Telecomunicações Competitivas**