



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS REGULATÓRIOS

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2062

PARECER n. 00302/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.060032/2017-46

INTERESSADOS: ANATEL - PRRE - GERÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO

ASSUNTO: Reavaliação da regulamentação visando diminuir barreiras regulatórias à expansão das aplicações de Internet das Coisas (IoT) e comunicações Máquina-a-Máquina (M2M)

EMENTA: 1. Reavaliação da regulamentação visando diminuir barreiras regulatórias à expansão das aplicações de internet das coisas e comunicações máquina-a-máquina. 2. Aspectos formais. Consideram-se atendidos os requisitos formais necessários ao prosseguimento da proposta. 3. Mérito. Análise das contribuições apresentadas por força do procedimento de Consulta Pública. Considerações da Procuradoria.

1. RELATÓRIO.

1. Cuida-se do Projeto Estratégico relativo à reavaliação da regulamentação visando diminuir barreiras regulatórias à expansão das aplicações de internet das coisas e comunicações máquina-a-máquina, previsto no item nº 35 da Agenda Regulatória para o biênio 2017-2018, aprovada por meio da Portaria nº 1, de 2 de janeiro de 2018 e item nº 6 da Agenda Regulatória para o biênio 2019-2020, aprovada pela Portaria nº 542, de 26 de março de 2019.

2. Por meio do Parecer nº 00165/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 3948840), esta Procuradoria apresentou suas considerações a respeito da proposta apresentada pelo corpo técnico da Agência, antes de sua submissão ao Conselho Diretor.

3. As considerações apresentadas pela Procuradoria foram objeto de análise pelo corpo técnico por meio do Informe nº 37/2019/PRRE/SPR (SEI nº 3974060). Após, a proposta foi submetida ao Conselho Diretor da Agência, nos termos da Matéria para Apreciação do Conselho Diretor nº 369/2019 (SEI nº 3980927).

4. O Conselho Diretor da Agência exarou o Acórdão nº 398, de 02 de agosto de 2019 (SEI nº 4458285), determinando a submissão da proposta ao procedimento de Consulta Pública, pelo prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, a realização de Audiência Pública, em Brasília/DF e, ainda, determinou à Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação (SOR), em parceria com as demais Superintendências da Anatel, que adotasse medidas para, desde logo, implementar as alternativas escolhidas para tratativa do subtema 1.2 (transparência com o regulado), zelando pela atualização das informações sempre que necessário.

5. A proposta foi submetida à Consulta Pública nº 39, de 02 de agosto de 2019 (SEI nº 4458391), cujo prazo inicial de 45 (quarenta e cinco) dias foi prorrogado por mais 30 (trinta) dias, nos termos do Acórdão nº 498, de 13 de setembro de 2019 (SEI nº 4619684). Foi realizada, ainda, Audiência Pública no dia 10 de setembro de 2019, em Brasília/DF, consoante Ata de Sessão Pública SEI nº 4643707.

6. As contribuições apresentadas por força da Consulta Pública foram objeto de análise pelo corpo técnico da Agência, que exarou o Informe nº 4/2020/PRRE/SPR (SEI nº 5141808), acompanhado dos seguintes documentos: a) relatório das respostas às contribuições recebidas na Consulta Pública nº 39/2019 por meio do SACP (SEI nº 5153325); b) relatório das respostas às contribuições recebidas na Consulta Pública nº 39/2019 por outros meios (SEI nº 5153344); c) Minuta de Resolução, sem marcas de revisão (SEI nº 5152964); d) Minuta de Resolução, com marcas de revisão (SEI nº 5152969).

7. Após, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Federal Especializada.

8. É o relatório. Passa-se à manifestação.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1 Aspectos formais do procedimento em análise.

9. Inicialmente, cabe a este órgão jurídico a análise do atendimento das disposições legais e regimentais quanto ao procedimento de Consulta Pública e à consolidação das propostas dela decorrentes.

10. Nessa esteira, verifica-se que a aprovação, alteração e, até mesmo, revogação de normas pela Anatel constitui exercício de sua função normativa, a qual decorre da sua natureza de órgão regulador, conforme previsto pela Constituição Federal, art. 21, inc. XI, e nos termos da Lei nº 9.472, de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações - LGT).

11. Com efeito, o artigo 1º da LGT estabelece que compete à União, por intermédio do órgão regulador e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, organizar a exploração dos serviços de telecomunicações. Tal 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” (é o que estabelece o parágrafo único do dispositivo).

12. Ademais, nos termos da LGT, compete à Anatel adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações, e especialmente:

Art. 19. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente:

I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de telecomunicações;

(...)

X - expedir normas sobre prestação de serviços de telecomunicações no regime privado;

(...)

13. A necessidade de submissão da proposta ao procedimento de Consulta Pública já havia sido consignada por esta Procuradoria no Parecer nº 00165/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos presentes autos, antes da realização da Consulta Pública nº 39/2019.

14. No que se refere ao procedimento de Consulta Pública, o Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, definiu e firmou algumas especificações acerca do tema. Confira-se:

RIA

Art. 59. A Consulta Pública tem por finalidade submeter minuta de ato normativo, documento ou matéria de interesse relevante, a críticas e sugestões do público em geral.

§ 1º A Consulta Pública pode ser realizada pelo Conselho Diretor ou pelos Superintendentes, nas matérias de suas competências.

§ 2º A Consulta Pública será formalizada por publicação no Diário Oficial da União, com prazo não inferior a 10 (dez) dias, devendo as críticas e as sugestões serem apresentadas conforme dispuser o respectivo instrumento deliberativo.

§ 3º A divulgação da Consulta Pública será feita também na página da Agência na Internet, na mesma data de sua publicação no Diário Oficial da União, acompanhada, dentre outros elementos pertinentes, dos seguintes documentos relativos à matéria nela tratada:

I - informes e demais manifestações das áreas técnicas da Agência;

II - manifestações da Procuradoria, quando houver;

III - análises e votos dos Conselheiros;

IV - gravação ou transcrição dos debates ocorridos nas Sessões ou Reuniões em que a matéria foi apreciada;

V - texto resumido que explique de forma clara e suficiente o objeto da consulta.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas e devidamente justificadas deverão ser consolidadas em documento próprio a ser enviado à autoridade competente, anexado aos autos do processo administrativo da Consulta Pública, contendo as razões para sua adoção ou rejeição, e permanecerá à disposição do público na Biblioteca e na página da Agência na Internet.

§ 5º Os pedidos de prorrogação de prazo de Consulta Pública serão decididos pelo Superintendente nas matérias de sua competência e, aqueles relativos a matérias sob a competência do Conselho Diretor, distribuídos ao Conselheiro Relator do processo submetido à Consulta Pública, exceto quando a ausência deste prejudicar a análise tempestiva do pedido, caso em que deverá ser realizado sorteio da matéria, nos termos do art. 9º deste Regimento.

§ 6º Na fixação dos prazos para a apresentação de críticas e sugestões às Consultas Públicas, a Agência deverá considerar, entre outros, a complexidade, a relevância e o interesse público da matéria em análise.

15. Nessa toada, insta verificar qual o órgão responsável pela análise das propostas feitas pela área técnica antes e depois da Consulta Pública. A esse respeito, constata-se que o órgão máximo deliberativo da Anatel é o Conselho Diretor, ao qual foram enfeixadas as seguintes funções, de acordo com o art. 16, inciso V, do Decreto nº 2.338/97 (Regulamento da Anatel), o art. 22, inciso IV, da LGT, e o art. 62 do Regimento Interno da Anatel, *in verbis*:

Regulamento da Anatel

Art.16. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, e especialmente: (...)

V - exercer o poder normativo relativamente às telecomunicações; (...)

LGT

Art. 22. Compete ao Conselho Diretor: (...)

IV - editar normas sobre matérias de competência da Agência; (...)

Regimento Interno da Anatel

Art. 62. Os atos de caráter normativo da Agência serão expedidos por meio de Resoluções, de competência exclusiva do Conselho Diretor, observado o disposto nos arts. 59 e 60, relativos aos procedimentos de Consultas Pública e Interna, respectivamente.

(...)

16. Assim, verifica-se que foram observadas as atribuições legal e regimentalmente impostas à Anatel no que concerne à edição das normas, uma vez que coube ao Conselho aprovar a versão final dos textos encaminhados à Consulta Pública, bem como a ele incumbirá a decisão acerca das contribuições formuladas e do teor das minutas a serem aprovadas.

17. Cumpre, outrossim, registrar que a deliberação do Conselho Diretor da Anatel é uma espécie de ato administrativo, para cuja produção é exigida suficiente e clara motivação, com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos pertinentes, de acordo com o art. 50 da Lei nº 9.784, de 1999.

18. Quanto à abertura da Consulta Pública nº 39, de 02 de agosto de 2019, foi juntado aos autos eletrônicos o Ato devidamente assinado pelo Presidente da Agência (SEI nº 4458391), formalizando sua abertura. Esse Ato foi publicado no Diário Oficial da União em 05 de agosto de 2019, seção 1, página 9, consoante certificado nos autos, atendendo-se às disposições do Regimento Interno da Agência quanto ao tema.

19. Relativamente à fase para o recebimento de sugestões e comentários, a publicação da Consulta Pública no DOU, como explicitado, ocorreu em 05 de agosto de 2019, com período de contribuições se estendendo, inicialmente, por 45 (quarenta e cinco) dias, prazo este prorrogado por mais 30 (trinta) dias, tendo em vista dilação de prazo aprovada pelo Conselho Diretor, por meio do Acórdão nº 498, de 13 de setembro de 2019.

20. Ante o exposto, é de se concluir que a proposta foi efetivamente disponibilizada para contribuições da sociedade, restando cumprido o lapso temporal mínimo de dez dias fixado no art. 59, § 2º, do RI-Anatel.

21. No ponto, insta consignar que foi publicada a Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das Agências Reguladoras, e, especificamente no que se refere ao procedimento de Consulta Pública, estabelece, *verbis*:

Art. 9º Serão objeto de consulta pública, previamente à tomada de decisão pelo conselho diretor ou pela diretoria colegiada, as minutas e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados.

§ 1º A consulta pública é o instrumento de apoio à tomada de decisão por meio do qual a sociedade é consultada previamente, por meio do envio de críticas, sugestões e contribuições por quaisquer interessados, sobre proposta de norma regulatória aplicável ao setor de atuação da agência reguladora.

§ 2º Ressalvada a exigência de prazo diferente em legislação específica, acordo ou tratado internacional, o período de consulta pública terá início após a publicação do respectivo despacho ou aviso de abertura no Diário Oficial da União e no sítio da agência na internet, e terá duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado.

§ 3º A agência reguladora deverá disponibilizar, na sede e no respectivo sítio na internet, quando do início da consulta pública, o relatório de AIR, os estudos, os dados e o material técnico usados como fundamento para as propostas submetidas a consulta pública, ressalvados aqueles de caráter sigiloso.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas pelos interessados deverão ser disponibilizadas na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até 10 (dez) dias úteis após o término do prazo da consulta pública.

§ 5º O posicionamento da agência reguladora sobre as críticas ou as contribuições apresentadas no processo de consulta pública deverá ser disponibilizado na sede da agência e no respectivo sítio na internet em até 30 (trinta) dias úteis após a reunião do conselho diretor ou da diretoria colegiada para deliberação final sobre a matéria.

§ 6º A agência reguladora deverá estabelecer, em regimento interno, os procedimentos a serem observados nas consultas públicas.

§ 7º Compete ao órgão responsável no Ministério da Economia opinar, quando considerar pertinente, sobre os impactos regulatórios de minutas e propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados submetidas a consulta pública pela agência reguladora.

22. No entanto, a Lei nº 13.848/2019 foi publicada em 26 de junho de 2019 e entrou em vigor 90 (noventa) dias após sua publicação. Portanto, considerando que a Consulta Pública nº 39/2019 foi realizada antes de sua entrada em vigor, a ela não se aplicam suas disposições.

23. No ponto, importante apenas asseverar a necessidade de cumprimento do disposto no § 5º do art. 9º da Lei nº 13.848/2019, uma vez que ainda não encerrado o procedimento de edição do regulamento ora em análise.

24. Portanto, por força do disposto no § 5º do art. 9º da Lei nº 13.848/2019, e a fim de evitar quaisquer alegações de nulidade do procedimento em tela, deve ser objeto de divulgação, na internet e na sede da Anatel, o posicionamento da Agência sobre as críticas e as contribuições apresentadas durante a Consulta Pública nº 39/2019, observado o prazo de trinta dias úteis, contados da reunião do Conselho Diretor, na qual seja proferida a decisão final sobre a matéria.

25. Recomenda-se que, além do Informe nº 4/2020/PRRE/SPR e os documentos anexos, sejam disponibilizados ao público o presente Parecer, bem como a Análise e o Acórdão proferidos no âmbito do Conselho Diretor.

26. No que se refere às contribuições à Consulta Pública nº 39/2019, a área técnica, no Informe nº 4/2020/PRRE/SPR, consignou o seguinte:

Salienta-se que a proposta de revisão regulamentar constante da Agenda Regulatória para o biênio 2017-2018, no item nº 35, cuja meta para elaboração de relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) e respectiva proposta regulamentar foi devidamente cumprida no prazo estabelecido. A Agenda Regulatória para o biênio 2019-2020, aprovada pela Portaria nº 542, de 26 de março de 2019, previu o projeto regulamentar em seu item nº 6, com meta para aprovação final até o término de 2020.

A referida Consulta Pública recebeu **395** contribuições por meio do Sistema de Acompanhamento de Consulta Pública (SACP) e **13** somente por outros meios. Contribuições de mesma autoria recebidas tanto por carta como pelo SACP foram tratadas diretamente no sistema.

Com intuito de estruturar a análise, as contribuições recebidas por sistema foram classificadas em dez categorias, como disposto na tabela a seguir:

Contribuições	Fora de escopo / vazias	Comentários gerais/ Introdução	Tema 1	Tema 2	Tema 3	Tema 4	Tema 5	Tema 6	Tema 7	Minuta Regulamentar	Total
SACP	105	13	39	64	41	2	34	15	27	55	395

27. Como relatado, a área técnica anexou Relatório de Análise das Contribuições à Consulta Pública nº 39/2019 apresentadas por meio do SACP (SEI nº 5153325) e por outros meios (SEI nº 5153344) ao Informe nº 4/2020/PRRE/SPR. Verifica-se, assim, que a área consulente preocupou-se em consolidar em documento próprio os comentários e sugestões encaminhadas, seguidos das razões de seu acatamento ou não, para fins de cumprimento à previsão regimental.

28. Por fim, uma vez que acompanha o Informe nº 4/2020/PRRE/SPR as minutas de resolução a serem editadas, com marcas (SEI nº 5152969) e sem marcas de alteração (SEI nº 5152964), já contendo as alterações realizadas após a Consulta Pública, bem como relatórios de análise das contribuições recebidas, consideram-se atendidos os requisitos formais necessários ao prosseguimento dos autos em epígrafe no tocante à Consulta Pública nº 39/2019.

29. Destaque-se, ainda, que esta Procuradoria já se manifestou quanto à Consulta Interna, à Tomada de Subsídios e à Análise de Impacto Regulatório, no bojo do Parecer nº 00165/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU, tendo concluído, quanto ao ponto, o seguinte:

2.3. Da Consulta Interna e da Tomada de Subsídios Pública.

22. O Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, estabelece, em seu art. 60, §1º, que "a Consulta Interna será realizada previamente ao encaminhamento da proposta de Consulta Pública ao Conselho Diretor, com prazo fixado pela autoridade competente, devendo ser juntada aos autos do processo a que se refere".

23. Nesse ponto, a área técnica, no item 3.7 do Informe nº 146/2018/SEI/PRRE/SPR, consignou que a proposta foi disponibilizada na Consulta Interna nº 815, realizada entre 22 e 99 de novembro de 2018, não tendo havido contribuições a ela, conforme "Extrato de contribuições" (SEI nº 354565), anexo ao Informe.

24. Portanto, devidamente atendidas as disposições regimentais atinentes à Consulta Interna.

25. Registre-se, ainda, que, consoante consignado pela área técnica no Informe nº 146/2018/SEI/PRRE/SPR, foi realizada uma Tomada de Subsídios Pública, aberta para receber contribuições da sociedade entre os dias 11 de setembro e 12 de outubro de 2018, sendo que as contribuições recebidas também foram anexadas ao aludido Informe (SEI nº 3544647).

2.4. Da Análise de Impacto Regulatório.

26. No que se refere à Análise de Impacto Regulatório (AIR), o Regimento Interno da Anatel, em seu art. 62, parágrafo único, estabelece:

Art. 62. Os atos de caráter normativo da Agência serão expedidos por meio de Resoluções, de competência exclusiva do Conselho Diretor, observado o disposto nos arts. 59 e 60, relativos aos procedimentos de Consultas Pública e Interna, respectivamente.

Parágrafo único. Os atos de caráter normativo a que se refere o **caput**, salvo em situações expressamente justificadas, deverão ser precedidos de Análise de Impacto Regulatório.

No ponto, verifica-se que foi realizada Análise de Impacto Regulatório (SEI 3549612), a qual foi anexada ao Informe nº 146/2018/SEI/PRRE/SPR. Desta forma, observa-se que restou cumprida a disposição constante no parágrafo único do art. 62 do Regimento Interno da Anatel.

30. Ante o exposto, opina-se pela regularidade do procedimento em liça, que deve ser submetido à apreciação do Conselho Diretor.

2.2 Das contribuições recebidas no âmbito da Consulta Pública nº 39, de 02 de agosto de 2019.

31. O presente opinativo, para fins de sistematização, seguirá a ordem e tratará dos mesmos temas abordados no Informe nº 4/2020/PRRE/SPR, que realizou a análise das contribuições consideradas mais relevantes apresentadas à Consulta Pública nº 39, de 02 de agosto de 2019.

2.2.1. Tema 1 - Outorga

32. Nos estudos realizados pelo corpo técnico da Agência, não foram visualizados problemas a serem reavaliados quanto ao modelo de outorga, tendo em vista a conclusão de que não seria necessária a outorga de um novo de serviço de telecomunicações para viabilizar a expansão dos modelos de negócio envolvendo Internet das Coisas (IoT).

33. Ao realizar a análise das contribuições apresentadas à Consulta Pública no Informe nº 4/2020/PRRE/SPR, o corpo técnico consignou o seguinte:

3.9. No Relatório de AIR, concluiu-se pela desnecessidade da outorga de um novo serviço de telecomunicações para contemplar tais modelos de negócio. Nesse contexto, o Decreto nº 9.854/2019, publicado após a elaboração do referido Relatório, define IoT da seguinte maneira:

Decreto nº 9.854/2019

"art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - Internet das Coisas - IoT - a infraestrutura que integra a prestação de serviços de valor adicionado com capacidades de conexão física ou virtual de coisas com dispositivos baseados em tecnologias da informação e comunicação existentes e nas suas evoluções, com interoperabilidade;"

3.10. Dessa forma, conforme bem exposto na Análise nº 84/2019/MM, não é possível

afirmar que IoT é um serviço de telecomunicações em si, mas certamente a infraestrutura que integra a prestação de serviços envolvendo IoT é composta por pelo menos um serviço de telecomunicações, visto que um Serviço de Valor Adicionado (SVA) é a atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicações novas utilidades, nos termos do art. 61 da Lei nº 9.472/1997 (LGT).

3.11. Nessa esteira, houve diversas contribuições para a eliminação da conectividade do conceito de IoT, ou mesmo considerar que não seria algo que dependa de um serviço de telecomunicações, o que, conforme já exposto, contraria os ditames legais.

3.12. Adicionalmente, houve diversas contribuições que tiveram como ideia central elogiar ou concordar com o posicionamento da Anatel, e um número reduzido sugeriu a criação de uma nova outorga para os serviços de IoT. Quanto a isso, não foram identificadas nas contribuições evidências suficientes para justificar a criação de um novo serviço. Até o presente momento, entende-se que qualquer modelo de negócios envolvendo IoT pode se utilizar de um serviço de telecomunicações que pode ser enquadrado em pelo um dos serviços previstos na regulamentação, a depender de suas características de prestação.

3.13. Identificou-se, todavia, no âmbito do relatório de AIR, a necessidade de aprimorar as informações disponibilizadas pela Agência, face a observada incerteza, por parte dos agentes regulados, acerca da outorga adequada para cada modelo de negócios. Os argumentos apresentados motivaram a opção pela adoção das alternativas B ("*Aprimorar as informações disponíveis na página da Anatel na Internet acerca dos serviços de telecomunicações existentes.*") e C ("*Publicar cartilha orientativa, explicando as principais possibilidades regulatórias para viabilizar aplicações IoT/M2M.*"). Quanto a este aspecto houve contribuições apoiando a proposta da Anatel, assim como, que a atuação da Agência deveria ser mais próxima dos entes regulados, de forma a prestar tais esclarecimentos. Opinou-se, também, que a elaboração da citada cartilha contasse com a participação da sociedade e entidades envolvidas.

3.14. Nesse ponto, cumpre esclarecer que a cartilha está sendo elaborada em atenção ao Despacho Ordinatório expedido pelo Conselho Diretor. Nesse sentido, é importante ressaltar que a ela terá apenas o condão esclarecer a regulamentação, no tocante à expedição de outorgas. Ou seja, não se trata de instrumento para alterar ou incluir diretrizes e obrigações regulamentares.

34. A desnecessidade de criação de uma nova outorga para abarcar os serviços de IoT foi reiterada pelo corpo técnico da Agência, que não identificou evidências que pudessem justificar a criação de um novo serviço de telecomunicações. Assim, concluiu-se que qualquer modelo de negócios envolvendo IoT pode se utilizar de pelo menos um dos serviços previstos na regulamentação, a depender de suas características de prestação.

35. Uma vez que, de acordo com o constante dos autos, os serviços de telecomunicações existentes possibilitam a transmissão de dados entre dispositivos e atendem aos modelos de negócios em questão, esta Procuradoria não vislumbra óbices à proposta quanto a este ponto.

36. No tocante à transparência para com o regulado, a proposta previu a elaboração de uma cartilha explicativa acerca do tema "modelos de outorga para IoT", indicando a outorga mais adequada para cada modelo e detalhando os procedimentos para a sua obtenção.

37. No ponto, esta Procuradoria, no Parecer nº 00165/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU já havia avaliado como positiva a proposta, uma vez que "*a disponibilização das informações pertinentes aos agentes regulados de forma prévia, independentemente de consulta específica e individual à Anatel, além de conferir maior transparência ao procedimento de outorga, simplifica-o e desonera a Agência de avaliar caso a caso cada solicitação apresentada.*"

38. Destaca-se que o Conselho Diretor, ao exarar o Acórdão nº 398, de 02 de agosto de 2019, determinou à Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação (SOR), em parceria com as demais Superintendências da Anatel, que adotasse medidas para, desde logo, implementar as alternativas escolhidas para tratativa do subtema transparência com o regulado, zelando pela atualização das informações sempre que necessário.

39. Atendendo a esta determinação, o corpo técnico esclareceu que a cartilha explicativa já está sendo elaborada, o que certamente conferirá maior segurança e agilidade na aplicação das regras relativas às outorgas que envolvam IoT.

2.2.2. Tema 2 - Prestação de Serviço

Subtema 2.1 - Exploração de Serviço Móvel Pessoal (SMP) por meio de Rede Virtual para suporte a aplicações IoT

40. Quanto ao ponto, interessante colacionar a seguinte passagem da Análise de Impacto Regulatório:

Vários dos modelos de negócio atuais de IoT que vem sendo observados no mercado dependem de conectividade com mobilidade fornecida por meio do SMP, principalmente devido a seus requisitos técnicos de qualidade e cobertura.

Como exemplo, podemos citar os produtos de monitoramento de frota veicular, que permitem acompanhar a localização em tempo real do veículo, passar informações de trânsito para o GPS integrado e até mesmo disponibilizar um canal de comunicação com a central no caso de uma emergência. Outro exemplo seriam os equipamentos de monitoramento de saúde, que também necessitam de um acompanhamento nacional, permanente e, no caso de uma emergência, devem ser capazes de acionar o serviço médico de emergência.

Em ambos os cenários se percebe que a rede SMP pode atender com tranquilidade os

requisitos necessários das aplicações. Ademais, temos também que é comum nestes cenários situações onde o provedor da aplicação IoT é distinto do provedor da conectividade SMP e atua, de forma geral, como um provedor de um SVA .

(...)

Como visto, no que se refere a SVA, cabe à Anatel regular os condicionamentos para assegurar o uso, pelos provedores destes serviços, dos meios de telecomunicações necessários para o desempenho de suas atividades, como o relacionamento deles com as prestadoras de serviço de telecomunicações, uma vez que perante a Anatel o provedor do SVA é um usuário de um serviço de telecomunicações outorgado pela Agência.

Também se extrai da definição supra que a oferta de SVA à população necessita de um serviço de telecomunicações que a sustente. Ou seja, para que o usuário possa usufruir de um SVA que cursa por um determinado serviço de telecomunicações, é preciso que seja também firmado um contrato com uma prestadora de serviço de telecomunicações devidamente autorizada pela Anatel.

Destaca-se, ainda, que esta exploração do SMP pode ser feita de forma direta, em que o outorgado possui também as autorizações de uso das radiofrequências necessárias, ou nos moldes do Regulamento sobre Exploração de Serviço Móvel Pessoal - SMP por meio de Rede Virtual (RRV-SMP), aprovado pela Resolução nº 550, de 22 de novembro de 2010.

A exploração do SMP por meio de rede virtual é especialmente interessante nos casos onde o provedor de aplicação IoT já tem um arranjo técnico e comercial com um provedor de conexão distinto das operadoras de SMP atuais brasileiras. Neste cenário, como a regulamentação exige uma autorização para explorar o SMP, caso o provedor de aplicação não deseje ou não possa trocar o seu prestador de conexão, é necessário que este provedor de conexão obtenha uma outorga deste serviço de telecomunicações junto à Anatel, o que pode ser feito de uma maneira muito mais rápida e simples por meio do RRV-SMP.

Pelo texto atual do RRV-SMP, é possível a obtenção de uma Autorização de Rede Virtual, que tem as mesmas obrigações e direitos de uma operadora SMP dita tradicional, inclusive recursos de numeração, ou então pode se atuar como Credenciado de Rede Virtual, que, pela definição do inciso II do artigo 2 do RRV-SMP, atua como uma representante da Prestadora Origem, que continua sendo a “proprietária” do usuário e responde perante à Anatel quantos às obrigações regulamentares.

Frente às consultas que a Agência vem recebendo sobre as mais diversas aplicações IoT e as soluções regulatórias possíveis, percebe-se que, o modelo de Credenciado de Rede Virtual é aquele que em geral é adotado, principalmente porque, no caso do Autorizado de SMP por meio de Rede Virtual, são imputadas ao prestador todas as obrigações regulamentares, em especial as consumeristas e as de qualidade (como obrigações de coletas de indicadores de qualidade, exigências de manutenção de centrais de atendimento, regras de contratação e cancelamento, entre outras), o que poderia dificultar a oferta da respectiva aplicação IoT.

Por outro lado, no modelo de Credenciado em Rede virtual, há outras restrições (como a necessidade de vinculação com apenas um Prestador Origem, ou MNO), Tal restrição foi pensada em um atendimento tradicional a “pessoas” por meio do Credenciado, mas pode não fazer sentido em alguns modelos de comunicação máquina-a-máquina.

Desta forma, este subtema tem como objetivo reavaliar estes dois modelos de prestação de SMP por meio de Rede Virtual para acomodar de forma mais efetiva os diversos cenários de oferta de aplicações IoT.

41. Assim, aduz o corpo especializado que a proposta objetivou facilitar o desenvolvimento de aplicações IoT/M2M que necessitem de conectividade por meio do SMP, retirando barreiras e tornando o modelo de SMP-RRV mais flexível e adaptável.

42. Com isso, o SMP-RRV, na modalidade de Credenciado seria flexibilizado independentemente de sua utilização ou não para a oferta de IoT, mediante alteração no Regulamento sobre Exploração do Serviço Móvel Pessoal - SMP por meio de Rede Virtual (RRV-SMP), aprovado por meio da Resolução nº 550/2010. Assim consta da Análise de Impacto Regulatório:

Alternativa E

Flexibilizar o SMP-RRV, na modalidade de Credenciado independentemente de sua utilização ou não para a oferta de IoT.

Neste cenário, propõe-se retirar a restrição disposta no artigo 7º, parágrafo único, do Regulamento aprovado pela Resolução nº 550/2010, o qual define que o “Credenciado não pode deter Contrato para Representação com mais de uma Prestadora Origem numa determinada Área de Registro”. Tal restrição seria retirada independentemente se este credenciamento for utilizado para sustentar a oferta de aplicações IoT ou não.

Diferentemente da alternativa anterior, temos a vantagem da simplificação legal e operacional nesta situação, pois a mesma pessoa jurídica poderia firmar acordo com várias Prestadoras Origem para ofertar a seus clientes o arranjo de serviços SMP mais adequado ao cenário (por exemplo, somente uma prestadora nos casos de pessoal física e múltiplas prestadoras no caso de IoT, conforme a conveniência do modelo de negócios).

Como ponto negativo tem-se o aumento na complexidade da fiscalização do cumprimento das obrigações, em especial no caso da oferta ao cliente final (não IoT), tendo em vista no modelo de Credenciado existe uma divisão de obrigações perante a Anatel entre este e a Prestadora Origem.

Desta forma, é importante garantir na regulamentação que o atendimento às necessidades do usuário e às obrigações da Anatel deve ser realizado de forma solidária entre o Credenciado de Rede Virtual e as Prestadoras Origem, sendo o Credenciado a porta de

entrada para a solicitação do usuário no caso em que este estiver vinculado a mais de uma Prestadora Origem.

Mantêm-se neste cenário as vantagens relacionadas à conectividade, na medida em que um modelo com mais de uma Prestadora Origem possibilita uma maior e melhor cobertura do SMP.

Da mesma forma, mantêm-se as desvantagens relacionadas ao uso de recurso de numeração conforme apontado na alternativa anterior.

43. Ao analisar as contribuições apresentadas quanto ao tema, assim explicitou o corpo técnico: 3.17. De forma geral, as contribuições recebidas foram favoráveis à conclusão contida na AIR, cuja alternativa apontada foi a E (Flexibilizar o SMP-RV, na modalidade de Credenciado independentemente de sua utilização ou não para a oferta de IoT). Essa proposta provoca várias alterações no Regulamento sobre Exploração de Serviço Móvel Pessoal – SMP por meio de Rede Virtual (RRV-SMP), aprovado pela Resolução nº 550/2010, conforme minuta enviada à CP.

3.18. Algumas contribuições foram além da proposta ao solicitar alterações adicionais, ou mesmo a uma revisão mais ampla da Resolução nº 550/2010. Contudo, proposições nesse sentido não foram acatadas, tendo em vista o entendimento desta área técnica que as alterações regulamentares deste item da Agenda Regulatória da Anatel devem ser focadas no fomento às aplicações IoT. Assim, as alterações mais amplas nos regulamentos afetados devem ser tratados em itens específicos na Agenda Regulatória.

3.19. Cita-se a contribuição para que Agência reveja o entendimento sobre a necessidade de um serviço de telecomunicações atrelado a uma aplicação IoT. A contribuição em questão não foi aceita, tendo em vista que, conforme claramente definido no art. 61 da LGT que define que Serviços de Valor Adicionado, no caso em tela as aplicações IoT, é a atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicações que lhe dá suporte e com o qual não se confunde. Ou seja, para que seja possível a oferta de um SVA é necessário que exista um serviço de telecomunicações ofertado por uma prestadora legalmente autorizada pela Anatel.

3.20. Também não foi possível acatar as contribuições que sugerem a exclusão do art. 13, § 3º do RRV-SMP, que determina que os planos de serviço devem listar claramente o nome do Credenciado e da Prestadora Origem. Entendemos que, em virtude da possibilidade de que o credenciado tenha mais de uma operadora de origem, se torna ainda mais importante que o contrato liste claramente as prestadoras envolvidas na oferta do serviço de telecomunicações que suporta a aplicação IoT.

44. Alterações alheias ao tema relativo a aplicações IoT, inclusive quanto a uma revisão mais ampla da Resolução nº 550/2010, devem ser tratadas em procedimentos específicos, eis que o escopo do presente Projeto Estratégico é restrito à diminuição das barreiras regulatórias à expansão das aplicações de internet das coisas e comunicações máquina-a-máquina, sendo devidamente justificado o não acatamento das contribuições apresentadas nesse sentido.

45. O corpo técnico também fundamentou as razões de não ter acolhido as contribuições no sentido de excluir-se o art. 13, §3º da RRV-SMP, já que a manutenção deste dispositivo seria importante ante à possibilidade de que o credenciado tenha mais de uma operadora de origem.

46. Dessa maneira, conclui-se que o corpo técnico motivou o não acatamento das contribuições apresentadas quanto ao tema, não sendo vislumbrados óbices jurídicos quanto ao ponto.

Subtema 2.2 – Direitos do consumidor e obrigações de qualidade aplicáveis ao ecossistema

IoT

47. A proposta, quanto ao ponto, objetivou conciliar o desenvolvimento de aplicações IoT/M2M com o resguardo dos direitos do consumidor e respeito às obrigações de qualidade, excluindo a incidência das normas de qualidade e relativas ao direito do consumidor sobre as relações estabelecidas entre prestadoras de serviços de telecomunicações e provedores de aplicações IoT/M2M, ressalvando-se os princípios gerais e obrigações decorrentes da regulamentação específica dos serviços envolvidos na contratação, quando aplicáveis.

48. A respeito das contribuições apresentadas em relação a este tema, o corpo técnico expôs o seguinte:

3.22. A maioria das contribuições concordou com as conclusões indicadas na Análise de Impacto Regulatório, consubstanciadas na alternativa C do Subtema 2.2 (Direitos do consumidor e obrigações de qualidade aplicáveis ao ecossistema IoT), que corresponde à não aplicação de normas específicas da Anatel (regulamentação consumerista ou de qualidade) quando se tratar da relação estabelecida entre a prestadora de serviço de telecomunicações e o provedor de funcionalidade IoT/M2M. Em verdade, entende-se que tais obrigações devem ser reguladas contratualmente em observância ao Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), à Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), ao Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014) e à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018).

3.23. Houve uma contribuição que sustenta ser inapropriada a possibilidade de exclusão de normas relativas à qualidade e aos direitos dos consumidores. Tal contribuição não foi aceita. Conforme exposto na AIR, atualmente há dificuldade em abranger conceitualmente todas as possíveis aplicações IoT/M2M e, consequentemente, parâmetros mínimos de qualidade necessários a cada diferente funcionalidade que possa ser ofertada, havendo uma grande possibilidade de se normatizarem parâmetros que, a depender da aplicação, estarão além ou aquém do necessário. Em qualquer caso, ressalvam-se os princípios gerais

e obrigações decorrentes da regulamentação específica dos serviços envolvidos na contratação, quando aplicáveis.

3.24. Também houve contribuição defendendo a escolha da alternativa D do Subtema 2.2, sustentando que a regulação deverá prever flexibilidade para negociação entre as partes, revisões periódicas de cobertura e ajustes finos quanto a inclusão de novas tecnologias e funcionalidades. Esta contribuição não foi aceita. Ocorre que, sopesadas todas as alternativas possíveis, entende-se que a que apresenta melhor custo-benefício é a C, conforme esclarecido no relatório de Análise de Impacto Regulatório.

3.25. Destaca-se que alternativa D apresenta como desvantagem a dificuldade atual em se mapear todos os possíveis modelos de negócio de aplicações IoT/M2M e, conseqüentemente, parâmetros mínimos de qualidade necessários a cada diferente funcionalidade que possa ser ofertada, dada a grande possibilidade de se normatizarem parâmetros que, a depender da aplicação, estarão além ou aquém do necessário, onerando-a de modo inoportuno. Não bastasse isso, a criação de outro ato normativo para tratar de tais obrigações especificamente para aplicações IoT/M2M não atenderia aos pressupostos de simplificação e boas práticas regulatórias, visto que já existe regulamentação específica para tratar de aspectos consumeristas e de qualidade dos serviços de telecomunicações.

49. Cumpre observar que o Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações - RQUAL, aprovado pela Resolução nº 717, de 23 de dezembro de 2019, expressamente excepciona a sua aplicação aos acessos destinados exclusivamente à conexão de dispositivos de Internet das Coisas (art. 1º, §5º).

50. A exclusão da incidência das normas relativas à qualidade e ao direito do consumidor sobre as relações estabelecidas entre prestadoras de serviços de telecomunicações e provedores de aplicações IoT/M2M não afasta a aplicação das normas gerais e contratuais relativas à relação consumerista, bem como os princípios gerais e obrigações decorrentes da regulamentação específica dos serviços envolvidos na contratação.

51. Destaca-se, ademais, que, no Relatório de AIR, ao justificar a opção regulatória apontada como mais adequada, foi explicitado que "*a Anatel poderá regular as relações entre as prestadoras de serviços de telecomunicações e os provedores de serviços IoT/M2M se, futuramente, forem identificadas falhas de mercado relevantes, que justifiquem intervenção. A opção no presente caso resume-se tão somente a não estabelecer regras a priori em tais casos*". Nesse sentido, é importante que o tema seja devidamente acompanhado pela Agência, que poderá atuar nestas relações caso seja necessário.

52. Dessa maneira, esta Procuradoria não vislumbra óbices à proposta quanto ao ponto.

Subtópico 2.3 - Oferta de Serviços IoT baseada em fornecedores de conectividade globais.

53. No tocante à oferta de serviços IoT mediante arranjos que envolvam prestadoras de conectividade global, optou-se pela manutenção da situação regulatória atual (qual seja, a necessidade de outorga para prestação do serviço de telecomunicações, não sendo dispensada tal outorga prévia pela Agência nos termos do artigo 131 da LGT). Não foram, assim, propostas alterações regulamentares específicas em relação ao tema. As contribuições apresentadas quanto ao ponto foram assim analisadas pelo corpo técnico da Agência:

3.27. No referido tema, houve uma divisão maior entre os comentários recebidos, sendo que cerca de metade se mostrou favorável à alternativa apontada pela Agência (Alternativa A - Manter o cenário atual), e os demais a favor da alternativa B (Permitir a oferta de serviços com conectividade global sem a exigência de uma outorga específica).

3.28. Quanto ao tema, propomos manter o entendimento atual, ou seja a Alternativa A, tendo em vista que, conforme exposto na AIR, a LGT prevê : i) no art. 131 que "a exploração de serviço no regime privado dependerá de prévia autorização da Agência"; e ii) no art. 163 define que o uso de radiofrequências licenciadas requer prévia autorização de uso pela Agência. Autorização esta que deve estar vinculada à respectiva outorga para prestação de algum serviço de telecomunicações, para o qual estas radiofrequências estejam destinadas. Frente a isso, entendemos não ser legalmente possível, nem alinhado com o interesse público, a prestação do SMP sem a devida autorização da Anatel.

3.29. Destaca-se que julgamos ser possível o uso do *roaming* como solução de conectividade, desde que a empresa de telecomunicações que suporte a aplicação IoT tenha uma outorga prévia e os demais ditames regulamentares sejam atendidos, em especial os que versam sobre numeração, licenciamento e tributação. Em linha com esse entendimento, a minuta regulamentar posta em Consulta Pública busca tornar menos rígidos tais requisitos ao flexibilizar o RRV-SMP, retirar obrigações de usuário e qualidade dos acessos que suportem serviços IoT e levar para o item 25 da Agenda 2019-2020 as discussões sobre numeração relacionadas com IoT.

54. Não são vislumbrados óbices na manutenção do cenário atual, opção considerada mais adequada pelo corpo técnico da Agência, consoante já explicitado no Parecer nº 00165/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU.

Subtópico 2.4 - Oferta de Serviços IoT por prestadoras de telecomunicações regionais fora de sua área de prestação

55. No ponto, a proposta busca garantir que serviços IoT suportados por prestadoras de telecomunicações regionais estejam disponíveis mesmo quando o usuário esteja fora da sua área de prestação original.

56. As contribuições apresentadas quanto ao tema foram analisadas pelo corpo técnico, que expôs o seguinte:

3.32. Para as que defendem o *roaming* nacional permanente, repisamos o entendimento da AIR reforçado nos itens 3.28 e 3.29 deste Informe, de forma que contribuições nessa linha foram rejeitadas.

3.33. Aquelas que solicitam uma revisão mais ampla do RRV-SMP também foram rejeitadas, tendo em vista nosso entendimento, já exposto no presente Informe, de que as alterações regulamentares deste item da Agenda Regulatória somente devem ser concentradas no fomento das aplicações IoT, devendo as alterações mais amplas nos regulamentos afetados serem tratadas em itens específicos na Agenda Regulatória da Anatel.

3.34. No tocante às contribuições que se posicionaram pela necessidade de que a ORPA, prevista para o mercado de *roaming* nacional do PGMG se estenda para as aplicações IoT, relembramos que esta discussão foge ao escopo da presente revisão regulamentar, uma vez que se trata de implementação de regulamentação recentemente aprovada e não de sua revisão em si, motivo pelo qual também foram rejeitadas.

57. Muito embora o art. 131 da LGT preveja a possibilidade de dispensa formal de outorga para a prestação de serviços de telecomunicações, o corpo técnico destacou que o uso de radiofrequências licenciadas, de acordo com o artigo 163 da LGT, requer prévia autorização de uso pela Agência, a qual deve estar vinculada à respectiva outorga para prestação de algum serviço de telecomunicações para o qual estas radiofrequências estejam destinadas.

58. A alteração no RRV-SMP, para facilitar o atendimento fora da área de prestação pela Credenciada de Rede Virtual, quanto ao ponto, foi devidamente motivada pelo corpo técnico da Agência, que a considerou a alternativa mais viável para a solução do problema indicado neste subtema. Pontua a Análise de Impacto Regulatório:

A alternativa B (...) propõe ajustes pontuais na regulamentação que rege a exploração do SMP por meio de Rede Virtual. Os ajustes propostos nesta alternativa têm como objetivo possibilitar a utilização de recurso de numeração próprio pela Credenciada, nas hipóteses que ela assim desejar, assim como a opção pela adoção dos acordos de roaming da Prestadora Origem para atendimento de outra região. Tal flexibilização adicional ao RRV-SMP mostra-se importante nas situações em que uma prestadora regional desejar expandir suas atividades (incluindo a prestação de serviços IoT) às demais localidades do país.

59. Assim, não há óbices à rejeição das contribuições apresentadas neste ponto.

2.2.3. Tema 3 - Tributação e Licenciamento

60. O tema em questão também foi abordado no Parecer nº 165/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU, ocasião na qual foram apresentadas as seguintes conclusões:

E3.T1: Taxas de Fiscalização (licenciamento e funcionamento)

t) No ponto, observou-se que o problema a ser atacado, assim como as alternativas vislumbradas, estão endereçadas no Projeto Estratégico de Reavaliação de Modelo de Outorga e Licenciamento de Estações (Processo nº 53500.014706/2016-50). Dessa forma, considerando que o problema a ser sanado e as alternativas regulatórias pertinentes já se encontram sob reavaliação no âmbito de projeto estratégico diverso, não há proposta a ser analisada quanto ao ponto;

E3.T2: Volume de dispositivos a serem licenciados.

u) Quanto a este subtema, observou-se que o problema a ser atacado e as alternativas possíveis já se encontram sob reavaliação no âmbito de projeto estratégico diverso, razão pela qual não há proposta a ser analisada quanto ao ponto;

E3.T3: Tributação nos serviços de Telecomunicações e Serviços de Valor Adicionado (SVA).

v) Em relação à tributação dos serviços de IoT, em particular quanto à correta identificação, no produto final, da parcela correspondente a SVA e da parcela correspondente a serviços de telecomunicações, esta Procuradoria concorda com a recomendação da área técnica quanto à manutenção do cenário atual (alternativa A), ressaltando, ainda, que eventual ajuste na regulamentação deve ser efetuado de forma cautelosa, a partir do acompanhamento da evolução tecnológica e da definição de novos modelos de negócio no setor;

E3.T4: Oferta de Serviços de IoT por concessionárias de telecomunicações.

w) No ponto, verifica-se que não foi proposta alteração do cenário atualmente vigente, considerando que o PLC nº 79/2016, que propõe a adaptação das outorgas de concessão em outorgas de autorização, encontra-se em fase avançada no Congresso e também tem o viés de resolver o problema apontado, não havendo, portanto, alteração a ser analisada nesse ponto.

61. Tais conclusões permanecem válidas, cabendo efetuar apenas alguns e comentários adicionais.

Subtópico 3.1 - Taxas de Fiscalização - licenciamento e funcionamento.

62. O objetivo deste tópico é identificar e avaliar os empecilhos que as Taxas de Fiscalização (licenciamento e funcionamento) poderiam representar no desenvolvimento das aplicações de IoT.

63. Conforme mencionado, este ponto foi tratado, de forma mais específica, no Processo nº 53500.014706/2016-50, do qual resultou a publicação do Regulamento Geral de Outorgas e do

Regulamento Geral de Licenciamento, aprovados, respectivamente, pelas Resoluções nº 719 e 720, ambas de 10 de fevereiro de 2020.

64. Por esta razão, não se vislumbra qualquer elemento adicional a ser avaliado quanto a este ponto nos presentes autos.

Subtópico 3.2 - Volume de dispositivos a serem licenciados

65. Neste ponto, a avaliação efetuada diz respeito à eventual necessidade de adaptação de procedimentos ou alteração regulatória, tendo em vista o cenário de aumento do número de dispositivos conectados à internet.

66. Por se tratar de tema que abrange o licenciamento, este ponto foi tratado, de forma mais específica, no Processo nº 53500.014706/2016-50, do qual resultou a publicação do Regulamento Geral de Outorgas e do Regulamento Geral de Licenciamento, aprovados, respectivamente, pelas Resoluções nº 719 e 720, ambas de 10 de fevereiro de 2020.

67. Por esta razão, não se vislumbra qualquer elemento adicional a ser avaliado quanto a este ponto nos presentes autos.

Subtópico 3.3 - Tributação nos serviços de Telecomunicações e Serviços de Valor Adicionado

68. Em relação a este ponto, reiteramos o exposto no Parecer nº 165/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU. Confira-se:

74. O problema suscitado nesse ponto diz respeito às incertezas jurídicas referentes à tributação de serviços e aplicações de IoT.

75. Mais especificamente, a área técnica aponta as dificuldades decorrentes da correta identificação, para fins tributários, do que corresponde, de um lado, a Serviço de Valor Adicionado (SVA) e, de outro, a serviço de telecomunicações nas aplicações de IoT.

76. A questão é relevante, pois, em comparação com o SVA, a carga tributária incidente sobre os serviços de telecomunicações é mais elevada - dada a incidência de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) e de outros tributos setoriais, como Cide-Fust e Cide-Funttel.

77. Diante disso, foram avaliadas as seguintes opções regulatórias para o tratamento do tema, conforme detalhado na Avaliação de Impacto Regulatório (SEI 3549612):

Alternativa A - Manter o cenário atual;

Alternativa B - Determinar parâmetros objetivos para delimitar a parcela de cada serviço (telecomunicações e SVA);

Alternativa C - Propor alteração da Lei Complementar nº 87/1996 para excluir os serviços IoT/M2M da incidência de ICMS; e

Alternativa D - Sensibilizar as Unidades da Federação, por meio do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), sobre a importância de se reduzir substancialmente a alíquota do ICMS sobre os serviços de telecomunicações, em especial nos cenários que envolver aplicações IoT/M2M.

78. Após a análise detida de cada uma das alternativas, a área técnica sugeriu a manutenção do cenário atual, nos termos da alternativa A.

79. As demais opções foram descartadas tendo em vista as dificuldades de implementação, seja em razão da complexidade da definição de critérios objetivos para delimitar os dois tipos de serviço na composição do produto final de IoT (alternativa B), seja em razão da necessidade de alterações normativas visando à concessão de benefícios fiscais em um momento de restrições orçamentárias (caso das alternativas C e D).

80. De fato, a manutenção do atual cenário se demonstra a opção mais prudente, não apenas em razão das dificuldades de implementação mencionadas, mas, também, como forma de evitar efeitos indesejados sobre a inovação e o amadurecimento dos modelos de negócio de serviços associados a IoT.

81. Tal opção, ademais, não impede que a Anatel possa, a partir do acompanhamento da evolução do setor, implementar medidas regulatórias que forneçam segurança jurídica para as empresas e, ao mesmo tempo, constituam parâmetros a serem observados pela Administração Tributária ou, até mesmo, pelo Judiciário.

69. Registre-se que a área técnica ponderou, no Informe nº 37/2019/PRRE/SPR (SEI 3974060), que a manutenção do cenário atual (alternativa A) não afastaria a possibilidade de sensibilização dos órgãos competentes visando à redução das alíquotas de ICMS incidentes sobre serviços de telecomunicações que conferem suporte às aplicações de IoT, conforme previsto na alternativa D.

70. Esta Procuradoria também não vislumbra qualquer impedimento à adoção das providências em questão.

71. O problema tratado neste ponto foi bem descrito na Análise nº 84/2019/MM (SEI 4208862), da qual transcrevemos o seguinte trecho:

4.139. O problema tratado no subtema em comento decorre de vedação às Concessionárias imposta no art. 86 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações - LGT), *verbis*:

Art. 86. A concessão somente poderá ser outorgada a empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, criada para explorar exclusivamente serviços de telecomunicações.

4.140. Reportou a área técnica, na AIR, que, para evitar a restrição da LGT, grupos econômicos compostos por concessionárias e autorizadas prestam o SVA por intermédio de empresas (CNPJs) que detêm Autorização de serviço de telecomunicação. No entanto, para evitar custos tributários referentes a operações entre as empresas, há um movimento de consolidação das pessoas jurídicas, mas a citada vedação impede a consolidação integral.

4.141. Para que o problema seja solucionado, exige-se alteração legal, de forma que a única alternativa viável, no momento, é manter o cenário atual.

4.142. De qualquer forma, a solução do problema apontado pode vir da aprovação do PLC nº 79, de 2016 (PL 3.453, de 2015), já deliberado na Câmara dos Deputados e em tramitação no Senado Federal. O projeto em comento tem por viés permitir a adaptação das outorgas de concessão em outorgas de autorização, retirando a incidência da amarra em questão para as Concessionárias que adaptem suas outorgas.

72. Como se sabe, o projeto de lei em questão foi aprovado pelo Congresso Nacional. Assim, a Lei nº 13.848/2019 alterou a Lei Geral de Telecomunicações, instituindo a possibilidade de adaptação das atuais concessões de STFC em autorizações do mesmo serviço.

73. Diante desse novo cenário legislativo, reitera-se a manifestação anterior no sentido de não ser necessária a adoção de providências adicionais, no âmbito do presente processo, a respeito deste ponto.

2.2.4. Tema 4 - Numeração

74. No tocante às alternativas para mitigar os riscos de escassez de recursos de numeração em razão do aumento de acessos com o desenvolvimento do ecossistema IoT/M2M, observou-se que o problema identificado estaria sendo endereçado no item 12.3 da Agenda Regulatória 2017-2018, referente à revisão da regulamentação sobre numeração de serviços de telecomunicações (Processo nº 53500.059950/2017-22), remetendo-se a busca pela solução adequada àquele Projeto Estratégico. Assim, não foi apresentada proposta quanto a este ponto nestes autos.

75. Ainda assim, foram apresentadas contribuições a respeito do tema, a respeito das quais o corpo técnico teceu algumas considerações. Não obstante, tem-se que o debate do tema relativo à numeração para o desenvolvimento de IoT permanece sendo realizado na Proposta de Regulamento de Numeração de Serviços de Telecomunicações, constante do item 25 da Agenda Regulatória 2019-2020, constante no item 25 da Agenda Regulatória 2019-2020, consoante esclarecido no Informe nº 4/2020/PRRE/SPR, *verbis*:

3.54. Como pode ser observado pelas contribuições acima, que incluem indústria e operadores, predominou-se a defesa pela flexibilidade na regulamentação no que tange ao aspecto da numeração para terminais utilizados exclusivamente para aplicações IoT. Embora a maioria concorde com a visão de que o Protocolo IP (IPv6) será predominante nas aplicações IoT, existe a preocupação de não se adotar tal solução como única, pois ela também não atende (necessariamente) todos os casos. Assim, existe a preocupação de **não** se criar restrições regulatórias, que venham a se tornar uma barreira ao desenvolvimento de IoT no país.

3.55. Conforme descrito no Relatório de AIR (pág. 85-88, SEI 3549612), a temática de Numeração está endereçada na Ação nº 25 - Numeração de Serviços de Telecomunicações, da Agenda Regulatória 2019-2020, Processo nº 53500.059950/2017-2, que tem por objetivo a revisão das normas relacionadas ao tema.

3.56. O referido projeto tem como premissas principais: *i*) a atualização da regulamentação sobre numeração; *ii*) a simplificação regulatória (com a redução de custos associados); *iii*) a convergência dos serviços de telecomunicações; e *iv*) a adequação à evolução tecnológica. Tal proposta regulamentar já se encontra no Conselho Diretor para deliberação quanto à proposta de Consulta Pública sugerida pela área técnica.

[...]

3.62. Salienta-se que as preocupações trazidas na Consulta Pública nº 39/2019, sobre o tema "Numeração", estão abarcadas em ação específica da Agenda Regulatória 2019-2020 (Ação nº 25), onde tal discussão será aprofundada, que objetiva atualizar toda a regulamentação sobre numeração de serviços de telecomunicações, adequando-a à

evolução tecnológica do setor de telecomunicações, em que a convergência tecnológica se consolida e as demandas voltadas às aplicações máquina a máquina se tornam mais presentes.

3.63. Cabe informar, que o referido projeto já cumpriu as fases de Relatório de AIR e de análise da Procuradoria Federal Especializada, e se encontra no Conselho Diretor para deliberação sobre a Consulta Pública. Assim, a proposta que trata o assunto se encontra em elaboração por esta Agência, sendo que em momento oportuno, quando da submissão da proposta regulamentar à Consulta Pública específica sobre o tema, todos os interessados poderão enviar as contribuições para o aprimoramento da mesma.

[grifos nossos]

76. A proposta de Regulamento de Numeração de Serviços de Telecomunicações, que abrangerá as discussões relativas ao tema, ainda não foi submetida ao procedimento de Consulta Pública, encontrando-se, atualmente, sob a apreciação do Conselho Diretor. Dessa forma, os interessados poderão direcionar as preocupações externadas quanto a este ponto no momento oportuno, naqueles autos, onde será realizada ampla discussão com a sociedade a respeito do tema.

2.2.5. Tema 5 - Avaliação de Conformidade e Segurança

Subtema 5.1 – Demanda de Avaliação da Conformidade de produtos IoT

77. No ponto, os estudos realizados na AIR apontaram ser adequada a manutenção do processo de avaliação da conformidade atualmente em vigor também para dispositivos IoT/M2M. A respeito das contribuições apresentadas quanto ao tema, o corpo técnico apresentou os seguintes esclarecimentos:

3.66. Primeiramente, destaca-se que a partir da entrada em vigor da Resolução nº 715/2019, que aprovou o novo Regulamento de Avaliação da Conformidade e de Homologação de Produtos para Telecomunicações, serão estudadas e implementadas novas formas de otimização do processo de avaliação da conformidade, o que resultará na redução de custos e na agilização do processo de certificação.

3.67. Como os requisitos aplicáveis aos produtos possuem diferenças com relação a outros países, em face das peculiaridades regionais do Brasil, as contribuições não trouxeram argumentos que justificassem a decisão de não realizar a avaliação de conformidade de dispositivos IoT/M2M (Alternativa A). Em que pese tais diferenças, a Anatel, ao estabelecer requisitos técnicos, realiza ampla discussão com todos os atores envolvidos e busca a adoção de normas internacionais, sempre que possível, com o objetivo de diminuir custos regulatórios *pari passu* com o uso eficiente do espectro, interoperabilidade e segurança do usuário.

3.68. De outro lado, a adoção da Declaração de Conformidade para todos os produtos de IoT/M2M (Alternativa B) traz riscos relevantes ao processo de certificação, pois poderia implicar na ocorrência de erros na tipificação do equipamento e na determinação das condições a serem avaliadas na amostra do produto que será submetida aos ensaios em laboratório.

3.69. Adicionalmente, a transferência da competência de realizar a avaliação da conformidade pela própria Anatel (e não pelo OCD) poderia acarretar aumento significativo no tempo de conclusão dos processos, e conseqüentemente, no tempo para a entrada desses produtos no mercado nacional, o que também não é desejável. Como as contribuições não trouxeram argumentos que revertessem tal entendimento, elas não foram acatadas.

3.70. No que tange ao estabelecimento de Acordos de Reconhecimento Mútuo (ARM), preocupação trazida à Consulta Pública, informamos que a Anatel é favorável, pois irá gerar eficiência no processo de avaliação de conformidade. Esclarecemos, entretanto, que o processo de definição conjunta dos ARMs encontra-se em andamento, cada qual em seu foro específico.

3.71. Diante o exposto, a área técnica sustenta seu posicionamento de manutenção do processo de avaliação da conformidade dos produtos IoT/M2M (Alternativa C), pois ele garante o funcionamento seguro e adequado dos produtos IoT/M2M a serem introduzidos no mercado nacional, resguardando os princípios do processo de certificação para garantir a compatibilidade eletromagnética e a segurança dos usuários, além da proteção e uso eficiente do espectro radioelétrico e das redes de telecomunicações. Adicionalmente, reitera-se o fato de que a Agência está realizando estudos para a adoção de medidas que visam a simplificação do processo de avaliação da conformidade e de redução de custos inerentes ao processo, especialmente a partir da aprovação da nova regulamentação de certificação e homologação, em outubro de 2019, o que vai ao encontro das preocupações traduzidas nas contribuições recebidas na Consulta Pública.

78. Dessa forma, a manutenção do processo de avaliação da conformidade para os produtos IoT/M2M foi devidamente justificado pelo corpo técnico da Agência.

Subtema 5.2 – Segurança cibernética em dispositivos IoT

79. No tocante à segurança cibernética em dispositivos IoT, apontou-se a necessidade de sanar as vulnerabilidades de segurança em produtos para telecomunicações, mais especificamente em dispositivos IoT/M2M conectados à internet. No entanto, apontou-se que o problema identificado e as alternativas aventadas para sua solução estão sendo endereçados no projeto estratégico de revisão da regulamentação sobre segurança de redes de telecomunicações, objeto do Processo administrativo nº 53500.078752/2017-68. Assim, não foi apresentada proposta quanto ao ponto.

80. A proposta oriunda da reavaliação da regulamentação relacionada a serviços públicos de emergência e à segurança de redes de telecomunicações, constante no item nº 7 da Agenda Regulatória para biênio o 2019-2020, já foi submetida ao procedimento de Consulta Pública, oportunidade em que a sociedade pôde opinar acerca dos temas ali tratados.

81. Considerando que o corpo técnico esclareceu que não foram observados motivos para que fossem realizados encaminhamentos diversos daqueles realizados naquela proposta sob análise do Conselho Diretor da Agência, tem-se que não há óbices a que o tema seja integralmente tratado naqueles autos.

2.2.6. Tema 6 - Espectro

82. Não foram mapeados problemas a serem resolvidos no tocante ao espectro, não tendo sido apresentada qualquer proposta quanto a este ponto. Não obstante, o corpo técnico registrou a apresentação de contribuições levantando algumas questões quanto ao tema:

3.76. Neste ponto serão abordadas as contribuições ao Tema 6 - Espectro, que de forma geral estão alinhadas com o proposto na AIR, destacando-se o seguinte.

3.77. Com relação às contribuições que solicitam espectro específico para IoT, conforme exposto no Relatório de AIR e em linha com os estudos realizados no âmbito da União Internacional de Telecomunicações - UIT, o mais adequado é manter o processo de destinação de radiofrequências atrelado à característica do serviço (fixo, móvel, satelital, por exemplo). Isso porque a destinação das faixas leva em consideração a convivência e harmonização entre serviços de acordo com a natureza destes. Não obstante, é importante ressaltar que a Anatel entende como de extrema importância a disponibilidade de espectro para aplicações IoT, mas as aplicações devem ser enquadradas nas características de cada serviço. Ou seja, se a solução tecnológica se utiliza de dispositivos móveis, poderia ser usada uma faixa destinada a algum serviço móvel, por exemplo. Ainda, manter a destinação das radiofrequências atreladas aos serviços de telecomunicações possibilita, em última instância, mais espectro às aplicações IoT, que poderão utilizar quaisquer faixas de radiofrequências que estejam destinadas ao serviço de telecomunicações que sustenta tal aplicação IoT, desde que respeitadas as condições de uso e requisitos técnico-operacionais estabelecidos pela Agência para cada faixa.

3.78. Outra contribuição, não acatada, propõe flexibilização no uso do espectro IMT/4G/5G para uso em áreas onde não há interesse dos prestadores do SMP e sugere segmentar porções do espectro a ser destinado aos serviços que suportam IoT para aplicações de missão crítica. A esse respeito, cumpre dizer que não é objeto do presente processo a disponibilização de espectro, processo esse que ocorre nos projetos específicos de destinação de espectro ou quando da elaboração de Editais de Licitação para autorização de uso de radiofrequências.

3.79. Por fim, a contribuições sugerindo a consideração de novas tecnologias, como CV2X e DSRC, nas faixas de frequência de 5,9 Ghz, relembramos que o presente projeto não tem como objetivo a análise e prospecção de determinada tecnologia, e sim o de avaliar a necessidade de destinar espectro específico ou não para IoT.

83. Não são vislumbrados óbices jurídicos a que a disponibilidade de espectro para as aplicações IoT seja atrelada às características dos serviços que lhe deem suporte, não se destinando espectro específico para aquelas aplicações.

84. Nesse sentido, fundamentado o não acatamento das contribuições nesse sentido, bem como daquelas que refogem ao escopo dos autos.

2.2.7. Tema 7 - Infraestrutura e Insumos

Subtópico 7.1: Infraestrutura de Banda Larga para suportar Serviços IoT

85. No tocante às ações necessárias para a garantia de infraestrutura de banda larga que conferisse suporte à oferta de aplicações IoT/M2M, o corpo técnico não apresentou proposta, sob o fundamento de que os problemas a serem atacados, bem como as alternativas para o atingimento destes objetivos estariam endereçadas no Plano Estrutural de Redes de Telecomunicações - PERT, objeto do Processo Administrativo nº 53500.026707/2016-47.

86. O corpo técnico registrou a apresentação de algumas manifestações quanto ao ponto, mas, que foram consideradas fora do escopo do projeto:

3.80. Neste subtema estão abarcadas as contribuições que versam sobre a disponibilidade de redes de telecomunicações "onipresentes" capazes de fornecer a conectividade necessária para suportar as diversas aplicações possíveis de Internet das Coisas, seja na área urbana, seja na área rural.

3.81. Aqui foram apresentadas contribuições sugerindo que priorização da infraestrutura levasse em consideração a Produção Agrícola por Município (PAM), rotas de escoamento e densidade demográfica. Tal prática prática alavancaria o desenvolvimento de SVA-IoT em áreas rurais, aumentando a produtividade e o desenvolvimento destas regiões. Estas contribuições foram consideradas fora de escopo do presente projeto, uma vez que o assunto guarda correlação com as políticas públicas de expansão de redes de telecomunicações estabelecidas pelo Poder Executivo.

87. Considerando que os debates relativas à infraestrutura de banda larga necessária ao amparo do suporte às aplicações IoT/M2M não estão contemplados no projeto em análise, conclui-se que o não acatamento das contribuições apresentadas quanto ao ponto foi fundamentada pelo corpo técnico da Agência.

Subtópico 7.2: Acordos de roaming nacionais

88. No tocante aos acordos de *roaming* nacionais, concluiu-se no âmbito da AIR que o problema a ser atacado, assim como as alternativas aventadas já foram endereçados na revisão do Plano Geral de Metas de Competição - PGMC, concluída por meio da edição da Resolução nº 695, de 20 de julho de 2018. Não obstante, o corpo técnico apontou a apresentação de algumas contribuições quanto ao ponto, nos seguintes termos:

3.83. Quanto às contribuições que pedem a liberação do *roaming* nacional permanente, repisamos que elas não podem ser acatadas, conforme já destacado nos subtópicos 2.3 e 2.4 deste Informe.

3.84. Quanto às contribuições que pedem maiores incentivos a *roaming* e a adoção de ORPA para IoT/M2M, reiteramos o entendimento desenvolvido no relatório de AIR sobre o tema e, além disso, relembramos que o Plano Geral de Metas da Competição - PGMC, originalmente editado na Resolução nº 600/2012, e recentemente atualizado pela Resolução nº 694/2018, prevê o mercado relevante de oferta de roaming nacional. Ademais, a estrutura de resolução de conflitos já organizada na Anatel pode ser acionada para dirimir eventuais questões futuras. Destaca-se, ainda, que a ausência de ORPA para *roaming* M2M/IoT deve ser tratada no bojo da implementação do PGMC.

89. Consoante já explicitado anteriormente, o uso de radiofrequências licenciadas depende de prévia autorização e, assim, a liberação de *roaming* de forma permanente seria equiparado a uma prestação de serviços de telecomunicações sem a devida outorga. Dessa forma, as contribuições apresentadas quanto a este aspecto não podem ser acolhidas.

90. O não acatamento das demais contribuições, que requerem maiores incentivos a *roaming* e a adoção de ORPA para IoT/M2M, também foram devidamente justificadas pelo corpo técnico da Agência.

Subtópico 7.3: Compartilhamento de Infraestrutura

91. No tocante ao compartilhamento de infraestrutura, verificou-se que a Resolução nº 683, que aprovou o Regulamento de Compartilhamento de Infraestrutura de Suporte à Prestação de Serviço de Telecomunicações e o projeto de reavaliação da regulamentação sobre compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações, endereçariam a questão, não sendo necessária, portanto, a apresentação de proposta nestes autos.

92. Em relação às contribuições apresentadas quanto a este ponto, o corpo técnico destacou, no Informe nº 4/2020/PRRE/SPR, o seguinte:

3.86. Quanto à contribuição não acatada que afirma que a CP nº 39 não cumpre sua finalidade, relembramos que no momento da realização da CP nº 39, ainda não havia sido realizada a Consulta Pública referente à "Reavaliação da regulamentação sobre compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações (Processo nº 53500.014686/2018-89)." A Consulta Pública do referido processo ainda ocorrerá trará oportunidade para contribuição de toda a sociedade quanto a este tema específico.

3.87. Já quanto à contribuição não acatada que sugere que a Agência deveria deixar o compartilhamento da infraestrutura a cargo das operadoras e concorrência do mercado, esclarecemos que o compartilhamento de infraestrutura não é uma atividade regulada por opção da Anatel, tendo em vista que o tema é disciplinado pela Lei nº 9.472/97 e pela Lei nº 13.116/2015. Ainda assim, a regulamentação da Anatel impõe mínimas condições para tais compartilhamentos visando principalmente evitar o exercício de poder de mercado por aquele grupo econômico que detenha tal poder e, em última instância, evitar prejuízos aos consumidores.

93. Dessa forma, não se vislumbram óbices à que as discussões relativas ao compartilhamento de infraestrutura sejam tratadas no bojo de Projetos estratégicos específicos.

2.2.8. Da Minuta de Resolução.

Artigos 1º a 4º da Minuta de Resolução

94. No tocante às contribuições apresentadas ao teor da minuta de resolução apresentada, o corpo técnico registrou o seguinte:

3.88. Os artigos 1º, 2º, 3º e 4º da minuta regulamentar propõem alterações no Regulamento sobre Exploração de Serviço Móvel Pessoal - SMP por meio de Rede Virtual (RRV-SMP), com base no Tema 2 do AIR, com o objetivo de flexibilizar o modelo de prestação por meio de operadoras virtuais e, com isso, fomentar o ecossistema de IoT e propor uma alternativa para endereçar as discussões relacionadas às prestadoras por meio de Roaming Nacional/Internacional permanente. De forma semelhante ao Tema 2, as contribuições recebidas a estes artigos foram bem divididas, sendo as autorizadas (virtuais e tradicionais) contrárias às alterações. As demais contribuições, que incluem atuais credenciados de rede virtual e possíveis novos entrantes, se mostraram favoráveis ao proposto pela área técnica.

3.89. De forma resumida, os argumentos contrários ao proposto pela Agência afirmam não serem necessários quaisquer ajustes ao RRV-SMP e que as propostas de alteração no RGQ-SCM, RGQ-SMP e RGC, que flexibilizam as obrigações relativas a acesso IoT nesses três

regulamentos seriam suficientes. Adicionalmente, afirmam, ainda, que tais alterações podem gerar impactos competitivos devido ao desbalanceamento de obrigações entre o modelo de credenciado e autorizado, e, assim, prejudicar o atendimento do usuário e impactar os contratos de credenciamento atualmente vigentes.

3.90. Contudo, esta área técnica entende que as contribuições contrárias às alterações dos [art. 1º](#) e [art. 4º](#) da minuta não devem ser aceitas. Além das motivações expostas na AIR, é mister lembrar que as obrigações relativas aos direitos do usuário e à qualidade foram retiradas para todas as prestadoras de SMP de pequeno porte, independentemente do modelo de prestação (credenciado ou autorizado real/virtual). Relembramos, ainda, que a alteração prevista nos parágrafos do art. 26 do RRV-SMP busca garantir que as demandas dos usuários sejam devidamente endereçadas ao implicar ao credenciado a obrigação de garantir de forma solidária o atendimento das demandas, independentemente da operadora real tratada.

3.91. Além disso, no que toca os aspectos competitivos, relembramos que as prestadoras de telecomunicações são livres para celebrar ou não acordos de credenciamento/autorização de rede virtual conforme sua estratégia, podendo exigir em contratos, caso assim o desejem e a outra parte esteja de acordo, que o credenciado tenha exclusividade com a prestadora tradicional. Ou seja, o que a Agência propõe é retirar as atuais restrições regulamentares com relação ao modelo de credenciado, deixando para o mercado decidir qual o melhor modelo de forma similar ao que já ocorre hoje no modelo de autorizado de rede virtual, onde é possível que a prestadora de rede virtual tenha mais de um autorizado tradicional mas, por razões de negociação, o modelo que prevalece é o de exclusividade.

3.92. Além disso, com relação aos acordos já firmados, não há na minuta regulamentar qualquer artigo que impunha necessidade de revisão dos contratos atualmente firmados, permitindo às partes negociarem conforme suas estratégias comerciais. Ou seja, entende-se que o proposto pela Agência, na verdade, é pró-competição, ao retirar entraves da regulamentação, que buscam garantir que as demandas do usuário sejam atendidas, e deixando o mercado determinar qual o modelo de negócio mais adequado.

3.93. Também não foi possível acatar as contribuições que sugerem a exclusão do § 3º do art. 13, do RRV-SMP, o qual determina que os planos de serviço devem listar claramente o nome do Credenciado e da Prestadora Origem. Entendemos que com a possibilidade de que o credenciado tenha mais de uma Prestadora Origem se torna ainda mais importante que o contrato liste claramente as prestadoras envolvidas na oferta do serviço de telecomunicações que suporta a aplicação IoT.

3.94. Com relação às contribuições que apontam que as alterações propostas, por meio da Análise nº 84/2019/MM, aos artigos 2º e 3º da minuta regulamentar não estariam refletidas na minuta enviada à CP nº 39/2019, ressaltamos que texto da referida consulta está alinhado com a minuta aprovada pelo Acórdão nº 398/2019.

3.95. Com relação ao mérito da alteração proposta no [artigo 2º](#) da minuta regulamentar, o qual permite que a credenciada utilize recurso de numeração próprio, independentemente se o acesso em questão é tradicional ou destinado a IoT, após avaliação das contribuições recebidas entendeu-se ser mais prudente manter o texto original do art. 11º do RRV-SMP e tratar o tema numeração como um todo no bojo da Ação nº 25, da Agenda 2019-2020, motivo pelo qual se propõe excluir o art. 2º da minuta regulamentar, renumerar os demais artigos e acatar as contribuições recebidas. De fato, a alteração proposta teria alcance muito além do universo de aplicações IoT e dos serviços de telecomunicações que os suportam, extrapolando o escopo da presente iniciativa.

3.96. Com relação ao mérito da alteração proposta no [artigo 3º](#) da minuta regulamentar, que altera o art. 16 do RRV-SMP de modo a possibilitar ao credenciado utilizar ou não os acordos de *roaming* da prestadora do origem, com base nas contribuições recebidas, propõe-se manter o texto original da CP nº 39/2019, pois entende-se que o texto adicional pode dar o entendimento equivocado de que o credenciado pode firmar de forma unilateral acordos de *roaming*. Contudo, relembramos que a premissa do RRV-SMP é a de que não há obrigação de a Prestadora Origem firmar o contrato de credenciamento/autorização, devendo as partes discutir e acordar os termos contratuais, respeitando-se os ditames RRV-SMP.

3.97. Por fim, algumas contribuições foram além ao solicitar que alterações adicionais ou uma revisão ampla da Resolução nº 550/2010 devessem ser realizadas. Essas contribuições não foram acatadas, por entendermos que as alterações regulamentares deste item da Agenda devem ser focadas no fomento das aplicações IoT, devendo as alterações mais amplas nos regulamentos afetados serem tratadas em itens específicos da Agenda Regulatória da Anatel.

95. Não são observados óbices à exclusão do art. 2º da proposta para que o tema seja tratado no âmbito da revisão da regulamentação sobre numeração de serviços de telecomunicações (Processo nº 53500.059950/2017-22).

96. Importante observar que, de fato, como apontado nas contribuições apresentadas, as alterações propostas ao texto dos art. 3º da resolução não parecem ter sido refletidas no texto submetido à Consulta Pública.

97. O art. 3º da proposta submetida ao procedimento de Consulta Pública, que objetiva alterar o art. 16 do RRV-SMP, foi objeto de considerações por esta Procuradoria, que sugeriu um ajuste na redação para deixá-lo mais claro:

Parecer nº 00165/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU

67. Ademais, esta Procuradoria recomenda que se deixe a norma mais clara no sentido de permitir à Credenciada firmar os seus próprios acordos de *roaming*, além de poder utilizar

os acordos da Prestadora Origem. A redação do art. 16 do RRV-SMP poderia ficar assim:

Proposta da PFE

"Art. 16 O Credenciado pode, a seu critério, utilizar os acordos de atendimento a Usuários Visitantes da Prestadora Origem, assim como os acordos de uso de radiofrequências desta com as demais Autorizadas do SMP, ou firmar os seus próprios acordos".

98. A sugestão apresentada foi acatada pelo corpo técnico da Agência, consoante explicitado no Informe nº 37/2019/PRRE/SPR (SEI nº 3974060), tendo a minuta de resolução encaminhada ao Conselho Diretor (SEI nº 3980846) contemplado esta alteração.

99. Esta redação foi adotada pelo Conselheiro Relator, que assim consignou:

Análise nº 84/2019/MM

4.116. Assim, proponho acolher a proposta de alteração do art. 16 do Regulamento sobre Exploração de Serviço Móvel Pessoal - SMP por meio de Rede Virtual (RRV-SMP), aprovado pela Resolução nº 550, de 22 de novembro de 2010, nos termos apresentados pela área técnica, como segue:

"Art. 16. O Credenciado pode, a seu critério, utilizar os acordos de atendimento a Usuários Visitantes da Prestadora Origem, assim como os acordos de uso de radiofrequências desta com as demais Autorizadas do SMP, ou firmar os seus próprios acordos."

100. Não obstante, a minuta apresentada pelo Conselheiro Relator (SEI nº 4446467) não apresentou a alteração apontada, contemplando a seguinte redação:

Minuta de Resolução MM

Art. 3º O artigo 16 do Regulamento sobre Exploração de Serviço Móvel Pessoal - SMP por meio de Rede Virtual (RRV-SMP), aprovado pela Resolução nº 550, de 22 de novembro de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 16. O Credenciado pode, a seu critério, utilizar os acordos de atendimento a Usuários Visitantes da Prestadora Origem, assim como os acordos de uso de radiofrequências desta com as demais Autorizadas do SMP."

101. A minuta apresentada pelo Conselheiro Relator foi aprovado pelo Conselho Diretor foi aquela submetida ao procedimento de Consulta Pública, não tendo refletido, portanto, as alterações apontadas por esta Procuradoria e acolhidas pelo corpo técnico e pelo próprio Conselheiro Relator.

102. Após a realização da Consulta Pública, o corpo técnico reconsiderou o acolhimento desta alteração sob o fundamento de que "*o texto adicional pode dar o entendimento equivocado de que o credenciado pode firmar de forma unilateral acordos de roaming*" (item 3.96 do Informe nº 4/2020/PRRE/SPR).

103. No ponto, esta Procuradoria reitera a sugestão redacional apresentada no bojo do Parecer nº 00165/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU, por entender que a expressão deixa mais clara a possibilidade do credenciado firmar seus próprios acordos e por não vislumbrar a possibilidade de celebração de acordos unilaterais. Não obstante, caso assim não se entenda, também não há óbices à adoção da redação apresentada pelo corpo técnico.

Artigos 5º, 6º, 7º e 8º da Minuta Regulamentar

104. No tocante aos dispositivos que propunham a alteração do RGQ-SCM, RGQ-SMP e RGQ-STFC, o corpo técnico dispôs o seguinte:

3.98. Os artigos 5º, 6º, 7º e 8º da minuta regulamentar sugeriram alterações no Regulamento de Gestão da Qualidade do Serviço de Comunicação Multimídia (RGQ-SCM), aprovado pela Resolução nº 574, de 28 de outubro de 2011, no Regulamento de Gestão da Qualidade da Prestação do Serviço Móvel Pessoal (RGQ-SMP), aprovado pela Resolução nº 575, de 28 de outubro de 2011, no Regulamento de Gestão de Qualidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado (RGQ-STFC), aprovado pela Resolução nº 605, de 26 de dezembro de 2012 e no Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações (RGC), aprovado pela Resolução nº 632, de 7 de março de 2014, respectivamente, para prever que as obrigações estabelecidas em tais instrumentos não se aplicam a acessos destinados exclusivamente à conexão de dispositivos M2M/IoT.

3.99. De início cumpre destacar que o novo Regulamento da Qualidade - RQUAL, aprovado pela Resolução nº 717, de 23 de dezembro de 2019, isenta os dispositivos IoT de quaisquer obrigações relativas ao monitoramento de indicadores de qualidade. Abaixo são reproduzidos os dispositivos do referido regulamento que tratam desse tipo de aplicação.

RQUAL

"art. 1º [...]

§ 5º As obrigações previstas neste Regulamento **não se aplicam a acessos destinados exclusivamente à conexão de dispositivos de Internet das Coisas - IoT.**

[...]

art. 8º A Qualidade da prestação dos serviços das prestadoras abrangidas por este Regulamento será aferida, para cada serviço, considerando os indicadores constantes do Anexo I deste Regulamento, o Índice de Qualidade de Serviços (IQS), o Índice de Reclamação dos Usuários (IR) e o Índice de Qualidade Percebida (IQP), nos termos definidos neste Regulamento, no Manual Operacional e no documento que estabelecerá os valores de referência, da seguinte forma:

[...]

§ 4º Serão aferidos os resultados de municípios que tiverem oferta comercial ao público em geral do respectivo serviço e prestadora, **não sendo consideradas** operações dedicadas a contratos empresariais que possuam nível de serviço livremente acordado entre as partes, a contratos exclusivos **para operações máquina-máquina** ou cobertura exclusiva de

rodovias." (grifou-se)

3.100. A implementação do RQUAL, no entanto, não ocorre de forma imediata após a sua aprovação. Alguns dispositivos dos regulamentos de qualidade anteriores permanecem provisoriamente vigentes até que as novas regras da gestão da qualidade sejam totalmente implementadas.

3.101. A Resolução nº 575, de 28 de outubro de 2011, que aprovou o Regulamento de Gestão da Qualidade para o SMP, previu 4 (quatro) indicadores relacionados às medições da performance da rede de dados móveis, quais sejam:

SMP8 - Taxa de Conexão de Dados (art. 20)

SMP9 - Taxa de Queda de Conexão de Dados (art. 21)

SMP10 - Garantia de Taxa de Transmissão Instantânea Contratada (art. 22)

SMP11 - Garantia de Taxa de Transmissão Média Contratada (art. 23)

3.102. A Resolução nº 574, de 28 de outubro de 2011, aprovou o modelo de Gestão da Qualidade para o SCM, e, dentre os indicadores estabelecidos, 6 (seis) eram relativos à performance da rede de banda larga fixa, que são:

SCM4 - Garantia de Velocidade Instantânea Contratada (art.16);

SCM5 - Garantia de Velocidade Média Contratada (art. 17)

SCM6 - Latência Bidirecional (art. 18)

SCM7 - Variação de Latência (art. 19)

SCM8 - Taxa de Perda de Pacote (art. 20)

SCM9 - Taxa de Disponibilidade (art. 21)

3.103. Os indicadores SMP10 e SMP11 e todos os indicadores de rede do SCM (indicadores SCM4 ao SCM9) deixaram de considerar em suas coletas qualquer dado proveniente de aplicações máquina-a-máquina por decisão do Grupo de Implantação de Processos de Aferição da Qualidade - GIPAQ, sob coordenação da Anatel. Vale salientar que o SMP10 foi imediatamente revogado pela aprovação do RQUAL enquanto que o SMP11 terá vigência até a completa implementação do novo regulamento. Para o serviço de banda larga fixa, apenas o SCM 4 (art. 16) foi imediatamente revogado, enquanto que os indicadores SCM5 a SCM9 permanecem vigentes até o final do processo de implementação do RQUAL.

3.104. Os indicadores SMP8 e SMP9, por sua vez, não possuem nenhuma orientação, nem regulamentação, tampouco por meio de decisão do GIPAQ, que impeça a coleta de informações de dispositivos M2M/IoT, de sorte que os valores provenientes dessas aplicações estão presentes na atual composição desses indicadores. Ambos continuam vigentes até a final implementação do RQUAL.

3.105. Entende-se que a exclusão de dados proveniente de aplicações IoT pode tornar os resultados mais representativos da real experiência dos usuários no que diz respeito à conexão e desconexão de dados. Conforme mencionado acima, o novo Regulamento da Qualidade já prevê a exclusão de quaisquer informações relativas às comunicações máquina-a-máquina.

3.106. Apesar dos indicadores continuarem vigentes durante o interstício de implementação do RQUAL, deve-se avaliar a conveniência de se promover mudanças em seus métodos de coleta por meio de alterações no texto do RGQ-SMP e RGQ-SCM. Por mais que a atual forma de cálculo desses indicadores não esteja de acordo com entendimento de que se deveriam excluir coletas oriundas de dispositivos IoT, deve-se levar em consideração os esforços operacionais da Anatel na revisão do regulamento e sua fiscalização, bem como das operadoras, na adaptação ao novo modelo de cálculo.

3.107. Percebe-se, assim, que promover alteração regulamentar no RGQ-SMP e RGQ-SCM implicaria em custos relevantes e poucos benefícios, tendo em vista sua iminente revogação. Portanto, propõe-se que os indicadores destes regulamentos tenham suas fórmulas de coleta e cálculo mantidas até sua completa suplantação pelo advento do novo modelo de gestão da qualidade. Por consequência, se propõe excluir do texto da minuta regulamentar os artigos que sugerem alterações nos regulamentos de qualidade que foram sucedidos pelo RQUAL.

3.108. Quanto à Consulta Pública, houve diversas contribuições aos artigos 5º, 6º, 7º e 8º concordando com a redação da minuta regulamentar. Tais dispositivos correspondem, como visto, à exclusão de incidência de normas (regulamentação consumerista ou de qualidade) quando se tratar da relação estabelecida entre a prestadora de serviço de telecomunicações e o provedor de funcionalidade IoT/M2M, o que de fato foi alcançado por meio do artigo 8º, §4º, do RQUAL quanto às obrigações de qualidade.

3.109. Adicionalmente, houve uma contribuição que sustenta ser inapropriada a possibilidade de exclusão de normas relativas à qualidade e aos direitos dos consumidores e outra defendendo que a Anatel defina as condições de qualidade a serem ofertadas pelas prestadoras de serviços de telecomunicações no cenário IoT. Tais contribuições não foram aceitas. Em verdade, entende-se que tais obrigações devem ser reguladas contratualmente, em observância ao Código de Defesa do Consumidor, à Lei Geral de Telecomunicações, ao Marco Civil da Internet e à LGPD.

3.110. Conforme exposto na AIR, atualmente há dificuldade em abranger conceitualmente todas as possíveis aplicações IoT/M2M e, consequentemente, parâmetros mínimos de qualidade necessários a cada diferente funcionalidade que possa ser ofertada, havendo uma grande possibilidade de se normatizarem parâmetros que, a depender da aplicação, estarão além ou aquém do necessário. Em qualquer caso, ressaltam-se os princípios gerais e obrigações decorrentes da regulamentação específica dos serviços envolvidos na contratação, quando aplicáveis.

Procuradoria já havia recomendado que fosse avaliada a possibilidade de que o tema fosse tratado no âmbito do processo administrativo que versa a respeito da reavaliação do modelo de gestão de qualidade, tendo em vista a iminência de revogação do RGQ-SMP, do RGQ-STFC e do RGQ-SCM.

106. O Regulamento da Qualidade - RQUAL foi aprovado pela Resolução nº 717, de 23 de dezembro de 2019 - , posteriormente, portanto, à Consulta Pública realizada nestes autos - e dispensou os dispositivos IoT de obrigações relativas ao monitoramento de indicadores de qualidade (art. 1º, §5º). No entanto, o art. 16 daquela resolução determinou que a revogação do RGQ-SCM, RGQ-SMP e RGQ-STFC somente ocorrerá quando da entrada em vigor do primeiro documento que estabelecerá os valores de referência previsto no RQUAL.

107. Dessa forma, os indicadores previstos nos regulamentos de qualidade de cada serviço permanecem vigentes até a total implementação das regras de gestão de qualidade previstas no RQUAL. Não obstante, constatou o corpo técnico que promover a alteração proposta nos regulamentos de qualidade "*implicaria em custos relevantes e poucos benefícios, tendo em vista sua iminente revogação*", razão pela qual optou por excluir da proposta os dispositivos que alteravam o RGQ-SMP, o RGQ-STFC e o RGQ-SCM.

108. Considerando, portanto, que o RQUAL expressamente exclui as obrigações de qualidade aos acessos destinados exclusivamente à conexão de dispositivos M2M/IoT e, ainda, que o corpo técnico registrou que a alteração proposta nos regulamentos de qualidade implicaria em custos relevantes e poucos benefícios, esta Procuradoria não vê óbices à sua exclusão da proposta de norma a ser editada nestes autos.

Artigo 9º da Minuta Regulamentar

109. O art. 9º da proposta objetiva alterar o Regulamento Geral de Portabilidade – RGP para que a obrigação de portabilidade para acessos destinados a IoT somente seja obrigatória nos casos em que as condições técnicas permitirem. A respeito, o corpo técnico registrou o recebimento de uma contribuição para que a portabilidade continuasse obrigatória, várias apoiando o posicionamento da Agência e algumas solicitando que a Anatel especifique as condições técnicas citadas na minuta.

110. No ponto, o corpo técnico esclareceu que existem modelos de negócio que empregam dispositivos IoT onde a portabilidade de acessos não é possível e, ainda, que seria complexo especificar de antemão quais condições técnicas que tornariam obrigatória a disponibilização da portabilidade, devendo elas serem avaliadas caso a caso e de maneira *ex post*.

111. É importante destacar que o art. 9º da minuta submetida à Consulta Pública foi acrescentado à proposta pelo Conselho Diretor da Agência, ou seja, após a manifestação desta Procuradoria, não tendo sido possível a este órgão jurídico manifestar-se a respeito de seu teor.

112. Pois bem. A portabilidade do código de acesso é um direito do consumidor, assegurado pelo Regulamento Geral de Portabilidade, aprovado pela Resolução nº 460, de 19 de março de 2007 e que decorre da liberdade de escolha da prestadora de serviços, assegurada pelo art. 3º, II da LGT.

113. No caso específicos dos dispositivos IoT, entretanto, nem sempre seria possível a portabilidade, consoante explicitado pelo corpo técnico, bem como pelo Conselho Diretor da Agência. Dessa forma, não se vislumbram óbices jurídicos que excepcionem a portabilidade na hipótese em que condições técnicas a impeçam.

114. No entanto, é importante destacar que, muito embora o corpo técnico indique que seria complexa a avaliação prévia a respeito das condições técnicas que tornariam obrigatória a disponibilização da portabilidade, o que levaria à necessidade de que essa avaliação fosse realizada caso a caso e de maneira *ex post*, esta Procuradoria entende relevante que se avalie a possibilidade de se estabelecer, ainda que de forma mais geral ou principiológica, parâmetros que possam orientar os agentes do setor quanto à obrigação de portabilidade.

115. A avaliação caso a caso, sem um critério mínimo, pode dar margem a interpretações subjetivas por parte dos atores envolvidos, podendo gerar uma insegurança jurídica que poderia ser evitada com a definição prévia de parâmetros e orientações que regulariam a hipótese.

116. No tocante à redação do dispositivo, esta Procuradoria sugere, apenas, um ajuste redacional para deixar a redação mais clara:

Proposta da Procuradoria

Art. 5º O artigo 2º do Regulamento Geral de Portabilidade – RGP, aprovado pela Resolução nº 460, de 19 de março de 2007, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos, renumerando-se o seu parágrafo único:

“Art. 2º

§1º As prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo devem assegurar aos usuários, de forma não discriminatória, a Portabilidade.

§2º O disposto no §1º **somente** se aplica aos acessos destinados exclusivamente à conexão de dispositivos de Internet das Coisas – IoT quando presentes as condições técnicas necessárias.

§3º Para fins do disposto no §2º, são considerados dispositivos de Internet das Coisas – IoT aqueles que permitem exclusivamente a oferta de serviços de valor adicionado baseados em suas capacidades de comunicação, sensoriamento, atuação, aquisição, armazenamento e/ou processamento de dados.”

Artigo 10º da Minuta Regulamentar

117. Ainda em relação às contribuições apresentadas, o corpo técnico também registrou o seguinte:

3.113. No que se refere ao artigo 10º, que determina a aplicação imediata da minuta regulamentar após a sua aprovação, menciona-se a contribuição que sugere a inclusão de artigo que obrigue a Agência a realizar a Análise de Impacto Regulamentar do proposto. Primeiro, há que se salientar que os impactos do proposto foram bem debatidos no AIR constante no processo e que subsidia a proposta regulamentar em comento. Sobre os reais impactos e resultados da proposta após sua implementação, esclarecemos que não é necessário incluir dispositivos específicos sobre o tema, tendo em vista que a Lei nº 13.848/2019 define como necessária a avaliação periódica dos resultados das ações normativas das agências.

3.114. Também entende-se desnecessário incluir prazo para adaptação no regulamento, tendo em vista que a minuta de forma geral desonera o setor, ao retirar obrigações de usuário e qualidade, além de flexibilizar o modelo de credenciado, possibilitando que as prestadoras de origem sejam livres para firmar ou não credenciados de rede virtual, sem necessário impacto dos contratos de SMP-RV já assinados e vigentes.

118. O não acolhimento das contribuições apresentadas quanto a este ponto foi fundamentada pelo corpo técnico da Agência, não existindo óbices jurídicos a que a resolução a ser editada entre em vigor na data de sua publicação, sem a necessidade de prazo para adaptação dos interessados.

3. CONCLUSÃO.

119. Por todo o exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria Geral Federal, vinculada à Advocacia Geral da União – AGU, opina:

Aspectos formais do procedimento em análise.

a) As disposições regimentais atinentes à realização de Consulta Interna e elaboração de Análise de Impacto Regulatório foram observadas pelo corpo técnico da Agência, consoante já observado no Parecer nº 00165/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU;

b) No tocante à Consulta Pública nº 39, de 02 de agosto de 2019, foi juntado aos autos eletrônicos o Ato devidamente assinado pelo Presidente da Agência (SEI nº 4458391), formalizando sua abertura. Esse Ato foi publicado no Diário Oficial da União, consoante certificado nos autos, atendendo-se às disposições do Regimento Interno da Agência quanto ao tema. Ademais, a proposta foi efetivamente disponibilizada para contribuições da sociedade, restando cumprido o lapso temporal mínimo de dez dias fixado no art. 59, § 2º, do RI-Anatel;

c) Opina-se pela regularidade do procedimento em liça, que deve ser submetido à apreciação do Conselho Diretor;

d) No ponto, consoante salientado neste opinativo, importante apenas asseverar a necessidade de cumprimento do disposto no § 5º do art. 9º da Lei nº 13.848/2019, uma vez que ainda não encerrado o procedimento de edição do regulamento ora em análise;

e) Portanto, por força do disposto no § 5º do art. 9º da Lei nº 13.848/2019, e a fim de evitar quaisquer alegações de nulidade do procedimento em tela, deve ser objeto de divulgação, na internet e na sede da Anatel, o posicionamento da Agência sobre as críticas e as contribuições apresentadas durante a Consulta Pública nº 39/2019, observado o prazo de trinta dias úteis, contados da reunião do Conselho Diretor, na qual seja proferida a decisão final sobre a matéria;

f) Recomenda-se que, além do Informe nº 4/2020/PRRE/SPR e os documentos anexos, sejam disponibilizados ao público o presente Parecer, bem como a Análise e o Acórdão proferidos no âmbito do Conselho Diretor;

Das contribuições recebidas no âmbito da Consulta Pública nº 39, de 02 de agosto de 2019.

Tema 1 - Outorga

g) Uma vez que, de acordo com o constante dos autos, os serviços de telecomunicações existentes possibilitam a transmissão de dados entre dispositivos e atendem aos modelos de negócios em questão, esta Procuradoria não vislumbra óbices à proposta quanto a este ponto.

h) No tocante à transparência para com o regulado, a proposta previu a elaboração de uma cartilha explicativa acerca do tema “modelos de outorga para IoT”, indicando a outorga mais adequada para cada modelo e detalhando os procedimentos para a sua obtenção. Esta Procuradoria, no Parecer nº 00165/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU já havia avaliado como positiva a proposta, uma vez que *“a disponibilização das informações pertinentes aos agentes regulados de forma prévia, independentemente de consulta específica e individual à Anatel, além de conferir maior transparência ao procedimento de outorga, simplifica-o e desonera a Agência de avaliar caso a caso cada solicitação apresentada”*.

i) Destaca-se que o Conselho Diretor, ao exarar o Acórdão nº 398, de 02 de agosto de 2019, determinou à Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação (SOR), em parceria com as demais Superintendências da Anatel, que adotasse medidas para, desde logo, implementar as alternativas escolhidas para tratativa do subtema transparência com o regulado, zelando pela atualização das informações sempre que necessário. Atendendo a esta determinação, o corpo técnico esclareceu que a cartilha explicativa já está sendo elaborada, o que certamente conferirá maior segurança e agilidade na aplicação das regras relativas às outorgas que envolvam IoT;

Tema 2 - Prestação de Serviço

Subtema 2.1 - Exploração de Serviço Móvel Pessoal (SMP) por meio de Rede Virtual para suporte a aplicações IoT

j) Aduz o corpo especializado que a proposta objetivou facilitar o desenvolvimento de aplicações IoT/M2M que necessitem de conectividade por meio do SMP, retirando barreiras e tornando o modelo de SMP-RRV mais flexível e adaptável. Com isso, o SMP-RRV, na modalidade de Credenciado seria flexibilizado independentemente de sua utilização ou não para a oferta de IoT, mediante alteração no Regulamento sobre Exploração do Serviço Móvel Pessoal - SMP por meio de Rede Virtual (RRV-SMP), aprovado por meio da Resolução nº 550/2010;

k) O corpo técnico motivou o não acatamento das contribuições apresentadas quanto ao tema, não sendo vislumbrados óbices jurídicos quanto ao ponto;

Subtema 2.2 - Direitos do consumidor e obrigações de qualidade aplicáveis ao ecossistema IoT

l) Cumpre observar que o Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações - RQUAL, aprovado pela Resolução nº 717, de 23 de dezembro de 2019, expressamente excepciona a sua aplicação aos acessos destinados exclusivamente à conexão de dispositivos de Internet das Coisas (art. 1º, §5º);

m) A exclusão da incidência das normas relativas à qualidade e ao direito do consumidor sobre as relações estabelecidas entre prestadoras de serviços de telecomunicações e provedores de aplicações IoT/M2M não afasta a aplicação das normas gerais e contratuais relativas à relação consumerista, bem como os princípios gerais e obrigações decorrentes da regulamentação específica dos serviços envolvidos na contratação;

n) Destaca-se, ademais, que, no Relatório de AIR, ao justificar a opção regulatória apontada como mais adequada, foi explicitado que "a Anatel poderá regular as relações entre as prestadoras de serviços de telecomunicações e os provedores de serviços IoT/M2M se, futuramente, forem identificadas falhas de mercado relevantes, que justifiquem intervenção. A opção no presente caso resume-se tão somente a não estabelecer regras a priori em tais casos". Nesse sentido, é importante que o tema seja devidamente acompanhado pela Agência, que poderá atuar nestas relações caso seja necessário;

Subtópico 2.3 - Oferta de Serviços IoT baseada em fornecedores de conectividade globais.

o) No tocante à oferta de serviços IoT mediante arranjos que envolvam prestadoras de conectividade global, optou-se pela manutenção da situação regulatória atual (qual seja, a necessidade de outorga para prestação do serviço de telecomunicações, não sendo dispensada tal outorga prévia pela Agência nos termos do artigo 131 da LGT), não sendo propostas alterações regulamentares específicas em relação ao tema.;p) Não são vislumbrados óbices na manutenção do cenário atual, opção considerada mais adequada pelo corpo técnico da Agência;

Subtópico 2.4 - Oferta de Serviços IoT por prestadoras de telecomunicações regionais fora de sua área de prestação

q) No ponto, a proposta busca garantir que serviços IoT suportados por prestadoras de telecomunicações regionais estejam disponíveis mesmo quando o usuário esteja fora da sua área de prestação original. A alteração no RRV-SMP, quanto ao ponto, foi devidamente motivada pelo corpo técnico da Agência, que a considerou a alternativa mais viável para a solução do problema indicado neste subtema. Assim, não há óbices à rejeição das contribuições apresentadas neste ponto;

Tema 3 - Tributação e Licenciamento

Subtópico 3.1 - Taxas de Fiscalização (licenciamento e funcionamento)

r) Por se tratar de tema que abrange o licenciamento, este ponto foi tratado, de forma mais específica, no Processo nº 53500.014706/2016-50, do qual resultou a publicação do Regulamento Geral de Outorgas e do Regulamento Geral de Licenciamento, aprovados, respectivamente, pelas Resoluções nº 719 e 720, ambas de 10 de fevereiro de 2020. Por esta razão, não se vislumbra qualquer elemento adicional a ser avaliado quanto a este ponto nos presentes autos;

Subtópico 3.2. Volume de dispositivos a serem licenciados

s) Por se tratar de tema que abrange o licenciamento, este ponto foi tratado, de forma mais específica, no Processo nº 53500.014706/2016-50, do qual resultou a publicação do Regulamento Geral de Outorgas e do Regulamento Geral de Licenciamento, aprovados, respectivamente, pelas Resoluções nº 719 e 720, ambas de 10 de fevereiro de 2020. Por esta razão, não se vislumbra qualquer elemento adicional a ser avaliado quanto a este ponto nos presentes autos;

Subtópico 3.3 - Tributação nos serviços de Telecomunicações e Serviços de Valor Adicionado

t) Em relação à tributação dos serviços de IoT, em particular quanto à correta identificação, no produto final, da parcela correspondente a SVA e da parcela correspondente a serviços de

telecomunicações, esta Procuradoria concorda com a recomendação da área técnica quanto à manutenção do cenário atual (alternativa A), ressaltando, ainda, que eventual ajuste na regulamentação deve ser efetuado de forma cautelosa, a partir do acompanhamento da evolução tecnológica e da definição de novos modelos de negócio no setor, sem prejuízo da sensibilização dos órgãos competentes visando à redução das alíquotas de ICMS incidentes sobre serviços que conferem suporte às aplicações de IoT, conforme previsto na alternativa D;

Subtópico 3.4 - Oferta de Serviços de IoT por concessionárias de serviços de telecomunicações

u) Considerando que a Lei nº 13.848/2019 alterou a Lei Geral de Telecomunicações, instituindo a possibilidade de adaptação das atuais concessões de STFC em autorizações do mesmo serviço, reitera-se a manifestação anterior no sentido de não ser necessária a adoção de providências adicionais, no âmbito do presente processo, a respeito deste ponto.

Tema 4 - Numeração

v) No tocante às alternativas para mitigar os riscos de escassez de recursos de numeração em razão do aumento de acessos com o desenvolvimento do ecossistema IoT/M2M, observou-se que o problema identificado estariam sendo endereçados no item 12.3 da Agenda Regulatória 2017-2018, referente à revisão da regulamentação sobre numeração de serviços de telecomunicações (Processo nº 53500.059950/2017-22), remetendo-se a solução àquele Projeto Estratégico. Assim, não foi apresentada proposta quanto a este ponto;

w) A proposta de Regulamento de Numeração de Serviços de Telecomunicações, que abrangerá as discussões relativas ao tema, ainda não foi submetida ao procedimento de Consulta Pública, encontrando-se, atualmente, sob a apreciação do Conselho Diretor. Dessa forma, os interessados poderão direcionar as preocupações externadas quanto a este ponto no momento oportuno, naqueles autos;

Tema 5 - Avaliação de Conformidade e Segurança

Subtema 5.1 - Demanda de Avaliação da Conformidade de produtos IoT

x) Os estudos realizados na AIR apontaram ser adequada a manutenção do processo de avaliação da conformidade atualmente em vigor. Essa conclusão foi reiterada pelo corpo técnico da Agência, motivando-se o não acatamento das contribuições apresentadas quanto ao ponto;

Subtema 5.2 - Segurança cibernética em dispositivos IoT

y) No tocante à segurança cibernética em dispositivos IoT, apontou-se a necessidade de sanar as vulnerabilidades de segurança em produtos para telecomunicações, mais especificamente em dispositivos IoT/M2M conectados à internet. No entanto, apontou-se que o problema identificado e as alternativas aventadas para sua solução estão sendo endereçados no projeto estratégico de revisão da regulamentação sobre segurança de redes de telecomunicações, objeto do Processo administrativo nº 53500.078752/2017-68. Assim, não foi apresentada proposta quanto ao ponto.

z) Considerando que o corpo técnico esclareceu que não foram observados motivos para que fossem realizados encaminhamentos diversos daqueles realizados naquela proposta sob análise do Conselho Diretor da Agência, não há óbices a que o tema seja integralmente tratado naqueles autos;

Tema 6 - Espectro

aa) Não são vislumbrados óbices jurídicos a que a disponibilidade de espectro para as aplicações IoT seja atrelada às características dos serviços que lhe dêem suporte, não se destinando espectro específico para aquelas aplicações. Nesse sentido, fundamentado o não acatamento das contribuições nesse sentido, bem como daquelas que refogem ao escopo dos autos;

Tema 7 - Infraestrutura e Insumos

Subtópico 7.1: Infraestrutura de Banda Larga para suportar Serviços IoT

bb) No tocante às ações necessárias para a garantia de infraestrutura de banda larga que conferisse suporte à oferta de aplicações IoT/M2M, o corpo técnico não apresentou proposta, sob o fundamento de que os problemas a serem atacados, bem como as alternativas para o atingimento destes objetivos estariam endereçadas no Plano Estrutural de Redes de Telecomunicações - PERT, objeto do Processo Administrativo nº 53500.026707/2016-47;

cc) Considerando que os debates relativas à infraestrutura de banda larga necessária ao amparo do suporte às aplicações IoT/M2M não estão contemplados no projeto em análise, conclui-se que o não acatamento das contribuições apresentadas quanto ao ponto foi fundamentada pelo corpo técnico da Agência;

Subtópico 7.2: Acordos de roaming nacionais

dd) No tocante aos acordos de *roaming* nacionais, concluiu-se no âmbito da AIR que o

problema a ser atacado, assim como as alternativas aventadas já foram endereçados na revisão do Plano Geral de Metas de Competição - PGMC, concluída por meio da edição da Resolução nº 695, de 20 de julho de 2018;

ee) Consoante já explicitado, o uso de radiofrequências licenciadas depende de prévia autorização e, assim, a liberação de roaming de forma permanente seria equiparado a uma prestação de serviços de telecomunicações sem a devida outorga. Dessa forma, as contribuições apresentadas quanto a este aspecto não podem ser acolhidas;

ff) O não acatamento das demais contribuições, que requerem maiores incentivos a roaming e a adoção de ORPA para IoT/M2M, também foram justificadas pelo corpo técnico da Agência;

Subtópico 7.3: Compartilhamento de Infraestrutura

gg) No tocante ao compartilhamento de infraestrutura, verificou-se que a Resolução nº 683, que aprovou o Regulamento de Compartilhamento de Infraestrutura de Suporte à Prestação de Serviço de Telecomunicações e o projeto de reavaliação da regulamentação sobre compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações, endereçariam a questão, não sendo necessária, portanto, a apresentação de proposta nestes autos. Não se vislumbram óbices à que as discussões relativas ao compartilhamento de infraestrutura sejam tratadas no bojo de Projetos estratégicos específicos;

Da Minuta de Resolução.

Artigos 1º a 4º da Minuta de Resolução

hh) Não são observados óbices à exclusão do art. 2º da proposta para que o tema seja tratado no âmbito da revisão da regulamentação sobre numeração de serviços de telecomunicações (Processo nº 53500.059950/2017-22);

ii) O art. 3º da proposta submetida ao procedimento de Consulta Pública, que objetiva alterar o art. 16 do RRV-SMP, foi objeto de considerações por esta Procuradoria, que sugeriu um ajuste na redação para deixá-lo mais claro;

jj) No ponto, esta Procuradoria reitera a sugestão redacional apresentada ao art. 3º da proposta no bojo do Parecer nº 00165/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU, por entender que ela deixa mais clara a possibilidade do credenciado firmar seus próprios acordos e por não vislumbrar a possibilidade de celebração de acordos unilaterais. Não obstante, caso assim não se entenda, também não há óbices à adoção da redação apresentada pelo corpo técnico;

Artigos 5º, 6º, 7º e 8º da Minuta Regulamentar

kk) O Regulamento da Qualidade - RQUAL foi aprovado pela Resolução nº 717, de 23 de dezembro de 2019 - , posteriormente, portanto, à Consulta Pública realizada nestes autos - e dispensou os dispositivos IoT de obrigações relativas ao monitoramento de indicadores de qualidade (art. 1º, §5º). No entanto, o art. 16 daquela resolução determinou que a revogação do RGQ-SCM, RGQ-SMP e RGQ-STFC somente ocorrerá quando da entrada em vigor do primeiro documento que estabelecerá os valores de referência previsto no RQUAL;

ll) Não obstante, constatou o corpo técnico que promover a alteração proposta nos regulamentos de qualidade "*implicaria em custos relevantes e poucos benefícios, tendo em vista sua iminente revogação*", razão pela qual optou por excluir da proposta os dispositivos que alteravam o RGQ-SMP, RGQ-STFC e RGQ-SCM;

mm) Considerando, portanto, que o RQUAL expressamente exclui as obrigações de qualidade aos acessos destinados exclusivamente à conexão de dispositivos M2M/IoT e, ainda, que o corpo técnico registrou que a alteração proposta nos regulamentos de qualidade implicaria em custos relevantes e poucos benefícios, esta Procuradoria não vê óbices à sua exclusão da proposta de norma a ser editada nestes autos;

Artigo 9º da Minuta Regulamentar

nn) O art. 9º da proposta objetiva alterar o Regulamento Geral de Portabilidade - RGP para que a obrigação de portabilidade para acessos destinados a IoT somente seja obrigatória nos casos em que as condições técnicas permitirem. A respeito, o corpo técnico registrou o recebimento de uma contribuição para que a portabilidade continuasse obrigatória, várias apoiando o posicionamento da Agência e algumas solicitando que a Anatel especifique as condições técnicas citadas na minuta;

oo) No ponto, o corpo técnico esclareceu que existem modelos de negócio que empregam dispositivos IoT onde a portabilidade de acessos não é possível e, ainda, que seria complexo especificar de antemão quais condições técnicas que tornariam obrigatória a disponibilização da portabilidade, devendo elas serem avaliadas caso a caso e de maneira *ex post*;

pp) Não se vislumbram óbices jurídicos que excepcionem a portabilidade na hipótese em que condições técnicas a impeçam. No entanto, é importante destacar que, muito embora o corpo técnico indique que seria complexa a avaliação prévia a respeito das condições técnicas que tornariam obrigatória a disponibilização da portabilidade, o que levaria à necessidade de que essa avaliação fosse realizada caso a caso e de maneira *ex post*, esta Procuradoria entende relevante que se avalie a possibilidade de se estabelecer, ainda que de forma mais geral ou principiológica, parâmetros que possam orientar os agentes do setor quanto à obrigação de portabilidade;

qq) No tocante à redação do dispositivo, esta Procuradoria sugere, apenas, um ajuste

redacional para deixar a redação mais clara:

Proposta da Procuradoria

Art. 5º O artigo 2º do Regulamento Geral de Portabilidade – RGP, aprovado pela Resolução nº 460, de 19 de março de 2007, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos, renumerando-se o seu parágrafo único:

“Art. 2º

.....
§1º As prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo devem assegurar aos usuários, de forma não discriminatória, a Portabilidade.

§2º O disposto no §1º **somente** se aplica aos acessos destinados exclusivamente à conexão de dispositivos de Internet das Coisas – IoT quando presentes as condições técnicas necessárias.

§3º Para fins do disposto no §2º, são considerados dispositivos de Internet das Coisas – IoT aqueles que permitem exclusivamente a oferta de serviços de valor adicionado baseados em suas capacidades de comunicação, sensoriamento, atuação, aquisição, armazenamento e/ou processamento de dados.”

Artigo 10º da Minuta Regulamentar

rr) Não existem óbices jurídicos a que a resolução a ser editada entre em vigor na data de sua publicação, sem a necessidade de prazo para adaptação dos interessados, sendo devidamente justificado o não acolhimento das contribuições quanto ao ponto.

À consideração superior.

Brasília, 15 de junho de 2020.

LUCAS BORGES DE CARVALHO
Procurador Federal

PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI
Procuradora Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500060032201746 e da chave de acesso fa9c5694

Documento assinado eletronicamente por LUCAS BORGES DE CARVALHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 415610854 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUCAS BORGES DE CARVALHO. Data e Hora: 16-06-2020 09:18. Número de Série: 51141321887245074208243455634. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 415610854 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI. Data e Hora: 15-06-2020 22:21. Número de Série: 2981176210093423292. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS REGULATÓRIOS

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2062

DESPACHO n. 00866/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.060032/2017-46

INTERESSADOS: ANATEL - PRRE - GERÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO

ASSUNTOS: Reavaliação da regulamentação visando diminuir barreiras regulatórias à expansão das aplicações de Internet das Coisas (IoT) e comunicações Máquina-a-Máquina (M2M).

1. De acordo com o Parecer nº 302/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU.
2. Encaminhem-se os autos para análise e aprovação do Procurador-Geral.

Brasília, 16 de junho de 2020.

MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO
Procuradora Federal
Coordenadora de Procedimentos Regulatórios
Mat. Siape nº 1585369

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500060032201746 e da chave de acesso fa9c5694

Documento assinado eletronicamente por MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 443482043 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO. Data e Hora: 16-06-2020 10:24. Número de Série: 36992792644257467531776214570. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2377

DESPACHO n. 00868/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.060032/2017-46

INTERESSADOS: ANATEL - PRRE - GERÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO

ASSUNTOS: PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO DAS TELECOMUNICAÇÕES

1. Aprovo o **Parecer nº 302/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU**.
2. Restituam-se os autos à origem.

Brasília, 16 de junho de 2020.

(assinado eletronicamente)
PAULO FIRMEZA SOARES
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500060032201746 e da chave de acesso fa9c5694

Documento assinado eletronicamente por PAULO FIRMEZA SOARES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 443597222 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO FIRMEZA SOARES. Data e Hora: 16-06-2020 13:22. Número de Série: 1646483. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v5.
