PARECER n. 01057/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.207215/2015-70
INTERESSADOS: SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO, SUPERINTENDÊNCIA DE COMPETIÇÃO, ASSESSORIA TÉCNICA
ASSUNTO: Proposta de alteração do Plano Geral de Metas de Competição – PGMC, aprovado pela Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012, e Proposta de Regulamento de Homologação de Ofertas de Referência de Produtos de Atacado (RHORPA).

EMENTA: 1. Proposta de alteração do Plano Geral de Metas de Competição – PGMC, aprovado pela Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012, e Proposta de Regulamento de Homologação de Ofertas de Referência de Produtos de Atacado (RHORPA). **2.** Considerações da Procuradoria.

1. RELATÓRIO.

1. Trata-se de Proposta de alteração do Plano Geral de Metas de Competição, aprovado pela Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012, e de Proposta de Regulamento de Homologação de Ofertas de Referência de Produtos de Atacado (RHORPA).

2. Sobre o histórico, vale transcrever os itens 3.2.1 a 3.2.5 do Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, que bem o descreve:

> **Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP:**
>
> 3.2.1. Tendo em vista previsão constante da Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012, que aprovou o Plano Geral de Metas de Competição – PGMC, foi instaurado o processo em epígrafe, com o fim de reavaliar os mercados relevantes, as medidas regulatórias assimétricas e os detentores de PMS.
>
> 3.2.2. Após os devidos trâmites regulamentares, foi encaminhada para a deliberação do Conselho Diretor, por meio da Matéria para Apreciação do Conselho Diretor (MACD) nº 43/2016, de 29 de março de 2016 (SEI nº 0367946), proposta de Consulta Pública sobre alteração do Plano Geral de Metas de Competição – PGMC, aprovado pela Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012, do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC, aprovado pela Resolução nº 588, de 7 de

maio de 2012, do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal – SMP, aprovado pela Resolução nº 438, de 10 de julho de 2006, da Norma sobre Critérios de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Especializado – SME, aprovada pela Resolução nº 406, de 5 de maio de 2005, da Resolução nº 396, de 31 de março de 2005, e do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução nº 589, de 7 de maio de 2012, e sobre a revogação da Resolução nº 437, de 8 de junho de 2006.

3.2.3. Na Reunião nº 814, de 24 de novembro de 2016, nos termos do Acórdão nº 439, de 01 de dezembro de 2016, o Conselho Diretor aprovou por unanimidade, nos termos da Análise nº 54/2016/SEI/AD (SEI nº 0694457), com os acréscimos propostos pelo Conselheiro Igor Vilas Boas de Freitas por meio do Voto nº 20/2016/SEI/IF (SEI nº 0980146), submeter ao procedimento de Consulta Pública, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, incluída a realização de 1 (uma) Audiência Pública, em Brasília-DF, a proposta de alteração do Plano Geral de Metas de Competição – PGMC.

3.2.4. A proposta de alteração do Regulamento ora em análise foi então submetida à Consulta Pública nº 35, de 05 de dezembro de 2016, e a Audiência Pública mencionada foi realizada em 24 de janeiro de 2017 (SEI nº 1090757).

3.2.5. Cabe destacar que em 15 de fevereiro de 2017 a Superintendência de Competição (SCP) realizou o Workshop de Competição – Novo Modelo da Gestão das Relações de Atacado das Telecomunicações no Brasil, com o fito de aprofundar a discussão sobre o Plano Geral de Metas de Competição – PGMC junto a agentes do setor e a entes governamentais (MCTIC, CADE, SEAE, MPF e TCU). O evento contou com a presença de aproximadamente 170 pessoas, que se dividiram entre diferentes painéis temáticos e mesas de discussão.

3. A área técnica analisou as contribuições recebidas nas Consultas Públicas nº 35/2016 e nº 37/2017, por meio do Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP e de seus respectivos anexos, tendo proposto o seguinte:

5.1. Ante o exposto e após análise das contribuições apresentadas, sugere-se o encaminhamento do presente processo ao Conselho Diretor, ouvida antes a Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel, com as seguintes propostas:

5.2. Alteração do Plano Geral de Metas de Competição (PGMC) e outros regulamentos, nos termos da Minuta de Resolução em anexo (SEI nº 1587788);

5.3. Consulta Pública para alteração da Resolução nº 73, de 25 de novembro de 1998, nos termos da minuta em anexo (SEI nº 1775778); e

5.4. Consulta Pública para alteração da Resolução nº 396, de 31 de março de 2005, nos termos da minuta em anexo (SEI nº 1775814).

4. Após, os autos foram encaminhados a esta Procuradoria Federal Especializada para manifestação.

5. É, em breves linhas, o relatório. Passa-se à manifestação.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

6. Importante destacar que esta Procuradoria já se manifestou, nos presentes autos, antes da realização das Consultas Públicas nº 35/2016 e nº 37/2016, por meio dos Pareceres nº 0102/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU e nº 01029/2015/PFE-

ANATEL/PGF/AGU. O presente opinativo, portanto, tratará das questões atinentes à proposta após a realização das referidas Consultas Públicas.

2.1 Da proposta de inclusão do RHORPA como anexo do PGMC.

7. Nesse ponto, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, justificou sua proposta de inclusão do RHORPA como Anexo do PGMC, nos seguintes termos:

> **Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP:**
>
> 3.3.1. O Regulamento de Homologação de Ofertas de Referência de Produtos de Atacado – RHORPA, constante do Processo SEI nº 53500.010731/2013-11, versa sobre o rito e as condições de homologação das Ofertas de Referência de Produtos de Atacado – ORPA a serem apresentadas pelos grupos econômicos com Poder de Mercado Significativo – PMS nos mercados relevantes delimitados no PGMC. Desta forma, fato é que RHORPA e PGMC tratam de assuntos com alto grau de correlação.
>
> 3.3.2. Na ocasião da aprovação do PGMC vigente (2012), o Conselho Diretor já havia reconhecido a estreita afinidade desses temas e, naquele momento, entendeu que seria adequado aprovar também a Consulta Pública da Metodologia de Avaliação da Replicabilidade – MAR, precedente do RHORPA (no curso de discussão após a Consulta Pública da MAR, esta foi reestruturada, gerando o RHORPA que hoje se encontra em discussão).
>
> 3.3.3. Até a presente data, esses temas vinham sendo discutidos em normativos distintos, exclusivamente por questão temporal, uma vez que quando a proposta de Consulta Pública do RHORPA se encontrava em discussão no Conselho Diretor, a área técnica ainda concluía a Análise de Impacto Regulatório (AIR) do PGMC. Entretanto, tal descasamento temporal não existe mais, visto que que os normativos foram colocados ao mesmo tempo em Consulta Pública pelo Conselho Diretor, sendo possível e recomendado que o RHORPA passe a integrar o PGMC. Portanto, ambos os temas passarão a ser tratados em um normativo único.
>
> 3.3.4. Ademais, tal proposta está em linha com a premissa de simplificação regulatória, pois concentra em um único normativo todos os aspectos referentes a um mesmo tema. Essa premissa vem sendo aplicada em outros projetos de revisão regulamentar, a exemplo do Regulamento Geral de Qualidade, do Regulamento Geral de Licenciamento, do Regulamento Geral de Outorgas, entre outros. Nesta mesma linha, o PGMC se propõe a ser o normativo geral sobre competição, sendo justificável a incorporação do RHORPA ao mesmo também sob esta óptica.
>
> 3.3.5. Do ponto de vista formal, optou-se por transformar o texto do atual RHORPA em um terceiro anexo ao PGMC. Assim, o PGMC passará a ter a seguinte estrutura, nesta ordem: (i) o corpo do regulamento, com diretrizes e premissas gerais; (ii) o primeiro anexo, com a metodologia de definição dos mercados relevantes e os grupos com PMS em cada um deles; (iii) o segundo anexo, com os mercados propriamente ditos, bem como as assimetrias regulatórias a serem aplicadas aos grupos com PMS (entre elas, a de transparência, com a apresentação das ORPAs); e (iv) o terceiro anexo, com o rito e as condições a serem observadas na homologação das ORPAs.
>
> 3.3.6. Cumpre esclarecer que ao propor a incorporação do RHORPA como Anexo III do PGMC se fez essencial revisitar o PGMC, em especial o Anexo II, que aborda os Mercados Relevantes e Medidas Regulatórias Assimétricas, como forma a eliminar qualquer inconsistência.
>
> 3.3.7. O que se propõe é que alguns dispositivos constantes no Anexo II sejam deslocados para o Anexo III, em razão de abordarem questões relacionadas especificamente ao rito e não às medidas assimétricas em si. Assim,

> todos os prazos do ciclo de homologação, bem como questões de procedimento relacionado à inadequação, recusa ou atraso na apresentação das Ofertas de Referência serão abordados no Anexo III. Tal proposta visa a trazer maior transparência ao processo de homologação das referidas ofertas, uma vez que facilita a interpretação do próprio PGMC. A partir da Tabela DE-PARA com alterações em relação à Consulta Pública nº 37, Anexa ao presente documento, é possível identificar quais artigos estão sendo remanejados e a justificativa para tanto.

8. Como se vê, considerando a correlação entre os temas, e de modo a adotar a premissa da simplificação regulatória, a área técnica propôs transformar o atual RHORPA em um terceiro anexo do PGMC. Nesse ponto, não se vislumbra qualquer óbice à proposta. De fato, é importante que a Agência, sempre que possível, trate de temas correlatos conjuntamente, em prol da simplificação regulatória e, por via de consequência, da própria efetividade da regulação como um todo.

9. As questões atinentes ao mérito do RHORPA serão analisadas mais adiante.

2.2 Da análise formal do procedimento sob exame.

10. 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.

11. 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).

12. Com efeito, o artigo 1º da LGT estabelece que compete à União, por intermédio do órgão regulador e nos temos 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).

13. 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:

> **LGT**
>
> 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;
>
> (...)
>
> IV - expedir normas quanto à outorga, prestação e fruição dos serviços de telecomunicações no regime público;
>
> (...)
>
> X - expedir normas sobre prestação de serviços de telecomunicações no regime privado;
>
> (...)
>
> XIV - expedir normas e padrões que assegurem a compatibilidade, a operação integrada e a interconexão entre as redes, abrangendo inclusive os equipamentos terminais;
>
> (...)

14. Tratando-se de ato normativo a ser exarado no seio desta Agência, cumpre destacar os termos do art. 42 da LGT. Conforme tal dispositivo,*"as minutas de atos normativos serão submetidas à consulta pública, formalizada por publicação no Diário Oficial da União, devendo as críticas e sugestões merecer exame e permanecer à disposição do público na Biblioteca"*.

15. De maneira a disciplinar esse artigo, 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.

16. Cite-se, ainda, os comandos contidos no art. 42 da LGT e no art. 37, inciso VIII. do Regimento Interno da Anatel, *verbis:*

> **LGT**
>
> Art. 42. As minutas de atos normativos serão submetidas à consulta pública, formalizada por publicação no Diário Oficial da União, devendo as críticas e sugestões merecer exame e permanecer à disposição do público na Biblioteca.
>
> **RIA**

> Art. 37. Os processos administrativos observarão, dentre outros, os seguintes critérios de:
>
> [...]
>
> VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos interessados;
>
> [...]

17. Consoante se depreende das normas regentes supramencionadas, imperiosa a submissão das propostas sob exame, previamente à sua edição, à discussão por meio de Consulta Pública.

18. A referida tarefa é inarredável e a Administração Pública está vinculada ao cumprimento desse mandamento legal. Ocorre que a forma pela qual se dará efetividade a ele foi jungida à discricionariedade do administrador, que, entretanto, fixou garantias mínimas ao administrado na consecução desse propósito.

19. Nesse sentido, cabe a esta Procuradoria emitir pronunciamento acerca da compatibilidade da proposta formulada com a legislação, bem como analisar se o seu trâmite atendeu às previsões do Regimento Interno e da Lei Geral de Telecomunicações, além de verificar se houve atendimento do procedimento às disposições regimentais quanto às Consultas Públicas e à consolidação das propostas decorrentes.

20. Nessa toada, insta verificar qual o órgão responsável pela análise das propostas feitas pela área técnica antes e depois das Consultas Públicas. 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.
>
> (...)

21. Assim, verifica-se que foram observadas as atribuições legal e regimentalmente impostas à Anatel no que concerne à edição da norma, uma vez que coube ao Conselho aprovar a versão final dos textos encaminhado às Consultas Públicas, bem como a ele incumbirá a decisão acerca das contribuições formuladas e do teor das minutas a serem aprovadas.

22. 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.

23. Ademais, no que diz respeito à forma, é oportuno citar o art. 40, inc. I, e parágrafo único, do Regimento Interno da Agência, que disciplina como são emanados os atos da Agência, sendo a Resolução de atribuição exclusiva do Conselho Diretor da Anatel:

RIA

> Art. 40. A Agência manifestar-se-á mediante os seguintes instrumentos:
>
> I - Resolução: expressa decisão quanto ao provimento normativo que regula a implementação da política de telecomunicações brasileira, a prestação dos serviços de telecomunicações, a administração dos recursos à prestação e o funcionamento da Agência; [...]
>
> Parágrafo único. A Resolução, a Súmula, o Acórdão e a Consulta Pública de minuta de ato normativo são instrumentos deliberativos de competência exclusiva do Conselho Diretor.

24. Tendo em vista a redação do dispositivo acima citado, constata-se correspondência entre o assunto a ser tratado na norma e o instrumento a ser utilizado (Resolução).

25. Quanto à abertura da Consulta Pública nº 35 de 5 de dezembro de 2016, foi juntado aos autos eletrônicos o Ato devidamente assinado pelo Presidente da Agência (SEI 1016042), formalizando sua abertura. Esse ato foi publicado no Diário Oficial da União em 7 de dezembro de 2016, Seção 1, pagina 14.

26. Relativamente à fase para o recebimento de sugestões e comentários, a publicação da Consulta Pública no DOU ocorreu em 7 de dezembro de 2016, com período de contribuições se estendendo por 60 (sessenta) dias, tendo havido, inclusive, dilação de prazo para apresentação de contribuições, por 45 (quarenta e cinco) dias, nos termos do Acórdão nº 15, de 23 de janeiro de 2017.

27. No mais, depreende-se 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 (SEI 1780072).

28. Por fim, uma vez que acompanha o Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP a minuta final da Resolução, e de seus anexos, bem como relatório de análise das contribuições recebidas, considera-se atendidos todos os requisitos formais necessários ao prosseguimento dos autos em epígrafe.

29. Verifica-se, ainda, a realização de Audiência Pública, em 24 de janeiro de 2017 (SEI nº 1142661). Na Ata da Sessão Pública, foi consignado que "todas as manifestações feitas, bem como as considerações da Anatel, constam em arquivo de áudio anexado ao Processo nº 53500.001938/2017-29 (SEI nº 1142402), disponível para consulta por meio da Biblioteca da Agência". Nesse ponto, recomenda-se apenas que tais manifestações sejam anexadas aos presentes autos eletrônicos, para fins de instrução.

30. Outrossim, 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".

31. Nesse ponto, esta Procuradoria, por meio do Parecer nº 00102/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, fez a seguinte recomendação:

> 23. Como se vê, de acordo com as disposições regimentais, a realização de Consulta Interna é a regra, sendo exceção a sua dispensa. Compulsando os autos eletrônicos, não se percebe a existência de consulta interna, bem como justificativa para sua não realização. Diante disso, essa PFE, para fins de instrução processual, recomenda a realização do referido procedimento ou, então, que se justifique, com base no art. 60 do Regimento Interno da Anatel, a sua não realização.

32. Sobre a questão, o corpo técnico, no Informe nº 26/2016/SEI/PRRE/SPR, justificou os motivos pelos quais não foi realizada Consulta Interna. Vejamos:

Informe nº 26/2016/SEI/PRRE/SPR:

> *ii) No tocante à Consulta Interna, **não se percebeu a realização dessa**, bem como ausente a justificativa para sua não realização. Assim, essa **PFE recomenda a adoção de uma dentre as duas alternativas estampadas no art. 60 do Regimento Interno da Anatel: ou realizase a consulta interna ou explicitase a justificativa para sua não realização;***
>
> 3.7. **Resposta:** Conforme exposto no item 3.1 acima, até novembro de 2016 deve ser concluída a revisão dos Mercados Relevantes e das Medidas Regulatórias assimétricas, conforme §2º do artigo 13 do PGMC. Tal meta está alinhada àquela constante na Agenda Regulatória de Anatel 2015-2016, conforme exposto no item 3.3 deste Informe.
>
> 3.8. Por força de tais prazos, curtos se considerado o extenso processo necessário para uma alteração regulamentar, somado à complexidade dos estudos de varejo e de atacado (o Relatório de Análise de Impacto Regulatório anexado à proposta da área técnica de Consulta Pública tem mais de 550 páginas), a área técnica optou pela não realização de Consulta Interna, dentro da possibilidade prevista no § 3º do artigo 60 do Regimento Interno da Agência, restando aqui consignada a justificativa exigida por tal dispositivo regimental.

33. Desse modo, devidamente justificada a não realização de Consulta Interna e, portanto, atendida a determinação constante no Regimento Interno da Agência.

34. Por derradeiro, verifica-se que foi realizada Análise de Impacto Regulatório (SEI 0162405). Dessa feita, considera-se cumprido o disposto no parágrafo único do art. 62 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013.

35. Outrossim, quanto à abertura da Consulta Pública nº 37, de 5 de dezembro de 2016, verifica-se que houve Ato devidamente assinado pelo Presidente da Agência (SEI 1016473), formalizando sua abertura. Esse ato foi publicado no Diário Oficial da União em 7 de dezembro de 2016, Seção 1, pagina 14.

36. Relativamente à fase para o recebimento de sugestões e comentários, a publicação da Consulta Pública no DOU ocorreu em 7 de dezembro de 2016, com período de contribuições se estendendo por 60 (sessenta) dias, tendo havido, inclusive, dilação de prazo para apresentação de contribuições, por 45 (quarenta e cinco) dias, nos termos do Acórdão nº 28, de 2 de fevereiro de 2017.

37. No mais, depreende-se 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 (SEI 1780350).

38. Por fim, uma vez que acompanha o Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP a minuta final da Resolução, e de seus anexos, bem como relatório de análise das contribuições recebidas, considera-se atendidos todos os requisitos formais necessários ao prosseguimento dos autos em epígrafe.

39. Verifica-se, ainda, a realização de Audiência Pública, em 24 de janeiro de 2017 (SEI nº 1168022). Na Ata da Sessão Pública, foi consignado que "todas as manifestações feitas, bem como as considerações da Anatel, constam em arquivo de áudio anexado ao Processo nº 53500.001938/201729 (SEI nº 1142402), disponível para consulta por meio da Biblioteca da Agência". Nesse ponto, recomenda-se apenas que tais manifestações sejam anexadas aos presentes autos eletrônicos, para fins de instrução.

40. Outrossim, 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".

41. Nesse ponto, verifica-se que a proposta foi submetida à Consulta Interna, não tendo sido apresentadas, entretanto, contribuições, consoante extrato de contribuições do Sistema de Acompanhamento de Consulta Pública acostado à fl. 286 do volume 2

do processo nº 53500.010731/2013/11 (SEI 0395869). Desse modo, resta atendida a determinação constante do Regimento Interno.

42. Por derradeiro, verifica-se que foi realizada Análise de Impacto Regulatório (fls. 291/319 o volume 2 do processo nº 53500.010731/2013/11 - SEI 0395869). Dessa feita, considera-se cumprido o disposto no parágrafo único do art. 62 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013.

43. Nesse ponto, apenas sugere-se que todos os documentos atinentes à proposta de RHORPA sejam também anexados aos presentes autos eletrônicos para fins de instrução dos autos.

2.3 Do mérito da proposta.

44. O Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP analisou as contribuições apresentadas em decorrência das Consultas Públicas nº 35/2016 e 37/2016, estruturando-se de acordo com os temas da proposta. O presente opinativo também será estruturado de acordo com as considerações apresentadas pelo corpo técnico da Agência.

2.4 Da análise dos principais temas apresentados nas contribuições à Consulta Pública nº 35, de 2016.

45. A área técnica elencou como principais temas apresentados nas contribuições à Consulta Pública nº 35, de 2016, os seguinte: Questionamentos abertos; Prestadoras de Pequeno Porte; Contribuições e Comentários Gerais; Alterações em outros regulamentos; Definições e pincípios; Mercados de varejo; Mercados de Atacado; Definição de PMS e Medidas Assimétricas.

2.5 Dos questionamentos abertos.

46. Nesse ponto, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, consignou o seguinte:

> **Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP:**
>
> 3.7.1. Por determinação do Conselho Diretor, nos termos do Voto nº 20/2016/SEI/IF (SEI nº 0980146), foi juntado ao conteúdo da Consulta Pública questionamentos abertos a fim de subsidiar o tratamento regulatório adequado e, eventualmente, incorporar novas diretrizes ao modelo de PGMC atualmente adotado pela Anatel, sobre:
>
> Simplificação regulatória e os incentivos para desenvolvimento da oferta em municípios da categoria 4;
>
> Transporte de Alta Capacidade e Interconexão de Dados;
>
> Definição de Prestadores de Pequeno Porte (PPP).
>
> 3.7.2. Foram recebidos diversos comentários abordando os tópicos elencados acima. Tais comentários foram analisados e, quando cabível, foram incorporados às discussões no âmbito do PGMC, conforme destacado ao longo desse Informe. Contudo, embora tenham sido trazidos diversos pontos relevantes, em sua maioria estão fora do escopo tratado no PGMC.
>
> 3.7.3. Dessa forma, por não se tratar de contribuição às alterações propostas nesse regulamento e sim de questões abertas, encaminha-se na tabela em anexo as contribuições recebidas, para conhecimento do Conselho Diretor, pois entende-se que tais contribuições podem ser utilizadas para enriquecer debates referentes aos grandes temas enfrentados pela Anatel, servindo como subsídio para as análises do Conselho Diretor.

47. De fato, é importante que os questionamentos abertos façam parte dos presentes autos, para fins de instrução, de modo a subsidiar os debates e decisões atinentes aos temas enfrentados pela Agência.

2.6 Prestadoras de Pequeno Porte - PPPs.

48. Consoante destacado pelo corpo especializado, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, a temática sobre PPPs se insere em duas questões a serem debatidas: (i) pertinência de unificação do conceito de PPP para toda a regulamentação adotada no setor de telecomunicações; e (ii) definição a ser adotada.

49. No que se refere à primeira questão, a área técnica destacou que ela "foi amplamente debatida durante a fase de execução da Análise de Impacto Regulatório (Tema 11 do relatório) em que se concluiu que a unificação e adoção de um conceito único para o tratamento de PPPs é a abordagem mais adequada, sendo esta linha corroborada pelo Conselho Diretor quando da aprovação da Consulta Pública nº 35/2016" (Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP).

50. No que se refere à segunda questão (conceito a ser adotado), a área técnica consignou que "o Conselho Diretor entendeu que a proposta apresentada pela submissão à consulta pública, qual seja, pautar a definição de PPP pelo conceito de prestadora pertencente a Grupo Econômico que não detenha PMS em nenhum mercado relevante de atacado, se mostrava bem embasada e, em princípio deveria ser adotada, porém, optou por apresentar à consulta pública um rol de questionamentos sobre a questão" (Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP).

51. Nesse sentido, observando as considerações apresentadas na Análise nº 54/2016/SEI/AD (SEI nº 0694457), com os acréscimos propostos no Voto nº 20/2016/SEI/IF (SEI nº 0980146), assim como as contribuições recebidas e as discussões que se deram dentro do grupo de estudo, a área técnica destacou seu entendimento de que a abordagem mais adequada à questão da definição de PPP seria a utilização dos conceitos de PMS, como previamente sugerido no âmbito na Análise de Impacto Regulatório, agregando variáveis que permitam maior assertividade na classificação de forma a evitar casos extremos que não se mostrem razoáveis. Vejamos:

> 3.7.4.18. O que se deve evitar quando da definição de PPP é a classificação de prestadores dentro ou fora do conceito de forma não razoável, podendo-se imaginar duas situações distintas nessa avaliação:
>
> *Erros Tipo I: quando a prestadora não é de Grande Porte, porém é classificada como tal (situação que se rejeita a hipótese nula verdadeira, a de não ser de Grande Porte); e
>
> *Erros Tipo II: quando a prestadora não deveria ser classificada como PPP, mas é classificada como tal (situação que não se rejeita a hipótese nula falsa, de ser PPP).
>
> 3.7.4.19. Em um cenário em que a definição de PPP está atrelada unicamente à existência de PMS em mercado de atacado, os erros do Tipo I podem ser observados em casos como o já citado anteriormente, quando um determinado grupo econômico possui PMS em um único mercado de atacado mesmo que não possua qualquer operação nos mercados de varejo ou que as operações de nicho sejam pequenas. De acordo com o conceito revisitado, esse tipo de erro é totalmente minimizado.
>
> 3.7.4.20. Os erros do Tipo II na primeira conceituação proposta estão presentes nos casos das prestadoras que têm uma razoável atuação no varejo, mas que não possuam rede o suficiente para serem caracterizadas como possuidoras de PMS. Na nova versão da classificação, ao considerar os dados de participação de mercado em todos os serviços de telecomunicações e permitir uma categorização intermediária entre Grande e Pequeno Porte, esse erro também é minimizado.
>
> 3.7.4.21. Em suma, há empresas de tamanho considerável com pouca atuação no atacado, do mesmo modo que há empresas de expressão limitada com grande atuação no atacado (com PMS, consequentemente), daí a necessidade de refinar a abordagem originalmente concebida, incluindo também um nível intermediário de Médio Porte.
>
> 3.7.4.22. Considerando que o propósito principal do critério de definição de PPP é estabelecer assimetrias na carga regulatória setorial, a qual está bastante atrelada à prestação dos serviços de telecomunicações no varejo,

fica claro que a inclusão de uma variável dos mercados de varejo na definição de PPP se viu necessária para abarcar as informações necessárias para a correta classificação.

3.7.4.23. Antes de introduzir a proposta para o conceito de pequeno porte, é importante salientar que a prestadora de Grande Porte seria aquela que teria poder nos mercados a jusante e a montante. Nesse sentido, a prestadora de grande porte seria aquela que atendesse aos seguintes critérios (cumulativamente):

*Apresentar PMS em qualquer mercado de atacado;

*Possuir mais que 5% dos mercados relevantes (278 para a dimensão geográfica municipal) com *market-share* superior a 20% para, pelo menos, um mercado de varejo.

3.7.4.24. Com vistas a evitar que a definição de PPP crie dois grupos extremos, preocupou-se em elaborar um conceito intermediário (o qual foi denominado de Médio Porte) de modo que a aplicação da carga regulatória não seja feita de maneira binária, mas sim gradualmente, em três níveis.

3.7.4.25. Assim sendo, as prestadoras de Médio Porte seriam aquelas que não se enquadrassem no conceito de Grande Porte e obedecessem a pelo menos um dos seguintes critérios:

* Apresentar PMS em qualquer mercado de atacado;

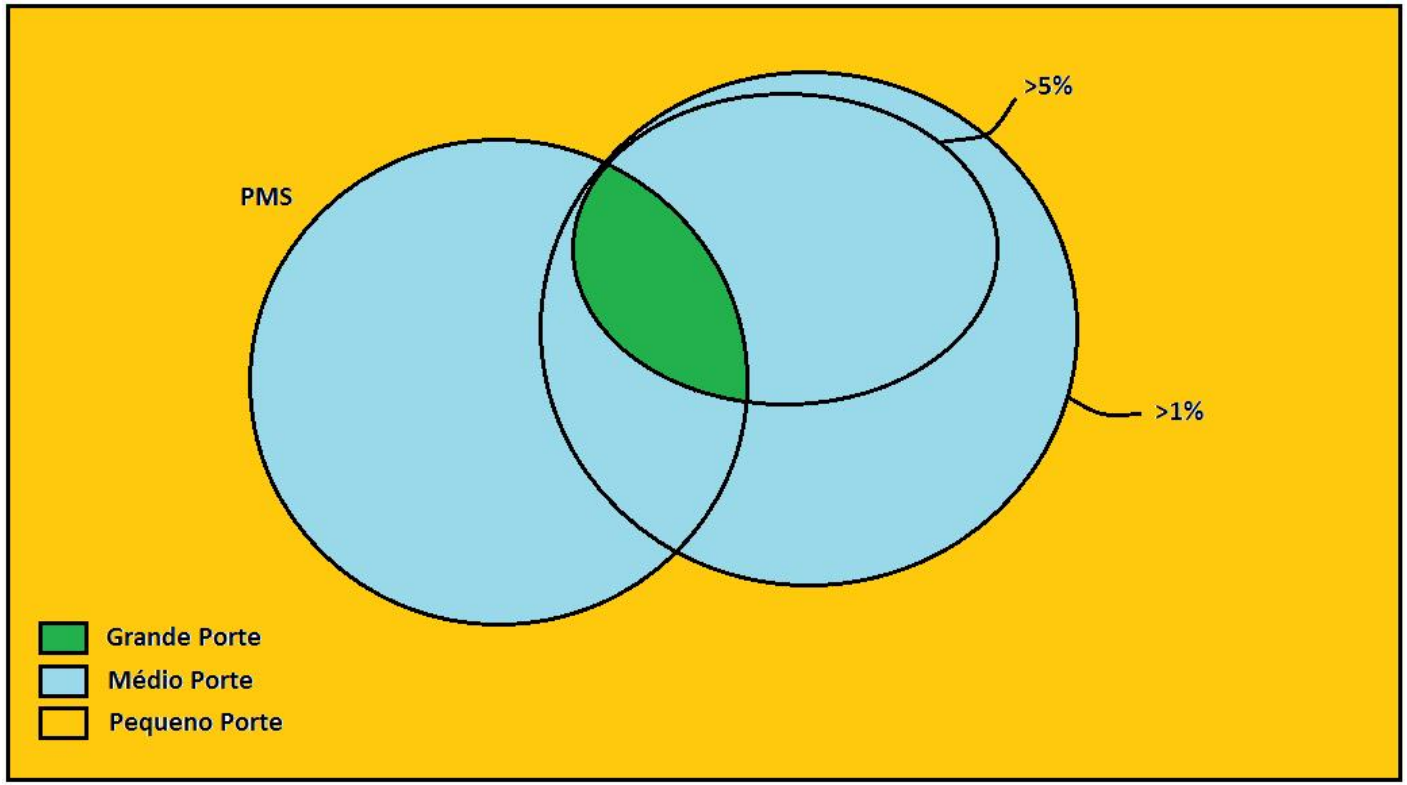
* Possuir mais que 1% dos mercados relevantes (55 para a dimensão geográfica municipal) com market-share superior a 20% para, pelo menos, um mercado de varejo;

* Possuir mais que 1% dos acessos em nível nacional para pelo menos um mercado de varejo.

3.7.4.26. Ou seja, a prestadora de Grande Porte é aquela que tem grande presença de mercado no varejo e atuação significativa no atacado (mensurada pelo PGMC), enquanto que, para a definição da prestadora de médio porte, há uma flexibilização dos conceitos em duas frentes: o threshold cai de 5% para 1% e os critérios de atacado e varejo podem ser respeitados em apenas uma ocasião. A ideia é de que as empresas de médio porte não necessariamente atuam concomitantemente em toda a cadeia de produção e que elas possuam uma parcela mínima (1%) de mercado, seja em relação aos mercados relevantes definidos no PGMC ou com respeito ao percentual do total de acessos a nível nacional.

3.7.4.27. Definidos os grupos de Grande e Médio Porte, as prestadoras de Pequeno Porte são aquelas que não se encaixam nessas duas categorias: esse grupo é obtido residualmente. Assim, pode-se dizer que será PPP a prestadora que não possuir PMS e possuir menos que 1% dos mercados relevantes (55 para a dimensão geográfica municipal) com *market-share* superior a 20% para todos os mercados de varejo. Em suma, para ser caracterizada PPP, ela não pode possuir PMS em qualquer mercado relevante e deve apresentar baixa participação relativa (menor que 1%) para todos os serviços de telecomunicações analisados, sem exceção.

3.7.4.28. De acordo com as primeiras simulações realizadas, as prestadoras que se enquadrariam no conceito de Grande Porte seriam Claro, Oi, Telefônica e Tim; aquelas que seriam denominadas de Médio Porte seriam Sky, Algar, Copel e Nextel; todas as demais seriam classificadas como de Pequeno Porte. O diagrama de Venn abaixo pode deixar os conceitos mais claros, ressaltando que a fórmula é de fato simples: Grande Porte é aquele que tem PMS e grande presença (>5%) no varejo; Médio Porte é aquele que tem PMS ou média presença (>1%) no varejo; Pequeno Porte é aquele que não tem nem PMS nem presença mínima no varejo.



3.7.4.29. Uma observação importante a ser trazida ao debate consiste no momento em que a classificação será realizada e qual a frequência de sua atualização. Considerando que as definições propostas se baseiam inteiramente nos dados oriundos do PGMC, é natural que a atualização dos conceitos de Grande, Médio e Pequeno Porte seja feita na mesma velocidade que o próprio PGMC. Isso garantiria uma estabilidade para a classificação por quatro anos, dando incentivos e segurança jurídica para que as pequenas empresas continuem investindo. Ademais, considerando a forma como foi construído, a probabilidade de migração de Grande Porte para Médio Porte no curto prazo é quase nula, a recíproca também sendo verdadeira.

3.7.4.30. Cabe ressaltar que essa classificação deverá ser respeitada, independentemente do desmembramento de empresas de qualquer Grupo Econômico, razão pela qual o § 7º foi incluído no Art. 58-A, que inclui a definição de PPP no Regulamento dos Serviços de Telecomunicações.

3.7.4.31. Resumindo, o conceito aqui proposto elimina o incentivo perverso de: (a) não revelar à Anatel o total de acessos (quando este ultrapassar 50.000) para fugir dos custos regulatórios; (b) criar outras empresas de telecomunicações para contornar a atual regulamentação, mesmo que essa empresa seria mais eficiente (e provavelmente ofereceria melhores serviços à população) tendo 80.000 acessos sob um único CNPJ quando comparado a duas empresas distintas com 40.000 acessos cada; (c) inibir o investimento das pequenas prestadoras, que não estão preparadas para arcar com o custo regulatório se passarem de 50.000 acessos. Isso, porque o critério sugerido não é absoluto, mas sim relativo (não passível de manipulação por parte das empresas do setor) e pela garantia de estabilidade da conceituação por pelo menos quatro anos.

3.7.4.32. Espera-se que a definição aqui proposta traga incentivos para o crescimento das prestadoras de pequeno porte, uma vez que, quando se olha para os dados que a agência possui, é nítida a baixa participação de empresas não tradicionais, com mais de 50 mil e menos de 500 mil acessos: pouco mais de 1% para o mercado de Voz; menos que 3% para o mercado de Seac; menos de 2% para o mercado de SMP (considerando inclusive que o intervalo se estenda até 40 milhões de acessos) e menos que 6% para o mercado de SCM. Como já dito, a proposta é que tais definições sejam inseridas no Regulamento dos Serviços de Telecomunicações, aprovado por meio da Resolução nº 73, de 25 de novembro de 1998, após a realização de Consulta Pública.

3.7.4.33. Ato contínuo, na medida em que as revisões regulamentares de temas específicos forem evoluindo e pretenderem criar assimetrias entre prestadores de pequeno, médio e grande porte, tais definições seriam utilizadas.

3.7.4.34. É importante se ter em mente também que as discussões de temas específicos (como direito dos consumidores, por exemplo) podem demandar outros cortes para o estabelecimento de assimetrias, as quais não se conseguem antecipar de maneira exaustiva neste momento. Entretanto, a principal fonte para o estabelecimento de assimetrias nos mercados de varejo deve ser a definição aqui proposta. Caso contrário, se outros cortes forem mais utilizados, há que se questionar a eficácia do estabelecimento de uma definição única. Além disso, pode fazer sentido, em outros temas específicos (como qualidade, por exemplo), estabelecer obrigações apenas para parcela dos serviços de telecomunicações dos grupos econômicos classificados como grande ou médio porte. Por fim, repise-se mais uma vez que tais discussões devem acontecer nos projetos de regulamentação destes temas específicos, pretendendo-se, no presente projeto, tão somente alinhar a definição quanto ao porte dos grupos econômicos a ser considerada em toda a regulamentação da Anatel.

3.7.4.35. Neste sentido, **propõe-se** que as definições aqui propostas sejam colocadas para comentários da sociedade por meio de Consulta Pública, nos termo da minuta em anexo (SEI nº 1775778).

52. Assim é que a proposta da área técnica é a seguinte:

Art. 1º Incluir a Seção III ao Capítulo II do Regulamento dos Serviços de Telecomunicações, aprovado por meio da Resolução nº 73, de 25 de novembro de 1998, passando a vigorar nos termos da redação abaixo:

“Seção III

Da Definição do Porte do Prestador de serviço de telecomunicações

Art. 58 – A. Prestadora de Grande Porte é aquela que anteder cumulativamente aos seguintes critérios:

I - Apresentar PMS em qualquer mercado de atacado;

II - Possuir mais que 5% dos mercados relevantes com participação de mercado superior a 20% para, pelo menos, um mercado de varejo.

§ 1º As Prestadoras serão analisadas segundo o critério de Grupo Econômico.

§ 2º As informações requeridas pelos incisos I e II deste artigo serão obtidas no Plano Geral de Metas de Competição (PGMC).

§ 3º Para o valor estipulado no inciso II deste artigo, em caso de número não inteiro, considera-se a aproximação para o número inteiro subsequente.

§ 4º Para a dimensão geográfica municipal, o valor estipulado no inciso II deste artigo corresponderia a 278, de um total de 5570 municípios.

§ 5º As Prestadoras de Grande Porte serão definidas, por meio de Ato do Conselho Diretor, no momento da publicação desta Resolução e a revisão dessa lista será feita somente na revisão quadrienal do PGMC.

§ 6º Qualquer reestruturação empresarial feita em momento posterior ao da publicação do Ato disposto no §5º deste artigo poderá ser considerada para fins da definição de Prestadora de Grande Porte, de modo a respeitar os critérios aqui estabelecidos e a estrutura empresarial vigente no momento da publicação desta resolução.

Art. 58 – B. Prestadora de Médio Porte é aquela que não se enquadrar no conceito previsto no Art. 58 – A e atender a pelo menos um dos seguintes critérios:

I - Apresentar PMS em qualquer mercado de atacado;

II - Possuir mais que 1% dos mercados relevantes com participação de mercado superior a 20% para, pelo menos, um mercado de varejo;

III - Possuir mais que 1% dos acessos em nível nacional para pelo menos um mercado de varejo.

§ 1º As Prestadoras serão analisadas segundo o critério de Grupo Econômico.

§ 2º As informações requeridas pelos incisos I e II deste artigo serão obtidas no Plano Geral de Metas de Competição (PGMC).

§ 3º Para o valor estipulado no inciso II deste artigo, em caso de número não inteiro, considera-se a aproximação para o número inteiro subsequente.

§ 4º Para a dimensão geográfica municipal, o valor estipulado no inciso II deste artigo corresponderia a 55, de um total de 5570 municípios.

§ 5º As Prestadoras de Médio Porte serão definidas, por meio de Ato do Conselho Diretor, no momento da publicação desta Resolução, e a revisão dessa lista será feita somente na revisão quadrienal do PGMC.

§ 6º Qualquer reestruturação empresarial feita em momento posterior ao da publicação do Ato disposto no §5º deste artigo poderá ser considerada para fins da definição de Prestadora de Médio Porte, de modo a respeitar os critérios aqui estabelecidos e a estrutura empresarial vigente no momento da publicação desta resolução.

Art. 58 – C. Prestadora de Pequeno Porte é aquela que não se enquadra nos conceitos previstos nos Art. 58 –A e Art. 58 – B.

§ 1º As Prestadoras serão analisadas segundo o critério de Grupo Econômico.

§ 2º As Prestadoras de Pequeno Porte serão aquelas que não se enquadrem nos conceitos descritos nos artigos 58-A e 58-B e, por consequência, não constem do Ato do Conselho Diretor citado naqueles artigos.

§ 3º Qualquer reestruturação empresarial feita em momento posterior à publicação do Ato disposto no parágrafo anterior poderá ser considerada para fins da definição de PPP, de modo a respeitar os critérios aqui estabelecidos e a estrutura empresarial vigente no momento da publicação desta Resolução."

Art. 2 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

53. A proposta prevê conceitos com critérios cumulativos, de modo a evitar erros na classificação do porte das empresas. Não se vislumbra, portanto, qualquer óbice nesse ponto.

54. Cumpre apenas observar que a proposta estabelece que as listas das prestadoras de Grande e Médio Porte serão revisadas de quatro em quatro anos. Nesse ponto, indaga-se, dada a dinamicidade do setor, se esse prazo de revisão não seria longo.

55. Por exemplo, o PGMC vigente, aprovado pela Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012, estabelece, em seu art. 11, parágarafo único, que "a Anatel reavaliará a cada 2 (dois) anos o Ato que designa Grupos com PMS em Mercado Relevante".

56. É certo que, pelo que se depreende do Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, o ideario da proposta é vincular tal revisão ao PGMC, de modo a lhe conferir estabilidade e segurança jurídica, o que também parece razoável.

57. Nesse ponto, portanto, esta Procuradoria apenas recomenda que a questão seja avaliada, para fins de instrução dos autos.

58. Também seria interessante, muito embora exista a previsão explícita de um ciclo revisional, que a área técnica avaliasse a inclusão de dispositivo que estabelecesse expressamente a prerrogativa de a Anatel implementar nova avaliação em prazo diverso (mais curto), caso necessário.

59. Outrossim, no que se refere ao disposto no §5º do art. 58-B, no §3º do art. 58-A e no §3º do art. 58-C, verifica-se que, ao que parece, a intenção da proposta é conferir estabilidade e segurança jurídica aos Atos que designarem as empresas de Grande e Médio Porte e, por via de consequência, as próprias PPPs. No ponto, esta Procuradoria sugere que o corpo técnico avalie adequar a redação, de modo a deixá-la mais clara. Por exemplo, pode ser utilizada a seguinte redação:

> **Proposta de redação da Procuradoria:**
>
> Art. 58-A. *Omissis.*
>
> ()...
>
> § 6º Qualquer reestruturação empresarial feita em momento posterior ao da publicação do Ato disposto no §5º deste artigo ~~poderá ser considerada para fins da definição de Prestadora de Grande Porte, de modo a~~ deverá respeitar os critérios aqui estabelecidos e a estrutura empresarial vigente no momento da publicação desta resolução.
>
> Art. 58-B. *Omissis.*
>
> (...)
>
> § 6º Qualquer reestruturação empresarial feita em momento posterior ao da publicação do Ato disposto no §5º deste artigo ~~poderá ser considerada para fins da definição de Prestadora de Médio Porte, de modo a~~ deverá respeitar os critérios aqui estabelecidos e a estrutura empresarial vigente no momento da publicação desta resolução.
>
> Art. 58 – C. *Omissis.*
>
> (...)
>
> § 3º Qualquer reestruturação empresarial feita em momento posterior à publicação do Ato disposto no parágrafo anterior ~~poderá ser considerada para fins da definição de PPP, de modo a~~ deverá respeitar os critérios aqui estabelecidos e a estrutura empresarial vigente no momento da publicação desta Resolução."

60. Propõe-se, ainda, um mero ajuste redacional no § 4º do art. 58-A e no § 4º do art. 58-B:

> **Proposta de redação da Procuradoria:**
>
> Art. 58-A. *Omissis.*
>
> § 4º Para a dimensão geográfica municipal, o valor estipulado no inciso II deste artigo corresponde~~ria~~ a 278~~,~~ de um total de 5570 municípios.
>
> Art. 58-B. *Omissis.*
>
> § 4º Para a dimensão geográfica municipal, o valor estipulado no inciso II deste artigo corresponde~~ria~~ a 55~~,~~ de um total de 5570 municípios.

61. Por derradeiro, verifica-se que a área técnica propôs que a definição do porte dos prestadores de serviços de telecomunicações fosse colocada para comentários da sociedade por meio de Consulta Pública e tal definição fosse tratada no Regulamento de Serviços de Telecomunicações.

62. Não se vislumbra qualquer óbice à realização de nova Consulta Pública, até porque se trata de questão objeto dos questionamentos abertos anteriormente postos em Consulta, sendo salutar que sejam debatidos da forma mais ampla possível.

63. Também não se vislumbra qualquer óbice quanto à proposta de que a definição do porte dos prestadores de serviços de telecomunicações seja tratada no Regulamento de Serviços de Telecomunicações. É que, com a presente proposta, a Agência pretende unificar o conceito de PPP, atribuindo-lhe um conceito que ultrapassa os limites do PGMC.

2.7 Das contribuições e comentários gerais.

64. Nesse tópico, a área técnica destacou a contribuição apresentada pela Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda - SEAE/MF.

65. No que se refere aos aspectos formais, reitera-se o disposto no tópico 2.2 deste opinativo. Cumpre repisar que as propostas ficaram disponíveis por prazo adequado para tanto, tendo, inclusive, havido dilação de prazo, sem contar a realização de Audiências Públicas.

66. Quanto ao mérito, a área técnica tratou no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP de cada um dos temas levantados (nesse item e nos itens específicos), *verbis:*

> 3.8.8. Em apertada síntese, pode-se assim sumarizar as contribuições apresentadas pela SeAE:
>
> - A Anatel só analisa o mercado de atacado caso identifique a probabilidade de exercício de poder de mercado no varejo. No entender desta Secretaria, a adoção desse viés é inadequada. Isso porque a manifestação de PMS em cada um dos segmentos - atacado e varejo - é autônoma. O diagnóstico de gargalos no atacado pode ser essencial para antecipar e conter tempestivamente problemas concorrenciais no varejo.
>
> - Os mercados não competitivos (categoria 4) podem ser afetados pela metodologia adotada pela Agência. Ao legar às políticas públicas a adoção de medidas que incrementem a competição nesses mercados, a Anatel tende a tomar o poder de mercado como um dado - reduzindo a sua atuação ou supervisão na promoção a concorrência no varejo.
>
> - A fim de enfrentar esse problema, afirma a SeAE, que além de priorizar a entrada de novos agentes econômicos nos mercados de categoria 4, a Anatel não deve realizar a migração do modelo de concessão para autorização nas áreas em que não haja concorrência.
>
> - Sugere, ainda, que o Conselho Diretor avalie a conveniência e a oportunidade de manter ou aprimorar a assimetria regulatória para a categoria 4, sem prejuízo da preservação de políticas públicas. Alternativamente, a natureza dinâmica do setor poderia ensejar incentivos especiais, inclusive feriados regulatórios, para os grupos econômicos já atuantes em outras regiões ou municípios em que tenham interesse em investir em rede e/ou em tecnologia convergente nas regiões ou localidades deficitárias em competição.
>
> - Problema conceitual reside na necessidade de constatação das três condições cumulativas para a aplicação da regulação assimétrica: presença de barreiras estruturais à entrada, presença de poder de mercado e insuficiência de solução concorrencial (não regulatória).
>
> - Sugere-se, nesse sentido, que o Conselho Diretor da Anatel reavalie o seu posicionamento com relação à necessidade de que as três condições estejam sempre concomitantemente presentes para que a regulação

assimétrica seja aplicável.

- Outra questão digna de nota está no pressuposto presente na AIR da Anatel de que "baixos níveis de diferenciação [do serviço] são associados a níveis mais altos de rivalidade". É verdade que baixos níveis de diferenciação em telecomunicações implicam dizer que os mercados são relativamente homogêneos e que, portanto, deve haver maior convergência de preços. Não é, porém, possível inferir, a partir disso, que estejamos diante de mercados em que não haja qualquer diferenciação entre os serviços e que tenhamos passado da situação de concorrência monopolística para a concorrência perfeita.

- Outro problema metodológico identificado pela SeAE encontra-se na pouca importância dada aos mercados de nicho ou "submercados" (p.ex. avaliação do segmento de documentários).

- Ressalta, ainda, que um dos maiores óbices à concorrência efetiva pelas novas tecnologias decorre das incertezas quanto à motivação da recusa de contratar por parte das detentoras de infraestrutura - assimetria de informação reconhecida pelo regulador na sua AIR. Assim, a fim de reduzir a assimetria de informação em relação ao detentor de infraestrutura essencial, seria necessário que houvesse o monitoramento em tempo real da taxa de ocupação da rede da operadora com PMS pela Anatel - ainda que esse trabalho viesse a ser exercido por alguma entidade autônoma.

- Recomenda-se que o Conselho Diretor avalie contratar, com a brevidade possível, instituição para a aferição da ociosidade das redes de SCM, com o intuito de, progressivamente, caminharmos para o monitoramento em tempo real.

- A Anatel propõe que a avaliação de PMS seja realizada a cada quatro anos, conjuntamente com a avaliação dos mercados relevantes e das medidas regulatórias assimétricas. Hoje ela deve ser realizada a cada dois anos, mas, conforme argumenta a área técnica da agência, há poucas alterações de PMS que justifiquem análise em período tão curto.

- Embora o alinhamento entre os prazos de todas as avaliações acima citadas esteja em linha com o que defende a SeAE, acredita-se que o PGMC deve garantir à Anatel a prerrogativa de realizar todas essas avaliações em prazo mais curto (embora não mais amplo), caso julgue necessário.

- Recomenda-se que o Conselho Diretor da Anatel avalie se, ao invés de restringir o conceito de infraestrutura, não faria maior sentido atualizar o conceito de infraestrutura de acesso para incluir, inclusive, a fibra ótica.

- Propõe-se a eliminação da limitação de velocidade que, segundo a visão da SeAE, inviabilizou até o presente momento o *full unbundling* e o *bitstream*.

- Prossegue a SeAE no sentido de que o PGMC inverteria a lógica regulatória aplicada às categorias 1, 2 e 3 na categoria 4, ao incorporar o entendimento de que a agência reguladora não tem ferramentas para alimentar a concorrência onde ela é mais necessária. Argumenta que, além de contrariar a lógica da regulação - que é atuar, justamente, onde a concorrência não consiga, por si só, maximizar eficiências -, esse entendimento também vai de encontro à lógica de setores em que a aplicação da tecnologia é intensiva e, portanto, qualquer redução de custo de entrada e saída por parte da regulação poderia ser suficiente para garantir a proliferação de nova tecnologia.

- Trata-se, no entender da SeAE, de erro de concepção da agência reguladora, que rotula de naturalmente não competitivo um mercado que, como qualquer outro em segmento de tecnologia, pode tornar-se competitivo com o nascimento de nova tecnologia. Aliás, essa evolução de mercados de monopólios naturais para mercados competitivos por força da evolução tecnológica faz parte da história recente do setor de telecomunicações. Se,

por um lado, anda bem a agência em desregular o mercado suficientemente competitivo (categoria 1), parece que erra ao reduzir a sua atuação, pelos próximos quatro anos, pelo menos, nos mercados que mais necessitam de incentivos para fomentar a concorrência.

- Relativamente ao compartilhamento de postes, observa a SeAE que as elétricas têm um custo de oportunidade nada trivial em alocar postes, caso já tenham investido pesadamente em fibra. A dúvida aqui em (i) quão elevados são os riscos de insuficiência remuneratória, inclusive aqueles decorrentes do compartilhamento, (ii) quais os incentivos para que as elétricas recusem contratar postes com o objetivo de desviar a demanda para o mercado de comercialização de fibra ótica, (iii) qual a representatividade das autorizadas elétricas no potencial de PLC, em particular nos municípios da categoria 4, e, por fim, (iv) qual a propensão de a Aneel vir a impor às empresas reguladas a obrigação de compartilhamento, desde que o VPL não seja negativo. A resposta trazida pela AIR é que a presença de infraestrutura de autorizadas é pouco significativa e que o compartilhamento de postes tem crescido, o que sugere que uma postura mais agressiva das agências reguladoras, neste momento, seria fundamental para instrumentalizar um crescimento exponencial no compartilhamento dos postes, em particular com entrantes nas localidades da categoria 4 (onde os baixos investimentos em fibra praticamente eliminam os custos de oportunidade relacionados à sua oferta em paralelo pelas elétricas).

- A SeAE sugere que o Conselho Diretor reavalie a sua recomendação de revogação do diferencial de valor entre as TU-RLs, ou a própria definição de PMS por parte das operadoras de STFC - ou, alternativamente, a argumentação trazida à colação em sede desta consulta pública. O último argumento também se aplica à proposta de eliminação do diferencial da VU-M. A avaliação, no caso do STFC, deve ser feita levando-se em consideração os incentivos que a medida pode ter sobre a construção da rede por parte de entrantes no mercado de SCM.

- Recomenda a SeAE que o Conselho Diretor reavalie o valor atribuído ao índice HHI para a definição, ao menos, dos mercados competitivos e moderadamente competitivos, tomando como base o valor adotado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

- A área técnica sugeriu a revisão da dimensão geográfica adotada pelo PGMC, que passaria da área de prestação do PGA para a área de registro. O objetivo da mudança seria solucionar práticas discriminatórias por parte das detentoras de PMS e enfrentar o efeito clube (diferenciação entre ligações *on net* e ligações *off net*). Os votos dos conselheiros Diniz e Freitas foram contrários à proposta, por se oporem à proposta de *bill and keep* parcial entre operadoras com e sem PMS e por considerarem os custos associados à revisão.

- Em última instância, dada a impossibilidade prática de a Anatel delimitar, com precisão, com uma norma geral, os mercados relevantes geográficos, compete ao Conselho Diretor definir qual a abrangência geográfica mais próxima daquela estimada na realidade e que possa ser adotada levando-se em consideração a tecnologia acessível à agência reguladora. Do ponto de vista da avaliação do PMS, não nos parece haver dúvida de que a avaliação da área técnica é a mais correta e que a dimensão geográfica do mercado relevante deva ser restringida.

3.8.9. Em atenção aos questionamentos e sugestões apresentados pela SeAE, argumenta-se com o que se segue.

3.8.10. Primeiramente, compete observar que a competição não é relativa, mas os mercados evoluem e o objetivo do PGMC é que tal evolução se dê no sentido de haver cada vez mais competição, em todos os municípios brasileiros. A partir da distribuição de uma variável – densidade, por exemplo – podemos estabelecer intervalos de valores que servem como parâmetros para classificar os municípios em diferentes categorias. Escolher um percentil significa determinar um valor da variável que dividirá sua distribuição em diferentes

partes, cada qual contendo um determinado número de observações. Essa escolha é válida por um período considerado longo o bastante para se atingir uma transição entre patamares competitivos. Nesse sentido, considerar-se-á como parâmetro fixo o valor ao qual corresponde o percentil escolhido, durante esse período. Eventualmente, caso sejam constatadas mudanças consideráveis nos patamares competitivos e/ou possibilidades de aprimoramento da competição – o que se materializará em nova distribuição de valores – poder-se-á manter o percentil anteriormente aplicado e verificar a que (novo) valor ele corresponde, adotando o mesmo como novo parâmetro.

3.8.11. Acerca da questão referente à migração do modelo de concessão para autorização, esclarecemos que tal mudança deverá ser oportunamente discutida em seu fórum adequado, ou seja, o Congresso Nacional, uma vez que a alteração em tela demanda a observância do devido processo legislativo. Dessa forma, não há como nos pronunciarmos sobre o tema antes de sua tramitação legislativa.

3.8.12. Com relação aos prazos revisionais previstos para a norma e as definições dos detentores de PMS, muito embora exista a previsão explicita de um ciclo revisional a cada 4 (quatro) anos, sempre existirá a possibilidade da Anatel exercer sua prerrogativa de implementar nova avaliação em prazo diverso (mais curto).

3.8.13. No que concerne à análise das questões e sugestões referentes aos aspectos metodológicos do PGMC, esclarece-se que as razões e justificativas que embasam a decisão da Agência acerca de sua adoção encontram-se em item específico no presente Informe.

3.8.14. Relativamente à questão da remuneração pelo uso de redes, as análises anteriores demonstraram que a adoção do escalonamento do *Bill and Keep* buscou compatibilizar-se com a redução dos valores de VU-M, até se alcançar o valor orientado a custo em 2019, de forma suave. No que tange ao estabelecimento de um regime de *Bill & Keep* Total, previsto para se iniciar a partir de 2020, o Voto 20 do Conselheiro Igor de Freitas, que acompanhou posicionamento do Conselheiro Relator Aníbal Diniz, considerou que "a transição para um VU-M a custo foi estabelecida em processo específico, no qual foi considerado o equilíbrio entre os benefícios aos usuários e a sustentabilidade econômico-financeira da prestação. Nessas bases, é fundamental que se preserve as diretrizes que fundamentaram a implementação do modelo de custos, respeitando, inclusive, o cronograma de convergência dos valores de VU-M. Nessas mesmas bases, sustento que a adoção de proposta de *bill & keep* pleno, a partir de 2020, não deva prosperar. Ainda que remunerados a custo essa relação faz parte de um arranjo comercial cujos efeitos incluem a remuneração do capital investido no setor."

3.8.15. Entretanto, esclarece-se que a sugestão de tratamento para as questões envolvendo a remuneração pelo uso de redes, incluindo o regime de *Bill and Keep*, será objeto de item específico no presente Informe.

3.8.16 Sobre a proposta de implantação de "monitoramento em tempo real da taxa de ocupação da rede da operadora com PMS", argumenta-se que o texto original previsto para o Título VI, artigo 40 do Regulamento, prevê, para o Sistema de Negociação de Ofertas de Atacado – SNOA, funcionalidades que permitam o controle de prazos e acompanhamento e controle da fila de atendimento às prestadoras solicitantes de produtos de atacado. A inclusão de dispositivo para controle da taxa de ocupação da rede implica elevação de custos e gestão de recursos humanos e materiais para inserção e gerenciamento de tais informações, sem melhorias significativas das informações essenciais ao acompanhamento dos pedidos de fornecimento de insumos de atacado. Assim, o SNOA já atinge o objetivo de reduzir as assimetrias informacionais observadas na oferta de elementos de atacado por parte da PMS.

3.8.17. A questão concernente à utilização dos critérios do HHI já utilizados pela o CADE em suas análises também merece comentário desta Agência. Os critérios estabelecidos pela Anatel dizem respeito

> especificamente ao setor de Telecomunicações e embasam a aplicação de medidas assimétricas *ex ante*. Não precisam e não é provável que coincidam com os critérios adotados pelo CADE.
>
> 3.8.18. Quanto à sugestão da SeAE de alterar a dimensão geográfica do mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Móvel, esta não deverá ser acatada, mantendo-se a definição emanada do Conselho Diretor dessa Agência, conforme explicações constantes em tópico específico.

67. Portanto, devidamente explicitados os fundamentos do corpo especializado.

68. Esta Procuradoria entende pertinente apenas duas ponderações. A primeira delas refere-se à contribuição da SEAE no sentido de que PGMC garantisse à Anatel a prerrogativa de realizar as avaliações previstas na norma e as definições dos detentores de PMS em prazo mais curto, caso julgasse necessário.

69. A área técnica destacou que "com relação aos prazos revisionais previstos para a norma e as definições dos detentores de PMS, muito embora exista a previsão explícita de um ciclo revisional a cada 4 (quatro) anos, sempre existirá a possibilidade da Anatel exercer sua prerrogativa de implementar nova avaliação em prazo diverso (mais curto)".

70. No ponto, esta Procuradoria apenas recomenda que a área técnica avalie a inclusão de disposição expressa nesse sentido, de modo a evitar controvérsias futuras sobre o tema.

71. A segunda ponderação refere-se à forma pela qual foram respondidas as contribuiçoes da SEAE. Verifica-se que no documento que consolida todas as contribuições à Consulta Pública nº 35/2016, a área técnica como resposta às contribuições da SEAE aduziu o seguinte: "ver tópico específico no Informe".

72. Considerando que, nos termos do Regimento Interno da Anatel, "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" (art. 59, §4º), recomenda-se que o Informe, que acaba por complementar o relatório que analisa as contribuições, também seja disponibilizado na Biblioteca e na página da Agência na Internet, no sistema de Consultas Públicas, de modo a atender a aludida previsão regimental.

2.8 Das alterações em outros Regulamentos.

2.8.1. Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado STFC, aprovado pela Resolução nº 588, de 7 de maio de 2012 - Artigos 13, 21 e 23.

73. A área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, relatou que "foram recebidas contribuições sugerindo a não revogação dos arts. 21 e 23 da Resolução nº 588/2012, proposta no art. 9º do PGMC, e alteração de redação do art. 13 do mesmo Regulamento. Além disso, foram apresentadas contribuições no sentido de excluir o art. 11 do PGMC, que trata de alteração no art. 13 do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado STFC, aprovado pela Resolução nº 588, de 7 de maio de 2012, dado que esse teria sido revogado pela Resolução nº 639, de 1 de julho de 2014 e, portanto, não poderia ser objeto de alteração".

74. Os artigos 12, 13, 21 e 23 do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC, aprovado pela Resolução nº 588, de 7 de maio de 2012, aduzem o seguinte:

> Art. 12. A partir de data estabelecida em Resolução, a Anatel deve fixar, com base no modelo LRIC, os valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Concessionária de Prestadora de STFC pertencente a grupo detentor de PMS na oferta de interconexão em rede fixa do STFC, considerando:

I - Os custos correntes incorridos por uma prestadora hipotética eficiente, consideradas eventuais obrigações de universalização, apurados por modelo desenvolvido pela Anatel;

II - Os custos correntes informados pelas prestadoras e aceitos pela Anatel, nos termos da regulamentação.

Parágrafo único: Os valores máximos das Tarifas de Uso referidos no **caput** devem ser fixados pela Anatel, utilizando metodologia estabelecida em regulamentação específica, que deve observar os critérios estabelecidos neste Regulamento e no Regulamento de Separação e Alocação de Contas, aprovado pela Resolução nº 396, de 31 de março de 2005.

Art. 13. A partir da data estabelecida na Resolução mencionada no art. 12, os valores das Tarifas de Uso segundo o modelo LRIC devem ser recalculados a cada 3 (três) anos.

§ 1º Nos anos em que não forem recalculados os valores das Tarifas de Uso segundo o modelo LRIC, os valores das Tarifas de Uso devem ser reajustados da seguinte forma:

$TU_t = TU_{t0} \times (1 + VIST) \times (1 - k)$

Sendo:

VIST: Variação no período entre t0 e t do Índice de Serviços de Telecomunicações (IST) composto a partir de índices de preços existentes, nos termos da regulamentação.

k: fator de correção

t: data proposta para o reajuste

t0: data do último reajuste ou, para o primeiro reajuste, a data estabelecida na Resolução mencionada no art. 12.

§ 2º O fator de correção (k) previsto no parágrafo anterior deve ser calculado da seguinte forma:

$k = 1 - (\text{TU estimada para o início do triênio subseqüente / TU apurada para o início do triênio atual})^{1/3}$

§ 3º A Anatel deve dar publicidade à metodologia utilizada para calcular a TU estimada para o início do triênio subseqüente, que deve ser compatível com a metodologia estabelecida no art. 12, bem como às variáveis utilizadas no processo.

§ 4º A critério da Anatel, os valores das Tarifas de Uso segundo o modelo LRIC podem ser recalculados em períodos inferiores a 3 (três) anos, respeitando o período mínimo previsto no artigo 11.

Art. 21. No período que antecede a data estabelecida na Resolução mencionada no art. 12, as seguintes regras devem ser aplicadas:

I - o valor da TU-RL da Concessionária é limitado a 40% (quarenta por cento) da tarifa de utilização do serviço local, por unidade de tempo, prevista em seu Plano Básico de Serviço.

II - o valor da TU-RIU1 e o valor da TU-RIU2 devem ser iguais;

III - o valor da TU-RIU1 e o valor da TU-RIU2 devem ser limitados, para a Concessionária do STFC na modalidade Longa Distância Nacional, a tarifa do Degrau 4 prevista em seu Plano Básico de Serviço, observada a modulação horária e demais condições estabelecidas na regulamentação ou contratos de concessão, nos seguintes percentuais:

a) 25% (vinte e cinco por cento) até 31 de dezembro de 2012;

b) 20% (vinte por cento) a partir de 1º de janeiro de 2013.

> IV - o valor da TU-COM deve ser igual à metade do valor da TU-RL.
>
> Art. 23. Para efeito deste Regulamento e até que a Anatel determine, no âmbito do PGMC (Plano Geral de Metas de Competição), quais são os Grupos detentores de PMS, as Prestadoras de STFC, que não pertençam a Grupos que incluam Concessionárias de STFC na modalidade Local, são consideradas prestadoras de STFC pertencente a Grupo sem PMS.
>
> § 1º Os valores máximos das Tarifas de Uso de Prestadora de STFC pertencente a Grupo sem PMS na oferta de interconexão em rede fixa são até 20% (vinte por cento) superiores aos maiores valores das respectivas Tarifas de Uso das Prestadoras de STFC pertencentes a Grupo detentor de PMS na oferta de interconexão em rede fixa, atuante na mesma área geográfica do PGO do STFC.
>
> § 2º A Anatel pode homologar valores máximos superiores aos referidos no § 1º mediante a apresentação do DSAC pela Prestadora de STFC pertencente a Grupo sem PMS na oferta de interconexão em rede fixa, considerando os critérios estabelecidos nos arts. 12 e 13.
>
> § 3º Os valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Prestadora de STFC pertencente a Grupo sem PMS na oferta de interconexão em rede fixa não podem ser reajustados em períodos inferiores a 12 (doze) meses, só podendo ser praticados após 2 (dois) dias corridos da data de homologação.

75. Nesse ponto, conforme pontuado pela área técnica, os artigos 12, 13 e 21 foram revogados pela Resolução nº 639, de 1º de julho de 2014, *verbis*:

> Art. 4º Revogar os arts. 12, 13 e 21 do anexo à Resolução nº 588, 7 de maio de 2012, que aprova o Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC).

76. Assim é que a área técnica sugeriu "**que sejam acatadas** as contribuições para que o art. 9º do PGMC não inclua a revogação do art. 21 da Resolução 588/2012 e que o art. 11 do PGMC seja excluído da minuta". Ademais, propôs que sejam feitas as devidas atualizações no Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado STFC, aprovado pela Resolução nº 588, de 7 de maio de 2012, disponibilizado na página da Anatel, de modo a contemplar o disposto na Resolução nº 639, de 1 de julho de 2014.

77. Por derradeiro, no que se refere ao art. 23 do Regulamento anexo à Resolução nº 588/2012, a área técnica pontuou o seguinte:

> 3.9.2.5. Quanto à contribuição apresenta no sentido de manutenção do art. 23 do anexo à Resolução nº 588, 7 de maio de 2012, que aprova o Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), referente à assimetria de 20%, deve-se considerar que os estudos realizados no âmbito do PGMC analisaram os mercados passíveis de regulação *ex ante* e indicaram a necessidade de medidas assimétricas para este Mercado Relevante de Atacado. Contudo, com base nos citados estudos, não se observou a necessidade de que tais dispositivos deveriam voltar a ter eficácia (suspensa desde a edição do PGMC em 2012), motivo pelo qual **propõe-se não acatar a contribuição**, dado que devem ser revogados de maneira explícita para que não seja imposta Medida Regulatória Assimétrica além daquelas indicadas pelos estudos.

78. Considerando que a presente proposta visa justamente alterar o PGMC com base nos estudos mais recentes sobre o tema, razoável que as medidas assimétricas sejam aquelas neles indicadas, razão pela qual não se vislumbra qualquer óbice à

revogação proposta pela área técnica. Até porque o próprio dispositivo previa que ele teria eficácia até que a Anatel determinasse no âmbito do PGMC quais seriam os Grupos detentores de PMS.

2.8.2. Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal – SMP, aprovado pela Resolução 438, de 10 de julho de 2006 - Artigos 3º e 18.

79. Quanto ao art. 12 da Resolução do PGMC, foram recebidas contribuições para manter a redação original do art. 3º do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal – SMP, aprovado pela Resolução 438, de 10 de julho de 2006, bem como de exclusão do artigo do corpo da Resolução.

80. O art. 3º do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal – SMP, aprovado pela Resolução 438, de 10 de julho de 2006, aduz o seguinte:

> Art. 3º O Valor de Uso de Rede do SMP (VU-M) é devido à Prestadora de SMP sempre que sua rede for utilizada para originar ou terminar chamadas.

81. Quanto à questão, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, consignou o seguinte:

> 3.9.3.2. Inicialmente, importa esclarecer que a alteração sugerida na consulta pública para o art. 3º, ocorreu em razão da proposta de implementação de um modelo de remuneração baseado no *Bill & Keep* total a partir de 1º de janeiro de 2020.
>
> 3.9.3.3. No entanto, quando da aprovação da Consulta Pública, o Voto nº 20 do Conselheiro Igor de Freitas, que acompanhou posicionamento do Conselheiro Relator Aníbal Diniz, considerou que "a transição para um VU-M a custo foi estabelecida em processo específico, no qual foi considerado o equilíbrio entre os benefícios aos usuários e a sustentabilidade econômico-financeira da prestação. Nessas bases, é fundamental que se preserve as diretrizes que fundamentaram a implementação do modelo de custos, respeitando, inclusive, o cronograma de convergência dos valores de VU-M. Nessas mesmas bases, sustento que a adoção de proposta de *Bill & keep* pleno, a partir de 2020, não deva prosperar. Ainda que remunerados a custo essa relação faz parte de um arranjo comercial cujos efeitos incluem a remuneração do capital investido no setor."
>
> 3.9.3.4. Dessa forma **acata-se contribuição** no sentido de suprimir o art. 12 da proposta de Resolução encaminha à Consulta Pública, que pretendia alterar norma de remuneração do SMP.

82. Verifica-se, portanto, que a exclusão do art. 12 da presente proposta teve por fundamento o que foi decidido pelo Conselho Diretor quando da aprovação da Consulta Pública. E, de qualquer sorte, a questão será novamente apreciada pelo Conselho de modo a referendar se a aludida exclusão está de acordo com o seu ideário.

83. Quanto à alteração sugerida no art. 15 da proposta de Resolução para o artigo 18 do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal - SMP, aprovado pela Resolução nº 438, de 10 de julho de 2006, foram recebidas contribuições no sentido de manter sua redação original e outras alinhadas à proposta apresentada, com definição de critérios claros para as questões de resolução de conflitos entre as operadoras na fixação do VU-M.

84. O artigo 18 do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal SMP, aprovado pela Resolução nº 438, de 10 de julho de 2006, aduz o seguinte:

> Art. 18. Em resolução de conflitos envolvendo a pactuação de VU-M, a Anatel fixará cautelarmente o valor de VU-M, utilizando como referência um valor de até 20% (vinte por cento) superior ao maior dos VU-M das Prestadoras pertencentes aos Grupos detentores de PMS na oferta de interconexão em rede móvel, na respectiva região do PGA do SMP.

> Parágrafo único. O valor de VU-M referido no **caput** poderá ser alterado mediante apresentação do Documento de Separação e Alocação de Contas (DSAC) pela Prestadora de SMP pertencente a Grupo não detentor de PMS na oferta de interconexão em rede móvel, considerando os critérios estabelecidos nos artigos 14 e 15.

85. Sobre a questão, o corpo especializado propôs não acatar as contribuições, pelos seguintes fundamentos:

> 3.9.3.6. Propõe-se **não acatar as contribuições** para manutenção do artigo original, pois a proposta de alteração apresentada na consulta pública está em linha com os resultados obtidos nos estudos dos mercados. Tais estudos não apontaram a necessidade de imposição da medida assimétrica constante no texto original do citado art. 18 para o Mercado Relevante de Atacado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Redes Móveis.
>
> 3.9.3.7. Ademais, dado que a regulamentação vigente da Agência já prevê regras de controle de preços deste produto de atacado, se justifica a alteração do artigo, a fim de excluir a previsão de que, no caso de resolução de conflitos, seria utilizando como referência um valor de até 20% (vinte por cento) superior ao maior dos VU-M das Prestadoras pertencentes aos Grupos detentores de PMS, passando a ser utilizado o valor de VU-M definido com base em Modelos de Custos.
>
> 3.9.3.8. A Anatel, como órgão regulador, entende que é importante a definição de uma regra clara para as questões de resolução de conflitos. Dessa forma, **propõe-se o seguinte ajuste textual**:
>
> Art. 18. Em resolução de conflitos envolvendo a pactuação de VU-M, a Anatel fixará o valor de VU-M definido conforme art. 14 do Anexo à Resolução nº 639, de 1 de julho de 2014.
>
> 3.9.3.9. Tal alteração traz mais clareza à regra, em linha com contribuições apresentadas, oferecendo segurança ao regulado, que terá conhecimento do valor que será aplicado nos casos de conflito.

86. Verifica-se que o corpo técnico fundamentou sua proposta nos estudos dos mercados, tendo proposto mero ajuste textual de modo a deixar clara a regra para as questões de resolução de conflitos.

87. A bem da verdade, verifica-se que a redação da minuta submetida à Consulta Pública era a seguinte:

> Art. 18. Em resolução de conflitos envolvendo a pactuação de VU-M, a Anatel fixará o valor de VU-M definido conforme art. 14 do Anexo à Resolução nº 639, de 1º de julho de 2014." (NR)

88. Na ocasião, inclusive, esta Procuradoria, por meio do Parecer nº 00102/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, fez a seguinte observação:

> 59. No tocante à segunda justificativa, a Anatel editou a Resolução nº 639, de 1º de julho de 2014 estabelecendo ser um dos objetivos reger a Norma para Fixação dos Valores de Referência de Uso de Rede Móvel do Serviço Móvel Pessoal (SMP). Diante disso, essa PFE não constata empecilho jurídico à exclusão do adicional de 20% sobre o VU-M presente no art. 18 do RRUR-SMP. Contudo, **chama-se a atenção à referência ao art. 16 do Anexo à Resolução nº 639, de 1º de julho de 2014**. Isso porque esse dispositivo normativo versa sobre "*Os valores de referência de EILD Padrão a serem utilizados pelas Entidades Fornecedoras pertencentes a Grupo detentor de Poder de Mercado Significativo* (...)". Talvez a área técnica queira fazer referência ao art. 14 que trata do "*valor de referência de VU-M (RVU-M), único para todas as Prestadoras de SMP pertencentes a Grupo detentor de Poder de Mercado Significativo* (...)".

89. Portanto, a única alteração pós Consulta Pública foi o ajuste no dispositivo a que o texto fazia referência. Não se vislubra, portanto, qualquer óbice ao aludido ajuste.

90. Indaga-se nesse ponto apenas a respeito da exclusão do termo "cautelarmente" do dispositivo original. É certo que este termo não precisa estar explícito, para que a Anatel, em caso de resolução de conflitos, possa definir os valores de VU-M de forma

cautelar. De qualquer forma, esta Procuradoria recomenda que o corpo técnico explicite os motivos de exclusão do aludido termo e avalie, se for o caso, sua manutenção.

2.8.3. Regulamento de Separação e Alocação de Contas, aprovado pela Resolução nº 396, de 31 de março de 2005 - <u>Artigo 2º.</u>

91. Nesse ponto, a área técnica aduziu o seguinte:

> 3.9.4.1. Quanto à alteração no Regulamento de Separação e Alocação de Contas, constante do art. 17 da proposta de Resolução, foram apresentadas contribuições no sentido de desobrigar as empresas a apresentar o Documento de Separação e Alocação de Contas - DSAC, a depender do seu porte ou quando atuar em mercados onde não houver imposição de assimetria de controle de preço.
>
> 3.9.4.2. Tais **contribuições não devem ser acatadas.** A apresentação do DSAC continua disciplinada nos termos Regulamento de Separação e Alocação de Contas (RSAC), aprovado pela Resolução nº 396, de 31 de março de 2005. Permanece então a proposta de alteração, no sentido de que a obrigação de apresentação do documento agora será para todos os Grupos com PMS nos produtos dos mercados relevantes no PGMC.
>
> 3.9.4.3. Cabe ressaltar que a minuta de resolução em sua versão constante da consulta Pública não trouxe uma definição sobre Prestadores de Pequeno Porte (PPP), mas sim questionamentos sobre quais seriam os entendimentos dos agentes, dado o que já tinha sido discutido desde a publicação da Análise de Impacto Regulatório. Ou seja, um dos objetivos da Consulta Pública nº 35 foi tomar subsídios quanto à definição para que esta seja feita com a maior quantidade de informação possível.
>
> 3.9.4.4. Analisadas as contribuições acerca do tema em pauta, entende-se que, de fato, existe a necessidade de uma flexibilização do conceito de pequeno porte, a partir da definição de PMS. Assim, uma proposta de conceituação de prestadores de pequeno porte será feita através de uma nova minuta de consulta pública, que passará pelo crivo da sociedade, uma vez que se preza pela transparência e pelo respaldo social a todo ato de caráter normativo. Isso significa que as contribuições concernentes à isenção de apresentação de DSAC por parte das PPPs serão analisadas em uma nova Consulta Pública, em que o novo conceito estará devidamente apresentado.

92. Portanto, restou mantida a redação a proposta constante da Consulta Pública nos seguintes termos:

> Art. 24. Dar nova redação ao caput do artigo 2º da Resolução nº 396, de 31 de março de 2005, que aprova o Regulamento de Separação e Alocação de Contas, passando a vigorar nos termos da redação abaixo:
>
> "Art. 2º Determinar que o Documento de Separação e Alocação de Contas (DSAC) seja apresentado à Anatel, em caráter obrigatório, pelos Grupos que contenham Concessionárias de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) e pelos Grupos com PMS nos produtos dos mercados relevantes identificados no PGMC. (NR)

93. A área técnica apenas ressaltou que as questões atinentes às PPPs serão novamente submetidas à Consulta Pública e apreciadas pela Agência.

94. Sobre a questão, esta Procuradoria já havia se manifestado, por meio do Parecer nº 00102/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, *verbis*:

> 66. Não se percebe ainda impedimentos jurídicos para a alteração do art. 2º da Resolução nº 396, de 31 de março de 2005, que aprova o Regulamento de Separação e Alocação de Contas. Na pretendida alteração, busca-se

> adequar a obrigação de apresentação do Documento de Separação e Alocação de Contas (DSAC) à Anatel por todos os Grupos com PMS nos produtos dos mercados relevantes identificados no PGMC.

95. Sobre o dispositivo, importa fazer uma única ponderação. O art. 2º da Resolução nº 396, de 31 de março de 2005, tem três parágrafos, *verbis*:

> Art. 2º Determinar que o Documento de Separação e Alocação de Contas (DSAC) seja apresentado à Anatel, em caráter obrigatório, pelas Concessionárias do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC e pelos Grupos detentores de Poder de Mercado Significativo (PMS) na oferta de interconexão em rede de STFC, na oferta de interconexão em rede de SMP e na oferta de EILD.
>
> § 1º Os prazos de apresentação do DSAC e a designação dos Grupos detentores de PMS serão objeto de Resolução da Anatel.
>
> § 2º O Grupo detentor de PMS na oferta de interconexão em rede de Serviço Móvel Pessoal fica dispensado da apresentação dos Anexos II e III do Regulamento, podendo a Anatel, por meio de regulamentação específica, estabelecer essa obrigatoriedade.
>
> § 3º A Anatel poderá, em regulamentação específica, estabelecer a obrigatoriedade de apresentação do DSAC para Grupos detentores de PMS em outros mercados relevantes.

96. O art. 24 da presente proposta tem a seguinte redação "dar nova redação ao ***caput*** do art. 2º da nº 396, de 31 de março de 2005". Indaga-se nesse ponto, se a intenção da proposta é alterar apenas o *caput* ou se, dada a nova redação ao *caput*, os parágrafos deverão ser excluídos ou, até mesmo, se for o caso, alterados. Em qualquer hipótese, é importante que a intenção da presente proposta reste clara e que, se exclua, se for o caso (no caso de exclusão dos parágrafos), o termo *caput*.

2.8.4. Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas - RASA, aprovado pela Resolução nº 589, de 7 de maio de 2012 - <u>Artigo 7º.</u>

97. Nesse ponto, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, aduziu que, na Consulta Pública, foi proposta a inclusão do inciso IX ao art. 7º do Regulamento de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução nº 589, de 7 de maio de 2012, com a seguinte redação:

> *"IX - comercializar produtos nos Mercados Relevantes de Atacado sem que a operação de oferta e demanda esteja registrada na Base de Dados de Atacado e sem que seja feita por meio do Sistema de Negociação de Ofertas de Atacado, incluindo aquelas solicitações efetuadas por Prestadora pertencente ao Grupo com PMS, conforme previsto no §6º do artigo 15 do Anexo II ao Plano Geral de Metas de Competição, aprovado pela Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012."*

98. Sobre esse dispositivo, a área técnica destacou que foram recebidas contribuições no sentido de excluir do inciso a alusão ao Sistema de Negociação de Ofertas de Atacado – SNOA e também de ajustar sua redação, com a inclusão do termo "quando assim forem exigidos pela regulamentação", tendo proposto o seguinte:

> 3.9.5.5. **Propõe-se não acatar** as contribuições para que o inciso seja excluído, pois a sua inclusão visa auxiliar a delimitação da gravidade da sanção no caso de descumprimento das determinações decorrentes do PGMC. A negociação dos produtos de atacado regulados por outros meios que não o SNOA deve configurar descumprimento regulamentar grave, pois coloca em risco a eficácia das Medidas Regulatórias Assimétricas impostas no Plano.

> 3.9.5.6. Ademais, **propõe-se acatar** a alteração de redação proposta, pois dá mais clareza ao texto, mitigando interpretações diversas da pretendida pelo regulador. Dessa forma **propõe-se a seguinte redação**:
>
> *IX - comercializar produtos nos Mercados Relevantes de Atacado sem que a operação de oferta e demanda esteja registrada na Base de Dados de Atacado e sem que seja feita por meio do Sistema de Negociação de Ofertas de Atacado, quando exigido pela regulamentação, incluindo aquelas solicitações efetuadas por Prestadora pertencente ao Grupo com PMS, conforme previsto no § 6º do artigo 15 do Anexo II ao Plano Geral de Metas de Competição, aprovado pela Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012.*

99. No ponto, cumpre a esta Procuradoria assseverar que a proposta apresenta o conteúdo material da infração e não parece guardar pertinência temática com os outros incisos constantes do art. 7º do RASA. Dessa feita, esta Procuradoria entende mais adequado que a conduta seja mantida como infração no âmbito do PGMC e que a avaliação acerca da caracterização da má-fe seja realizada, no caso concreto, à luz do inciso I do art. 7º do RASA.

100. Ainda em relação ao art. 7º do RASA, foram encaminhadas contribuições para inclusão de outro inciso no dispositivo, com a seguinte redação:

> *"X - Deixar de incluir as novas Ofertas de Referência perante a Entidade Supervisora, na forma dos parágrafos primeiro e segundo do artigo 5o. do Anexo II ao PGMC."*

101. A área técnica não acatou as aludidas contribuições pelos seguintes fundamentos:

> 3.9.5.9. O artigo 7º do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas - RASA visa a identificar os comportamentos considerados de má-fé. A contribuição apresentada sugere que a não apresentação de Oferta de Referência seja enquadrada em tal hipótese. Essa **sugestão não merecer prosperar**, conforme será exposto a seguir.
>
> 3.9.5.10. Em primeiro lugar, a não apresentação de ORPAs constitui descumprimento da regulamentação e está sujeita a imposição de sanção. Em segundo lugar, porque se propõe que quando a Oferta não for homologada, em virtude de inadequação, recusa e atraso da apresentação da Oferta, a Anatel poderá fixar as condições da mesma, inclusive as em relação às suas condições técnicas, comerciais e operacionais.
>
> 3.9.5.11. Dessa feita, a não apresentação de Oferta não coloca em risco a eficácia das Medidas Regulatórias Assimétricas impostas no PGMC, sendo a proposta desproporcional.

102. Como se vê, a área técnica destacou que a conduta de deixar de incluir as novas Ofertas de Referência perante a Entidade Supervisora já constitui descumprimento da regulamentação e, portanto, está sujeita à imposição de sanção, além de não colocar em risco a eficácia das Medidas Regulatórias Assimétricas impostas no PGMC.

103. Adicionalmente, a área técnica entendeu relevante que conste no Regulamento do PGMC dispositivo que possa coibir possíveis práticas que visem burlar as ofertas de referência homologadas pela Agência, *verbis*:

> Art. 6º As Ofertas de Referência homologadas pela Anatel deverão ser obrigatoriamente praticadas pelos Grupos detentores de PMS.
>
> Parágrafo único. A Anatel poderá, de ofício ou a pedido de Interessado, submeter ao disposto nesse Regulamento, as ofertas realizadas pelos Grupo com PMS com características análogas aos produtos de atacado homologados e com os quais se confundam.

104. Trata-se de proposta que visa reforçar a obrigatoriedade de que as ofertas de referência homologadas pela Anatel sejam efetivamente praticadas pelos detentores de PMS.

2.8.5. Regulamento do Serviço Móvel Pessoal - SMP, aprovado pela Resolução nº 477, de 7 de agosto de 2007 - Artigo 76, §1º.

105. O art. 76, §1º, do Regulamento do Serviço Móvel Pessoal, aprovado pela Resolução nº 477, de 7 de agosto de 2007, aduz o seguinte:

> Art. 76. As prestadoras de SMP que pactuarem acordos de atendimento a Usuários Visitantes de outras Áreas de Prestação são obrigadas a estender as condições da avença de forma equivalente às demais prestadoras interessadas, respeitado o padrão de tecnologia utilizado pela prestadora que atender o Usuário Visitante.
>
> § 1º A obrigatoriedade não se aplica à área geográfica comum às Áreas de Prestação de serviço entre as prestadoras envolvidas.
>
> § 2º Os acordos previstos no **caput**, bem como suas alterações, devem ser encaminhados à Anatel, no prazo de até 15 (quinze) dias contado de sua formalização, para arquivamento na Biblioteca onde permanecerão à disposição para consulta do público em geral.

106. Nesse ponto, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, aduziu o seguinte:

> 3.9.6.1. Verifica-se, conforme alegado em contribuição, que houve manifestações do Conselho Diretor quanto à alteração do §1º do art. 76 da Resolução nº 477/2007, na Análise nº 54/2016/SEI/AD, do Conselheiro Aníbal Diniz, e no Voto nº 20/2016/SEI/IF, do Conselheiro Igor de Freitas, que acolheu a proposta do Relator, com ajustes.
>
> 3.9.6.2. Contudo, tal proposta não restou materializada no texto submetido à Consulta Pública. Nesses termos, **propõe-se acatar a contribuição** para que, caso o Conselho Diretor entenda ainda pela necessidade de revisão de tal dispositivo, submeta a alteração proposta ao processo de Consulta Pública, de forma a garantir a participação da sociedade.

107. Como se vê, muito embora a questão tenha sido objeto de manifestação do Conselho Diretor, não restou materializada no texto submetido à Consulta Pública. Dessa forma, não se vislumbra qualquer óbice a que o Conselho Diretor, caso entenda pela necessidade de revisão de tal dispositivo, submeta a alteração proposta à Consulta Pública.

2.9 Das definições e princípios.

2.9.1. Composição de Conflito.

108. Nesse ponto, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, consignou o seguinte:

> 3.10.2.1. Foi apresentada contribuição para exclusão do inciso IV do art. 1º do texto do PGMC, que previa o seguinte: "VI - procedimentos para a composição de conflitos entre agentes econômicos em matérias diretamente relacionadas com o Plano Geral de Metas de Competição;", sob o argumento de que a proposta constante da Consulta Pública revoga as disposições de referentes à resolução de conflito.
>
> 3.10.2.2. **Propõe-se acatar a contribuição**, dado que o Título V, que trata da composição de conflitos relacionados ao PGMC, foi inteiramente revogado. Conforme apontado no Informe nº 48 (0090757) "esta área técnica entende que o Regimento Interno da Anatel exaure os procedimentos para resolução de conflitos no âmbito da Agência, não se fazendo necessário criar ritos diferenciados para assuntos específicos. Cabe relembrar ainda que o novo Regimento Interno da Anatel, aprovado posteriormente ao PGMC por meio da Resolução nº

612, de 29 de abril de 2013, já incorporou elementos que endereçam as preocupações existentes anteriormente quando da edição da Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012."

109. De fato, tendo em vista que a proposta engloba a revogação do Título V do PGMC, importante que o inciso IV do art. 1º também seja excluído.

2.9.2. Definições.

110. Nesse ponto, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, consignou o seguinte:

> 3.10.3.1. No tocante à inclusão das definições de Interconexão para Trânsito de Dados e de Interconexão para Troca de Tráfego de Dados no art. 4º do PGMC, nos termos do art. 3º da Resolução, foram apresentadas contribuições no sentido de excluir o citado artigo, bem como de alterar a redação das definições propostas na Consulta Pública.
>
> 3.10.3.2. Importa destacar que tais definições constaram da proposta de Revisão do Regulamento Geral de Interconexão - RGI, submetida à Consulta Pública nº 36, de 7 de dezembro de 2016.
>
> 3.10.3.3. Portanto, considerando que as alteração das definições de Interconexão para Trânsito de Dados e de Interconexão para Troca de Tráfego de Dados foram tratadas no âmbito da Consulta Pública nº 36, conforme consta do Processo SEI nº 53500.000163/2014-21, Informe nº 51 (SEI nº 1499707), propõe-se incorporar ao texto do PGMC as alterações decorrentes da discussão do RGI, para que a coerência entre os dispositivos seja mantida, nos termos da redação apresentada abaixo:
>
> "Art. 4º (...)
>
> XVI – Interconexão para Trânsito de Dados: Interconexão para troca direta de dados e para cursar tráfego destinado a redes de terceiros que não diretamente ligadas, inclusive para viabilizar o provimento de conectividade à internet;
>
> XVII – Interconexão para Troca de Tráfego de Dados (*peering*): Interconexão para a troca direta de dados, com tráfego originado e terminado nas redes das partes ou nas redes a elas interconectadas por meio de Interconexão para Trânsito de Dados, com ou sem remuneração entre as partes."

111. De fato, considerando que tais definições também foram objeto de Consulta Pública no âmbito da proposta de Revisão do Regulamento Geral de Interconexão, importante que a coerência entre os dispositivos de ambos os Regulamentos seja mantida.

2.9.3. Categoria de Municípios.

112. Nesse ponto, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, aduziu o seguinte:

> 3.10.4.1. Quanto à proposta de inclusão do "Capítulo IV - Das Diretrizes para Categorização dos Municípios" ao Título I do PGMC, constante do art. 4º da Resolução, foram apresentadas diversas contribuições no sentido de tornar mais claro a relação das medidas assimétricas a serem aplicadas e a categorização de município proposta, de modo a vincular medidas específicas para cada categoria como forma de trazer previsibilidade.
>
> 3.10.4.2. Com o objetivo de dirimir dúvidas eventualmente suscitadas pela relação supramencionada, esclarece-se que a definição das categorias competitivas tomou como referência a própria competição, na acepção econômica do termo. Estabeleceu-se uma escala de competição que vai do município mais competitivo ao menos competitivo. Para tal, adotou-se como referência ou ponto de partida a categoria 1, dos municípios denominados Competitivos, cuja dinâmica de mercado se caracteriza pela possibilidade de contestação da

concentração do poder de mercado. Posteriormente, definimos as demais categorias. Assim, os municípios categoria 2, designados Potencialmente Competitivos, serão aqueles cuja dinâmica de mercado mais se aproxima dos municípios de categoria 1, e os municípios categorias 3 e 4, chamados Pouco Competitivos e Não Competitivos, respectivamente, vêm em seguida, numa relação decrescente de nível de competição, em relação à categoria 2.

3.10.4.3. Aqui, mostra-se fundamental esclarecer que a categorização consiste em ferramenta auxiliar no processo de decisão sobre o grau de intervenção regulatória, ou seja, ela apenas sugere a dose do remédio a ser aplicado nos mercados de atacado. Portanto, em princípio, não existe relação determinística entre o nível de competição de um mercado de varejo, no município, e o remédio aplicado ao atacado relacionado - aquele é apenas um indicativo para este.

3.10.4.4. Dessa forma, **sugere-se que sejam acatadas parcialmente** as contribuições, para alterar a redação do artigo 4º A, trazendo-se assim maior clareza para o texto do regulamento na definição e na utilização das categorias de nível de competição, por meio da simplificação do texto regulamentar (PGMC), de forma que as categorias de município (1, 2, 3 e 4) sejam descritas genericamente, como segue:

Art. 4ºA. A Anatel poderá estabelecer medidas assimétricas de maior ou menor intensidade nos mercados relevantes de atacado com base no nível de competição municipal dos mercados de varejo, identificados nos estudos conduzidos segundo as diretrizes do Anexo I, utilizando as seguintes categorias: I – Categoria 1: municípios competitivos II – Categoria 2: municípios potencialmente competitivos III – Categoria 3: municípios pouco competitivos IV – Categoria 4: municípios não competitivos.

Parágrafo único: A Anatel observará aspectos referentes à concentração de mercado, ao potencial de demanda, à infraestrutura e à penetração dos serviços, entre outros aspectos que, a seu critério, julgar necessários para realizar a categorização de municípios.

3.10.4.5. Ainda no tocante ao tema categorização de municípios, foi recebida contribuição sugerindo alterações no art. 13 do PGMC, dentre elas a de inserir o inciso VII, prevendo o seguinte: "*VII A categorização de municípios, nos termos do art. 4 A do presente Regulamento."*

3.10.4.6. Entende-se procedente a inclusão da categorização de municípios entre os critérios considerados na atribuição de medidas assimétricas constante do art. 13 §1º. Portanto, **propõe-se acatar parcialmente** a contribuição, incluindo tal previsão no supracitado artigo, mas com ajuste na redação sugerida, para tornar o texto mais adequado à descrição de um critério.

3.10.4.7. Além disso, para melhor coerência textual, **propõe-se** ajustar o texto do item II. A nova redação proposta para o referido artigo pode ser verificada logo abaixo.

Art. 13. As Medidas Regulatórias Assimétricas relacionadas no Anexo II deste Plano serão aplicadas aos Grupos com PMS em cada Mercado Relevante definidos no Ato de que trata o art. 11.

§ 1º Na atribuição das Medidas Regulatórias Assimétricas considerar-se-á, dentre outros, os seguintes critérios:

I - Adoção de critérios técnicos, isonômicos e não arbitrários;

II - Especificidades de cada Mercado Relevante;

III - Intervenção proporcional ao risco existente;

IV - Avaliação dos impactos causados pelas Medidas Regulatórias Assimétricas;

V - Criação de incentivos ao investimento em novas infraestruturas;

VI - Avaliação do custo e dos benefícios da intervenção.

VII - Nível de competição nos mercados de varejo.

3.10.4.8. Importa mencionar ainda que foram recebidas contribuições sugerindo a inclusão de artigos no Anexo II para tornar mais claro a aplicação das medidas assimétricas em cada um dos Mercados Relevantes analisados no âmbito do PGMC, bem como sua relação com categorização de municípios.

3.10.4.9. Esclarece-se que restou materializado quais seriam as assimetrias relativas a cada Mercado nos respectivos Atos de designação de PMS, bem como ao longo do AIR. Contudo, a proposta trazida no âmbito da Consulta Pública adiciona mais coerência para o texto do supracitado Anexo e mais clareza quanto a aplicação das medidas em cada um dos Mercados Relevantes do PGMC.

3.10.4.10. Assim, adicionalmente ao constante dos Atos de Designação de PMS, **propõe-se acatar parcialmente as contribuições** no sentido de incluir no Anexo II, artigo dispondo, em cada mercado, as medidas assimétricas a serem aplicadas, em cada categoria de município quando couber, conforme a seguinte proposta de redação:

a) Para o mercado de Infraestrutura de Rede Fixa de Acesso, incluir novo art. 19, com a alteração do artigo existente para art. 19-A:

Art. 19. De acordo com a categorização de municípios e com o disposto neste Regulamento, o Grupo com PMS no Mercado Relevante de oferta atacadista de infraestrutura de rede fixa de acesso para transmissão de dados por meio de par de cobre em taxas de transmissão iguais ou inferiores a 10 Mbps, estará sujeito às medidas regulatórias assimétricas da seguinte forma:

I - municípios na Categoria 1 e 2: medidas regulatórias assimétricas de transparência, bem como de tratamento isonômico e não discriminatório;

II - municípios na Categoria 3 e 4: medidas regulatórias assimétricas de transparência, bem como de tratamento isonômico e não discriminatório, cumuladas com medidas de controle de preços de produtos de atacado.

b) Para o mercado de EILD, incluir novo art. 26, com a alteração do artigo existente para art. 26-A:

Art. 26. De acordo com a categorização de municípios e com o disposto neste Regulamento, o Grupo com PMS no Mercado Relevante de oferta atacadista de Exploração Industrial de Linhas Dedicadas – EILD para transporte Local ou de Longa Distância estará sujeito às medidas regulatórias assimétricas da seguinte forma:

I - municípios na Categoria 1 e 2: medidas regulatórias assimétricas de transparência, bem como de tratamento isonômico e não discriminatório;

II - municípios na Categoria 3 e 4: medidas regulatórias assimétricas de transparência, bem como de tratamento isonômico e não discriminatório, cumuladas com medidas de controle de preços de produtos de atacado.

c) Para o mercado de transporte de dados em alta capacidade, incluir novo art. 29, com a alteração do artigo existente para art. 29-A:

Art. 29. De acordo com a categorização de municípios e com o disposto neste Regulamento, o Grupo com PMS no Mercado Relevante de Transporte de Dados em Alta Capacidade ou no Mercado Relevante de Interconexão de Dados, estará sujeito às medidas regulatórias assimétricas da seguinte forma:

I – municípios na categoria 2: medidas regulatórias assimétricas de transparência, bem como de tratamento isonômico e não discriminatório; e

> II - municípios na Categoria 3: medidas regulatórias assimétricas de transparência, bem como de tratamento isonômico e não discriminatório, e apenas para o Mercados de Transporte de Dados em Alta Capacidade, cumuladas com medidas de controle de preços de produtos de atacado.
>
> d) Para o mercado de infraestrutura passiva, incluir novo art. 31, com a alteração do artigo existente para art. 31-A:
>
> Art. 31. O Grupo com PMS no Mercado Relevante de Infraestrutura Passiva estará sujeito às Medidas Regulatórias Assimétricas de transparência e tratamento isonômico e não discriminatório, cumuladas com medidas de controle de preços de produtos de atacado.
>
> e) Para o mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Redes Fixas, incluir novo art. 35, com a alteração do artigo existente para art. 35-A:
>
> Art. 35. O Grupo com PMS no Mercado de Oferta de Interconexão para Tráfego Telefônico em Redes Fixas estará sujeito às Medidas Regulatórias Assimétricas de transparência e tratamento isonômico e não discriminatório, cumuladas com medidas de controle de preços de produtos de atacado.
>
> f) Para o mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Redes Móveis, incluir novo art. 38, com a alteração do artigo existente para art. 38-A:
>
> Art. 38. O Grupo com PMS no Mercado de Oferta de Interconexão para Tráfego Telefônico em Redes Móveis estará sujeito às Medidas Regulatórias Assimétricas de transparência e tratamento isonômico e não discriminatório, cumuladas com medidas de controle de preços de produtos de atacado.
>
> g) Para o mercado de Roaming Nacional, incluir novo art. 42, com a alteração do artigo existente para art. 42-A:
>
> Art. 42. O Grupo com PMS no Mercado Relevante de Roaming Nacional estará sujeito às Medidas Regulatórias Assimétricas de transparência e tratamento isonômico e não discriminatório, cumuladas com medidas de controle de preços de produtos de atacado.

113. Verifica-se que as alterações propostas visam aclarar os dispositivos atinentes à categorização de municípios, além de dispor, em cada mercado, as medidas assimétricas a serem aplicadas, em cada categoria de município quando couber. Quanto às medidas assimétricas a serem aplicadas, cumpre ressaltar que se trata de matéria eminentemente técnica, sobre a qual esta Procuradoria não deve se manifestar. De qualquer sorte, verifica-se que a proposta encontra-se devidamente fundamentada, não se vislumbrando qualquer óbice a ela.

2.9.4. Periodo de Reavaliação do PGMC.

114. Sobre o período de reavaliação do PGMC, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, pontuou o seguinte:

> 3.10.5.1. Foram recebidas contribuições sugerindo alteração no §2º do art. 13, para reduzir o período de 4 (quatro) anos proposto para reavaliação do PGMC (Mercados, Medidas Assimétricas e detentores de PMS). Em sua maioria, propõem a redução do período apenas para a revisão das medidas assimétricas e detentores de PMS.
>
> 3.10.5.2. As contribuições argumentam que a periodicidade proposta pode prejudicar o mercado, pois esse é cada vez mais dinâmico.
>
> 3.10.5.3. Contudo, observou-se que no período de 2 anos não houve mudanças substanciais na estrutura de mercado e de prestadores que justifiquem uma revisão sistemática neste prazo. Importa citar que o Voto nº 27/2016/SEI/IF, proferido pelo Conselheiro Igor de Freitas, nos autos do processo de revisão do PMS (Processo

nº 53500.001998/2017-07), constatou que: “Os dados evidenciam que, na maioria dos grupos econômicos com PMS, foi preservada essa mesma condição na proposta de revisão objeto do presente processo.”

3.10.5.4. Ao realizar a revisão do PGMC em períodos mais curtos de tempo pode-se mitigar os resultados almejados, dado que a imposição de medidas assimétricas exige tempo para que tenha seus efeitos refletidos nos mercados.

3.10.5.5. Ademais, um ciclo de revisão dos mercados realizado em um período ampliado, como no caso proposto no PGMC, 4 (quatro) anos, tende a aumentar a estabilidade regulatória, viabilizando maiores investimentos no setor de telecomunicações.

3.10.5.6. Importa mencionar que os benefícios associados a ciclos mais extensos de revisão dos mercados foram destacados pelo BEREC - Body of European Regulators for Electronic Communications: “BEREC também apoia a extensão dos ciclos de revisão dos mercados de 3 para 5 anos, mudança que deve aumentar a estabilidade regulatória, reduzir o peso regulatório sobre reguladores e prestadoras, e possibilitar horizontes de investimento mais longos.” (BEREC, 2016, p. 10, tradução nossa).

3.10.5.7. Dessa forma, **sugere-se que não sejam acatadas as contribuições**, mantendo-se a proposta apresentada no âmbito da CP nº 35, que define como sendo de 4 anos o intervalo revisional.

115. Nesse ponto, esta Procuradoria indaga, tal qual indagou no ponto atinente à revisão das listas das prestadoras de Grande e Médio Porte, se, dada a dinamicidade do setor, esse prazo de revisão não seria longo.

116. É certo que a área técnica destacou que a imposição de medidas assimétricas exige tempo para que tenha seus efeitos refletidos nos mercados, bem como que um ciclo de revisão dos mercados realizado em um período ampliado, como no caso proposto no PGMC, 4 (quatro) anos, tende a aumentar a estabilidade regulatória, viabilizando maiores investimentos no setor de telecomunicações, o que, de fato, fundamenta sua proposta de forma razoável.

117. De qualquer sorte, esta Procuradoria apenas recomenda que tal dicotomia (dinamicidade do mercado *vs.* período de revisão ampliado) seja avaliada pela Agência quando da decisão final acerca da proposta.

118. Também seria interessante, muito embora exista a previsão explícita de um ciclo revisional, que a Agência avaliasse a inclusão de dispositivo que estabelecesse expressamente a prerrogativa de a Anatel implementar nova avaliação em prazo diverso (mais curto), caso necessário.

119. Ainda em relação ao art. 13 do PGMC, constam contribuições para incluir um §4º, com a seguinte redação:

> *§4º A Anatel poderá rever, de ofício, os grupos detentores de PMS nos casos de cisão, fusão, incorporação ou transferência de controle do grupo ou prestadora integrante.*

120. Nesse ponto, a área técnica sugeriu que as contribuições fossem acatadas, "pois tal inclusão mostrou-se pertinente, contemplando a possibilidade de modificações das estruturas societárias das empresas, que podem trazer impactos para a dinâmica dos mercados, exigindo atuação da Agência no sentido de inibir possíveis abusos de poder de mercado". Ademais, a fim de alinhar a redação ao previsto na LGT, a área técnica propôs a inclusão do termo “cisão”, conforme proposta de redação acima.

121. Não se vislumbra óbice à proposta nesse ponto, sugerindo-se apenas, como salientado, que também seja avaliada a inclusão de dispositivo que estabelecesse expressamente a prerrogativa de a Anatel implementar nova avaliação em prazo diverso (mais curto), em outras hipóteses, caso necessário.

2.9.5. ESOA, BDA e SNOA.

122. O art. 36 do PGMC aduz o seguinte:

Art. 36. Os Grupos com PMS em Mercados Relevantes de Atacado devem contratar Entidade Supervisora de Ofertas de Atacado para a implantação e operacionalização do Sistema de Negociação das Ofertas de Atacado com o objetivo de intermediar o processo, de forma isonômica e não discriminatória, relativo à contratação de produtos no atacado ofertados pelos Grupos detentores de PMS.

§ 1º Os Grupos com PMS nos Mercados Relevantes de Atacado são responsáveis pelos ônus decorrentes da contratação da Entidade Supervisora para prestação dos serviços previstos neste Título.

§ 2º O contrato com a Entidade Supervisora deve conter, no mínimo:

I - as condições para a manutenção da Entidade Supervisora;

II - os procedimentos e características do relacionamento entre a Entidade Supervisora e a Anatel, incluindo o fornecimento de informações à Agência, relativamente às suas atividades;

III - a obrigação da Entidade Supervisora em comunicar à Anatel as falhas e dificuldades verificadas no cumprimento de suas atividades;

IV - dispositivos que permitam à Anatel realizar a qualquer tempo auditorias sobre suas atividades;

V - dispositivos que permitam à Anatel intervir nos processos relacionados às atividades da Entidade, no sentido de garantir a continuidade e a eficácia das mesmas;

VI - garantias de neutralidade e integridade na execução de suas atividades.

123. Sobre esse dispositivo, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, consignou o seguinte:

3.10.6.1. Foram apresentadas contribuições no sentido de facultar ao Grupo com PMS o cumprimento do disposto no art. 36 do PGMC, que prevê que os Grupos com PMS devem contratar Entidade Supervisora de Ofertas de Atacado - ESOA e arcar com o ônus decorrente, em razão de eventuais problemas de proporcionalidade em relação à participação do Grupo no SNOA.

3.10.6.2. A sugestão mostra-se pertinente, dado que pode haver problema de proporcionalidade quanto à obrigação regulatória estabelecida em razão da designação como PMS e o ônus imposto ao agente para sua implementação, relativamente à participação efetiva do Grupo com PMS no respectivo mercado de atacado.

3.10.6.3. Na proposta submetida à Consulta Pública, o §1º do art. 36 do PGMC estabeleceu que os custos decorrentes da contratação (e funcionamento) da Entidade sejam arcados pelos Grupos detentores de PMS nos Mercados Relevantes de Atacado.

3.10.6.4. Entretanto, Grupos com prestadoras com atuação tão somente regional poderiam vir a incorrer em custos elevados para contratação e manutenção da Entidade Supervisora, na forma como originalmente prevista no citado artigo.

3.10.6.5. Esses Grupos com atuação regional poderiam, eventualmente, incorrer em desproporcionalidade entre os ônus gerados com a contratação e os benefícios verificados pelo mercado em decorrência da imposição de medidas assimétricas. Ademais, esse ônus pode se mostrar superior à receita obtida pela prestadora com a negociação dos produtos regulados pelo PGMC.

3.10.6.6. Desse modo, cabe inserir dispositivo no texto do mencionado art. 36, como forma de possibilitar uma flexibilização das obrigações regulatórias que impõem tal ônus financeiro à empresa, frente ao caso concreto de comprovada desproporcionalidade entre os Grupos com PMS, como a redução dos custos decorrentes da

manutenção da Entidade Supervisora de Ofertas de Atacado por parte de Grupos com atuação regional, sem, no entanto, abrir mão dos ganhos efetivos com a imposição das medidas assimétricas.

3.10.6.7. Portanto, mediante a demonstração da desproporcionalidade da medida e sua realidade por parte de Grupos com atuação estritamente regional, poderá ser solicitado à Anatel dispensa parcial ou integral da obrigação prevista no citado artigo, com a apresentação de solução que observe os princípios do Capítulo III do Anexo II do PGMC.

3.10.6.8. Dessa forma, **propõe-se acatar parcialmente as contribuições,** sugerindo a inclusão de parágrafo no art. 36 da Resolução, com a seguinte previsão:

§ 3º O Grupo com PMS de atuação regional, poderá submeter à Anatel pedido de dispensa parcial ou integral da obrigação prevista neste artigo, mediante a demonstração da desproporcionalidade da medida e sua realidade e a apresentação de solução que observe os princípios do Capítulo III do Anexo II.

3.10.6.9. Tendo em vista a alteração proposta, com inclusão do § 2º no art. 36 do PGMC, em razão da análise acima apresentada, deverá ser promovida também a alteração no art. 17 do Anexo II do PGMC, de forma a contemplar tal mudança.

Art. 17. O Grupo com PMS em Mercado Relevante de Atacado é responsável pelos custos de implementação e manutenção das Bases de Dados de Atacado, e também pelo conteúdo e prazos de disponibilidade dos recursos associados às ofertas perante a Anatel, observado o disposto no art. 36 do Plano Geral de Metas de Competição - PGMC.

124. Como se vê, o ideário da proposta é possibilitar uma flexibilização das obrigações regulatórias que impõem à empresa o ônus financeiro atinente aos custos de implementação e manutenção das Bases de Dados de Atacado, no caso de comprovada desproporcionalidade entre os Grupos com PMS com atuação estritamente regional, sem, no entanto, abrir mão dos ganhos efetivos com a imposição das medidas assimétricas.

125. Não se vislumbra óbice ao ideário da proposta. No entanto, recomenda-se um mero ajuste redacional, de modo a deixar o dispositivo mais claro. Pode-se, por exemplo, adotar a seguinte redação:

Proposta de redação da Procuradoria:

§ 3º O Grupo com PMS de atuação regional~~,~~ poderá submeter à Anatel pedido de dispensa parcial ou integral da obrigação prevista neste artigo, mediante a demonstração da sua realidade e da desproporcionalidade da medida, ~~e~~ bem como mediante a apresentação de solução que observe os princípios do Capítulo III do Anexo II deste Plano.

126. Ademais, em princípio, indaga-se, para fins de instrução processual, se eventual dispensa parcial ou integral da obrigação não poderia ensejar aumento de obrigação de outro grupo com atuação na mesma região. Nesse sentido, recomenda-se que a área técnica, para fins de instrução dos autos, explicite as consequências de tal dispensa, e avalie também delineá-las no âmbito do PGMC.

127. Outrossim, recomenda-se um mero ajuste redacional no art. 17 do Anexo II do PGMC nos seguintes termos:

Proposta de redação da Procuradoria:

Art. 17. O Grupo com PMS em Mercado Relevante de Atacado é responsável pelos custos de implementação e manutenção das Bases de Dados de Atacado, e também pelo conteúdo e prazos de disponibilidade dos recursos associados às ofertas perante a Anatel, observado o disposto no art. 36 ~~do Plano Geral de Metas de Competição - PGMC~~ deste Plano.

128. Verifica-se, ainda, que a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, consignou que foram apresentadas contribuições no sentido de que o SNOA não deveria permitir acompanhamento e controle da fila de atendimento às Prestadoras solicitantes de produtos de atacado, retirando o inciso III do art. 40. Nesse ponto, a área técnica propôs "**não acatar tais contribuições** tendo em vista que um dos fundamentos da plataforma (SNOA) é o acompanhamento e controle da fila de atendimento às Prestadoras solicitantes de produtos de atacado. O controle de fila insere transparência na negociação, garantindo a isonomia do processo, impedindo que alguma empresa venha a ser beneficiada em detrimento de outra por ter algum poder de barganha". De fato, trata-se de medida salutar para garantir tranparência na negociação.

129. No que se refere às contribuições para alterar o inciso IV do art. 40, que prevê que o SNOA deve estar integrado às Bases de Dados de Atacado (BDAs) dos grupos detentores de PMS, a área técnica propôs "**não acatar** as contribuições de realizar apenas o espelhamento das BDAs, pois o conceito de integração é mais abrangente ao de espelhamento e a proposta regulamentar é justamente essa, de modo a evitar que a proposta tenha algum direcionamento tecnológico".

130. Por derradeiro, a área técnica destacou que, como constaram na proposta de Regulamento submetida à Consulta Pública alguns artigos com previsão de prazos para criação e implementação da ESOA, GIESB e BDA, foram recebidas contribuições para realizar alterações textuais, de modo a atualizar e tornar os artigos aplicáveis ao contexto atual da alteração da Resolução do PGMC. Nesse ponto, a área técnica propôs o seguinte:

> 3.10.6.13. Realizar a adequação dos artigos que contêm esse tipo de previsão traz coerência para o texto do Regulamento e garante a afetiva aplicação dos dispositivos. Dessa forma, **propõe-se acatar parcialmente as contribuições** para excluir o art. 41 e o art. 47 e para ajustar a redação dos demais artigos da seguinte forma:
>
> Art. 36. Os Grupos com PMS em Mercados Relevantes de Atacado devem manter a contratação da Entidade Supervisora de Ofertas de Atacado para a implantação e operacionalização do Sistema de Negociação das Ofertas de Atacado com o objetivo de intermediar o processo, de forma isonômica e não discriminatória, relativo à contratação de produtos no atacado ofertados pelos Grupos detentores de PMS.
>
> Art. 44. O Grupo de Implementação da Entidade Supervisora de Ofertas de Atacado e das Bases de Dados de Atacado (GIESB), criado e coordenado pela Anatel, visa a implementação das Bases de Dados de Atacado, do Sistema de Negociação de Oferta de Atacado e da Entidade Supervisora.§ 1º Os membros do GIESB são representantes da Anatel, de Prestadoras com PMS nos Mercados de Atacado e de Prestadoras sem PMS nos Mercados de Atacado, ou as entidades que as representem;
>
> (...)
>
> § 2º Os membros do GIESB são aqueles nomeados conforme governança interna do grupo
>
> § 3º A Entidade Supervisora de Ofertas de Atacado integra o GIESB;
>
> § 4º Os conflitos no âmbito do GIESB serão sanados por decisão da Anatel.
>
> Art. 46. A implementação da atualização e adequação das Bases de Dados de Atacado e do Sistema de Negociação de Ofertas de Atacado será dividida em 3 (três) fases consecutivas:

131. Tais alterações traduzem-se em mera atualização do texto, de modo a adequá-lo ao contexto atual.

2.10 Dos Mercados de Varejo.

132. Nesse ponto, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, avaliou as contribuições recebidas relacionadas aos mercados de varejo, que abordaram, em síntese, a metodologia de análise dos mercados de varejo, os parâmetros adotados para as

variáveis utilizadas na classificação dos níveis de competição e considerações a respeito de análises dos mercados de varejo específicos.

133. De modo a sintetizar a regulação assimétrica materializada no PGMC, a área técnica aduziu o seguinte:

> 3.11.6. Conforme destacado na AIR, podemos sintetizar a regulação assimétrica materializada no PGMC em quatro os momentos, a saber: i. Análise dos mercados de varejo; ii. Análise dos mercados de atacado; iii. Definição de medidas regulatórias assimétricas e iv. Designação de grupos com PMS.
>
> 3.11.7. Finalmente, torna-se de suma importância compreender o arranjo particular criado entre as análises de varejo e de atacado no tocante à categorização de municípios. A análise que engendra a categorização dos municípios desenvolve-se ao final da análise dos mercados de varejo, sendo um subproduto da mesma.
>
> 3.11.8. Primeiro, analisa-se a rivalidade no mercado de varejo em tela, seguindo-se o modelo de Porter, que investiga as seguintes questões: Rivalidade entre concorrentes, Ameaça de entrada de novas empresas, Produtos e serviços substitutos, Poder dos fornecedores e Poder dos compradores.
>
> 3.11.9. Em seguida, classificam-se esses mercados de varejo, segundo seu grau de competição, em cada município. Para isso, utilizam-se as variáveis Oferta de infraestrutura, Demanda potencial, Nível de concentração do mercado e Densidade de acesso ao serviço.
>
> 3.11.10. Constatados problemas de competição na análise da rivalidade, parte-se para a análise do atacado relacionado. Nesse momento, definem-se as medidas assimétricas e os grupos com PMS. Apenas após isso, volta-se à categorização dos municípios desenvolvida ao final da análise de varejo, para que as medidas assimétricas aplicadas aos PMS no atacado sejam orientadas pelo grau de competição observado nos mercados de varejo de cada município.
>
> 3.11.11. Esse retorno a informações geradas na análise do varejo, antes de se aplicar as medidas assimétricas no atacado, é o que permite dosar tais medidas. Assim, na prática, mercados de varejo pouco competitivos ensejarão medidas assimétricas mais incisivas e vice-versa, tornando a regulação mais eficiente.

134. Quanto às contribuições sobre os parâmetros (valores de referência) adotados para as variáveis utilizadas na classificação dos níveis de competição dos mercados de varejo, nos municípios, e sobre o cálculo das seguintes variáveis "Densidade de acesso", "Número de acessos de STFC no mercado de voz (readequação)" e "Potencial de demanda", a área técnica pontuou que explicitou os cálculos, evidenciando a lógica a eles subjacente, incorporando tais explicações ao texto da AIR.

135. Sobre a utilização do HHI de 3.800 adotado pela Anatel, a área técnica consignou o seguinte:

> 3.11.18. Questionou-se o HHI de 3.800 adotado pela Anatel para caracterização de um mercado não concentrado, típico da categoria 1 (Municípios Competitivos), para todos os mercados de varejo analisados. Em algumas contribuições, argumentou-se que órgãos governamentais responsáveis por questões relativas à concorrência e inclusive a própria Agência já haviam utilizado valores distintos para caracterizar esses mercados.
>
> 3.11.19. Nesse caso, a Anatel concluiu que a utilização do HHI de 3.800 representa melhor a desconcentração do mercado, visto que ele representa a situação em que nenhum agente controla mais da metade do mesmo. Caso se adotasse o HHI de 4.400, requisitado nas contribuições, isso seria aceitável.
>
> 3.11.20. Contudo, tal cenário não é compatível com a ideia de mercado desconcentrado dos municípios de categoria 1 – Competitivos, que a instituição busca delimitar.

136. Outrossim, a área técnica destacou que "**acatou a sugestão** de inúmeros contribuintes de tornar fixos os valores de referência utilizados como limiares para categorização dos municípios das variáveis (i) Densidade de Acesso e (ii) Potencial de

Demanda". Ressaltou, no entanto, que os valores fixados assim permanecerão por um período de tempo considerado longo o bastante para se atingir uma transição entre patamares competitivos.

137. A ideia é que haja incentivo para que as operadoras invistam em mercados municipais potencial e/ou moderadamente competitivos, já que após atingirem os valores fixados como parâmetro, eles migrarão para categoria superior, no contexto da revisão da categorização dos municípios.

138. Por fim, a área técnica destacou os seguintes ajustes quanto ao tema:

> 3.11.23. Com relação ao mercado de varejo de SCM, **foram realizados ajustes no parâmetro da variável presença de infraestrutura** - número de ofertantes de infraestrutura (fibra óptica), pois se mostrou adequado reduzir o valor de referência dessa variável de 6 para 5, na categoria 1, **conforme contribuições apresentadas**.
>
> 3.11.24. Para o mercado de Voz, foi recebida contribuição apontando que o estudo constante da AIR não contabiliza os acessos 3G e 4G para determinar a quantidade de acessos móveis no mercado de voz.
>
> 3.11.25. **Propõe-se acatar parcialmente** contribuição no sentido de incluir os acessos 3G no mercado de varejo de voz. Anteriormente, esse mercado abrangia apenas os acessos STFC e 2G. Contudo, em vista do fato de a tecnologia 3G transmitir voz (e não apenas dados), entendeu-se que seria correto incluí-la na referida análise.
>
> 3.11.26. Já os acessos 4G não o serão, pois transmitem dados. No que diz respeito à tecnologia de quarta geração (4G) – Long Term Evolution –, as redes no Brasil têm sido implementadas, até o momento, focadas nas comunicações de dados, uma vez que a maior parte das redes ainda não estão aptas às comunicações VoLTE (Voice Over LTE). Isto significa dizer que, quando um usuário com terminal compatível com o 4G faz alguma comunicação exclusivamente de dados, tal comunicação é feita sobre a rede 4G e, não havendo cobertura, sobre a rede 3G ou mesmo 2G (os terminais são compatíveis com as tecnologias anteriores). Por outro lado, se faz alguma comunicação de voz tradicional, mesmo o terminal sendo compatível com o 4G, esta comunicação é feita por meio da rede 3G ou mesmo 2G, mesmo que haja cobertura 4G, uma vez que as redes ainda não estão, em sua maioria, aptas às comunicação VoLTE.
>
> 3.11.27. Por fim, quanto à lista dos mercados de varejo que foram considerados para identificação dos mercados relevantes de atacado, apresentada no art. 2º do Anexo II, consta contribuição para ajustar a dimensão geográfica constante do inciso III, referente ao Serviço Móvel Pessoal, para "Região do Plano Geral de Autorização – PGA". Contudo, tal **contribuição não deve ser acatada** e o texto apresentado na consulta deve ser ajustado para constar "na dimensão geográfica municipal", uma vez que as análises dos mercados de varejo, para fins de padronização e dado sua utilização para a categorização por nível de competição nos municípios, foram todas realizadas na dimensão geográfica municipal.

139. Verifica-se que tais questões são eminentemente técnicas, atinentes principalmente a análise de mercados, sobre as quais esta Procuradoria não deve se manifestar. De qualquer sorte, verifica-se que a proposta foi baseada em estudos e análises desenvolvidas na AIR, estando, portanto, devidamente fundamentada.

2.11 Dos Mercados de Atacado.

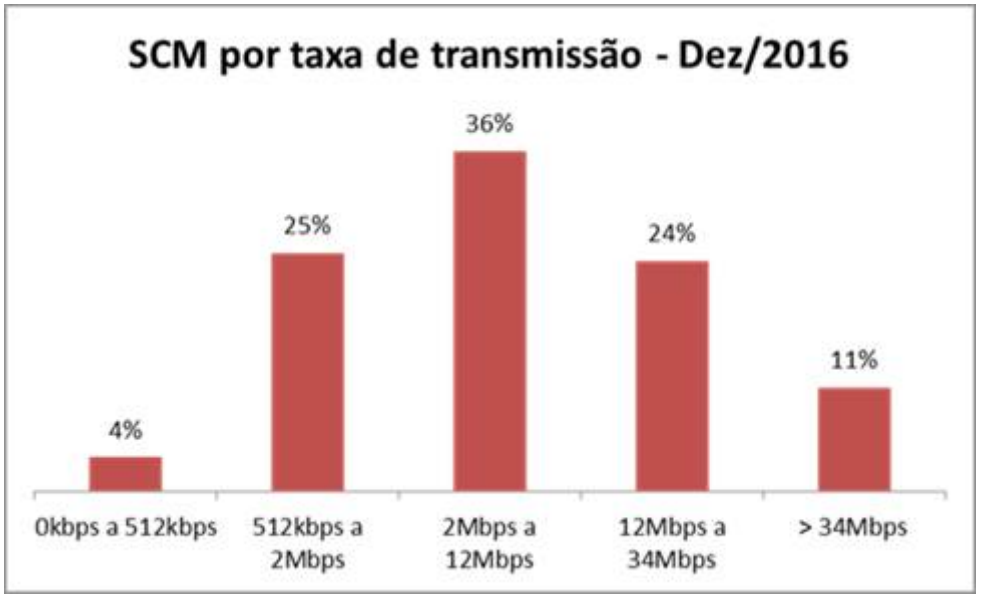
140. Nesse ponto, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, tratou das contribuições referentes aos Mercados Relevantes de Atacado que, em resumo, questionaram a consideração de alguns mercados como objeto de regulação assimétrica *ex ante* no âmbito do PGMC e as dimensões geográfica e do produto definidas para alguns mercados.

2.11.1. Mercado de Infraestrutura de Rede Fixa de Acesso (*Full unbundiling* e *Bitstream*)

141. A área técnica sugeriu acatar as contribuições relativas à redução das taxas de transmissão para 10 Mbps, pelos seguintes fundamentos:

3.12.2.1. Foram recebidas diversas contribuições sugerindo a redução das taxas de transmissão desse produto. Tais contribuições fundamentaram-se na inviabilidade técnica de ofertar compartilhamento de infraestrutura de rede fixa de acesso para transmissão de dados por meio de par de cobre em taxas de transmissão iguais ou inferiores a 34 Mbps e sugeriram a redução das taxas de transmissão para valores iguais ou inferiores a 10 Mbps.

3.12.2.2. O ajuste sugerido na taxa de transmissão se mostra pertinente. Pode-se considerar que embora não haja, a priori, inviabilidade técnica para transmissão em taxas superiores a 10Mbps, a depender das condições dos enlaces e distâncias, poderá haver efetivamente uma perda de qualidade do sinal com o compartilhamento, especialmente se considerarmos redes legadas. Ademais, de acordo com os dados de acesso por faixa de transmissão para dezembro de 2016, observa-se, conforme gráfico abaixo, que a grande maioria (>65%) das ofertas varejistas no mercado residencial de SCM brasileiro ainda encontra-se afastada do patamar de 34 Mbps, havendo espaço considerável para a comercialização de ofertas competitivas baseadas em patamares inferiores, como os de 5, 8 ou 10 Mbps.



3.12.2.3. Afinal, mais de 60% dos acessos residenciais possuíam taxa de transmissão de até 12Mbps e apenas 35% dos acessos possuíam taxa igual ou superior a 12 Mbps. Se observarmos a distribuição pelas categorias de municípios para o SCM, nos municípios categoria 3, temos que 90% dos acessos estão em faixas iguais ou inferiores a 12 Mbps. Nos de categoria 4, os acessos em faixas iguais ou inferiores a 12 Mbps representam 97% do total - apenas 3% dos acessos possuem taxa igual ou superior a 12 Mbps. Assim, considerando o cenário

> atual de ofertas varejistas no mercado residencial de SCM, entende-se pertinente alterar a taxa de transmissão proposta para os produtos desse mercado relevante.
>
> 3.12.2.4. Dessa forma, **sugere-se acatar as contribuições** relativas à redução das taxas de transmissão para 10 Mbps. Consequentemente, esse mercado passará a ser denominado **"Mercado Relevante de Infraestrutura de rede fixa de acesso para transmissão de dados por meio de par de cobre em taxas de transmissão iguais ou inferiores a 10 Mbps".**

142. Verifica-se, portanto, que o corpo especializado justificou tecnicamente os motivos pelos quais deve haver a redução das taxas de transmissão. Nesse ponto, considerando que os dados apresentados têm como referência 12 Mbps (acima ou abaixo dessa referência), recomenda-se que a área técnica explicite se também não seria o caso de utilizar esse número como parâmetro no PGMC.

2.11.2. Exploração Industrial de Linha Dedicada (EILD).

143. Quanto ao mercado de EILD, a área técnica sugeriu acatar as contribuições para que o mercado seja segmentado em EILD Local e de Longa Distância, pois, ao reavaliar o mercado de EILD, verificou-se que o produto de atacado EILD Local não pode ser entendido como substituto da EILD de Longa Distância, por apresentar características distintas, no cenário atual.

144. Assim é que propôs alterar o Art. 26 do Anexo II conforme abaixo:

> Art. 26-A. O Grupo com PMS no Mercado Relevante de oferta atacadista de Exploração Industrial de Linhas Dedicadas – EILD para transporte Local ou de Longa Distância deverá apresentar Ofertas de Referência nos termos da regulamentação vigente e do art. 5º deste Anexo.

145. Ademais, em razão dessa reavaliação do mercado de EILD, os estudos da AIR e os Atos de designação de PMS para o mercado relevante foram atualizados, apresentando definição de Grupos detentores de PMS no mercado de EILD Local e de Grupos detentores de PMS no mercado de EILD de Longa Distância.

146. Não se vislumbra qualquer óbice nesse ponto, que apenas adequou a proposta à realidade do mercado.

2.11.3. Mercado de Transporte de Dados em Alta Capacidade

147. Em relação ao mercado de Transporte de Dados em Alta Capacidade, a área técnica destacou que foram recebidas contribuições sugerindo sua exclusão do PGMC – como objeto de regulação assimétrica *ex ante* – e, paralelamente, contribuições reforçando a necessidade de o mesmo permanecer no PGMC.

148. Nesse ponto, propôs para que esse mercado seja mantido, pelos seguintes fundamentos:

> 3.12.4.2. **Propõe-se acatar as contribuições** para que esse mercado seja mantido, tendo em vista que nos estudos realizados na AIR constatou-se a presença de barreiras estruturais elevadas e não transitórias à entrada de novos agentes no mercado de atacado de transporte de dados em alta capacidade. Há elevados custos para a construção de redes de escoamento de tráfego oriundo da rede de acesso, entre dois ou mais pontos de agregação de tráfego. Considera-se bastante difícil a duplicação dessa infraestrutura por uma empresa entrante. Além disso, a AIR concluiu ser improvável que o risco de exercício de poder de mercado seja mitigado em prazo razoável, porque não há, até o momento, alternativa tecnológica capaz de reduzir os altos custos associados à construção de infraestrutura de redes. Finalmente, a AIR destacou que a aplicação da lei de concorrência mostra-se insuficiente para a redução do risco de exercício de poder de mercado.
>
> 3.12.4.3. As falhas de mercado identificadas são fruto, principalmente, do poder de mercado decorrente da posse de infraestrutura de rede de transporte – um ativo escasso, necessário e de difícil duplicação por empresa

> entrante. As firmas com poder de mercado significativo sobre essa infraestrutura podem criar barreiras à entrada a novos competidores por meio da recusa de acesso à infraestrutura, de práticas de discriminação de preços, da deterioração de fatores como qualidade e tempo de entrega, da recusa/retenção de informações essenciais, entre outras práticas. Essas condutas anticompetitivas terão efeitos perversos sobre o nível de competição nos mercados de varejo associados ao mercado de atacado de transporte de dados em alta capacidade. A assimetria de informação entre o detentor da infraestrutura, o potencial entrante e o órgão regulador potencializa esses efeitos adversos sobre a competição nos mercados de varejo correlatos, tornando indispensável a aplicação de medidas assimétricas *ex ante* sobre os grupos detentores de poder de mercado significativo nesse mercado relevante de atacado.

149. Portanto, devidamente justificada a aplicação de medidas assimétricas *ex ante* sobre os grupos detentores de poder de mercado significativo nesse mercado relevante de atacado.

2.11.4. Mercado de Infraestrutura Passiva

150. Foram recebidas contribuições solicitando que o mercado de postes e de torres fosse inserido no PGMC, para se tornar objeto de regulação *ex ante*. No ponto, a área técnica consignou o seguinte:

> 3.12.5.2. No entanto, importa ressaltar que este mercado não foi definido como mercado relevante para fins de aplicação de medidas assimétricas, no âmbito do PGMC, pois não atendeu ao triplo teste. Embora seja possível identificar falhas nesse mercado, a AIR constatou que a regulamentação existente é suficiente para a redução do risco de exercício de poder de mercado, no mercado de postes.
>
> 3.12.5.3. De fato, a regulamentação vigente contribui para a redução da assimetria informacional e para um ambiente mais transparente de negociações de ofertas de atacado, oferecendo os meios necessários para a resolução de possíveis conflitos. Ou seja, identifica-se a suficiência da regulação *ex post* na regulação do mercado de postes.
>
> 3.12.5.4. Quanto ao mercado relevante de torres, destaca-se que a Anatel realizou análise técnica sobre o tema "Infraestrutura Passiva de Torres", contemplando todos os fundamentais para sua oferta. Além disso, no estudo presente no Relatório da AIR, foram igualmente consideradas as conclusões apresentadas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, na análise de casos concretos.
>
> 3.12.5.5. Cabe destacar, por oportuno, as conclusões constantes do Relatório de AIR, nos autos do presente Processo (nº 53500.207215/2015-70): "A receita adicional por locatário é muito maior do que o custo de adicionar este locatário, e dado que os custos fixos de construção ou aquisição de cada *site* são muito elevados, as empresas acabam optando por aumentar o número de locatários por torre para maximizar a rentabilidade. (...) Como pode ser visto acima, as empresas de torres contam com os benefícios de escala para maximizar a rentabilidade neste mercado, espalhando os custos fixos entre vários clientes. (...) Portanto, há benefícios significativos para alavancar as economias de escala neste mercado. (...) Como mencionado acima, as empresas de torres (telcos e towercos) visam melhorar os retornos de um site, aumentado o número de locatários/clientes nesse local, pois há economias de escala. Uma estratégia que as empresas têm empregado para aumentar o número de clientes é incluir diferentes tipos de clientes num mesmo *site*, ou seja, as empresas aproveitam que essa infraestrutura é útil para acomodar enlaces que suportam diversos tipos de serviços, em várias etapas da cadeia de valor, e também compartilham a infraestrutura com os sistemas celulares, ou até as redes fixas sem fio, tirando vantagem de todo seu potencial para as economias de escopo.

> 3.12.5.6. "Dessa forma, verifica-se que a tendência do Mercado de Torres é de que as fornecedoras da estrutura (towercos) ampliem cada vez mais sua participação, tendo incentivos em uma oferta não discriminatória, de forma a maximizar o retorno econômico sobre seu investimento. Portanto, não se vislumbram elementos ensejadores da inclusão desse mercado nas medidas regulatórias assimétricas. Assim, não se justifica incluir o Mercado de Infraestutura Passiva de Torres no rol dos mercados sujeitos à imposição de medidas assimétricas".
>
> 3.12.5.7. Pelo exposto, **propõe-se não acatar as contribuições** no sentido de inserir o mercado de postes e/ou torres como mercado relevante para fins de imposição de medidas assimétricas *ex ante* no âmbito do PGMC.

151. Portanto, devidamente justificada a não inclusão do mercado de postes e/ou torres como mercado revelante para fins de imposição de medidas assimétricas *ex ante* no âmbito do PGMC.

2.11.5. Mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Redes Fixas

152. No que se refere ao Mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em redes Fixas, algumas contribuições recebidas apontaram que esse mercado não deveria ser caracterizado como mercado relevante objeto do PGMC e outras contribuições reforçaram os resultados obtidos na AIR e, portanto, defendem a manutenção desse mercado.

153. Sobre a questão, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, apontou os motivos pelos quais esse mercado deve ser mantido como mercado relevante objeto do PGMC. Vejamos:

> 3.12.6.2. Conforme restou configurado na AIR, há risco de exercício de poder de mercado significativo pelos grupos dominantes ofertantes de elementos de rede fixa necessários à interconexão para a terminação de chamadas fixas.
>
> 3.12.6.3. Nesse mercado de atacado, cada prestadora é monopolista nas chamadas que terminam na rede fixa de sua propriedade.
>
> 3.12.6.4. Primeiramente, a AIR constatou a presença de barreiras à entrada estruturais elevadas e não transitórias no referido mercado de atacado, uma vez que prestadoras relativamente grandes podem criar obstáculos diversos ao acesso à interconexão para prestadoras relativamente pequenas ou entrantes. Além disso, observou-se que é improvável que o risco de exercício de poder de mercado seja mitigado em um horizonte de tempo desprezível, porque não há, até o presente momento, alternativa tecnológica capaz de contestar o monopólio de terminação de chamadas em redes fixas.
>
> 3.12.6.5. Finalmente, destaca-se que a aplicação da lei de concorrência mostra-se insuficiente para a redução do risco de exercício de poder de mercado.
>
> 3.12.6.6 A regulamentação existente parece não ser capaz de impedir de maneira efetiva, por exemplo, que as firmas ofertantes atrasem o acesso à interconexão às firmas demandantes. Essa prática pode ser consideravelmente mitigada pela introdução dos mecanismos de transparência e controle do fluxo de pedidos de interconexão, com gerenciamento de filas, propostos na AIR.
>
> 3.12.6.7. As ORPAs e o SNOA dão transparência às condições de negociação nos mercados de atacado, sendo ferramentas eficazes para a redução das assimetrias de informação entre o regulador e os regulados. A negociação exclusiva por meio do SNOA e a replicação das ofertas de varejo correlatas para análise dos preços de atacado cobrados diminuem a possibilidade de que prestadoras não detentoras de PMS recebam tratamento não isonômico ou discriminatório por parte das prestadoras ofertantes detentoras de PMS.
>
> 3.12.6.8. Por esses motivos, as medidas assimétricas propostas, ao prevenir a ocorrência de práticas anticompetitivas, ampliam de maneira considerável a efetividade das regras já previstas na regulamentação do

> setor. Nesse contexto, a não aplicação das medidas *ex ante* apontadas na AIR por esta agência reguladora, provavelmente resultará em prejuízos à competição do setor.
>
> 3.12.6.9. Dessa forma, **propõe-se não acatar as contribuições** para exclusão do Mercado Relevante de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Fixa.

154. Como se vê, a área técnica explicitou os motivos pelos quais o Mercado Relevante de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Fixa deve ser mantido no PGMC, inclusive, com base nos estudos constantes da AIR, tendo consignado, ainda, que as medidas assimétricas propostas, ao prevenir a ocorrência de práticas anticompetitivas, ampliam de maneira considerável a efetividade das regras já previstas na regulamentação do setor. Portanto, não se vislumbra qualquer óbice à proposta nesse ponto.

2.11.6. Mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico Rede Móvel

155. Quanto ao Mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico Rede Móvel, a área técnica acatou contribuição atinente ao IV do artigo 3º do Anexo II do PGMC, que identifica os mercados relevantes de atacado, para constar a dimensão geográfica como o Plano Geral de Autorizações do Serviço Móvel Pessoal PGA-SMP.

156. Tal alteração teve como fundamento o fato de o Conselho Diretor da Agência ter aprovado, em relação ao mercado relevante de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Móvel, manter a granularidade geográfica do produto como região do PGA.

2.11.7. Mercado de *Roaming* Nacional

157. Nesse ponto, houve contribuição no sentido de alterar o inciso V do artigo 3º do Anexo II do PGMC, de modo a adequar a dimensão geográfica para considerar Regiões do PGA, por entender mais adequado, dado que todas as prestadoras consideradas PMS possuem rede para prestação do SMP de forma igualitária, em âmbito nacional.

158. A área técnica propôs não acatar a contribuição, pois entendeu que o melhor corte para uma análise de PMS deve se dar por Área de Registro – AR, pelo motivo de que a tarifação de *Roaming* Nacional é por estar o usuário fora da área de origem, a qual não pode ser inferior a uma Área de Registro.

2.12 Da definição de PMS.

159. Nesse tópico, a área técnica abordou as contribuições referentes à definição dos Grupos detentores de PMS.

2.12.1. Mercado de Infraestrutura Passiva

160. Nesse ponto, a área técnica consignou que reviu as informações utilizadas para determinar a participação de mercado e atualizou o estudo apresentado na AIR, bem como que foram incluídos dados das prestadoras que, por equívoco, não constaram da primeira versão da AIR.

161. Assim é que a área técnica propôs as seguintes alterações, tendo ajustado os Atos de designação de PMS:

> 3.13.2.3. Quanto ao critério participação de mercado, questionou-se que a AIR deveria considerar a prestação não só do STFC, mas também do SCM e SeAC em meio confinado. Considerando que seria possível o abuso de posição dominante pelas empresas de telecomunicação ofertantes dos citados serviços que utilizam meios confinados para comercialização de seus produtos, **propõe-se acatar a contribuição** para que sejam utilizadas as informações de acessos de STFC, SCM e SeAC como *proxy* para a determinação da participação de mercado em cada município.

> 3.13.2.4. Em relação ao critério capacidade de explorar economias de escala, observou-se que a capacidade de explorar economias de escala na infraestrutura de dutos é uma condição a ser atribuída àquelas empresas com maior participação de mercado e abrangência nos perímetros municipais em que as empresas de telecomunicação atuam refletindo uma maior capilaridade de sua rede nesses municípios.
>
> 3.13.2.5. Nesse sentido, considera-se que a capilaridade e, consequentemente, a capacidade de explorar economias de escala de determinado grupo, está focada na atuação desses mesmos grupos econômicos em relação à sua presença nos diversos municípios, notadamente, em suas áreas urbanas, portanto, entendeu-se pertinente refinar o critério inicialmente proposto de modo a captar a com mais precisão o que ele busca identificar.
>
> 3.13.2.6. Dessa forma, **propõe-se** que nos municípios onde os grupos possuem uma densidade de dutos (relação entre a quilometragem de dutos estimada para aquele município e a área urbana do respectivo município) que equivale a atender no mínimo 20% da população total dos municípios nos quais se verificou a existência da infraestrutura de dutos, pode-se depreender que tais grupos apresentam economias de escala.
>
> 3.13.2.7. Por fim, em relação à consideração presente em contribuição, de que não se pode assumir que apenas as concessionárias possuam infraestrutura passiva, **propõe-se acatar a contribuição**, alterando o critério atuação concomitante nos mercados de atacado e varejo que considerava que as concessionárias de STFC local possuem a capacidade de deter poder de mercado nos municípios em que são concessionárias e que pertencem às áreas de numeração em que possuem mais de 20% do mercado relevante. Nesse sentido, propõe-se que será constatada a atuação concomitante nos mercados de atacado e varejo caso a empresa possua significativo *market share* (participação superior a 20% do mercado) em pelo menos um dos três mercados de varejo supracitados (STFC, SCM e SeAC) além de participação superior a 20% no mercado de dutos.

162. Verifica-se que a área técnica buscou aperfeiçoar alguns critérios, de modo a captar com maior precisão o que eles buscam identificar, e a aperfeiçoar, por via de consequência, os próprios Atos de designação de PMS nesse mercado.

2.12.2. Mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Móvel

163. Quanto à definição de PMS no mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Móvel, foram apresentadas contribuições para que fossem revistos alguns dos critérios analisados para designação de Grupo detentor de PMS, quais sejam: (i) participação de mercado, (ii) capacidade de explorar economias de escala e (iii) controle sobre infraestrutura cuja duplicação seria inviável.

164. Assim é que a área técnica consignou o seguinte no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP:

> 3.13.3.2. As contribuições argumentaram, em apertada síntese, que as premissas adotadas estariam simplificando indevidamente a análise, impossibilitando que os resultados obtidos fossem adequados para a realidade do mercado.
>
> 3.13.3.3. Quanto ao critério participação de mercado, constou da AIR encaminhada à Consulta Pública que seria considerado o chamado monopólio de terminação da rede. Assim, todos os grupos atenderam a esse critério, visto que a interconexão para tráfego telefônico em redes móveis segue sendo possível, majoritariamente, por meio do acesso à infraestrutura de cada agente recebedor.
>
> 3.13.3.4. Importa considerar que, mesmo que se observe tal monopólio da terminação, pode-se avaliar o mercado de interconexão para tráfego telefônico em redes móveis pela soma das contribuições individuais de seus agentes.

3.13.3.5. Nos termos do art. 14 do Anexo I do PGMC, participação de mercado diz respeito à detenção de uma participação maior do que 20% do Mercado Relevante. Nesses termos, **propõe-se acatar contribuição** no sentido de rever o presente critério.

3.13.3.6. Dessa forma, nos termos constantes da AIR, pontuaram no critério em pauta as operadoras concentradoras de mais de 20% dos acessos de cada Região em dezembro de 2016. O mapeamento obtido é resumido no quadro abaixo:

	RI	RII	RIII
Claro	x	x	x
Algar	-	-	-
Oi	x	-	-
Sercomtel	-	-	-
TIM	x	x	x
Vivo	x	x	x
Nextel	-	-	-

3.13.3.7. No critério "capacidade de explorar economias de escala", **propõe-se acatar contribuição** para revisar a classificação realizada, considerando-se os Grupos Econômicos que possuem atuação nacional. Para auferir possíveis ganhos de economia de escala, busca-se verificar a extensão da prestação do serviço. Desse modo, a métrica pertinente para o critério em tela é a presença da operadora em pelo menos um terço (1/3) das áreas de registro do país.

3.13.3.8. Conforme constou da AIR, considerando a atribuição desse novo critério para identificação de economias de escala, os Grupos NEXTEL, CLARO, OI, TIM e VIVO foram classificados como capazes de aproveitar essas economias.

3.13.3.9. Quanto ao critério "controle sobre infraestrutura cuja duplicação não seja economicamente viável", observa-se que o acesso a qualquer rede depende do trânsito por equipamentos controlados por cada operadora.

3.13.3.10. Ademais, conforme exposto na AIR, "a*inda que possibilidades alternativas de superação desse monopólio tenham sido expostas e ressalvadas ao longo deste trabalho, todas elas possuíam caráter lógico, isto é, operavam sobre camadas superiores dos protocolos de comunicação."*.

3.13.3.11. Pelo exposto, **propõe-se acatar contribuição** no sentido de revisar o critério de grupo com atuação nacional, de forma a se atribuir a todas as operadoras atuantes neste mercado relevante o controle sobre infraestrutura não replicável.

165. Nesse ponto, muito embora a área técnica tenha pontuado ter acatado algumas contribuições, não se verifica, na Minuta de PGMC com marcas (SEI nº 1780010), marcas de alterações nos dispositivos pertinentes. Vejamos:

DA ANÁLISE DAS CONDIÇÕES NECESSÁRIAS PARA QUE O GRUPO DETENHA PMS

Art. 14. Os critérios analisados para determinação ~~de~~ do(s) Grupo(s) detentor(es) de PMS em certo mercado relevante serão:

I – Participação de mercado: diz respeito à detenção de uma participação maior do que 20% do Mercado Relevante.

a) O critério de participação de mercado não constituirá critério absoluto, devendo ser consideradas ainda: (i) a estabilidade desta participação de mercado no tempo e (ii) a diferença entre as participações de mercado entre o Grupo detentor de PMS e o conjunto de Grupos não detentores de PMS.

II – Capacidade de explorar as economias de escala do Mercado Relevante: avalia se o volume de operações de telecomunicações de um Grupo permite que este obtenha custos marginais decrescentes, considerando a quantidade de usuários atendidos pela(s) mesma(s) plataforma(s) e rede(s).

a) Este critério identifica o detentor de PMS tendo em vista que, em um Grupo com maior capacidade de exploração das elevadas economias de escala presentes no mercado relevante, os custos totais são decrescentes à medida que os custos fixos são rateados sobre uma base muito grande de usuários. Desta forma, o Grupo detentor de PMS possui vantagem sobre Grupos sem capacidade de explorar as elevadas economias de escala presentes no mercado, o que pode favorecer o exercício de poder de mercado.

III – Capacidade de explorar as economias de escopo do Mercado Relevante: avalia se a oferta de diferentes serviços sobre uma mesma infraestrutura de rede permite que o Grupo obtenha custos unitários médios decrescentes à medida que a oferta integrada dos serviços de telecomunicações cresça.

a) Este critério considera a possibilidade de compartilhamento de alguma etapa relevante da operação com outro serviço ofertado pelo Grupo.

b) Este critério identifica detentor de PMS tendo em vista que a economia de escopo proporciona redução nos custos médios da produção conjunta de bens distintos.

IV – Controle sobre infraestrutura cuja duplicação não seja economicamente viável: avalia o domínio sobre redes e plataformas utilizadas na prestação do serviço e a respectiva infraestrutura física de suporte à rede.

a) Este critério identifica o detentor de PMS tendo em vista que a infraestrutura é um insumo fundamental para a oferta dos produtos e serviços no Mercado Relevante e entendida como a rede de telecomunicações e a infraestrutura de suporte dessa rede.

V – Atuação concomitante nos mercados de atacado e varejo: considera a oferta, por parte do Grupo, de serviços e produtos que são insumos para outras Prestadoras que participam do Mercado, simultaneamente à oferta de serviços e produtos aos consumidores finais.

a) Este critério identifica o detentor de PMS tendo em vista que a atuação concomitante no mercado de insumos e no mercado de produtos finais permite à Prestadora obter níveis de custos muito inferiores em relação aos demais concorrentes, além de poder limitar a venda de insumos, protegendo assim o mercado de produtos finais contra a entrada de novos competidores.

166. Dessa feita, esta Procuradoria recomenda que a área técnica explicite melhor as alterações propostas e, se for o caso, faça os ajustes necessários na Minuta de PGMC com marcas (SEI nº 1780010).

2.12.3. Mercado de *Roaming* Nacional

167. Nesse ponto, a área técnica, considerando contribuição recebida, procedeu à revisão da análise de designação de Grupos com PMS, constante da AIR, para esse mercado, e, em razão dessa revisão, consignou que as inconsistências identificadas foram sanadas e o Ato referente à designação de PMS nesse mercado, revisto.

168. Nesse ponto, muito embora a área técnica tenha pontuado, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, que o "Ato referente à designação de PMS nesse mercado será revisto", verifica-se que constam marcas de alteração no Ato de Designação de PMS - Roaminfg Nacional (SEI 1780231), inclusive em relação a Algar (cujo erro foi identificado). Recomenda-se, portanto, apenas que a área técnica esclareça se o aludido Ato já foi devidamente revisado.

2.13 Das Medidas Assimétricas.

2.13.1. Oferta de Referência de Produtos de Atacado – ORPA

169. O art. 9º do Anexo II do PGMC estabelece aspectos que deverão ser observados pela Anatel na homologação das Ofertas de Referência de Produtos no Mercado de Atacado. Quanto ao ponto, o corpo técnico acusou a apresentação de contribuições no sentido de que a Agência observe a orientação de preços a custos. A respeito, o corpo técnico motivou o acatamento parcial das contribuições, nos termos do Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP:

> 3.14.2.2. A aplicação de medidas assimétricas às prestadoras detentoras de PMS objetiva incentivar a ampliação do grau de competição, em áreas específicas, e constitui-se em ferramenta amplamente utilizada em outros países. As medidas assimétricas impostas decorrem das falhas observadas em cada mercado, conforme estudos apresentados na AIR.
>
> 3.14.2.3. Na revisão do PGMC são estabelecidas medidas assimétricas diferenciadas de acordo com o Mercado Relevante em tela e o recorte geográfico do mesmo.
>
> 3.14.2.4. Para que o estabelecimento do controle de preços nos produtos de atacado implique em promoção da competição será utilizado o mecanismo específico de Análise de Replicabilidade de Preços. Por meio deste, avalia-se qual o preço, no mercado de insumos de atacado, que permitirá a entrada sustentável de concorrente, no varejo.
>
> 3.14.2.5. O PGMC estabelece que na homologação das Ofertas de Referência de Produtos no Mercado de Atacado a Anatel observará os critérios de orientação dos preços aos custos de oferta, dentre outros. Porém, só faz sentido orientar os preços a custo naquelas dimensões geográficas dentro dos Mercados Relevantes para o qual foi estabelecido a Medida Assimétrica de controle de preços.
>
> 3.14.2.6. Para as demais dimensões geográficas, segundo o diagnóstico dos Mercados Relevantes realizado no AIR, considera-se que as forças competitivas são capazes de atuar de forma a impedir o exercício de poder de mercado, devendo prosperar a liberdade indistinta de preços.
>
> 3.14.2.7. Assim sendo, propõe-se que seja acatada parcialmente as contribuições que sugerem que a Anatel observe a orientação de preços a custos, quando aplicável a Medida Assimétrica de controle, considerando-se a replicabilidade de preços no atacado, no momento da homologação das Ofertas. A análise de Replicabilidade de Preços consistirá tão somente na forma de execução dessa medida assimétrica. Para tanto, os incisos I e II do citado art. 9º foram consolidados e passam a ter a seguinte redação:
>
> *Art. 9º Na homologação das Ofertas de Referência de Produtos no Mercado de Atacado a Anatel observará:*
>
> *I - os critérios de replicabilidade das ofertas, inclusive mediante a orientação dos preços aos custos de oferta dos produtos de atacado, quando aplicável a Medida Assimétrica de controle de preços no atacado;*

170. De fato, como informado pelo corpo técnico da Agência, só faria sentido orientar os preços a custos naquelas dimensões geográficas dentro dos Mercados Relevantes onde foi estabelecida a Medida Assimétrica de controle de preços, tendo sido

justificada a alteração apresentada.

2.13.2. Mercado de Infraestrutura de Rede Fixa de Acesso

171. No tocante ao Mercado de Oferta Atacadista de Infraestrutura de Acesso, o corpo técnico informou a exclusão dos arts. 21, 22 e 24 do Anexo II da proposta, *"considerando-se que existem ofertas de referência válidas desses produtos e que nos termos do proposto no Anexo III (RHORPA), `a Oferta vigente será aplicada, enquanto a Anatel não homologar a nova Oferta apresentada"* (item 3.14.3.2 do Informe), destacando-se que já teria constado da proposta submetida à Consulta Pública a exclusão de dispositivos de mesmo teor para os demais mercados relevantes.

172. Os dispositivos cuja exclusão se propõe assim dispunham:

> **Minuta submetida à Consulta Pública**
>
> Art. 21. Enquanto não forem homologadas as Ofertas de Referência de Desagregação de Canais Lógicos, em composição de conflitos envolvendo essas ofertas a Anatel utilizará, cautelarmente, como valor de referência um percentual do menor preço praticado no varejo pelo próprio Grupo detentor de PMS no Mercado de oferta atacadista de infraestrutura de rede fixa de acesso para transmissão de dados por meio de par de cobre em taxas de transmissão iguais ou inferiores a 34 Mbps.
>
> Parágrafo único. O valor de referência de que trata o caput poderá observar a Metodologia de Avaliação de Replicabilidade e só será utilizado após vencimento dos prazos previstos no art. 5º, § 1º e § 2º, e art. 10 deste Anexo.
>
> Art. 22. Enquanto não forem homologadas as Ofertas de Referência de Desagregação Plena do Enlace Local, em composição de conflitos envolvendo essas ofertas a Anatel utilizará, cautelarmente, como valor de referência um percentual do menor preço praticado no varejo pelo próprio Grupo detentor de PMS no Mercado de oferta atacadista de infraestrutura de rede fixa de acesso para transmissão de dados por meio de par de cobre em taxas de transmissão iguais ou inferiores a 34 Mbps.
>
> Parágrafo único. O valor de referência de que trata o caput poderá observar a Metodologia de Avaliação de Replicabilidade e só será utilizado após vencimento dos prazos previstos no art. 5º, § 1º e § 2º, e art. 10 deste Anexo.
>
> Art. 24. Enquanto não forem homologadas suas Ofertas de Referência, o Grupo com PMS no Mercado Relevante de oferta atacadista de infraestrutura de rede fixa de acesso para transmissão de dados por meio de par de cobre em taxas de transmissão iguais ou inferiores a 34 Mbps deve garantir aos Grupos sem PMS o atendimento de solicitações que correspondam a 20% (vinte por cento) da sua capacidade física dos elementos de que trata o Regulamento de Compartilhamento de Infraestrutura entre Prestadoras de Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 274, de 5 de setembro de 2001.
>
> Parágrafo único. A garantia de atendimento de que trata o caput só será utilizada após vencimento dos prazos previstos no art. 5º, § 1º e § 2º, e art. 10 deste Anexo.

173. Pode ser observado que os dispositivos em questão visavam regular cenários em que não existiriam Ofertas de Referência homologadas. No entanto, considerando que o corpo técnico informou que existem, atualmente, Ofertas de Referência homologadas para os produtos indicados nos mencionados artigos e, ainda, tendo em vista que o art. 7º do Anexo III da proposta dispõe que a oferta vigente será aplicada enquanto a Anatel não homologar a nova Oferta ou não fixar suas condições (nos casos de inadequação, recusa e atraso), concorda-se com a conclusão do corpo técnico de que não há razão para a permanência destes dispositivos.

174. De fato, não há sentido na fixação de regras para a hipótese de inexistência de Ofertas homologadas se, antes mesmo da edição do regulamento, estas já existem. Ademais, mesmo em caso de eventual atraso na homologação, a questão encontra-se devidamente regulada, tendo em vista a proposta de que a oferta vigente será aplicada enquanto a Agência não homologar a Oferta mais atual.

2.13.3. Mercado de Transporte de Dados em Alta Capacidade

175. Quanto ao Mercado de Transporte de Dados em Alta Capacidade, o corpo técnico discorreu, inicialmente, a respeito da relevância de incentivo aos Pontos de Troca de Tráfego – PTT. A questão foi assim posta no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP:

> 3.14.4.2. Entende-se que, ao gerar estímulo à conectividade de provedores que não detém PMS aos PTTs, podem-se mitigar possíveis distorções na oferta de varejo relacionada, contribuindo para a promoção da concorrência no mercado de SCM local.
>
> 3.14.4.3. Em outubro de 2016, a União Internacional de Telecomunicações – UIT determinou o estabelecimento de PTT regionais e a conexão de provedores aos mesmos, para reduzir os custos da conectividade internacional à Internet, através da Recomendação D.52. Esse documento está em consonância com a posição exposta na AIR a respeito da importância dos PTT para a conexão à Internet. Quando da Análise de Impacto Regulatório, pontuou-se que:
>
> 3.14.4.4. Os Pontos de Troca de Tráfego (PTTs), ou, no inglês, Internet Exchange Points - IXPs, apareceram como solução ao problema de escala no estabelecimento de interconexões na internet. O estabelecimento de qualquer interconexão na internet envolve custos relacionados aos meios de transporte de dados utilizados, aos equipamentos necessários e sua operação (espaço físico, energia e manutenção). Dessa forma, quanto maior o número de interconexões na internet, maior o custo total. Nesse contexto, os PTTs são instalações por meio das quais os ISPs podem conectar-se entre si dividindo os custos envolvidos entre todos os usuários. A vantagem de um ISP em se ligar a um PTT está diretamente relacionada com a relação entre o custo de investimento e o benefício obtido: um único link torna possível a conexão de um ISP a inúmeros outros em detrimento do cenário de inúmeros links interligando inúmeros ISPs.
>
> 3.14.4.5. Nesse mesmo sentido, a Recomendação D.52 aponta que "os Estados Membros, reguladores e consumidores dos países em desenvolvimento continuam a expressar preocupação com o alto nível de encargos incorridos no acesso à Internet internacionalmente". E continua, afirmando que "os provedores de Internet e as operadoras de redes móveis dos países em desenvolvimento pagam o custo total dos enlaces e portas à Internet internacional (o que corresponde a cerca de 80% do custo do mercado nacional dos países em desenvolvimento) para acessar os enlaces internacionais de Internet para suas redes".
>
> 3.14.4.6. Por isso, tal Recomendação recomenda, em seu item 5.1, que "os reguladores nacionais devem encorajar a promoção e a expansão das redes em nível nacional, sub-regional e regional através de esforços como":
>
> I - Desenvolver maneiras efetivas de prover informação detalhada e mais transparente aos provedores de Internet sobre os PTTs existentes em nível nacional e regional;
>
> II - Fomentar ambientes propícios pelo desenvolvimento de políticas e uma estrutura regulatória que: aumente a conscientização dos provedores de Internet sobre o assunto, promova um ambiente mais competitivo, diminua as barreiras à entrada, trate sobre coordenação e monitoramento, promova consultas à agentes envolvidos e estimule o compartilhamento de conhecimentos e melhores práticas;

III - Definição do papel dos provedores de Internet e das operadoras de redes móveis no desenvolvimento dos projetos de infraestrutura nacional e sub-regional.

3.14.4.7. Além disso, a Recomendação citada sugere que "os Estados Membros e os reguladores nacionais devem tomar um papel ativo no estabelecimento de PTTs" e "focar na manutenção e construção da conectividade que eles oferecem e o impacto que podem exercer na redução dos custos". Nesse sentido, aconselha "o estabelecimento de comitês de provedores de Internet nacionais e regionais para a troca de informações estratégicas tais como níveis de cooperação entre operadoras e revendedores, volume de tráfego trocado nos PTTs, melhores práticas e estratégias para maximizar a interconexão".

3.14.4.8. Dessa forma, em atenção à Recomendação D.52 e com base nas contribuições recebidas em razão dos questionamentos abertos constantes da Consulta Pública, nos termos propostos pelo Conselho Diretor, **propõe-se** incluir no âmbito do PGMC medida assimétrica que busque incentivar a conectividade aos PTTs.

3.14.4.9. Para tanto, deve-se garantir que a entidade que venha a oferecer conectividade ao PTT, deva cumprir requisitos estabelecidos pelo órgão regulador, incluindo aspectos técnicos mínimos bem como condições que garantam a legalidade, a segurança e a qualidade dos serviços.

3.14.4.10. Ademais, para garantir um tratamento isonômico a todas as entidades, considerando que, conforme destacado no Voto do Conselheiro Igor de Freitas (SEI nº 0980146), há possibilidade de diversas entidades, públicas e privadas, fazerem esse tipo de oferta, **propõe-se** que a Anatel realize processo para identificar os possíveis fornecedores do PTT, para fins de cumprimento pelos Grupos com PMS da medida assimétrica estabelecida.

3.14.4.11. Nesse sentido, necessário se faz estabelecer metodologia específica para identificação dos possíveis fornecedores dos PTT que contemple não apenas os critérios técnicos imprescindíveis, mas, também, critérios econômicos que, por exemplo, incluam a demanda potencial.

3.14.4.12. Além disso, deve ser estabelecido procedimento flexível para tratamento da questão, dada a dinâmica do mercado, sugerindo-se que a identificação dos fornecedores de PTT seja tratada no âmbito da superintendência competente, com eventuais recursos analisados pelo Conselho Diretor da Anatel.

3.14.4.13. Como forma de materializar a presente proposta, sugere-se alterar a redação do §4º, já considerando outras modificações decorrentes de outras contribuições, e incluir §5º e §6º no art. 29 - A do Anexo II, nos termos apresentados abaixo:

Art. 29 - A. O Grupo com PMS no Mercado Relevante de Oferta Atacadista de Transporte de Dados em Alta Capacidade deve apresentar Ofertas de Referência de Transporte de Dados em Alta Capacidade, de Interconexão para Trânsito de Dados e de Interconexão para Troca de Tráfego de Dados, nos termos da regulamentação vigente e do art. 5º deste Anexo.

§ 1º Na oferta de Interconexão para Trânsito de Dados e de Interconexão para Troca de Tráfego de Dados, o Grupo deverá observar, ainda, as disposições contidas no Regulamento Geral de Interconexão (RGI).

§ 2º As ofertas referenciadas no caput devem ocorrer de modo independente, facultada a contração conjunta, desde que não configure venda casada.

§ 3º Quando o demandante fizer a opção pela contratação conjunta, a interconexão deverá ser operacionalizada em um dos centros de fios em que foi contratado o transporte de dados em alta capacidade, conforme indicado pela demandante, salvo acordo entre as partes.

§ 4º As ORPAs de Interconexão de que trata o caput deverão contemplar a conexão a partir de:

I – Todos os Pontos de Interconexão - POI ou Pontos de Presença para Interconexão - PPI localizados em municípios nos quais o Grupo for designado detentor de PMS, sendo no mínimo 1 (um) por município; e

II – Pontos de Troca de Tráfego – PTT.

§ 5º A Oferta de Referência de Transporte de Dados em Alta Capacidade deverá englobar duas modalidades de prestação:

I – O transporte de dados entre todos os centros de fios ou PTTs que compõe a rede de alta capacidade do Grupo localizados em municípios que o Grupo for designado PMS; e

II – O transporte de dados entre um centro de fios ou PTT que compõe a rede de alta capacidade do Grupo localizado em município que o Grupo for designado PMS e um PTT localizado em outro município, distinto daqueles abrangidos pelo inciso I.

§ 6º As ofertas em PTTs de que tratam os parágrafos 4º e 5º acima somente estarão disponíveis nos PTTs estabelecidos pela Anatel, por meio de ato da Superintendência responsável pela homologação das ORPAs, que levará em conta aspectos técnicos e econômicos na sua elaboração.

3.14.4.14. Para fins de adequação do disposto no presente artigo, substituiu-se o termo "centro de fios" no §4º por "Ponto de Interconexão - POI ou Ponto de Presença para Interconexão - PPI", que descrevem com maior propriedade o elemento de rede a ser empregado, conforme definições constantes do Regulamento Geral de Interconexão – RGI.

176. A proposta, portanto, consiste na inclusão no PGMC de medida assimétrica com o objetivo de incentivar a conectividade aos PTTs, o que poderá contribuir para o aumento da concorrência do mercado de SCM local.

177. Depreende-se que os PTTs são instalações por meio das quais provedores de internet podem conectar-se entre si, com divisão de custos entre todos os usuários. Por meio da conexão de servidores destes provedores, simplifica-se o tráfego e reduz-se o custo da conectividade, trazendo, portanto, vantagens econômicas e técnicas, como exposto na Análise de Impacto Regulatório, que ressaltou o seguinte:

Os Pontos de Troca de Tráfego (PTTs), ou, no inglês, Internet Exchange Points - IXPs, apareceram como solução ao problema de escala no estabelecimento de interconexões na internet. O estabelecimento de qualquer interconexão na internet envolve custos relacionados aos meios de transporte de dados utilizados, aos equipamentos necessários e sua operação (espaço físico, energia e manutenção). Dessa forma, quanto maior o número de interconexões na internet, maior o custo total. Nesse contexto, os PTTs são instalações por meio das quais os ISPs podem conectar-se entre si dividindo os custos envolvidos entre todos os usuários. A vantagem de um ISP em se ligar a um PTT está diretamente relacionada com a relação entre o custo de investimento e o benefício obtido: um único link torna possível a conexão de um ISP a inúmeros outros em detrimento do cenário de inúmeros links interligando inúmeros ISPs.

[...]

À parte dos benefícios financeiros, o modelo de interconexão nos PTTs traz vantagens técnicas relevantes para a qualidade percebida na internet. Um modelo típico possível a um PTT é como mostrado na Figura 45- Modelo possível a um PTT. Em um PTT, os agentes envolvidos na internet podem se interconectar diretamente, com o balanço de tráfego sendo resolvido direta e localmente, sem a necessidade de se utilizar a intermediação de redes de terceiros. Principalmente, a atuação do PTT tem a característica de manter em âmbito local o tráfego que pode ser trocado localmente, o que em geral resulta em melhor desempenho e qualidade das conexões dos usuários envolvidos na troca de tráfego. Em âmbito mundial, o emprego de PTTs torna o

> tráfego da internet mais eficiente, mantendo em âmbito local aquilo que não necessita de ser roteado internacionalmente.
>
> Outro aspecto importante da utilização de PTTs para promover a interconexão de dados na internet se dá no incentivo ao peering-posição tomada por muitos organismos que operam PTTs no mundo. Dessa forma, existe um incentivo para aqueles que se interconectam em um PTT de estabelecer relacionamentos de peering multilateral na esfera do PTT. Contudo, isso não impede que relacionamentos de trânsito sejam estabelecidos nos PTTs, aproveitando a infraestrutura existente.

178. O incentivo à conectividade aos PTTs, assim, tem o potencial de estimular a competição, sobretudo ao reduzir os custos relacionados aos meios de transporte dos dados utilizados pelos provedores. A implementação de medidas assimétricas quanto a este aspecto atende ao disposto no art. 2º da LGT, tratando-se de medida positiva no sentido de ampliação do acesso à internet e à competição.

179. Destaca-se, ainda, que a proposta delega à Superintendência responsável pela homologação das ORPA´s a identificação dos possíveis fornecedores de PTT que atendam a critérios técnicos mínimos e econômicos, como, por exemplo, a demanda potencial, não sendo vislumbrados óbices quanto ao ponto.

180. Ainda no âmbito do Mercado de Transporte de Dados em Alta Capacidade, o corpo técnico consignou a alteração no parágrafo terceiro do art. 29-A para deixar claro que a interconexão deverá ser operacionalizada em centro de fios (que funcionará como PPI) acertado entre as partes, mas restrito ao centro de fios objeto do contrato de transporte.

181. Por fim, o corpo técnico propôs a adequação da Minuta de Ato de Designação de PMS quanto ao Mercado de Alta Capacidade, para deixar mais claras as assimetrias que se aplicariam aos mercados de Interconexão de Dados e de Transporte de Dados em Alta Capacidade, tendo em vista que os agentes detentores de PMS nos dois mercados são os mesmos. Destacou-se que as medidas assimétricas relacionadas à disponibilidade das ofertas aplicam-se a ambos os mercados, enquanto aquelas de controle de preço de produtos de atacado cabem apenas ao Transporte de Dados em Alta Capacidade.

182. A minuta passou a dispor o seguinte (SEI nº 1780254):

> Art 1º. Designar os Grupos detentores de PMS no Mercado Relevante de Oferta Atacadista de Transporte de Dados em Alta Capacidade em Taxas de Transmissão Superiores a 34 Mbps e no Mercado Relevante de Oferta Atacadista de Interconexão de Dados nos Municípios, conforme Tabela I anexa.
>
> Art 2º. O Grupo com PMS no Mercado Relevante de Transporte de Dados em Alta Capacidade ou no Mercado Relevante de Oferta Atacadista de Interconexão de Dados deve apresentar Ofertas de Referência nos termos da regulamentação vigente.
>
> Art 3º. A homologação das Ofertas de Referência relacionadas ao mercado de Transporte de Dados em Alta Capacidade somente estará sujeita aos critérios de replicabilidade de preços definidos no Anexo III do Plano Geral de Metas de Competição – PGMC quando envolver municípios de categorias 3, conforme Tabela anexa.

183. Assim, a alteração da minuta deixou claro que a designação de PMS será feita para ambos os mercados e indicou que ambos deverão apresentar Ofertas de Referência nos termos da regulamentação vigente.

184. A minuta com marcas de alteração revela que o art. 3º exclui a sujeição dos critérios de replicabilidade quando se envolver municípios de categorias 4. É importante que sejam explicitados os motivos pelos quais foi realizada tal exclusão, já que os municípios de categoria 4 são considerados não competitivos, sujeitos a medidas de controle de preços.

2.13.4. Mercado de Infraestrutura Passiva

185. Com relação ao Mercado de Infraestrutura Passiva (dutos), o corpo técnico destacou contribuições que informavam a dificuldade hoje existente de empresas sem PMS em expandir suas redes por ausência de informações prévias sobre a disponibilidade de dutos com capacidade para compartilhamento.

186. Considerando a pertinência dessas alegações, propôs-se a implementação de medidas que viabilizem a ampliação da transparência neste mercado. Para tanto, e tendo em vista as peculiaridades do país, que possui dimensões continentais, foi sugerida a inclusão de dispositivo prevendo a disponibilização no SNOA de mapeamento atualizado da rede de dutos das detentoras de PMS, bem como de seus pontos de acesso físico, consoante cronograma estabelecido pelo Grupo de Implementação da Entidade Supervisora de Ofertas de Atacado e das Bases de Dados de Atacado (GIESB).

187. Tratando-se de medida que confere transparência ao mercado, facilitando o acesso às redes de dutos e, consequentemente, a expansão de redes pelas não detentoras de PMS, conclui-se que a medida encontra-se aderente com o objetivo de ampliação da competição, estando devidamente justificada pelo corpo técnico da Agência.

2.13.5. Mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Móvel

188. No ponto, o corpo técnico expôs o seguinte:

> 3.14.6.1. Quanto à medida assimétrica adotada para o Mercado de Atacado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Móvel, referente à utilização do modelo de remuneração baseado no *Bill & Keep* até 24 de fevereiro de 2019 e, após isso, a adoção do regime de *Full Billing*, foram apresentadas contribuições (i) para a não adoção do *Full billing* e manutenção do modelo de *Bill & Keep*, ainda que parcial e em nível baixo e (ii) para eliminar a assimetria imediatamente, por não ser mais necessária dada a configuração atual do mercado.
>
> 3.14.6.2. Nesse mercado, podem-se observar duas falhas, a saber: o monopólio de terminação de rede e a externalidade de rede, responsáveis pela falta de transparência e publicidade, por óbices à interconexão e pela discriminação entre chamadas intra e inter-redes, a que se convencionou chamar de "efeito clube".
>
> 3.14.6.3. Com a adoção do modelo de remuneração baseado no *Bill & Keep*, a prestadora de origem da chamada deixa de remunerar a prestadora de destino, reduzindo o incentivo para estratégias com foco no tráfego cursado em uma mesma rede. Portanto, ao enfraquecer os estímulos das externalidades, objetiva-se quebrar o equilíbrio existente de elevada concentração de chamadas *on-net*.
>
> 3.14.6.4. O modelo adotado no PGMC (2012) elaborou um escalonamento, com redução gradual da assimetria até a vigência completa do RVU-M a custos, que ocorrerá em 2019.
>
> 3.14.6.5. Conforme dados constantes da AIR, pode-se considerar que a assimetria prevista não surtiu efeitos ainda na eliminação completa do efeito clube. O mercado permanece desbalanceado no tocante ao volume de tráfego trocado entre prestadoras. As não PMS ainda destinam muito mais chamadas às redes das PMS do que recebem e não há indícios claros de que essa relação será alterada de forma significativa no curto prazo.
>
> 3.14.6.6. Contudo, importa destacar que ao fim do primeiro ciclo desse PGMC, observou-se o início de um movimento mercadológico de disseminação de ofertas de serviço de telefonia cujo principal apelo foi, justamente, a não diferenciação de preços das chamadas feitas por seus clientes para dentro de sua própria rede e para fora dela. Isso se justifica pelo fato de que para que o mercado possa refletir os efeitos decorrentes das medidas impostas, é necessário tempo para a adaptação dos agentes. Conforme exposto na AIR, seus modelos de negócios são fortemente dependentes das receitas de interconexão.
>
> 3.14.6.7. Por tudo isso, ao decidir-se manter a VU-M após 2019, entendeu-se que seria adequado preservar as condições gerais da regulação desse mercado no último patamar definido no PGMC anterior. Na ocasião da

revisão do PGMC ora proposto, que é prevista para 2021, e considerando-se a vigência da VU-M orientada a custos por prazo adicional, espera-se que o órgão regulador tenha melhores condições de avaliar a pertinência da eliminação da assimetria, em face dos impactos da mesma no mercado.

3.14.6.8. Ademais, a adoção dessa alternativa não causa mudança abrupta de mercado nem compromete a previsibilidade do setor nem o plano de investimento das prestadoras.

3.14.6.9. Dessa forma, **propõe-se acatar as contribuições** no sentido de não adotar a eliminação completa da assimetria em 2020, mantendo o *Bill & Keep* parcial, no limite estabelecido no inciso V, do art. 41, do Anexo II, até, pelo menos, a próxima revisão do PGMC.

3.14.6.10. Quanto à contribuição para que a assimetria proposta não se aplique às prestadoras do SME, **propõe-se acatá-la**. Embora o SME pertença ao mesmo mercado relevante do SMP e os estudos realizados no âmbito do PGMC tenham apontado para a necessidade de se aplicar medidas assimétricas no Mercado Relevante de Atacado relacionado aos mesmos, não se observou a necessidade de medidas adicionais às assimetrias previstas em regulamentação específica para o SME.

3.14.6.11. Por fim, em razão das contribuições, **propõe-se** a supressão do parágrafo único do artigo 41 e a adequação da redação do *caput* e do seu inciso V, da seguinte forma:

Art. 41. No relacionamento entre Prestadoras pertencentes a Grupo com PMS no Mercado de Terminação de Chamadas em Redes Móveis e Prestadoras do SMP pertencentes a Grupos não detentores de PMS somente é devida a remuneração pelo uso da rede do SMP quando o tráfego sainte em dada direção for superior ao limite:

I - de 80% do tráfego total cursado entre as prestadoras, a partir de 01/01/2013 até 23/02/2015;

II - de 75% do tráfego total cursado entre as prestadoras, a partir de 24/02/2015 até 23/02/2016;

III - de 65% do tráfego total cursado entre as prestadoras, a partir de 24/02/2016 até 23/02/2017;

IV- de 55% do tráfego total cursado entre as prestadoras, a partir de 24/02/2017 até 23/02/2018; e,

V - de 50% do tráfego total cursado entre as prestadoras, a partir de 24/02/2018.

189. No âmbito do mercado relevante em questão, o PGMC vigente estabelece uma assimetria de regime tarifário baseado no *Bill and Keep* parcial nos relacionamentos entre detentores de PMS e as prestadoras não PMS. De acordo com a regra atual, a prestadora de origem da chamada deixa de remunerar a prestadora de destino, "*reduzindo o incentivo para estratégias com foco no tráfego cursado em uma mesma rede*".

190. Essa medida assimétrica quanto à terminação de chamadas possui, de acordo com a regra atual, um escalonamento, com uma redução gradual até o seu desaparecimento a partir de 24 de fevereiro de 2019.

191. Com a alteração proposta, mantém-se o *Bill and Keep* parcial ao menos até a próxima revisão do PGMC, prevista para 2021, tendo em vista a constatação de que a assimetria ainda não surtiu os efeitos desejados na eliminação dos efeitos adversos que se buscou afastar e que não há indícios de que essa relação seria alterada de forma significativa no curto prazo.

192. Destaca-se que o percentual a partir de 24/02/2018 até a próxima revisão do PGMC foi mantida no mínimo então vigente, qual seja, 50%.

193. Não se vislumbram óbices à manutenção da medida assimétrica em questão até a sua reavaliação, que ocorrerá no âmbito da próxima revisão do PGMC, tendo em vista a necessidade de eliminação do mencionado "efeito clube", que prejudica as empresas sem PMS.

194. Destaca-se, ainda, que foram acolhidas contribuições no sentido de que a assimetria em questão não seja aplicada às prestadoras de Serviço Móvel Especializado – SME, tendo em vista que "*não se observou a necessidade de medidas adicionais às*

assimetrias previstas em regulamentação específica para o SME". Considerando que o corpo técnico atestou a desnecessidade da assimetria regulatória em questão quanto a este mercado relevante, não se vislumbram óbices à exclusão do SME.

2.14 Dos compromissos de investimento assumidos frente ao Poder Público.

195. Em decorrência da Consulta Pública, foram apresentadas contribuições no sentido de que o PGMC previsse forma e/ou obrigatoriedade de instalação ou compartilhamento de infraestrutura de telecomunicações que houvessem sido implantadas em razão de compromissos de investimento assumidos junto ao Poder Público.

196. O corpo técnico entendeu que a previsão dos termos de compartilhamento de infraestrutura de rede ou de produto de atacado, desde logo, sem levar eventuais peculiaridades do caso concreto poderia gerar efeitos diversos dos buscados pelo regulador no âmbito da competição.

197. De todo modo, entendeu-se pertinente acatar parcialmente tais contribuições para fazer constar que a assunção de compromissos de implantação de infraestrutura de redes por prestadoras de serviços de telecomunicações no âmbito de políticas públicas ou outras ações regulatórias poderá ensejar a adoção prévia de medidas regulatórias com o objetivo de incentivar ou promover a competição. Assim, foi incluído o art. 2º-A, contemplando a seguinte redação:

> *Art. 2ºA. A assunção de compromissos de implantação de infraestrutura de redes por prestadoras de serviços de telecomunicações no âmbito de políticas públicas ou outras ações regulatórias poderá ensejar na adoção de medidas regulatórias assimétricas com vistas ao incentivo ou promoção da competição.*

198. A proposta contém previsão genérica acerca da possibilidade de adoção de medidas regulatórias assimétricas nas hipóteses de assunção de compromissos de implantação de infraestrutura de redes por prestadoras de serviços de telecomunicações no âmbito de políticas públicas ou outras ações regulatórias.

199. Não são vislumbrados óbices a tal previsão, que visa o incentivo ou a promoção da competição de acordo com as peculiaridades do caso concreto, inclusive quanto aos compromissos assumidos. Esta Procuradoria recomenda apenas que seja realizada referência expressa aos compromissos assumidos no âmbito de Termos de Ajustamento de Conduta - TACs, com o intuito de deixar mais clara essa prerrogativa.

2.15 Da análise dos principais temas apresentados nas contribuições à Consulta Pública nº 37/2016.

200. Destaca o corpo técnico que realizou a análise pormenorizada das contribuições apresentadas em decorrência da Consulta Pública nº 37/2016 e anexou-as na tabela constante dos autos (SEI nº 1780072) e, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, abordou os principais temas apresentados e debatidos durante a Consulta Pública, quais sejam: Rito de Homologação, Adequação dos Contratos às ORPAs vigentes, Análise de Replicabilidade de Prazo e Qualidade, Análise de Replicabilidade de Preço, Definição dos Valores de Referência e Disposições Finais e Transitórias e Apresentação do DSAC.

201. As considerações realizadas pelo corpo técnico serão analisadas no tópico a seguir.

2.16 Rito de homologação.

202. No âmbito da Consulta Pública, foi suscitado debate acerca do rito de homologação e, mais especificamente, a respeito dos procedimentos a serem adotados nos casos de inadequação, recusa ou atraso da apresentação da Oferta. O dispositivo que gerou a maior discussão quanto ao ponto assim dispunha:

Minuta do RHORPA submetida à Consulta Pública

> Art. 5º Constatada a inadequação da Oferta apresentada pelo Grupo com PMS aos critérios estabelecidos no art. 9º do Anexo I do PGMC, a Agência fixará como preços a serem praticados por Grupo detentor de PMS para os produtos dos mercados relevantes identificados no PGMC os valores de referência definidos nos Atos de que trata o Art. 9º deste regulamento.
>
> Parágrafo único. Nas hipóteses de recusa ou atraso injustificados na apresentação de Ofertas de Referência, a Anatel poderá estabelecer as condições da Oferta de Referência, fixando como preços a serem praticados por Grupo detentor de PMS para os produtos dos mercados relevantes identificados no PGMC os valores de referência definidos nos Atos de que trata o Art. 9º deste regulamento.

203. O dispositivo em referência provocou discussões acerca da competência desta Agência Reguladora, que não poderia regular relações privadas entre as Operadoras de Telecomunicações. No entanto, como bem destacado pelo corpo técnico da Agência, é manifesta a legalidade da atuação da Agência no incentivo à concorrência.

204. O princípio da mínima intervenção não pode ser invocado para afastar a competência da Agência Reguladora quanto ao incentivo à concorrência. Não se pode olvidar que a Constituição Federal estabelece, em seu art. 173, §4º, que a lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

205. Neste cenário, a Lei Geral de Telecomunicações estabeleceu, como princípio basilar nas relações econômicas que envolvem a prestação de serviços de telecomunicações, a livre, ampla e justa competição, cabendo ao Poder Público atuar, inclusive, para corrigir efeitos da competição imperfeita. Verifique-se o disposto na LGT:

> Art. 2° O Poder Público tem o dever de:
>
> [...]
>
> III - adotar medidas que promovam a competição e a diversidade dos serviços, incrementem sua oferta e propiciem padrões de qualidade compatíveis com a exigência dos usuários;
>
> Art. 6° Os serviços de telecomunicações serão organizados com base no princípio da livre, ampla e justa competição entre todas as prestadoras, devendo o Poder Público atuar para propiciá-la, bem como para corrigir os efeitos da competição imperfeita e reprimir as infrações da ordem econômica.

206. A competição é vista como o principal motor do desenvolvimento do setor de telecomunicações, sendo imperioso que a Agência Reguladora detenha mecanismos para coibir eventuais falhas de mercado e assegurar a competição adequada no setor. Incumbe à Agência, assim, a adoção de todas as medidas necessárias ao restabelecimento da competição no setor.

207. Ademais, na hipótese em questão, a atuação da Agência se dará em razão de recusa, atraso ou inadequação da Oferta apresentada por aquelas prestadoras que possuem obrigação da apresentá-la. Não se trata de uma intervenção desarrazoada ou desproporcional. Trata-se de casos específicos em que serão supridas as falhas que impediram a homologação das Ofertas, sobretudo em virtude de comportamentos da própria prestadora que possuía a obrigação de apresentá-las, mas recusou-se, atrasou ou apresentou-a de forma inadequada.

208. Impedir a atuação da Agência quanto a este aspecto significaria negar o seu papel de incentivador da competição e de repressor de condutas que possam prejudicar as relações de mercado.

209. Não se trata de desprestígio à autonomia privada, já que as prestadoras deverão apresentar suas Ofertas para homologação da Agência na forma e no prazo estabelecidos na regulamentação. Trata-se, na realidade, de atuação ativa da Agência no sentido de fixar as Ofertas que não tenham sido apresentadas adequadamente, consoante estabelecido na regulamentação.

210. Não obstante, o corpo técnico propôs alterar o conteúdo do dispositivo em questão "*para que fique mais claro que a fixação das condições da Oferta tem o papel de enforcement que poderá ser adotado a critério desta Agência, mas que será motivada e adotada de forma proporcional. Ademais, busca-se simplificar ao máximo a redação proposta de modo a tornar o rito de homologação o mais transparente e previsível possível*".

211. Assim, o art. 8º do Anexo III da proposta de PGMC passou a deter a seguinte redação:

> Art. 8º Quando a Oferta não for homologada, nos casos de inadequação, recusa e atraso da apresentação da Oferta nos prazos estabelecidos neste Regulamento a Anatel poderá fixar as condições da Oferta, inclusive as condições técnicas, comerciais e operacionais.

212. Sugere-se, apenas, um pequeno ajuste redacional para deixar a redação mais clara:

> **Proposta da Procuradoria**
>
> Art. 8º Quando a Oferta não for homologada em razão da inadequação, recusa ou atraso da apresentação da Oferta nos prazos estabelecidos neste Regulamento, a Anatel poderá fixar as condições da Oferta, inclusive as condições técnicas, comerciais e operacionais.

213. Cumpre salientar que o art. 7º estabelece que a proposta vigente será aplicada enquanto a Agência não homologar a nova Oferta apresentada ou não fixar as condições da Oferta.

214. Ainda quanto ao rito de homologação, o corpo técnico informou a exclusão da possibilidade de homologação tácita da Oferta, prevista na minuta submetida à Consulta Pública, esclarecendo-se o seguinte:

> 3.17.23. Dessa feita, não existirá Oferta em vigência que não tenha sido apresentada pelo próprio Grupo com PMS e homologada de forma explícita pela Anatel ou que a Anatel não tenha fixado suas condições motivadamente, em caráter coercitivo e de forma proporcional. Tendo em vista tratar-se esta de ideia fundamental ao rito de homologação, propõem-se, que seja incluído artigo esclarecendo que Oferta vigente será aplicada, enquanto a Anatel não homologar a nova Oferta apresentada ou não fixar as condições da Oferta, conforme é possível verificar na Tabela DE-PARA com alterações em relação à Consulta Pública nº 37.
>
> 3.17.24. Finalmente, propõe-se que deixe de existir a previsão de homologação tácita pela Anatel, que estava prevista no § 5º do art. 10 do Anexo II da Minuta do PGMC submetida à Consulta Pública. Ao suprimir a possibilidade de homologação tácita, está sendo acolhida de forma parcial contribuição defendendo que a prestadora demandante de produtos de atacado poderia ter prejuízos decorrentes da contratação dos serviços via ofertas cujos termos não tenham sido previamente homologados pela Anatel. Esse problema estaria sendo, então, solucionado.

215. A proposta submetida à Consulta Pública previa que, vencido o prazo para homologação, que era de 60 (sessenta) dias, ficaria permitida sua comercialização nos termos da proposta da Oferta enquanto não houvesse manifestação quanto à homologação pela Anatel.

216. Considerando a previsão contida no mencionado art. 7º no sentido de que as Ofertas vigentes serão aplicadas enquanto a Agência não homologar a nova Oferta apresentada ou não fixar as suas condições, o lapso temporal anterior à homologação encontra-se devidamente regulado. Apenas se sugere que sejam esclarecidas as regras quanto ao primeiro ciclo.

3.16.1. Prazos do rito de homologação

217. A respeito das alterações relativas aos prazos constantes no rito de homologação das Ofertas, assim dispôs o corpo técnico da Agência:

3.17.26.2. Conforme discutido no TEMA 04: PRAZO PARA HOMOLOGAÇÃO DAS ORPAS E PERIODICIDADE DE SUA APRESENTAÇÃO do AIR de Homologação das Ofertas de Referência de Produtos de Atacado Previstas no Plano Geral de Metas de Competição (AIR), atualmente estão estabelecidos os seguintes prazos relacionados ao processo de homologação das Ofertas de Referência dos Produtos no Mercado de Atacado (ORPAs) apresentadas pelos grupos econômicos com PMS nos mercados relevantes de atacado:

* Os Grupos detentores de PMS deverão, pelo menos a cada 6 (seis) meses, submeter para revisão suas Ofertas de Referência dos Produtos no Mercado de Atacado;

* 30 (trinta) dias para a Anatel se manifestar quanto à homologação das ORPAs apresentadas, período prorrogável mediante justificativa da Superintendência responsável pela homologação;

* Os Grupos detentores de PMS deverão apresentar para homologação suas propostas de Ofertas de Referência à Anatel em até 120 (cento e vinte) dias após a aprovação do Ato com a definição dos grupos econômicos detentores de PMS.

3.17.26.3. Porém, a experiência de mais de 4 (quatro) anos desde o início da vigência do PGMC deixou claro que os prazos então estabelecidos para o ciclo de homologação e para a manifestação desta Agência com respeito às ORPAs apresentadas não são adequados.

3.17.26.4. O que se observou ao longo dos 6 (seis) ciclos de homologação de ORPAs já experimentados por esta Agência é que a periodicidade de 6 (seis) meses é demasiadamente curta, uma vez que não se adequa à dinâmica de mudança e evolução do setor. Assim, não se vislumbrou que no prazo de um semestre ocorram alterações suficientemente significativas nos mercados relevantes monitorados no PGMC que justifiquem o ônus administrativo excessivo tanto aos Grupos Econômicos que tem a obrigação de apresenta-los, quanto à Anatel que as homologa. Daí se justifica a proposta de que o ciclo de homologações passe a ter a periodicidade anual.

3.17.26.5. Com respeito ao prazo que esta Agência tem para se manifestar quanto à homologação das Ofertas apresentadas, nos ciclos iniciais as homologações ocorreram, em média, em tempo superior a 60 (sessenta) dias tanto em razão do volume de trabalho imposto a área técnica para empreender a análise dos diferentes mercados relevantes de forma sobreposta, quanto da necessidade de diligências junto aos Grupos identificados com PMS.

3.17.26.6. Com o avançar do tempo, nos ciclos mais recentes, observou-se convergência no prazo de homologação para os 30 (trinta) dias estabelecidos no PGMC, já que a maior parte das questões críticas na homologação das ORPAs já foram ajustadas e muitas vezes os Grupos com PMS passam a optar por reapresentar as mesmas Ofertas, fato resultante do forte esforço empreendendo nos ciclos inicias.

3.17.26.7. Apesar disso, considerando-se que a Anatel reavaliará a cada 4 (quatro) anos os Mercados Relevantes e as Medidas Regulatórias assimétricas relacionadas e que serão comportados, em média, 4 (quatro) ciclos de homologação até a Reavaliação dos Mercados Relevantes, dificilmente se chegará à momento análogo ao atual no qual é possível se manifestar quanto à homologação no prazo de 30 (trinta) dias. Em verdade que atualmente isso ocorre em razão dos 5 (cinco) ciclos de homologação prévios nos quais os entendimentos referentes as Ofertas de Referência foram consolidados e pacificados.

3.17.26.8. Ademais, considerando-se que a vigência do ciclo de homologações será ampliada, passando a ser anual, esta Agência precisará de mais tempo para que as discussões e debates inerentes à homologação das Ofertas possam se dar de forma ampla, contemplando na integra as transformações que, em razão do maior horizonte de tempo entre as apresentações das Ofertas, tendem a ser também mais robustas.

3.17.26.9. Assim, reafirmamos a conclusão exposta no AIR de necessidade de um maior interstício de apresentação das ORPAs, o que se consubstanciará em um ciclo de homologações anual e um prazo de 60 (sessenta) dia para que a Anatel se manifeste para homologação, prazo este condizente com o observado nos primeiros ciclos de homologação promovidos.

3.17.26.10. Destaca-se, ainda, que o tema ora em pauta foi analisado no AIR de modo a elencar exaustivamente as alternativas viáveis para o problema encontrado, quais sejam a Alternativa A – Manter a periodicidade de apresentação e o prazo de homologação das ORPAs atualmente previstos no PGMC e a Alternativa B – Aumentar o interstício de apresentação das ORPAs e, consequentemente, o prazo para sua homologação pela Agência, uma vez que não faria sentido propor o aumento de um dos prazos sem o aumento do outro, já que isso causaria um descompasso ainda maior do que o hoje observado no procedimento de homologações.

3.17.26.11. Aumentar o prazo do ciclo sem aumentar o prazo da Anatel para homologação traria o custo de atualização dos atuais de procedimentos internos de homologação das ORPAs tanto para Anatel quanto para os Grupos PMS, sem o benefício do prazo condizente com o grande esforço que a área técnica empreende a cada ciclo de homologações.

3.17.26.12. O mesmo pode ser dito para a alternativa de manter o prazo do ciclo de homologações e aumentar o prazo de homologação da Anatel, uma vez que haveria custo ao Grupo PMS com a necessidade de atualização dos seus provimentos administrativos internos, sem o benefício compensador de eliminar o custo de apresentar desnecessariamente a OPRA semestralmente.

3.17.26.13. Portanto, reafirma-se não só a conclusão do TEMA 4 do AIR, como também o procedimento de comparação de alternativas que foi executado para que se chegasse a proposta de aumentar o interstício de apresentação das ORPAs e, consequentemente, o prazo para sua homologação pela Agência.

3.17.26.14. Finalmente, com respeito ao início da vigência da Resolução que aprova o RHORPA, tendo em vista a proposta de incorporação do instrumento responsável pela disciplina das condições de Homologação de ORPAs como Anexo III do PGMC, a vigência das novas condições de homologação das ORPAS se atrela à vigência desse último Regulamento, a qual se dará de forma imediata após a sua publicação. Apesar disso, o pleito trazido pela TIM à consulta Pública 37 de que é necessário um período de transição para que as prestadoras e todo o mercado possam se adaptar à nova realidade regulatória merece acolhimento parcial, como será exposto a seguir.

3.17.26.15. Na apresentação das primeiras Ofertas de Referência, após a edição do PGMC em 2012, foram observadas dificuldades operacionais as quais provavelmente serão novamente observadas já que haverá um período de adaptação tanto dos agentes econômicos atuantes no setor de telecomunicações, quanto da própria ANATEL, que passará a contar com um novo conjunto normativo.

3.17.26.16. Ademais, conforme será melhor justificado no tópico que tratará da Disposições Finais e Transitórias, será estabelecido o prazo de 120 (cento e vinte) dias para a publicação do Ato do Conselho Diretor que definirá os valores de referência dos produtos dos mercados relevantes identificados, a contar da aprovação dos Atos de designação de PMS.

3.17.26.17. Dada a importância dos Atos que definem os valores de referência utilizados para a análise de replicabilidade de preços que será realizada na homologação das ORPAS, é prudente que os Grupos com PMS tenham um período para eventuais ajustes e adequações de 60 (sessenta) dias entre a publicação desses Atos e apresentação das novas Ofertas.

> 3.17.26.18. Tendo isso em vista, propõe-se alteração do texto submetido à Consulta Pública, de modo que os Grupos detentores de PMS deverão apresentar para homologação suas propostas de Ofertas de Referência à Anatel em até 180 (cento e oitenta) dias após a aprovação do Ato com a definição dos grupos econômicos detentores de PMS (ou seja, as primeiras Ofertas de Referência após a alteração quadrienal do PGMC).
>
> 3.17.26.19. Assim, por todo o exposto, propõem-se os seguintes prazos relacionados ao rito de homologação de ORPAs:
>
> *Os Grupos com PMS nos Mercados Relevantes de Atacado deverão, pelo menos a cada 12 (doze) meses, submeter para revisão suas Ofertas de Referência dos Produtos no Mercado de Atacado;
>
> *60 (sessenta) dias para a Anatel se manifestar quanto à homologação das ORPAs apresentadas, período prorrogável mediante justificativa da Superintendência responsável pela homologação; e
>
> *Os Grupos detentores de PMS deverão apresentar para homologação suas propostas de Ofertas de Referência à Anatel em até 180 (cento e oitenta) dias após a aprovação do Ato com a definição dos grupos econômicos detentores de PMS.

218. A submissão das Ofertas de Referência dos Produtos no Mercado de Atacado à revisão, consoante dispõe o art. 11 do PGMC atualmente vigente, deve ser realizada, pelo menos, a cada 6 (seis) meses, podendo a Agência, a qualquer momento, de forma fundamentada, solicitar tal revisão. De acordo com a proposta ora apresentada, a periodicidade para a submissão das ORPAS à revisão seria ampliada, passando a ser anual, tendo em vista que o prazo atualmente vigente não seria adequado à dinâmica de mudança e evolução no setor.

219. A alteração da periodicidade foi devidamente fundamentada pelo corpo técnico da Agência, que concluiu ser a periodicidade semestral demasiadamente curta, sem a ocorrência de alterações significativas nos mercados relevantes que justificassem a revisão das ORPAS. Assim, a obrigatoriedade de revisão semestral seria um ônus excessivo tanto para as detentoras de PMS, quanto para a própria Agência, que movimentaria a máquina administrativa sem a efetiva necessidade para tanto. Justificada, portanto, a alteração da periodicidade em questão.

220. Quanto ao ponto, destaca-se, apenas, que, de acordo com o parágrafo único do art. 11 do Anexo I do PGMC aprovado pela Resolução nº 600/2012, a Anatel pode, a qualquer tempo, de forma, justificada, solicitar a revisão das ofertas, hipótese em que as prestadoras terão o prazo de 30 (trinta) dias para apresentá-las. A proposta ora em análise estabeleceu esta possibilidade no art. 5º do Anexo III, que possui os seguintes termos:

> Art. 5º A qualquer tempo, a Agência poderá solicitar esclarecimentos, adequações e revisões das Ofertas de Referência dos Produtos no Mercado de Atacado apresentadas com vistas ao atendimento da regulamentação aplicável.

221. Deixou-se de prever o prazo de 30 (trinta) dias antes existentes para a apresentação da proposta quando a Agência solicitar, fora dos períodos regulares, a revisão da Oferta. No entanto, com o intuito de serem evitados posteriores conflitos a respeito do tema, esta Procuradoria pondera se não seria o caso de estabelecer um prazo para tanto.

222. Na minuta submetida à Consulta Pública, ainda, propôs-se a ampliação do prazo para manifestação da Agência a respeito da homologação das Ofertas apresentadas, que é, atualmente, de 30 (trinta) dias (art. 10 do atual PGMC), para 60 (sessenta) dias. Isso porque se constatou que, na prática, a média de prazo para que a Agência conclua as análises necessárias e homologue as ofertas é superior a 30 (trinta) dias. Atualmente, o prazo para homologação estaria mais curto em razão da resolução de questões mais críticas e reapresentação de ofertas pelos Grupos detentores de PMS.

223. Considerando a ampliação da periodicidade da submissão das Ofertas à revisão, é plausível o argumento de que será necessário maior prazo para a análise das Ofertas e, por esta razão, a ampliação do prazo para a homologação encontra-se devidamente

fundamentada.

224. No tocante ao prazo para a apresentação das propostas de Ofertas de Referência, o corpo técnico propôs alteração no texto submetido à Consulta Pública para ampliar o prazo para a apresentação das Ofertas para homologação para 180 (cento e oitenta) dias a contar da aprovação do Ato com a definição dos Grupos detentores de PMS, aspecto que será melhor explicitado adiante.

2.17 Adequação dos contratos Às ORPAS vigentes.

225. A proposta submetida à Consulta Pública inovou ao estabelecer as condições para a migração dos contratos de atacado para ORPAs mais atuais, uma vez que foi constatado, no âmbito do PGMC em vigor, que as cláusulas contratuais tendem a dissuadir a migração para novas ORPAs.

226. É oportuna a transcrição dos fundamentos apresentados no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP:

> 3.18.3. A solução proposta foi o estabelecimento de um regime de migração para ORPAs mais atuais, com condições claras e razoáveis para contratante e ofertante e a previsão de multa para migração ao novo regime limitada ao desconto ofertado no contrato. Dessa forma, a ideia é incentivar a migração de contratos legados para as novas ORPAs, sendo que o valor dessa multa seja crescente de acordo com o tempo de vigência do contrato e consequente vizinhança com o seu termo final.
>
> 3.18.4. Tal alternativa atende à diretriz de incentivo à adequação de contratos antigos à ORPAs vigentes, na medida em que limita o valor da multa a ser aplicada no caso de migração do contrato. Além disso, ao sugerir uma multa crescente, ou seja, uma multa menor caso a rescisão ocorra no início do contrato, capta-se os efeitos da frequente homologação de novas ORPAs e faz com que, em uma situação de regime, a maioria dos contratantes opte por adaptar os seus contratos a uma nova ORPA homologada e pague um pequeno valor de multa, proporcional apenas ao valor de desconto já usufruído até a data da migração.
>
> 3.18.5. Aos Grupos com PMS, há maior possibilidade de manutenção dos contratos legados vigentes há mais tempo, em virtude da multa ser crescente. Além disso, esta alternativa preserva em alguma medida o planejamento de negócio de suas ofertas.
>
> 3.18.6. Tendo em vista a proposta elaborada no AIR de estabelecer condições de migração para as ORPAs homologadas mais recentes, com multa crescente para o solicitante para migração ao novo regime, o texto submetido à Consulta Pública n.º 37 estabelecia as regras abaixo transcritas acerca da possibilidade de migração dos contratos às ORPAS vigentes.
>
> *Art. 6º A homologação de uma nova Oferta de Referência gera, para os solicitantes vinculados a versões anteriores de Oferta de Referência, o direito à adesão às novas condições homologadas.*
>
> *§ 1º Caso o contrato firmado possua condições de desconto, o Grupo com PMS poderá cobrar do contratante a que se refere o caput, a título de multa rescisória, o valor equivalente ao desconto concedido até a rescisão do contrato.*
>
> *§ 2º Os Grupos com PMS devem prever em suas Ofertas de Referência a condição prevista no § 1º.*
>
> *§ 3º A multa rescisória por adesão às novas condições homologadas, se houver, deve ser limitada ao valor previsto no §1º.*

227. Como pode ser observado, a proposta estabelece o direito de adesão, com um regime desenhado para incentivar a migração para as ORPAs vigentes, limitando a multa rescisória para migração ao novo regime limitada ao desconto previsto no contrato.

228. Não há óbices à fixação de condições e limites para a migração de contratos às ORPAS vigentes, ou seja, regras a serem seguidos pelos entes regulados como condição de adesão dos contratos legados às novas condições eventualmente homologadas.

229. Trata-se, claramente, do exercício do poder regulatório da Agência, que estará atuando no sentido de incentivar a adequação de contratos às ORPAs homologadas mais recentemente. A iniciativa é interessante porque as novas ORPAs são mais atuais e, com maior adesão, serão capazes de desempenhar mais adequadamente os efeitos em favor da competição.

230. Não há uma intervenção indevida na autonomia das partes, mas sim a atuação do órgão regulador ao estabelecer condições para o melhor funcionamento no mercado regulado, por meio das medidas pró-competição. A autonomia das partes não é absoluta: devem ser observados os condicionamentos impostos pela agência reguladora responsável pela promoção da competição no setor de telecomunicações.

231. No ponto, é importante destacar que, como previsto pela própria LGT, as prestadoras que possuem autorização para a exploração de serviços de telecomunicações devem observar os novos condicionamentos impostos por lei e pela regulamentação:

> Art. 130. A prestadora de serviço em regime privado não terá direito adquirido à permanência das condições vigentes quando da expedição da autorização ou do início das atividades, devendo observar os novos condicionamentos impostos por lei e pela regulamentação.
>
> Parágrafo único. As normas concederão prazos suficientes para adaptação aos novos condicionamentos.

232. Não obstante o reconhecimento da possibilidade da Agência estipular condições para o incentivo à adesão às ORPAs mais atuais, o corpo técnico verificou a necessidade de reformulação da redação do mencionado dispositivo da proposta regulamentar. A alteração do texto pode ser bem visualizada no Anexo Tabela DE – PARA CP nº 37 (SEI nº 1780331):

Art. 6º A homologação de uma nova Oferta de Referência gera, para os solicitantes vinculados a versões anteriores de Oferta de Referência, o direito à adesão às novas condições homologadas.	~~Art. 6º~~ **Art. 9º** A homologação de uma nova Oferta de Referência gera para a parte contratante, ~~para os solicitantes vinculados a versões anteriores de Oferta de Referência~~, o direito à adesão às novas condições homologadas.	Tendo em vista as contribuições 29 e 49 à CP 37, restou configurado que a forma de adesão, apesar de estar bem desenhada em termos dos incentivos a serem gerados, não estava em termos de suas definições e desenhos jurídicos. Com vistas a sanar esse problema foi proposta reformulação da redação de todo o artigo.
-	**§ 1º No exercício do direito de adesão, o contrato legado deve ser adequado às novas condições homologadas, inclusive o prazo de vigência, sendo mantidas as partes, o objeto e o volume**	Necessidade de melhor definição da "adesão às novas condições homologadas" com vistas a uma maior previsibilidade do que implicará esse movimento de migração para as partes envolvidas.

	originalmente contratado.	
§ 1º Caso o contrato firmado possua condições de desconto, o Grupo com PMS poderá cobrar do contratante a que se refere o caput, a título de multa rescisória, o valor equivalente ao desconto concedido até a rescisão do contrato.	~~§ 1º~~ **§ 2º** Caso o contrato ~~firmado~~ **vigente possua condições de desconto,** ~~o Grupo com PMS~~ **a parte contratada** poderá cobrar ~~do contratante~~ **da parte contratante** ~~a que se refere o caput, a título de multa rescisória,~~ o valor equivalente ao desconto concedido até ~~a rescisão do contrato~~ **o dia da solicitação da adesão às novas condições homologadas.**	Objetivo é, em primeiro lugar, diferenciar de forma precisa o que é multa rescisória e o que será a compensação em razão da opção por adesão às novas condições homologadas. Em segundo lugar, procura evitar-se que a parte contratada tenha qualquer incentivo para protelar a "migração" do contrato.
§ 2º Os Grupos com PMS devem prever em suas Ofertas de Referência a condição prevista no § 1º.	**§ 3º** A multa rescisória ou cláusula penal prevista no contrato não é aplicável no caso de exercício do direito de adesão previsto no caput e nos termos do § 1º.	Objetivo é diferenciar de forma precisa o que é multa rescisória e o que será a compensação em razão da opção por adesão às novas condições homologadas.
	§ 4º Poderá ser pactuado novo relacionamento contratual observadas as condições da Oferta de Referência desde que não coincida com o objeto do contrato legado.	Objetivo é esclarecer que ao se optar por não migrar algum contrato, não há impedimento de que outros contratos sejam pactuados sobre as novas condições homologadas, desde que não exista coincidência entre o objeto desses novos contratos e dos contratos legados.
§ 3º A multa rescisória por adesão às novas condições homologadas, se houver, deve ser limitada ao valor previsto no §1º.	~~§ 2º~~ **§ 5º** Os Grupos com PMS devem prever em suas Ofertas de Referência a condição prevista no ~~§ 1º~~ **neste artigo.**	Ajuste textual.

233. A alteração proposta objetivou esclarecer as regras para a migração às novas condições homologadas.

234. A redação do parágrafo primeiro, assim, passou a estabelecer que, no exercício do direito de adesão, o contrato legado deveria ser adequado às novas condições homologadas, mantendo-se as partes, o objeto e o volume originalmente contratado.

235. Quanto ao valor que poderá ser cobrado no caso de migração, deixou-se de fazer referência à limitação da multa rescisória ao valor equivalente ao desconto concedido para estabelecer a possibilidade de cobrança do valor equivalente ao desconto concedido até o dia da solicitação às novas condições homologadas. Em paralelo, foi previsto que, nos casos de migração, não seria devida multa rescisória ou cláusula penal prevista em contrato. Esta alteração, que teve por principal objetivo diferenciar o que seria multa rescisória e o que seria compensação em razão da adesão às novas ofertas, é salutar, evitando-se confusões a respeito do que efetivamente poderá ser objeto de cobrança pela parte contratada.

236. A inclusão do parágrafo quarto objetivou esclarecer a possibilidade de migração de contratos com objeto diverso de outros a respeito do qual se tenha optado pela não migração.

2.18 Análise de Replicabilidade de prazo e de qualidade.

237. Acerca da análise de replicabilidade de prazo e qualidade, esclareceu o corpo técnico:

3.191. O conceito de Replicabilidade consiste na característica de uma Oferta de Referência permitir ao prestador solicitante de Produtos de Atacado competir de forma justa no mercado de varejo.

3.19.2. A minuta do RHORPA submetida à Consulta Pública 37 estabelece que a análise de replicabilidade de prazo e de qualidade verificará se as condições constantes das Ofertas de Referência permitem aos solicitantes replicarem técnica e economicamente a Oferta de Entrada do Grupo com PMS com base no produto de atacado contratado, além de viabilizar o atendimento da regulamentação específica dos serviços de varejo ofertados.

3.19.3. Por sua vez, conforme estabelecido no referido documento, a Oferta de entrada trata-se de Oferta varejista de prestação do serviço que gere a menor despesa mensal para o usuário, considerando as ofertas individuais e conjuntas de planos de serviço e promoções amplamente disponíveis ao público e desconsiderando as ofertas subsidiadas ou que não sejam ofertadas por livre iniciativa da prestadora.

3.19.4. Sobre esses aspectos, foram recebidas duas contribuições, como se segue.

3.19.5. A primeira propôs a alteração da Oferta de entrada para Oferta base como critério para a análise de replicabilidade, sendo que essa última consiste na Oferta varejista de prestação do serviço que gere a despesa base mensal do usuário, considerando as ofertas individuais e conjuntas de planos de serviço e desconsiderando as ofertas subsidiadas que não sejam ofertadas por livre iniciativa da prestadora. Assim, seriam utilizados como parâmetro das ofertas de varejo os preços médios cobrados.

3.19.6. A justificativa dada para essa alteração se baseia em dois argumentos: (i) na inadequação do uso de planos de entrada como parâmetro para a análise de replicabilidade, visto que, na maioria dos casos, a menor oferta de varejo disponível é fruto de uma política pública para massificação dos serviços; e (ii) na diversidade e variedade de planos existentes nos portfólios das empresas criados com o fim de suprirem necessidades específicas dos usuários finais.

3.19.7. Quanto ao primeiro argumento, é fácil notar que esse carece de lógica, uma vez que a própria definição da Oferta de entrada desconsidera as ofertas subsidiadas ou que não sejam ofertadas por livre iniciativa da prestadora.

3.19.8. O segundo argumento também não merece prosperar porque, independente do modelo de negócio adotado pelo Grupo com PMS, a ideia é que a empresa contratante no mercado de atacado possa competir de forma justa no mercado de varejo.

3.19.9. Ora, se fosse estabelecida como parâmetro para essa competição a possibilidade de ofertar um preço equivalente ao preço médio dos planos (já excluídos aqueles ofertados não por livre iniciativa, mas sim por subsídio ou política pública), a empresa contratante de produtos no atacado, em verdade, só poderia competir no varejo com ofertas de planos apresentando valores acima da média. Isso, por si, já estaria prejudicando a possibilidade de competir de forma justa no mercado, pois tornaria as Ofertas não Replicáveis.

3.19.10. Por essas razões, não merece ser acatada a contribuição.

3.19.11. Passando à segunda contribuição acerca desse tema, foi proposta a alteração do texto de modo a deixar explícito que a análise de replicabilidade de prazo e qualidade observará as peculiaridades dos produtos de atacado.

3.19.12. Como justificativa de tal contribuição, defendeu-se que a replicabilidade de prazos deve levar em conta a diferença relevante entre a prestação de um serviço ao usuário final – como, por exemplo, o atendimento de varejo para a instalação de uma linha telefônica – e a prestação de um serviço de atacado às empresas solicitantes relacionado à oferta de varejo – nesse caso, os produtos de atacado full unbundling e bitstream.

> Assim, seria um equívoco exigir que as empresas ofertantes adequem a sua rede para o compartilhamento com os outros competidores no mesmo prazo estabelecido para a instalação de uma linha telefônica constante no Plano Geral de Metas de Universalização.
>
> 3.19.13. Tal contribuição não merece ser acatada, pois o que está sendo estabelecido no regulamento é a conceituação geral da análise de replicabilidade de prazo e de qualidade. Trata-se de um princípio norteador de como tal análise será empreendida no momento de homologação das Ofertas de Referência.
>
> 3.19.14. É de notório reconhecimento que cada um dos produtos tem suas especificidades, inclusive no que diz respeito à Regulamentação aplicável. Tais peculiaridades serão norteadoras desta Agência no momento da análise das Ofertas de Referência apresentadas, não sendo necessária, assim, a realização de qualquer ajuste textual no normativo em discussão.

238. Verifica-se, assim, que foram apresentadas justificativas adequadas para o não acatamento das contribuições apresentadas quanto a este ponto, mantendo-se a análise da replicabilidade de prazo e de qualidade nos termos apresentados na proposta submetida à Consulta Pública.

2.19 Análise de Replicabilidade de Preço.

239. A análise de replicabilidade de preço é um mecanismo que permite avaliar a viabilidade competitiva da ORPA ao avaliar qual seria o preço no mercado de atacado que permitiria a entrada sustentável de um concorrente no mercado de varejo. Trata-se de questão relevante para o controle de preços nos mercados relevantes, tendo o corpo técnico exposto a forma em que será realizada esta análise, consoante se verá a seguir.

2.19.1. Modelo de Custos Fac-Hca como Referência para a Replicabilidade

240. O corpo técnico consignou, neste ponto, que a análise de replicabilidade de preços orientada pelos resultados do modelo de custos FAC-HCA seria a mais adequada, uma vez que garantiria que o Grupo detentor de PMS cubra seus custos e receba retorno adequado sobre o capital investido e, ao mesmo tempo, possibilita a entrada de um operador eficiente no mercado de varejo. Ademais, esta metodologia utiliza o insumo informacional disponibilizado pelo Grupo detentor de PMS, o que viabilizaria o acesso a informações mais precisas sobre a realidade operacional das prestadoras, reduzindo a assimetria de informações. Destacou-se a ausência de prejuízos operacionais para as empresas ofertantes e solicitantes.

241. É importante observar que o modelo de custos top-down FAC-HCA será aplicado aos produtos dos mercados relevantes, excluindo-se os produtos Interconexão em Redes Móveis, Interconexão em Redes Fixas e Exploração Industrial de Linha Dedicada – EILD, nos termos dos §§1º e 2º do art. 12 do Anexo III da minuta.

242. A adoção do modelo em questão foi subsidiada pelos estudos realizados na Análise de Impacto Regulatório, envolvendo aspectos técnicos sobre os quais não cabe a esta Procuradoria pronunciar-se, ponderando-se apenas a respeito dos estudos determinados pelo Conselho Diretor a respeito da possibilidade de migração para o modelo de custos incrementais de Longo Prazo, como será exposto a seguir.

2.19.2. *Long Run Incremental Costs – LRIC*

243. O modelo de custos Incrementais de Longo Prazo (Long Run Incremental Costs – LRIC) é aplicado aos produtos de Interconexão em Redes Móveis, Interconexão em Redes Fixas e Exploração Industrial de Linha Dedicada – EILD, de acordo com o corpo técnico da Agência, em razão do "*maior nível de maturidade regulatória desses produtos em relação aos demais*".

244. No entanto, apesar da AIR ter concluído pela adoção do modelo FAC-HCA para os demais produtos, destacou-se que o Conselho Diretor da Agência proferiu Despacho Ordinatório em 05 de dezembro de 2016 (SEI nº 1016422), com o seguinte teor:

> **O CONSELHO DIRETOR DA AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES**, no uso de suas atribuições legais, regulamentares e regimentais, examinando os autos do processo em epígrafe, referente à Proposta de Consulta Pública de Regulamento de Homologação de Ofertas de Referência de Produtos de Atacado (RHORPA) e de alterações no Plano Geral de Metas de Competição (PGMC) e na Resolução nº 396, de 31 de março de 2005, decidiu, em sua Reunião nº 814, de 24 de novembro de 2016, tendo por fundamento o Voto nº 15/2016/SEI/IF (SEI nº 0912803), determinar às Superintendências de Competição (SCP) e de Planejamento e Regulamentação (SPR) que apresentem estudos que demonstrem a pertinência ou não da evolução do modelo de custos de FAC-HCA para uma metodologia baseada em custos incrementais de longo prazo para o próximo ciclo avaliativo do PGMC.

245. O mencionado Despacho foi amparado no Acórdão nº 446, de 05 de dezembro de 2016 sendo, quanto a este ponto específico, acolhidas as ponderações apresentadas no Voto nº 15/2016/SEI/IF (SEI nº 0912803), que dispôs:

> 4.43. Minha contribuição para o debate se fundamenta no entendimento de que a decisão sobre o tema deve se pautar na combinação de perspectivas que permitam conciliar a busca pela eficiência, o desejo legítimo de promoção do investimento e o reconhecimento sobre as condições típicas do setor de telecomunicações no Brasil. Para tanto devem ser considerados aspectos como a disponibilidade de infraestruturas, o grau de competição e os efeitos da incidência regulatória sobre novos produtos de atacado.
>
> 4.44. Para formar uma convicção mais apurada sobre o tema busquei refletir sobre a abordagem apresentada pelo Relator, recorrendo ao levantamento de experiências reais de regulação de custos em produtos de atacado de telecomunicações.
>
> 4.45. Nessa diligência identifiquei referências internacionais sobre o tema e fontes atualizadas de dados que podem auxiliar no debate. Faço referência especial ao Regulatory Accounting in Practice 2015, elaborado pelo BEREC[1], cujo propósito foi realizar um levantamento sobre estruturas de regulação na Europa, incluindo um mapeamento sobre implementação de metodologias de custos em mercados de atacado de telecomunicações.
>
> 4.46. A pesquisa do BEREC, que abrange experiências para 31 países europeus, mostra que a regulação de produtos de atacado orientado a custos é o método mais difundido entre as Agências reguladoras europeias. Além disso, dados de 2015 indicam que a maior parte dos produtos de atacado na Europa foram regulados por metodologias baseadas em referências de custos correntes ou históricos.
>
> 4.47. Quanto à alocação de custos, os mercados de terminação de rede utilizam, em sua maioria, o LRIC, enquanto nos demais mercados, o uso do FCA, custos totalmente alocados, é mais frequente.
>
> 4.48. Assim, tomando os países europeus como referência, é possível distinguir uma predominância por arranjos combinados de modelos FAC-HCA e LRIC, confirmando o cenário de coexistência já mapeado pela área técnica da Anatel.
>
> 4.49. Nesses termos, resta evidente uma dicotomia entre o posicionamento exclusivamente conceitual e a experiência real, que tem privilegiado soluções adequadas às circunstâncias de cada país examinado, incluindo o nível de disponibilidade da rede, a competição e a maturidade socioeconômica dos consumidores.
>
> 4.50. Nesse esforço, entendo que sinalizações pela orientação a custo de longo prazo para todos os produtos de atacado objeto do PGMC implica riscos às expectativas de investimentos em projetos de infraestrutura com reconhecida deficiência no país. Assim, entendo ser essencial a evolução paulatina dos mecanismos de

precificação do atacado, combinada com os objetivos das políticas públicas setoriais e com a própria evolução dos modelos de custos da Anatel.

4.51. Assim, considerando que os produtos de atacado para os quais se pretende estender o modelo de custos estão em um estágio inicial de desenvolvimento, comparativamente ao observado para os produtos EILD e VU-M, a opção por arranjos de longo prazo devem ser prorrogados.

4.52. Tal posicionamento não exclui a possibilidade de realização de estudos, nos moldes do proposto pelo Conselheiro Relator. Contudo, devem ser elaborados sob argumentos robustos e alinhados com as diretrizes de políticas públicas para os próximos anos, os desdobramentos do próximo ciclo de PGMC, e os efeitos sobre os investimentos no setor.

4.53. Diante dessas reflexões, julgo prudente a proposição encaminhada pelo Conselheiro Relator para que a área técnica da Anatel inicie estudos a fim de avaliar evoluções sobre a modelagem de custos.

4.54. Nessa tarefa proponho que sejam agregadas às ponderações trazidas ao debate pelo Relator, outras que levem em consideração as expectativas sobre o desenvolvimento de infraestruturas de telecomunicações no país, as diretrizes de políticas públicas setoriais e as peculiaridades regionais e econômicas.

4.55. Sobre esses estudos, e de modo a preservar a previsibilidade regulatória inaugurada com o atual ciclo do PGMC, proponho que seus resultados sejam submetidos a nova apreciação desse colegiado, na ocasião da apresentação das revisões do Plano de Competição para o próximo ciclo avaliativo.

[grifos nossos]

246. Como pode ser observado, apesar de o Conselho Diretor ter concordado com o corpo técnico da Agência a respeito da aplicação, no âmbito da atual revisão do PGMC, do modelo de custos FAC-HCA para os demais produtos, determinou a realização de estudos para que fosse demonstrada a pertinência ou não da evolução do modelo de custos de FAC-HCA para uma metodologia baseada em LRIC para o próximo ciclo avaliativo do PGMC.

247. Em outros termos, embora, no presente momento, tenha-se concluído no sentido de que a aplicação do modelo de custos LRIC a todos os produtos já nesta oportunidade implicaria risco às expectativas de investimentos em projetos de infraestrutura com reconhecida deficiência, sendo "*essencial a evolução paulatina dos mecanismos de precificação do atacado, combinada com os objetivos das políticas públicas setoriais e com a própria evolução dos modelos de custos da Anatel*", optou-se por determinar a realização de estudos mais específicos com o intuito de averiguar-se a pertinência de migração para o modelo baseada em custos incrementais de longo prazo.

248. Por esta razão, o corpo técnico da Agência informou que irá realizar estudos a respeito da possibilidade de "*transição para a utilização do LRIC como metodologia para Replicabilidade de Preços em termos dos benefícios e dos custos que isso traria para a promoção da competição por meio da adoção de medida assimétrica de controle de preços no atacado e o incentivo ao investimento e modernização das redes*" (item 3.20.4.5 do Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP).

249. Dessa forma, observa-se que a adoção do modelo FAC-HAC no âmbito da atual revisão do PGMC foi amparada nas conclusões oriundas da Análise de Impacto Regulatório e amparada pelo Conselho Diretor da Agência, que, não obstante, determinou a realização de estudos com o intuito de averiguar a possibilidade de adoção do LRIC para todos os produtos, já que este modelo maximizaria as eficiências alocativas, produtivas e dinâmicas no setor de telecomunicações.

2.19.3. A Análise de Replicabilidade de Preços na Homologação das ORPAS

250. No tocante à análise da Replicabilidade de Preços, o corpo técnico consignou que, no âmbito da Consulta Pública, observou-se que muitas contribuições confundiam os conceitos de análise de replicabilidade de preços, orientação de preços a custos e de utilização de valores de referência definidos em Ato do Conselho Diretor.

251. Com isso, optou-se por alterar a redação do dispositivo que versa a respeito da análise de replicabilidade de preços, com os seguintes fundamentos:

> 3.20.5.7. Conforme dito, o Controle de Preços nos Mercado Relevantes de Atacado é uma medida assimétrica a ser adotada pela Anatel, enquanto a análise de replicabilidade de Preços das Ofertas de Referência apresentadas pelos Grupos com PMS é o mecanismo específico para que a aplicação do controle de preços nos produtos de atacado implique em promoção da competição.
>
> 3.20.5.8. O processo de definição dos preços de referência utilizará como orientação os resultados apurados por meio do modelo de custos top-down FAC-HCA. Tal opção se deu em atenção às diretrizes do PGMC de orientação a custos dos preços de oferta dos produtos de atacado e de incentivo ao investimento na modernização e ampliação das infraestruturas e redes de telecomunicações.
>
> 3.20.5.9. Cumpre repisar que esse modelo de custos, ao processar as informações contábeis-financeiras apresentadas pelas prestadoras, permite identificar o preço a ser cobrado no mercado de insumos de atacado que assegure uma entrada sustentável de um concorrente no varejo, ou seja, o preço no atacado que permite a uma empresa entrante replicar a oferta do Grupo com PMS no mercado de varejo.
>
> 3.20.5.10. Adicionalmente, reitera-se que a adoção desse modelo para a definição dos preços de referência garante às prestadoras ofertantes a recuperação dos custos e das despesas operacionais, bem como a remuneração do capital empregado, e, ainda, que o preço de atacado cobrado dos rivais no segmento atacadista não seja discriminatório.
>
> 3.20.5.11. Será a partir dos resultados apurados por esse modelo de custos que a área técnica irá propor minutas de Atos para os valores de referência de cada um dos produtos dos mercados relevantes identificados no PGMC, com exceção dos produtos Interconexão em Redes Móveis, Interconexão em Redes Fixas e Exploração Industrial de Linha Dedicada – EILD cuja análise de replicabilidade terá como referência os resultados do Modelo LIRIC em razão da especificidade da Regulamentação a eles aplicáveis.
>
> 3.20.5.12. Portanto, os valores de referência definidos com base nos resultados do modelo de custos FAC-HCA, abordagem top-down, após aprovados pelo Conselho Diretor, deverão ser adotados nas Ofertas de Referência dos Grupos com PMS nas dimensões geográficas dos mercados em que o PGMC estabeleceu a necessidade de adoção de medida assimétrica de controle de preço, visando garantir a replicabilidade desses pela empresa solicitante no mercado de varejo. Ressalta-se que tal medida não se trata de forma de tarifação, mas sim da execução de uma medida assimétrica da forma mais técnica e transparente possível, dadas as informações disponíveis e as conclusões dos estudos consolidados no AIR.
>
> 3.20.5.13. Ademais, destaca-se que o PGMC estabelece medidas assimétricas diferenciadas por dimensão geográfica a serem adotadas em cada um dos Mercados Relevantes. Assim, poderá haver o estabelecimento de controle de preços em um produto de atacado em determinadas dimensões geográficas de um Mercado Relevante sem que seja estabelecida a mesma medida assimétrica para outras dimensões geográficas do mesmo Mercado Relevante.
>
> 3.20.5.14. Não se pode perder de vista que o controle de preços no mercado relevante de atacado, na qualidade de medida assimétrica, implica em uma maior intervenção do ente público no mercado. Dessa forma, dado que a

liberdade deve ser a regra, nos termos da LGT, tal medida só será adotada quando necessária para propiciar a competição. Os casos em que o PGMC não tenha indicado a necessidade de adoção do controle de preço, revelam que, no âmbito da AIR do respectivo Regulamento, concluiu-se que as medidas de transparência se mostraram suficientes para atingir o objetivo de promoção da competição.

3.20.5.15. Isso posto, no momento da homologação da Oferta de Referência, a análise de replicabilidade de preço consistirá em verificar se os Grupos com PMS procederam à aplicação dos valores de referência definidos em Ato do Conselho Diretor para os produtos dos mercados relevantes identificados no PGMC.

3.20.5.16. Propõem-se, portanto, alterar a redação do caput do artigo que aborda a replicabilidade de preços, para que seja dada maior clareza ao objetivo da análise de replicabilidade preços no momento da homologação das Ofertas de Referência, conforme exposto abaixo.

~~*Art. 9º*~~ *Art. 12. A análise de replicabilidade de preço* ~~*utilizará*~~ *consistirá em verificar a aplicação dos valores de referência definidos em Ato do Conselho Diretor para os produtos dos mercados relevantes identificados no PGMC.*

252. Como se observa da explanação do corpo técnico, no momento da homologação das Ofertas, a análise de replicabilidade de preços consistirá em verificar se os Grupos PMS utilizaram os valores de referência estabelecidos pela Agência produtos dos mercados relevantes identificados no PGMC. Essa replicabilidade somente será analisada nas regiões em que foi estabelecida medida assimétrica de controle de preços no atacado.

253. A alteração proposta pelo corpo técnico quanto ao *caput* do atual art. 2º do Anexo III, objetivou conferir maior clareza ao objetivo da análise da replicabilidade de preços na homologação das Ofertas, qual seja, verificar a aplicação dos valores de referência naquelas dimensões geográficas em que tenha sido estabelecido a medida assimétrica de controle de preços.

3.19.4. Aspectos Metodológicos da Análise da Replicabilidade de Preços

254. Quanto aos aspectos metodológicos da análise de replicabilidade de preços, prevista no art. 12 do Anexo III da minuta, o corpo técnico, inicialmente, destaca que os produtos indicados no parágrafo primeiro do dispositivo em questão, quais sejam, Interconexão em Redes Móveis, Interconexão em Redes Fixas e Exploração Industrial de Linha Dedicada – EILD já possuem regras sedimentadas, inclusive com atos de definição de valores de referência em vigor:

3.20.6.1. Em seu §1°, o art. 12 expõe que os valores de referência dos produtos Interconexão em Redes Móveis, Interconexão em Redes Fixas e Exploração Industrial de Linha Dedicada – EILD serão definidos conforme disposto na Resolução n° 639, de 1° de junho de 2014. Assim, esse parágrafo versa sobre produtos que se encontram no escopo atual do PGMC e que possuem regras já sedimentadas, em regulamentação específica, inclusive com atos específicos em vigor definindo seus valores de referência.

3.20.6.2. Dessa feita, o Ato n.º 6.212, de 1º de julho de 2014, estabelece os Valores de Referência de circuito completo de EILD Padrão para Grupo detentor de PMS na oferta de EILD que entram em vigor na data de 24 de fevereiro de 2016. Já o Ato nº 6.211, de 1º de julho de 2014 estabelece os Valores de Referência de VU-M (RVU-M) de Prestadora pertencente a Grupo com PMS no Mercado de Oferta de Interconexão em Redes Móveis para os anos de 2016, 2017, 2018 e 2019. Em ambos os atos, o Modelo LRIC foi utilizado como Referência de Replicabilidade. Os valores de tais Atos serão utilizados, portanto, na análise de replicabilidade de preços das Ofertas de Referência de EILD e de Interconexão em Redes Móveis, respectivamente.

3.20.6.3. O Ato nº 6.210, de 1º de julho de 2014, por sua vez, fixa os valores tarifários máximos das Tarifas de Uso de Rede Local (TU-RL), Rede interurbana Nível 1 (TU-RL1) e Interurbana Nível (TU-RL2) das

> Concessionárias do STFC para o produto de Interconexão em rede fixa. Nos termos do art. 10 do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC, aprovado pela Resolução nº 588, de 7 de maio de 2012, está estabelecido que a Anatel fixará os valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Prestadora de STFC pertencente a grupo detentor de PMS, conforme abaixo destacado.
>
> *Art. 10. Os valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Concessionária do STFC e de Prestadora de STFC* ***pertencente a grupo detentor de PMS*** *na oferta de interconexão em rede fixa são fixados pela Anatel.* [grifou-se]
>
> 3.20.6.4. Assim, entende-se que os valores fixados no Ato nº 6.210, de 1º de julho de 2014, devem ser utilizados para análise de replicabilidade de preços das Ofertas de Referência de Interconexão em Redes Fixas, em atendimento à Regulamentação aplicável a esses produtos. Para dar maior previsibilidade à análise de replicabilidade de preço que será empreendida, propõe-se incluir no §1°, a referência também ao Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC.

255. De fato, os atos administrativos que estabeleceram os valores de referência dos produtos Interconexão em Redes Móveis, e EILD deverão ser utilizados para a análise da replicabilidade, eis que, em ambos os casos, já existem valores de referência calculados mediante a aplicação do modelo LRIC.

256. Quanto à Interconexão em Rede Fixa, o corpo técnico informa a existência de ato fixando valores tarifários máximos, nos termos da Resolução nº 588, de 07 de maio de 2012. A respeito, é importante observar que a Resolução nº 639/2014 determina a fixação de valores máximos para o Uso de Rede Fixa e valores de referência para a Interconexão em Redes Móveis e EILD:

> Art. 15. Os valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Concessionária do STFC e de Prestadora de STFC pertencente a Grupo detentor de Poder de Mercado Significativo no mercado de interconexão em rede fixa, apurados com base em modelos de custos, serão definidos em Ato do Conselho Diretor, para cada Região do Plano Geral de Outorgas (PGO).
>
> [...]
>
> § 4º O processo de recálculo dos valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Concessionária do STFC e de Prestadora de STFC pertencente a Grupo detentor de Poder de Mercado Significativo no mercado de interconexão em rede fixa com base em modelos de custos ocorrerá em até 3 (três) anos, contados da publicação do ato de que trata o caput.

257. A Resolução nº 588/2012, por sua vez, estabelece que:

> Art. 10. Os valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Concessionária do STFC e de Prestadora de STFC pertencente a grupo detentor de PMS na oferta de interconexão em rede fixa são fixados pela Anatel.
>
> § 1º Os valores máximos referidos no **caput** devem ser iguais para todas as Prestadoras de STFC pertencentes a um mesmo grupo detentor de PMS na oferta de interconexão em rede fixa em determinada região do PGO do STFC.
>
> § 2º No caso de Grupo que inclua Concessionárias de STFC atuantes em mais de um dentre os setores 3 da Região I, 22 e 25 da Região II e 33 da Região III, os valores máximos das Tarifas de Uso de Rede devem ser os mesmos para esses setores.
>
> Art. 11. Os valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Concessionária do STFC e de Prestadora de STFC pertencente a grupo detentor de PMS não podem ser reajustados em períodos inferiores a 12 (doze) meses, só

podendo ser praticados após 2 (dois) dias corridos da data de homologação.

Art. 12. A partir de data estabelecida em Resolução, a Anatel deve fixar, com base no modelo LRIC, os valores máximos das Tarifas de Uso de Rede de Concessionária de Prestadora de STFC pertencente a grupo detentor de PMS na oferta de interconexão em rede fixa do STFC, considerando:

I - Os custos correntes incorridos por uma prestadora hipotética eficiente, consideradas eventuais obrigações de universalização, apurados por modelo desenvolvido pela Anatel;

II - Os custos correntes informados pelas prestadoras e aceitos pela Anatel, nos termos da regulamentação.

Parágrafo único: Os valores máximos das Tarifas de Uso referidos no **caput** devem ser fixados pela Anatel, utilizando metodologia estabelecida em regulamentação específica, que deve observar os critérios estabelecidos neste Regulamento e no Regulamento de Separação e Alocação de Contas, aprovado pela Resolução nº 396, de 31 de março de 2005.

Art. 13. A partir da data estabelecida na Resolução mencionada no art. 12, os valores das Tarifas de Uso segundo o modelo LRIC devem ser recalculados a cada 3 (três) anos.

258. A alteração proposta quanto à redação do parágrafo primeiro do art. 12 da minuta, apenas para fazer referência ao Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras de STFC, aprovado pela Resolução nº 588/2012, é, portanto, pertinente, já que esta norma determina a fixação de tarifas máximas pelas detentoras de PMS.

259. Esta Procuradoria apenas ressalta a necessidade de observância das eventuais revisões nos valores de referência.

260. Ainda neste mesmo aspecto, o corpo técnico sugeriu a retirada, no parágrafo primeiro do art. 12 do Anexo III, da referência ao *backhaul,* tendo em vista que este não é um dos produtos dos Mercados Relevantes identificados na revisão do PGMC, não havendo sentido a adoção de quaisquer medidas assimétricas quanto a ele.

261. De fato, se o *backhaul* não se encontra dentre os produtos dos mercados relevantes, correto o ajuste realizado pelo corpo técnico ao excluir sua previsão no mencionado dispositivo.

262. Outro aspecto abordado refere-se à definição dos valores de referência dos produtos dos mercados relevantes caso não existam valores disponíveis calculados por meio do FAC-HCA. Assim expôs o corpo técnico:

3.20.6.6. O § 2° do art. 12, por sua vez, prescreve que os valores de referência dos demais produtos dos mercados relevantes identificados no PGMC serão definidos com base nos resultados mais recentes do modelo de custos top-down FAC-HCA.

3.20.6.7. Conforme o §3° desse mesmo dispositivo, caso não existam valores disponíveis calculados por meio desse modelo, admitir-se-á a utilização de outras metodologias, de modo a estabelecer uma equivalência indireta entre os produtos do PGMC e os resultados apurados pelo modelo FAC-HCA.

3.20.6.8. Em tal caso, os valores de referência serão baseados, por ordem de prioridade: (i) nos valores apurados para produtos de atacado similares; (ii) nos valores apurados para produtos de varejo similares, descontados os custos de varejo evitáveis; (iii) nos valores médios calculados a partir dos custos, despesas operacionais e custo de capital apurados nas etapas de alocação intermediárias e dos quantitativos físicos dos produtos informados pelo Grupo com PMS no Apêndice A, do Anexo do RSAC; e (iv) nos valores calculados a partir dos custos, despesas operacionais e custo de capital apurados para outros Grupos com PMS no mesmo mercado.

3.20.6.9. Tal priorização baseia-se na simplicidade de aplicação de cada uma das alternativas, bem como na facilidade de sua interpretação, de forma a primar pela transparência e previsibilidade no estabelecimento da equivalência indireta entre os produtos do PGMC e os resultados apurados pelo modelo FAC-HCA.

3.20.6.10. Cabe destacar que o §4° do art. 12 restringe a utilização dessa metodologia aos produtos associados aos mercados relevantes novos, limitando o seu uso ao prazo máximo de 24 meses contados a partir da aprovação de cada revisão do PGMC.

3.20.6.11. Assim, nota-se que a opção preferencial apontada pelo dispositivo em questão, relativa aos produtos que não possuem regulamentação específica, é a correspondência direta dos produtos do PGMC com os resultados apurados no modelo FAC-HCA.

3.20.6.12. Passando para as contribuições recebidas sobre o tema, algumas ressaltaram a importância de existir a previsão do uso de pesquisas mercadológicas a fim de verificar valores condizentes com as práticas de mercado, no Brasil e no mundo (Benchmark), para as hipóteses em que não é possível a aplicação direta ou indireta da equivalência entre os produtos do PGMC e os resultados apurados pelo modelo FAC-HCA.

3.20.6.13. Tão relevante é essa sugestão que, no Informe nº 155/2016/SEI/CPRP/SCP (SEI n.º 0399498), esta área técnica, ao propor as metodologias de análise de replicabilidade a cada um dos produtos, recorreu à realização de Benchmark para dois novos produtos criados a partir da proposta de revisão do PGMC – Interconexão de Trânsito de Dados e Interconexão de Tráfego de Dados – em razão da inexistência de qualquer equivalência (seja direta ou indireta) entre esses produtos e os resultados apurados pelo modelo FAC-HCA.

3.20.6.14. Portanto, analogamente ao exposto no Informe nº 155/2016/SEI/CPRP/SCP (SEI n.º 0399498), propõe-se a inclusão de parágrafo estabelecendo que, na ausência de resultados apurados conforme o §3º, os valores definidos no Ato de que trata o caput serão baseados em pesquisa mercadológica no Brasil e no exterior, que identifique valores de referência condizentes com as práticas de mercado nacionais.

3.20.6.15. Houve, ainda, contribuições sugerindo a retirada do §4°, o qual limita, a um prazo de 24 meses, a possibilidade de utilização da equivalência indireta entre produtos do PGMC e os resultados apurados pelo modelo FAC-HCA, condicionando a sua aplicação apenas aos mercados relevantes não preexistentes à revisão do PGMC. Tal sugestão fez insurgir diversos debates na área técnica a respeito da factibilidade do parágrafo em questão.

3.20.6.16. Inicialmente, menciona-se que não é possível estabelecer a equivalência direta entre todos os produtos já existentes do PGMC e os resultados atualmente apurados pelo modelo FAC-HCA. A título de exemplificação e conforme exaustivamente explicado no Informe nº 155/2016/SEI/CPRP/SCP (SEI n.º 0399498), à exceção daqueles produtos que se enquadram no §1° do dispositivo em questão, apenas o produto Full-unbundling já consta no modelo FAC-HAC. Dessa forma, para obter os valores de referência dos produtos restantes já existentes no PGMC, seria necessário lançar mão do método indireto.

3.20.6.17. Para os novos produtos, conforme mencionado anteriormente, além de não ser possível estabelecer a equivalência direta com os resultados apurados pelo modelo FAC-HCA, a indireta também não é suficiente, sendo necessário recorrer à pesquisa mercadológica no Brasil e no exterior, que identifique valores de referência condizentes com as práticas de mercado nacionais.

3.20.6.18. Ademais, existem duras etapas a serem vencidas antes que de fato seja possível extrair o custo de cada um dos produtos do PGMC como resultado direto do modelo de custo FAC-HCA –sejam eles os novos produtos propostos em sede de revisão do regulamento ou aqueles que já existem no contexto do PGMC, mas que não são previstos no modelo de custos –, conforme especificadas a seguir.

3.20.6.19. Para tanto, cabe inicialmente assinalar que as informações que alimentam o modelo de custos partem do Documento de Separação e Alocação de Contas (DSAC), disciplinado pelo Regulamento de Separação e

Alocação de Contas (RSAC) e que será de apresentação obrigatória pelos Grupos com PMS nos produtos dos mercados relevantes identificados no PGMC. Com o fito de promover a comparabilidade das informações resultantes desse modelo, o DSAC traz, em seu Anexo I, a lista exaustiva dos produtos a serem considerados pelas empresas.

3.20.6.20. Assim, a primeira etapa a ser vencida é incluir, no rol dos produtos previsto pelo DSAC, os produtos do PGMC. Entretanto, tal inclusão consiste em Processo de Alteração Regulamentar, o qual leva, em média, cerca de 2 (dois) anos para completar o seu ciclo.

3.20.6.21. Vencida a etapa de alteração regulamentar, passa-se ao momento de ajustes operacionais e sistêmicos a serem realizados pelos Grupos com PMS, de modo que as informações apresentadas no âmbito do DSAC sejam suficientes e adequadas para se tornarem insumos úteis ao modelo FAC-HCA.

3.20.6.22. Por fim, torna-se necessário ressaltar o esforço a ser empreendido pela Anatel na adequação de seu próprio modelo para que esse seja capaz de processar os novos dados apresentados e gerar informações consistentes e confiáveis relativas aos custos dos produtos constantes do PGSAC.

3.20.6.23. Por tais razões, além da patente inviabilidade de adoção imediata do método de equivalência direta para os produtos preexistentes à revisão do PGMC que não estão atualmente previstos no DSAC, não é factível supor que todas as etapas acimas mencionadas serão vencidas dentro do prazo de 24 (vinte e quatro) meses conforme estabelecido no §4◦.

3.20.6.24. Portanto, propõe-se acatar a sugestão das contribuições em pauta, relativa à retirada desse parágrafo.

263. Com exceção dos produtos Interconexão em Redes Móveis, Interconexão em Redes Fixas e Exploração Industrial de Linha Dedicada – EILD, que serão calculados com base no modelo LRIC, como já o são atualmente, os demais produtos serão calculados consoante os resultados apurados pelo modelo FAC-HCA, como já exposto anteriormente.

264. Na hipótese de não existirem valores disponíveis calculados por este método, serão admitidas outras metodologias, por ordem de prioridade, estabelecendo uma equivalência indireta, nos termos do parágrafo terceiro do art. 12 do Anexo III da minuta.

265. Na proposta apresentada posteriormente à Consulta Pública, o mencionado dispositivo passou a deter a seguinte redação:

Art. 12. A análise de replicabilidade de preço consistirá em verificar a aplicação dos valores de referência definidos em Ato do Conselho Diretor para os produtos dos mercados relevantes identificados no PGMC.

§ 1º Os valores dos produtos Interconexão em Redes Móveis, Interconexão em Redes Fixas e Exploração Industrial de Linha Dedicada – EILD serão definidos com base no disposto na Resolução nº 588, de 7 de maio de 2012, e Resolução nº 639, de 1 de julho de 2014;

§ 2º Os valores dos demais produtos serão definidos com base nos resultados mais recentes do modelo de custos top-down FAC-HCA, conforme disposto no art. 4º do Anexo à Resolução nº 639, de 1 de julho de 2014.

§ 3º Na ausência de resultados apurados especificamente para o produto dos mercados relevantes identificados no PGMC, conforme o § 2°, os valores definidos no Ato de que trata o caput serão baseados nos seguintes resultados, na seguinte sequência de prioridades:

I - Valores apurados para produtos de atacado similares;

II - Valores apurados para produtos de varejo similares, descontados os custos de varejo evitáveis;

III - Valores médios calculados a partir dos custos, despesas operacionais e custo de capital apurados nas etapas de alocação intermediárias e dos quantitativos físicos do produto informados pelo

> Grupo com PMS no Apêndice A do Anexo do RSAC;
>
> IV - Valores calculados a partir dos custos, despesas operacionais e custo de capital apurados para outros Grupos com PMS no mesmo mercado.
>
> § 4◦ Na ausência de resultados apurados conforme o §3º, os valores definidos no Ato de que trata o *caput* serão baseados em pesquisa mercadológica no Brasil e no exterior, que identifique valores de referência condizentes com as práticas de mercado nacionais.

266. De acordo com o corpo técnico da Agência, o parágrafo quarto do mesmo dispositivo expressaria que esta regra somente seria aplicável a novos mercados relevantes e pelo prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses a partir da aprovação de cada revisão do PGMC (item 3.20.6.10 do Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP). No entanto, posteriormente, informa-se o acolhimento de contribuições para a retirada deste parágrafo, tendo em vista que não seria "*factível supor que todas as etapas acima mencionadas serão vencidas dentro do prazo de 24 (vinte e quatro meses) conforme estabelecido no §4º*".

267. O corpo técnico esclarece que não é possível o estabelecimento da equivalência direta entre todos os produtos já existentes no PGMC e os resultados atualmente apurados pelo modelo FAC-HAC, sendo que, à exceção dos produtos indicados no parágrafo primeiro e o *Full-unbundling*, todos os demais valores de referência precisarão ser calculados pelo método indireto. Para novos produtos, seria necessária a realização de pesquisas mercadológicas, eis que até a equivalência indireta não seria possível.

268. O novo parágrafo quarto, acrescido na minuta ora em análise, resultou do acolhimento de contribuições no sentido da existência de previsão de uso de pesquisas mercadológicas com o intuito de verificar valores condizentes com as práticas de mercado, nos casos em que não for possível a aplicação direta ou indireta da equivalência entre produtos do PGMC e os resultados do modelo FAC-HAC.

269. Considerando, todavia, a excepcionalidade da hipótese de inexistência de resultados apurados especificamente para o produto dos mercados relevantes identificados no PGMC com fundamento no modelo FAC-HAC, apontado como o mais adequado, esta Procuradoria pondera se não seria relevante a fixação de um limite temporal, ainda que superior ao prazo inicialmente previsto (vinte e quatro meses), para a aplicação de outros métodos de cálculo.

270. No tocante à necessidade de alteração regulamentar no Regulamento de Separação e Alocação de Contas - RSAC para a inclusão dos produtos do PGMC, que levaria, em média, cerca de dois anos para ser implementada, postergando a apuração dos custos dos produtos do PGMC como resultado direto do modelo FAC-HAC, o corpo técnico propõe, desde logo, iniciar o ciclo regulamentar:

> 3.20.6.25. Tendo em vista os novos produtos que passarão a ser regulados a partir da revisão do PGMC e os mecanismos a serem adotados na análise de replicabilidade de preços, torna-se imprescindível a alteração do rol de produtos que compõem o Regulamento de Separação e Alocação de Contas - RSAC.
>
> 3.20.6.26. Nesse passo, visando iniciar o processo de adequação do DSAC, salienta-se que serão necessárias modificações nas seguintes tabelas constantes do Anexo 1 do Regulamento de Separação e Alocação de Contas: (i) na Tabela 1: Esquematização das áreas de negócio e serviços/produtos; (ii) na Tabela 8.1: Tabela de volumes comercializados externamente por produto – Telefonia Móvel; e (iii) na Tabela 8.2: Tabela de volumes comercializados externamente por produto – Telefonia Fixa.
>
> **Modificações Necessárias no DSAC**

Modificações Necessárias no DSAC

Área de Negócio	Produto	Alteração Necessária
Negócio de Rede Fixa	Transporte de Alta Capacidade	Inclusão do Produto
	Dutos	
Negócio de Telefonia Móvel	Roaming de Atacado - Voz	Abertura do Produto
	Roaming de Atacado - Dados	
	Roaming de Atacado - SMS	
	Roaming de Atacado - MMS	

> 3.20.6.27. O quadro acima resume os itens a serem modificados conforme proposto preliminarmente pela consultoria ADVISIA (ADVISIA OC&C Strategy Consultants), no âmbito do contrato nº PROC-AB-CTR-016-15-BDT, Adendo nº 1.
>
> 3.20.6.28. Até que a referida consultoria defina os novos produtos que constarão do rol de produtos do RSAC, entende-se ser conveniente prosseguir com o processo de adequação desse regulamento. Por isso, propõe-se realizar consulta pública sobre as alterações indicadas para a Resolução nº 396, de 31 de março de 2005, nos termos da minuta em anexo (SEI nº 1775814).

271. O início, desde logo, do ciclo regulamentar, com a submissão da proposta de alteração do RSAC à Consulta Pública, com o intuito de conferir viabilidade aos mecanismos a serem adotados na replicabilidade de preços, é medida salutar no sentido de conferir maior agilidade e eficiência. Apenas é importante que seja esclarecida, nos autos, a razão pela qual tais itens foram propostos de forma preliminar (item 3.20.6.27) e se existe previsão para a definição de todos os produtos que deverão constar no RSAC, com o intuito de subsidiar de forma adequada a análise a ser realizada pelo Conselho Diretor da Agência.

2.20 Definição dos valores de referência e disposições finais e transitórias

272. Após os debates oriundos da Consulta Pública, observaram-se argumentos no sentido de que não teriam sido fixadas regras claras quanto à metodologia de replicabilidade de preços que deverá ser considerada no período que antecede a definição de valores de referência com base em modelo de custos no para os produtos que não possuem regulamentação específica.

273. O corpo técnico acolheu parcialmente as contribuições quanto a este aspecto, assim consignando:

> 3.21.2. Para melhor compreensão desse ponto, cumpre discorrer como se dará o fluxo de definição dos valores de referência a serem aprovados por Ato do Conselho Diretor.
>
> 3.21.3. Anualmente, após a apresentação do DSAC pelo Grupo com PMS, serão empreendidos esforços junto às prestadoras, no sentido de ajustar os dados contábeis-financeiras apresentados para que as informações resultantes do modelo de custos sejam consistentes e fidedignas. Em seguida, a área técnica elaborará as minutas dos Atos com base nos custos dos produtos calculados pelo modelo. A elaboração de tais minutas será acompanhada de Informe motivando os valores propostos.
>
> 3.21.4. Antes de dar encaminhamento a esses documentos, será concedida oportunidade aos Grupos com PMS para se manifestarem com respeito aos valores de referência propostos e aos aspectos metodológicos descritos no Informe elaborado pela área técnica. A ideia é tornar, com isso, o procedimento o mais transparente e previsível possível.

3.21.5. Vencidas essas etapas, o Informe e as minutas dos Atos serão encaminhados à Procuradoria para que, nos termos do art. 39 §2º do Regimento Interno da Anatel, pronuncie-se sobre a elaboração desses Atos normativos e, por fim, esses documentos serão encaminhados para a deliberação do Conselho Diretor.

3.21.6. Ao debater acerca das diferentes etapas no procedimento para definição dos valores de referência, esta área técnica identificou que existe uma lacuna na minuta de regulamento submetida à Consulta Pública nº 37.

3.21.7. Para aqueles produtos que terão seus valores definidos com base nos resultados mais recentes do modelo de custos top-down FAC-HCA, seja a partir de equivalência direta ou de equivalência indireta, apenas após aprovado o PGMC e os Atos de designação de PMS é que poderá ser executado o procedimento de definição dos valores de referência descritos.

3.21.8. Como pode ser observado, tal fato cria um lapso temporal entre o início de vigência das novas regras de homologação da Oferta de Referência e o início da vigência dos primeiros Atos do Conselho Diretor que definirão os valores de referência a serem aplicados nos produtos dos Mercados Relevantes.

3.21.9. Nesse sentido, é prudente, visando conferir maior previsibilidade ao rito de homologação de Ofertas de Referência, em especial no que concerne à análise de replicabilidade de preço, criar uma regra de transição para que a conclusão do primeiro ciclo de homologação de Ofertas de Referência não esteja condicionada à publicação dos referidos Atos do Conselho Diretor. Assim, entendeu-se apropriada a inclusão de artigos definindo os prazos de: (i) 120 (cento e vinte) dias para esta Agência publicar os Atos definidores dos Preços de Referência; e (ii) 180 (cento e oitenta) dias para que os Grupos detentores de PMS apresentem suas Ofertas de Referência à Anatel para homologação; ambos a contar da publicação dos Atos de designação de PMS, uma vez que a etapa de definição dos Grupos Econômicos portadores de PMS é pré-requisito para a aplicação da medida assimétrica de controle de preços.

3.21.10. Tais prazos foram idealizados visando preservar a exequibilidade de todas as etapas necessárias para a aprovação dos Atos, sem prejudicar o primeiro ciclo de homologação de Ofertas de Referência que se iniciará 180 (cento e oitenta) dias após a publicação dos Atos de designação de PMS quando os Grupos com PMS apresentarem suas primeiras Ofertas de Referência. Cabe destacar que após a aprovação dos Atos do Conselho Diretor definindo os valores de referência, os Grupos com PMS terão ainda 60 (sessenta) dias para adequar a eles as suas Ofertas. Nessa linha, propõe-se que a inclusão desses artigos se dê nas Disposições Finais e Transitórias tendo em vista que essas regras se atrelam à transição relacionada ao início de vigência do PGMC.

3.21.11. Ainda assim, é importante que exista previsão da Análise de Replicabilidade de Preços das Ofertas de Referência no caso da impossibilidade de aprovação dos Atos em questão em momento anterior à homologação das Ofertas. Por essa razão, propõe-se que, até que sejam publicados os Atos definindo os valores de referência de produtos no Mercado de Atacado, a análise de replicabilidade de preços se dará com base nas diretrizes estabelecidas no PGMC, em especial aquelas constantes no art. 9 do Anexo I, quais sejam:

Art. 9º Na homologação das Ofertas de Referência de Produtos no Mercado de Atacado a Anatel observará:

I - os critérios de replicabilidade das ofertas, inclusive mediante a orientação dos preços aos custos de oferta dos produtos de atacado, quando aplicável a Medida Assimétrica de controle de preços no atacado;

II - o incentivo ao investimento na modernização e ampliação das infraestruturas e redes de telecomunicações, considerando prazos para recuperação dos investimentos nas mesmas; e

III - o atendimento às disposições, critérios, prazos e limites estabelecidos neste Regulamento, em especial neste Anexo II e no Anexo III.

> 3.21.12. Trata-se, portanto, de proposta de inclusão ao PGMC, tendo em vista a incorporação das regras de homologação a esse Regulamento, de Disposições Finais e Transitórias, nos seguintes termos:
>
> *Art. 49. Os Grupos detentores de PMS deverão apresentar para homologação suas propostas de Ofertas de Referência à Anatel em até 180 (cento e oitenta) dias após a publicação do Ato de que trata o art. 11 do PGMC.*
>
> *Art. 50. A Anatel publicará os Atos definindo os valores de referência de produtos no Mercado de Atacado no prazo de até 120 (cento e vinte) dias após a publicação do Ato que trata o art. 11 do PGMC.*
>
> *Art. 51. Até que sejam publicados os Atos definindo os valores de referência de produtos no Mercado de Atacado, a análise de replicabilidade de preços se dará com base nas diretrizes estabelecidas no PGMC, em especial aquelas constantes no art. 9 do Anexo II.*
>
> 3.21.13. Ressalta-se, que a mesma lacuna relacionada ao tempo necessário para elaboração de Atos estabelecendo os valores de referência não é identificada para os produtos de Interconexão em Redes Móveis, Interconexão em Redes Fixas e Exploração Industrial de Linha Dedicada – EILD já que, por possuírem regras já sedimentadas, já têm Atos em vigência nos quais constam os valores de referência a serem utilizados na Análise de Replicabilidade de Preços.

274. O lapso temporal a que se refere a área técnica refere-se ao período compreendido entre o início da vigência do PGMC, que trará as regras de homologação das Ofertas e o início da vigência dos primeiros Atos do Conselho Diretor que definirão os valores de referência a serem aplicados.

275. Somente após a edição do ato que definirá os valores de referência será possível a apresentação das Ofertas de Referência pelos Grupos com PMS, o que justificaria a inclusão de prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a apresentação das Ofertas e 120 (cento e vinte) dias para a edição, pela Agência, de Ato com a definição dos valores de referência, ambos contados da publicação dos Atos de designação de PMS.

276. O início de ambos os prazos foi fixado na publicação dos Atos que designem os Grupos com PMS uma vez que esta designação seria pré-requisito para a aplicação da medida assimétrica de controle de preços, conferindo, ainda, maior previsibilidade ao rito de homologação.

277. Ainda neste ponto, o corpo técnico propôs que, no caso de não ser possível a aprovação dos Atos em momento anterior à homologação das Ofertas, fosse definido que a Análise de Replicabilidade de Preços, até a publicação dos valores de referência, se dará mediante a aplicação das diretrizes contidas no PGMC, em especial aquelas constantes no art. 9º do Anexo II.

278. No ponto, é importante que seja consignado se o prazo de 120 (cento e vinte dias) é considerado suficiente para a conclusão dos estudos necessários à determinação dos valores de referência, bem como para a sua aprovação, com o intuito de evitar-se, ao máximo, a análise da replicabilidade de preços sem a consideração destes valores. Não se opõe à fixação de uma regra de transição que regule o período de eventual atraso na definição dos valores de referência, mas é importante que o prazo definido para esse estabelecimento seja factível.

279. Observa-se que a obrigação da apresentação das Ofertas de Referência no prazo de 180 (cento e oitenta) dias após a publicação dos atos de designação de PMS permanece incólume mesmo no caso de atraso na edição do ato indicando os valores de referência.

280. Considerando esse aspecto, pondera-se, apenas, que seja avaliada a eventual possibilidade de que a publicação dos Atos definindo os valores de referência seja realizada em período muito próximo ao término do prazo de 180 (cento e oitenta) dias, verificando-se se este fato poderia inviabilizar a utilização destes dados nas Ofertas a serem apresentadas.

281. Por fim, cumpre destacar que deve ser retificada a minuta para que os mencionados dispositivos, acrescentados ao PGMC, em um novo título, denominado “Das Disposições Finais e Transitórias” siga a numeração a numeração da minuta,

correspondendo, portanto, aos arts. 49, 50 e 51.

2.21 Determinações do Conselho Diretor

282. No Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, o corpo técnico avaliou o cumprimento das providências determinadas pelo Conselho Diretor da Agência no Despacho Ordinatório de 06 de dezembro de 2016 (Volume 03 - SEI nº 1008318).

283. O item "a" do mencionado Despacho Ordinatório assim determinou:

> **a)** à Superintendência de Planejamento e Regulamentação (SPR) que, em conjunto com as Superintendências de Controle de Obrigações (SCO), de Competição (SCP), de Relações com Consumidores (SRC), de Outorga e Recursos à Prestação (SOR) e de Fiscalização (SFI), efetue a avaliação de um rol mínimo de regras dispersas pela regulamentação setorial que serão de observação apenas facultativa para as prestadoras de pequeno porte, no âmbito da ação regulatória da Anatel de "Reavaliação do modelo de tratamento das Prestadoras de Pequeno Porte", em prazo suficiente para a inclusão do rol na aprovação final do Plano Geral de Metas de Competição;

284. A respeito, o corpo técnico expôs o seguinte:

> 3.22.2. Com relação ao item a, a temática está sendo avaliada no item 18 da Agenda Regulatória 2017-2018, sobre reavaliação do modelo de tratamento das Prestadoras de Pequeno Porte. O tema consta do processo nº 53500.006606/2016-50, atualmente sob relatoria do Conselheiro Otávio Rodrigues da proposta de Consulta Pública. A referida proposta prevê a criação de Comitê de Prestadores de Pequeno Porte de Serviços de Telecomunicações, por meio da aprovação de seu Regimento. Entre outras atribuições, o Comitê é responsável por conduzir estudos e propor a remoção de barreiras à prestação de serviços, que subsidiarão a revisão da regulamentação da Anatel e consequente redução da carga regulatória para os prestadores de pequeno porte.
>
> 3.22.3. Entretanto, esse item 18 possui meta, na Agenda Regulatória, de realização de Consulta Pública no primeiro semestre de 2017 (vencida, não cumprida) e aprovação final no primeiro semestre de 2018. Como a previsão de aprovação final do PGMC é, de acordo com a mesma Agenda, o segundo semestre de 2017, não será possível aproveitar as discussões daquele foro na regulamentação objeto do presente processo. Neste sentido, as sugestões de simplificação que surgirem daquele Comitê serão aproveitas em outros itens da Agenda Regulatória, de acordo com cada temática (por exemplo, revisão do modelo de gestão da qualidade e reavaliação da regulamentação afeta aos direitos dos consumidores de serviços de telecomunicações).

285. Como pode ser observado, o Conselho Diretor determinou que fosse realizada a avaliação de um rol mínimo de regras dispersas pela regulamentação setorial que serão de observação facultativa para as prestadoras de pequeno porte, no âmbito da ação regulatória da Anatel de "Reavaliação do modelo de tratamento das Prestadoras de Pequeno Porte", em prazo suficiente para a inclusão do rol na aprovação final do Plano Geral de Metas de Competição.

286. Não se pode olvidar a relevância de conferir-se tratamento diferenciado aos pequenos prestadores, que exercem uma função relevante no setor de telecomunicações, eis que, além de promoverem a competição, conferem capilaridade ao serviço público, já que, muitas vezes, alcançam localidades não abrangidas pelos grandes prestadores.

287. O processo administrativo nº 53500.006606/2016-50, que trata da reavaliação do modelo de tratamento das Prestadoras de Pequeno Porte, prevê a criação de um Comitê de Prestadores de Pequeno Porte de Serviços de Telecomunicações. Caberia a este Comitê propor aprimoramentos na regulamentação e remoção de barreiras à prestação de serviços pelas Prestadoras de Pequeno Porte. A proposta foi submetida à Consulta Pública nº 32, de 23 de novembro de 2017, com prazo de 30 (trinta) dias para a apresentação de contribuições.

288. Assim, de fato, é possível que as contribuições e conclusões oriundas daquele processo administrativo não possam ser utilizadas no âmbito da aprovação do PGMC, tendo em vista que o seu trâmite encontra-se em descompasso com o avanço da presente proposta regulamentar. De todo modo, é relevante que sejam considerados os princípios e incentivos às prestadoras de pequeno porte quando da elaboração da regulamentação que regula a competição.

289. A unificação do conceito de PPP no âmbito da Agência está sendo analisada nos presentes autos e será, como já mencionado anteriormente, submetida a nova Consulta Pública antes de sua definição.

290. Os itens "b.1" e "b.2" do Despacho Ordinatório exarado pelo Conselho Diretor assim consignaram:

> b.1) concomitantemente ao período de Consulta Pública, avalie a possibilidade de se refinar a dimensão geográfica na avaliação dos mercados de varejo, sobretudo em municípios com maior diversidade de renda; e,
>
> b.2) contemple no universo que compõe o cálculo das categorias de competição, informações disponíveis a respeito dos provedores de médio e pequeno porte;

291. O corpo técnico manifestou o seguinte:

> 3.22.4. Com relação ao item b.1, concluiu-se que a dimensão geográfica utilizada na avaliação dos mercados de varejo mostrou-se suficiente e adequada para a identificação dos problemas competitivos nos respectivos mercados, além de promover uma padronização metodológica útil no estudo dos mesmos.
>
> 3.22.5. Ademais, cabe ressaltar que a categorização por nível de competição é feita por município. Por isso, não se vislumbra benefícios em desatrelar a dimensão geográfica dessas duas análises. Se as análises de varejo fossem realizadas em dimensão geográfica diversa da adotada para classificar o município por nível de competição, perder-se-ia a comparabilidade entre os mercados.
>
> 3.22.6. No tocante ao item b.2, cumpre informar que a base de dados utilizada para realização da categorização de municípios para o mercado de varejo do Serviço de Comunicação Multimídia – SCM já contempla informações referentes dos provedores de médio e pequeno porte, em grande parte das vezes por meio das associações que os representam.
>
> 3.22.7. Cabe mencionar que, conforme informado pela PRUV, a lista de empresas que possuem backhaul de fibra ótica é construída através da solicitação de dados, por meio de Ofícios. Portanto, os dados são autodeclarados. Além disso, vale lembrar que não há fiscalização rotineira para validação de tais informações.
>
> 3.22.8. Ademais, sabe-se que as informações sobre pequenos provedores é bastante dinâmica e errática e que são recentes as iniciativas desta Agência no sentido de contatar as empresas de médio e pequeno porte com vistas a compreender melhor a sua realidade.

292. Em atendimento à avaliação determinada no item "b.1" do mencionado Despacho Ordinatório, o corpo técnico justificou que não se vislumbram benefícios em desatrelar as dimensões geográficas utilizadas na avaliação dos mercados de varejo e na categorização por nível de competição, até mesmo em razão da perda da comparabilidade entre os mercados.

293. Quanto ao item b.2, informou-se que, quanto ao SCM, a base de dados utilizada para a realização da categorização de municípios para o mercado de varejo já contempla dados referentes aos provedores de médio e pequeno porte, ressaltando que estes dados são autodeclarados e sem fiscalização rotineira.

294. O item "c" do Despacho Ordinatório em análise determinou o seguinte:

> c) à Superintendência de Competição (SCP) e à Superintendência de Planejamento e Regulamentação (SPR) que juntem ao conteúdo da Consulta Pública os seguintes questionamentos abertos, sem prejuízo a outras questões, a

> fim de subsidiar o tratamento regulatório adequado e, eventualmente, incorporar novas diretrizes ao modelo de PGMC atualmente adotado pela Anatel, sobre:
>
> c.1) Simplificação regulatória e os incentivos para desenvolvimento da oferta em municípios da categoria 4:
>
> c.1.1) Que atributos devem ser considerados na categorização dos municípios brasileiros? O que deveria ser considerado um município da categoria 4?
>
> c.1.2) Quais incentivos podem ser estabelecidos aos municípios da categoria 4 com vistas a fomentar a oferta e demanda por serviços de telecomunicações?
>
> c.1.3) Que mecanismos de financiamento público e privado poderiam ser aplicados nessas localidades para garantir a oferta e o consumo de serviços de telecomunicações?
>
> c.1.4) Em que medida o uso exclusivo de radiofrequência (terrestre ou satelital) nas redes de acesso poderiam atender as demandas de telecomunicações nessas localidades?
>
> c.1.5) Em que medida o compartilhamento de redes de acesso e transporte são fundamentais para oferta de serviços nessas localidades?
>
> c.2) Transporte de Alta Capacidade e Interconexão de Dados:
>
> c.2.1) Que parâmetros de qualidade e segurança deveriam servir de referência para pontos de interconexão (POI NGN)?
>
> c.2.2) Considerando tais parâmetros, quais são os custos de implementação de um POI NGN?
>
> c.2.3) Que critérios deveriam ser considerados para definir a quantidade de POIs NGN no país?
>
> c.2.4) Em que medida a definição ex ante de POIs NGN afeta os pequenos prestadores de SCM?
>
> c.2.5) Qual o prazo adequado para a adaptação dos POIs NGN para a interconexão de dados?
>
> c.3) Definição de Prestadores de Pequeno Porte (PPP):
>
> c.3.1) O que deve ser levado em consideração pela Anatel ao se definir uma Prestadora de Pequeno Porte?
>
> c.3.2) Quais desonerações podem servir de incentivo para fomentar a oferta de serviços e retenção da prestação, em especial nos municípios das categorias 3 e 4?
>
> c.3.3) Em qual medida desonerações atribuídas às PPPs podem servir de incentivo para ampliação da oferta de serviços, em especial nos municípios das categorias 3 e 4?

295. O corpo técnico pronunciou-se no sentido de que as questões indicadas no mencionado item "*constaram da Consulta Pública cujas contribuições estão sendo analisados no presente Informe*".

296. Observa-se, assim, que o corpo técnico entendeu que os temas suscitados pelo Conselho Diretor foram debatidos no âmbito da Consulta Pública cujas contribuições foram analisadas pelo corpo técnico da Agência. Conforme esclarecido no item 3.7.3 do Informe, os comentários acerca dos temas abertos foram analisados e quando cabíveis, foram incorporados às discussões no âmbito do PGMC, sendo encaminhadas para conhecimento do Órgão Máximo da Agência. Quanto ao item "c.3", cumpre observar que se propõe que o tema seja submetido a nova Consulta Pública.

297. O corpo técnico manifestou-se, ainda, a respeito de determinações do Conselho Diretor nos autos do Processo que tratou da revisão de PMS:

> 3.22.10. Acerca da determinação do Conselho Diretor, nos autos do Processo que tratou da revisão de PMS (Processo nº 53500.001998/2014-07), no sentido de realizar "estudos sobre concessões, permissões e autorizações de outros setores regulados cujo escopo inclua a construção e prestação de serviços de atacado e

> varejo de telecomunicações, com a finalidade de avaliar como esses recursos podem integrar o escopo do PGMC e os instrumentos de oferta de atacado, desde que essa abordagem ampliada não comprometa o prazo de implementação do novo PGMC dentro do cronograma estabelecido na Agenda Regulatória", verificou-se, primeiramente, que seria necessário uma aproximação com outros setores regulados. No entanto, para integrarmos as áreas técnicas das agências de diversos outros setores regulados, entende-se que seria necessário e oportuno um contato inicial em nível de presidências/diretorias colegiadas, de forma a possibilitar um maior envolvimento de tais órgãos governamentais.
>
> 3.22.11. Outra questão relevante é a identificação do rol de setores, empresas e infraestruturas envolvidas no referido estudo. O mero mapeamento desses elementos demandaria um tempo que, certamente, ultrapassaria aquele previsto na Agenda Regulatória para aprovação do PGMC.
>
> 3.22.12. Dessa forma, resta consignado que a variável de contorno para implementação do citado estudo, no atual momento processual do PGMC, é o tempo para realização do mesmo. Não se vislumbra maneira de interagir com outros entes reguladores, analisar os mercados, empresas e elementos relacionados com a construção e prestação de serviços de atacado e varejo de telecomunicações, bem como consolidar tais informações, sem paralisar a tramitação da atual proposta do PGMC.
>
> 3.22.13. Assim, sugere-se que a realização do mencionado estudo sobre as concessões, permissões e autorizações de outros setores regulados cujo escopo inclua a construção e prestação de serviços de atacado e varejo de telecomunicações, seja realizado ao longo do próximo ciclo avaliativo e revisional do PGMC, concomitantemente com os estudos realizados pela Anatel sobre os mercados de atacado e varejo, de forma a apresentar um cenário mais amplo sobre as infraestruturas de atacado detidas por empresas de telecomunicações controladas por empresas de outros setores regulados, e que possam integrar o rol de elementos previstos para oferta por meio do PGMC.

298. Como pode ser observado, o corpo técnico esclareceu não haver tempo hábil para a realização dos estudos sobre concessões, permissões e autorizações de outros setores regulados cujo escopo inclua a construção e prestação de serviços de atacado e varejo de telecomunicações, sem o comprometimento da tramitação da atual proposta. Por esta razão, sugeriu-se que estes estudos sejam realizados ao longo do próximo período avaliativo e revisional do PGMC.

299. Por fim, o corpo técnico refere-se à determinação exarada pelo Conselho Diretor em Despacho Ordinatório proferido em 19 de junho de 2017, no âmbito do Processo Administrativo nº 53500.004138/2016-89, nos seguintes termos:

> 3.22.14. Por fim, o Despacho Ordinatório (SEI nº 1566283), de 19 de junho de 2017, determinou à Superintendência de Planejamento e Regulamentação (SPR) e a Superintendência de Competição (SCP) o seguinte:
>
> a) determinar à Superintendência de Planejamento e Regulamentação (SPR) e a Superintendência de Competição (SCP), que sejam avaliadas no processo condutor da revisão do PGMC as propostas de modular a aplicação dos referenciais de custo com base no potencial concorrencial de determinada região, conforme apresentado no Informe nº 337/2017/SEI/CPRP/SCP;
>
> 3.22.15. Quanto à demanda do Conselho sobre análise de replicabilidade de preços, cumpre informar que o devido tratamento foi dado e consta do item 3.20.5. desse Informe "A Análise de Replicabilidade de Preços na Homologação das ORPAs".

300. É importante destacar que os esclarecimentos apresentados pelo corpo técnico da Agência deverão ser objeto de análise pelo Conselho Diretor, que decidirá pela suficiência da fundamentação apresentada e eventual necessidade de esclarecimentos

adicionais.

2.22 Das alterações da Análise de Impacto Regulatório - AIR.

301. Nesse ponto, a área técnica aduziu as alterações realizadas na Análise de Impacto Regulatório, em razão das contribuições apresentadas, foram anexadas ao Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, com marcas de revisão.

302. Destacou, ainda, que os dados referentes aos estudos apresentados na AIR foram atualizados para dezembro de 2016, de modo a tornar a proposta a mais atual e aderente possível à realidade do mercado, no momento de sua aplicação. De fato, salutar a atualização, de modo a tornar a proposta aderente à realidade do mercado.

303. Por fim, esclareceu que, em razão da limitação temporal determinada pelo cronograma previsto na Agenda Regulatória, anexou ao Informe versão preliminar de AIR, de modo a não comprometer os prazos definidos pela Agência, e que considera a possibilidade realizar aprimoramentos textuais, para fins de reforço das fundamentações e conclusões ora apresentadas.

304. Nesse ponto, não se vislumbra óbice, desde que, de fato, apenas se constituam em aprimoramentos textuais (sem alterações de mérito). Recomenda-se apenas que tais aprimoramentos sejam anexados aos autos antes da deliberação final pelo Conselho Diretor da Agência, para fins de instrução dos autos.

2.23 Da proposta de Consulta Pública.

305. A presente proposta contém minutas de Consultas Públicas (alterações das Resoluções nº 73 e nº 396) que guardam estreita correlação com a proposta do PGMC em debate. Nesse sentido, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, justificou a não realização de Consulta Interna, pelos seguintes fundamentos:

> 3.24.3. Como a meta estabelecida pelo Conselho Diretor para aprovação do PGMC, na Agenda Regulatória, é o final de 2017, e as novas regras terão assim eficácia no ano de 2018, entendeu-se por bem dispensar a realização de Consulta Interna das novas Consultas Públicas aqui propostas, à luz do que dita o Regimento Interno.

306. No que se refere à Consulta Interna, o Regimento Interno da Agência, aprovado pela Resolução nº 612/2013, aduz o seguinte:

> Art. 60. A Consulta Interna tem por finalidade submeter minuta de ato normativo, documento ou matéria de interesse relevante, a críticas e sugestões dos servidores da Agência.
>
> § 1º 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.
>
> § 2º A Consulta Interna poderá, justificadamente, ser dispensada quando a sua realização impedir ou retardar a deliberação de matéria urgente.
>
> § 3º A Consulta Interna poderá ser realizada independentemente de realização de Consulta Pública.
>
> § 4º As críticas e as sugestões encaminhadas e devidamente justificadas deverão ser consolidadas em documento próprio, anexado aos autos do processo administrativo, contendo as razões para sua adoção ou rejeição.

307. Como se vê, a realização de Consulta Interna é a regra, sendo exceção a sua dispensa, sendo que, nesse caso, exige-se a respectiva justificativa para tanto.

308. *In casu*, o corpo especializado justificou a não realização de Consulta Interna, ante a meta estabelecida pelo Conselho Diretor para aprovação do PGMC até o final de 2017. Portanto, devidamente justificada a sua não realização e atendida a determinação constante no Regimento Interno da Agência.

3. CONCLUSÃO.

309. Diante do exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia Geral da União - AGU, manifesta-se no seguinte sentido:

Da proposta de inclusão do RHORPA como anexo do PGMC

310. Considerando a correlação entre os temas, e de modo a adotar a premissa da simplificação regulatória, a área técnica propôs transformar o atual RHORPA em um terceiro anexo do PGMC;

311. Pela inexistência de óbice à proposta;

312. De fato, é importante que a Agência, sempre que possível, trate de temas correlatos conjuntamente, em prol da simplificação regulatória e, por via de consequência, da própria efetividade da regulação como um todo;

Da análise formal do procedimento sob exame

313. Quanto à abertura da Consulta Pública nº 35 de 5 de dezembro de 2016, foi juntado aos autos eletrônicos o Ato devidamente assinado pelo Presidente da Agência (SEI 1016042), formalizando sua abertura. Esse ato foi publicado no Diário Oficial da União em 7 de dezembro de 2016, Seção 1, pagina 14;

314. Relativamente à fase para o recebimento de sugestões e comentários, a publicação da Consulta Pública no DOU ocorreu em 7 de dezembro de 2016, com período de contribuições se estendendo por 60 (sessenta) dias, tendo havido, inclusive, dilação de prazo para apresentação de contribuições, por 45 (quarenta e cinco) dias, nos termos do Acórdão nº 15, de 23 de janeiro de 2017;

315. No mais, depreende-se 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 (SEI 1780072);

316. Por fim, uma vez que acompanha o Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP a minuta final da Resolução, e de seus anexos, bem como relatório de análise das contribuições recebidas, considera-se atendidos todos os requisitos formais necessários ao prosseguimento dos autos em epígrafe;

317. Verifica-se, ainda, a realização de Audiência Pública, em 24 de janeiro de 2017 (SEI nº 1142661). Na Ata da Sessão Pública, foi consignado que "todas as manifestações feitas, bem como as considerações da Anatel, constam em arquivo de áudio anexado ao Processo nº 53500.001938/2017-29 (SEI nº 1142402), disponível para consulta por meio da Biblioteca da Agência". Nesse ponto, recomenda-se apenas que tais manifestações sejam anexadas aos presentes autos eletrônicos, para fins de instrução;

318. Outrossim, devidamente justificada a não realização de Consulta Interna e, portanto, atendida a determinação constante no Regimento Interno da Agência;

319. Por derradeiro, verifica-se que foi realizada Análise de Impacto Regulatório (SEI 0162405), em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 62 do Regimento Interno da Anatel;

320. Outrossim, quanto à abertura da Consulta Pública nº 37, de 5 de dezembro de 2016, verifica-se que houve Ato devidamente assinado pelo Presidente da Agência (SEI 1016473), formalizando sua abertura. Esse ato foi publicado no Diário Oficial da União em 7 de dezembro de 2016, Seção 1, pagina 14;

321. Relativamente à fase para o recebimento de sugestões e comentários, a publicação da Consulta Pública no DOU ocorreu em 7 de dezembro de 2016, com período de contribuições se estendendo por 60 (sessenta) dias, tendo havido, inclusive,

dilação de prazo para apresentação de contribuições, por 45 (quarenta e cinco) dias, nos termos do Acórdão nº 28, de 2 de fevereiro de 2017;

322. No mais, depreende-se 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 (SEI 1780350);

323. Por fim, uma vez que acompanha o Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP a minuta final da Resolução, e de seus anexos, bem como relatório de análise das contribuições recebidas, considera-se atendidos todos os requisitos formais necessários ao prosseguimento dos autos em epígrafe;

324. Verifica-se, ainda, a realização de Audiência Pública, em 24 de janeiro de 2017 (SEI nº 1168022). Na Ata da Sessão Pública, foi consignado que "todas as manifestações feitas, bem como as considerações da Anatel, constam em arquivo de áudio anexado ao Processo nº 53500.001938/201729 (SEI nº 1142402), disponível para consulta por meio da Biblioteca da Agência". Nesse ponto, recomenda-se apenas que tais manifestações sejam anexadas aos presentes autos eletrônicos, para fins de instrução;

325. Outrossim, verifica-se que a proposta foi submetida à Consulta Interna, não tendo sido apresentadas, entretanto, contribuições, consoante extrato de contribuições do Sistema de Acompanhamento de Consulta Pública acostado à fl. 286 do volume 2 do processo nº 53500.010731/2013/11 (SEI 0395869). Desse modo, resta atendida a determinação constante do Regimento Interno;

326. Por derradeiro, verifica-se que foi realizada Análise de Impacto Regulatório (fls. 291/319 o volume 2 do processo nº 53500.010731/2013/11 - SEI 0395869), em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 62 do Regimento Interno da Anatel;

327. Nesse ponto, apenas sugere-se que todos os documentos atinentes à proposta de RHORPA sejam também anexados aos presentes autos eletrônicos para fins de instrução dos autos;

Do mérito da proposta

Da análise dos principais temas apresentados nas contribuições à Consulta Pública nº 35, de 2016

Dos questionamentos abertos

328. Pela importância de que os questionamentos abertos façam parte dos presentes autos, para fins de instrução, de modo a subsidiar os debates e decisões atinentes aos temas enfrentados pela Agência;

Prestadoras de Pequeno Porte - PPPs

329. No que se refere à pertinência de unificação do conceito de PPP para toda a regulamentação adotada no setor de telecomunicações, a área técnica destacou que ela "foi amplamente debatida durante a fase de execução da Análise de Impacto Regulatório (Tema 11 do relatório) em que se concluiu que a unificação e adoção de um conceito único para o tratamento de PPPs é a abordagem mais adequada, sendo esta linha corroborada pelo Conselho Diretor quando da aprovação da Consulta Pública nº 35/2016" (Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP);

330. No que se refere ao conceito a ser adotado, ,verifica-se que a proposta prevê conceitos com critérios cumulativos, de modo a evitar erros na classificação do porte das empresas. Não se vislumbra, portanto, qualquer óbice nesse ponto;

331. Cumpre apenas observar que a proposta estabelece que as listas das prestadoras de Grande e Médio Porte serão revisadas de quatro em quatro anos. Nesse ponto, indaga-se, dada a dinamicidade do setor, se esse prazo de revisão não seria longo;

332. É certo que, pelo que se depreende do Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, o ideario da proposta é vincular tal revisão ao PGMC, de modo a lhe conferir estabilidade e segurança jurídica, o que também parece razoável;

333. Nesse ponto, portanto, esta Procuradoria apenas recomenda que a questão seja avaliada, para fins de instrução dos autos;

334. Também seria interessante, muito embora exista a previsão explicita de um ciclo revisional, que a área técnica avaliasse a inclusão de dispositivo que estabelecesse expressamente a prerrogativa de a Anatel implementar nova avaliação em prazo diverso (mais curto), caso necessário;

335. Outrossim, no que se refere ao disposto no §5º do art. 58-B, no §3º do art. 58-A e no §3º do art. 58-C, verifica-se que, ao que parece, a intenção da proposta é conferir estabilidade e segurança jurídica aos Atos que designarem as empresas de Grande e Médio Porte e, por via de consequencia, as próprias PPPs. No ponto, esta Procuradoria sugere que o corpo técnico avalie adequar a redação, de modo a deixá-la mais clara. Por exemplo, pode ser utilizada a seguinte redação:

Proposta de redação da Procuradoria:

> Art. 58-A. *Omissis.*
>
> ()...
>
> § 6º Qualquer reestruturação empresarial feita em momento posterior ao da publicação do Ato disposto no §5º deste artigo ~~poderá ser considerada para fins da definição de Prestadora de Grande Porte, de modo a~~ deverá respeitar os critérios aqui estabelecidos e a estrutura empresarial vigente no momento da publicação desta resolução.
>
> Art. 58-B. *Omissis.*
>
> (...)
>
> § 6º Qualquer reestruturação empresarial feita em momento posterior ao da publicação do Ato disposto no §5º deste artigo ~~poderá ser considerada para fins da definição de Prestadora de Médio Porte, de modo a~~ deverá respeitar os critérios aqui estabelecidos e a estrutura empresarial vigente no momento da publicação desta resolução.
>
> Art. 58 – C. *Omissis.*
>
> (...)
>
> § 3º Qualquer reestruturação empresarial feita em momento posterior à publicação do Ato disposto no parágrafo anterior ~~poderá ser considerada para fins da definição de PPP, de modo a~~ deverá respeitar os critérios aqui estabelecidos e a estrutura empresarial vigente no momento da publicação desta Resolução."

336. Propõe-se, ainda, um mero ajuste redacional no § 4º do art. 58-A e no § 4º do art. 58-B:

Proposta de redação da Procuradoria:

> Art. 58-A. *Omissis.*
>
> § 4º Para a dimensão geográfica municipal, o valor estipulado no inciso II deste artigo corresponde~~ria~~ a 278~~,~~ de um total de 5570 municípios.
>
> Art. 58-B. *Omissis.*

§ 4º Para a dimensão geográfica municipal, o valor estipulado no inciso II deste artigo corresponderia a 55, de um total de 5570 municípios.

337. Por derradeiro, verifica-se que a área técnica propôs que a definição do porte dos prestadores de serviços de telecomunicações fosse colocada para comentários da sociedade por meio de Consulta Pública e tal definição fosse tratada no Regulamento de Serviços de Telecomunicações;

338. Não se vislumbra qualquer óbice à realização de nova Consulta Pública, até porque se trata de questão objeto dos questionamentos abertos anteriormente postos em Consulta, sendo salutar que sejam debatidos da forma mais ampla possível;

339. Também não se vislumbra qualquer óbice quanto à proposta de que a definição do porte dos prestadores de serviços de telecomunicações seja tratada no Regulamento de Serviços de Telecomunicações. É que, com a presente proposta, a Agência pretende unificar o conceito de PPP, atribuindo-lhe um conceito que ultrapassa os limites do PGMC;

Das contribuições e comentários gerais (SEAE/MF)

340. No que se refere aos aspectos formais, reitera-se o disposto no tópico 2.2 deste opinativo. Cumpre repisar que as propostas ficaram disponíveis por prazo adequado para tanto, tendo, inclusive, havido dilação de prazo, sem contar a realização de Audiências Públicas;

341. Quanto ao mérito, a área técnica tratou no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP de cada um dos temas levantados (nesse item e nos itens específicos). Portanto, devidamente explicitados os fundamentos do corpo especializado;

342. Esta Procuradoria entende pertinente apenas duas ponderações. A primeira delas refere-se à contribuição da SEA no sentido de que PGMC garantisse à Anatel a prerrogativa de realizar as avaliações previstas na norma e as definções dos detentores de PMS em prazo mais curto, caso julgasse necessário;

343. A área técnica destacou que "com relação aos prazos revisionais previstos para a norma e as definições dos detentores de PMS, muito embora exista a previsão explicita de um ciclo revisional a cada 4 (quatro) anos, sempre existirá a possibilidade da Anatel exercer sua prerrogativa de implementar nova avaliação em prazo diverso (mais curto)";

344. No ponto, esta Procuradoria apenas recomenda que a área técnica avalie a inclusão de disposição expressa nesse sentido, de modo a evitar controvérsias futuras sobre o tema;

345. A segunda ponderação refere-se à forma pela qual foram respondidas as contribuiçoes da SEAE. Verifica-se que no documento que consolida todas as contribuições à Consulta Pública nº 35/2016, a área técnica como resposta às contribuições da SEAE aduziu o seguinte: "ver tópico específico no Informe";

346. Considerando que, nos termos do Regimento Interno da Anatel, "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" (art. 59, §4º), recomenda-se que o Informe, que acaba por complementar o relatório que analisa as contribuições, também seja disponibilizado na Biblioteca e na página da Agência na Internet, no sistema de Consultas Públicas, de modo a atender a aludida previsão regimental;

Das alterações em outros Regulamentos

Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado STFC, aprovado pela Resolução nº 588, de 7 de maio de 2012 - Artigos 13, 21 e 23:

347. Os artigos 12, 13 e 21 foram revogados pela Resolução nº 639, de 1º de julho de 2014. Assim é que a área técnica sugeriu "que sejam acatadas as contribuições para que o art. 9º do PGMC não inclua a revogação do art. 21 da Resolução 588/2012 e que o art. 11 do PGMC seja excluído da minuta". Ademais, propôs que sejam feitas as devidas atualizações no Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado STFC, aprovado pela Resolução nº 588, de 7 de maio de 2012, disponibilizado na página da Anatel, de modo a contemplar o disposto na Resolução nº 639, de 1 de julho de 2014;

348. No que se refere ao art. 23 do Regulamento anexo à Resolução nº 588/2012, considerando que a presente proposta visa justamente alterar o PGMC com base nos estudos mais recentes sobre o tema, razoável que as medidas assimétricas sejam aquelas neles indicadas, razão pela qual não se vislumbra qualquer óbice à revogação proposta pela área técnica. Até porque o próprio dispositivo previa que ele teria eficácia até que a Anatel determinasse no âmbito do PGMC quais seriam os Grupos detentores de PMS;

Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal – SMP, aprovado pela Resolução 438, de 10 de julho de 2006 - Artigos 3º e 18:

349. Quanto ao art. 12 da Resolução do PGMC, foram recebidas contribuições para manter a redação original do art. 3º do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal – SMP, aprovado pela Resolução 438, de 10 de julho de 2006, bem como de exclusão do artigo do corpo da Resolução;

350. Verifica-se que a exclusão do art. 12 da presente proposta teve por fundamento o que foi decidido pelo Conselho Diretor quando da aprovação da Consulta Pública. E, de qualquer sorte, a questão será novamente apreciada pelo Conselho de modo a referendar se a aludida exclusão está de acordo com o seu ideário;

351. Quanto à alteração sugerida no art. 15 da proposta de Resolução para o artigo 18 do Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal SMP, aprovado pela Resolução nº 438, de 10 de julho de 2006, foram recebidas contribuições no sentido de manter sua redação original e outras alinhadas à proposta apresentada, com definição de critérios claros para as questões de resolução de conflitos entre as operadoras na fixação do VU-M;

352. Nesse ponto, verifica-se que o corpo técnico fundamentou sua proposta nos estudos dos mercados, tendo proposto mero ajuste textual de modo a deixar clara a regra para as questões de resolução de conflitos;

353. A bem da verdade, verifica-se que a única alteração pós Consulta Pública foi o ajuste no dispositivo a que o texto fazia referência. Não se vislubra, portanto, qualquer óbice ao aludido ajuste;

354. Indaga-se apenas a respeito da exclusão do termo "cautelarmente" do dispositivo original. É certo que este termo não precisa estar explícito, para que a Anatel, em caso de resolução de conflitos, possa definir os valores de VU-M de forma cautelar. De qualquer forma, esta Procuradoria recomenda que o corpo técnico explicite os motivos de exclusão do aludido termo e avalie, se for o caso, sua manutenção;

Regulamento de Separação e Alocação de Contas, aprovado pela Resolução nº 396, de 31 de março de 2005 - Artigo 2º:

355. Nesse ponto, restou mantida a redação a proposta constante da Consulta Pública;

356. A área técnica apenas ressaltou que as questões atinentes às PPPs serão novamente submetidas à Consulta Pública e apreciadas pela Agência;

357. Sobre o dispositivo, importa fazer uma única ponderação. O art. 2º da Resolução nº nº 396, de 31 de março de 2005, tem três parágrafos. O art. 24 da presente proposta tem a seguinte redação "dar nova redação ao *caput* do art. 2º da nº 396, de 31 de março de 2005". Indaga-se nesse ponto, se a intenção da proposta é alterar apenas o *caput* ou se, dada a nova redação ao *caput*, os

parágrafos deverão ser excluídos ou, até mesmo, se for o caso, alterados. Em qualquer hipótese, é importante que a intenção da presente proposta reste clara e que, se exclua, se for o caso (no caso de exclusão dos parágrafos), o termo *caput;*

Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas - RASA, aprovado pela Resolução nº 589, de 7 de maio de 2012 - Artigo 7º:

358. No que se refere ao inciso IX ao art. 7º do Regulamento de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução nº 589, de 7 de maio de 2012, cumpre a esta Procuradoria assseverar que a proposta apresenta o conteúdo material da infração e não parece guardar pertinência temática com os outros incisos constantes do art. 7º do RASA. Dessa feita, esta Procuradoria entende mais adequado que a conduta seja mantida como infração no âmbito do PGMC e que a avaliação acerca da caracterização da má-fe seja realizada, no caso concreto, à luz do inciso I do art. 7º do RASA;

359. Ainda em relação ao art. 7º do RASA, foram encaminhadas contribuições para inclusão de outro inciso (X) no dispositivo. Nesse ponto, a área técnica destacou que a conduta de deixar de incluir as novas Ofertas de Referência perante a Entidade Supervisora já constitui descumprimento da regulamentação e, portanto, está sujeita à imposição de sanção, além de não colocar em risco a eficácia das Medidas Regulatórias Assimétricas impostas no PGMC;

360. Adicionalmente, a área técnica entendeu relevante que conste no Regulamento do PGMC dispositivo que possa coibir possíveis práticas que visem burlar as ofertas de referência homologadas pela Agência (Art. 6º). Trata-se de proposta que visa reforçar a obrigatoriedade de que as ofertas de referência homologadas pela Anatel sejam efetivamente praticadas pelos detentores de PMS;

Regulamento do Serviço Móvel Pessoal - SMP, aprovado pela Resolução nº 477, de 7 de agosto de 2007 - Artigo 76, §1º:

361. No que se refere ao art. 76, §1º, do Regulamento do Serviço Móvel Pessoal, aprovado pela Resolução nº 477, de 7 de agosto de 2007, verifica-se que, muito embora a questão tenha sido objeto de manifestação do Conselho Diretor, não restou materializada no texto submetido à Consulta Pública. Dessa forma, não se vislumbra qualquer óbice a que o Conselho Diretor, caso entenda pela necessidade de revisão de tal dispositivo, submeta a alteração proposta à Consulta Pública.

Das definições e princípios

Composição de Conflito

362. Tendo em vista que a proposta engloba a revogação do Título V do PGMC, importante que o inciso IV do art. 1º também seja excluído;

Definições

363. No tocante à inclusão das definições de Interconexão para Trânsito de Dados e de Interconexão para Troca de Tráfego de Dados, a área técnica propôs fossem incorporadas ao texto do PGMC as alterações decorrentes da discussão do RGI, para que a coerência entre os dispositivos seja mantida. De fato, considerando que tais definições também foram objeto de Consulta Pública no âmbito da proposta de Revisão do Regulamento Geral de Interconexão, importante que a coerência entre os dispositivos de ambos os Regulamentos seja mantida;

Categoria de Municípios

364. Nesse ponto, verifica-se que as alterações propostas visam aclarar os dispositivos atinentes à categorização de municípios, além de dispor, em cada mercado, as medidas assimétricas a serem aplicadas, em cada categoria de município quando couber. Quanto às medidas assimétricas a serem aplicadas, cumpre ressaltar que se trata de matéria eminentemente técnica, sobre a qual esta Procuradoria não deve se manifestar. De qualquer sorte, verifica-se que a proposta encontra-se devidamente fundamentada, não se vislumbrando qualquer óbice a ela;

Periodo de Reavaliação do PGMC

365. Sobre o período de reavaliação do PGMC, esta Procuradoria indaga, tal qual indagou no ponto atinente à revisão das listas das prestadoras de Grande e Médio Porte, se, dada a dinamicidade do setor, o prazo de 4 (quatro) anos não seria longo;

366. É certo que a área técnica destacou que a imposição de medidas assimétricas exige tempo para que tenha seus efeitos refletidos nos mercados, bem como que um ciclo de revisão dos mercados realizado em um período ampliado, como no caso proposto no PGMC, 4 (quatro) anos, tende a aumentar a estabilidade regulatória, viabilizando maiores investimentos no setor de telecomunicações, o que, de fato, fundamenta sua proposta de forma razoável;

367. De qualquer sorte, esta Procuradoria apenas recomenda que tal dicotomia dinamicidade do mercado *vs.* período de revisão ampliado seja avaliada pela Agência quando da decisão final acerca da proposta;

368. Também seria interessante, muito embora exista a previsão explicita de um ciclo revisional, que a Agência avaliasse a inclusão de dispositivo que estabelecesse expressamente a prerrogativa de a Anatel implementar nova avaliação em prazo diverso (mais curto), caso necessário;

369. Ainda em relação ao art. 13 do PGMC, constam contribuições para incluir um §4º, com a seguinte redação:

§4º A Anatel poderá rever, de ofício, os grupos detentores de PMS nos casos de cisão, fusão, incorporação ou transferência de controle do grupo ou prestadora integrante.

370. Nesse ponto, a área técnica sugeriu que as contribuições fossem acatadas, "pois tal inclusão mostrou-se pertinente, contemplando a possibilidade de modificações das estruturas societárias das empresas, que podem trazer impactos para a dinâmica dos mercados, exigindo atuação da Agência no sentido de inibir possíveis abusos de poder de mercado". Ademais, a fim de alinhar a redação ao previsto na LGT, a área técnica propôs a inclusão do termo “cisão”, conforme proposta de redação acima;

371. Não se vislumbra óbice à proposta nesse ponto, sugerindo-se apenas, como salientado, que também seja avaliada a inclusão de dispositivo que estabelecesse expressamente a prerrogativa de a Anatel implementar nova avaliação em prazo diverso (mais curto), em outras hipóteses, caso necessário;

ESOA, BDA e SNOA

372. No que se refere à proposta de inclusão do §3º do art. 36 do PGMC, verifica-se que o ideário da proposta é possibilitar uma flexibilização das obrigações regulatórias que impõem à empresa o ônus financeiro atinente aos custos de implementação e manutenção das Bases de Dados de Atacado, no caso de comprovada desproporcionalidade entre os Grupos com PMS com atuação estritamente regional, sem, no entanto, abrir mão dos ganhos efetivos com a imposição das medidas assimétricas;

373. Não se vislumbra óbice ao ideário da proposta. No entanto, recomenda-se um mero ajuste redacional, de modo a deixar o dispositivo mais claro. Pode-se, por exemplo, adotar a seguinte redação:

Proposta de redação da Procuradoria:

Art. 36. *Omissis*

§ 3º O Grupo com PMS de atuação regional~~,~~ poderá submeter à Anatel pedido de dispensa parcial ou integral da obrigação prevista neste artigo, mediante a demonstração da sua realidade e da desproporcionalidade da medida, ~~e~~ bem como mediante a apresentação de solução que observe os princípios do Capítulo III do Anexo II deste Plano.

374. Ademais, em princípio, eventual dispensa parcial ou integral da obrigação ensejaria, por outro lado, aumento de obrigação de outro grupo com atuação na mesma região. Nesse sentido, recomenda-se que a área técnica, para fins de instrução dos autos, explicite as consequências de tal dispensa, e avalie também delineá-las no âmbito do PGMC;

375. Outrossim, recomenda-se um mero ajuste redacional no art. 17 do Anexo II do PGMC nos seguintes termos:

Proposta de redação da Procuradoria:

Art. 17. O Grupo com PMS em Mercado Relevante de Atacado é responsável pelos custos de implementação e manutenção das Bases de Dados de Atacado, e também pelo conteúdo e prazos de disponibilidade dos recursos associados às ofertas perante a Anatel, observado o disposto no art. 36 ~~do Plano Geral de Metas de Competição - PGMC~~ deste Plano.

376. Verifica-se, ainda, que a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, consignou que foram apresentadas contribuições no sentido de que o SNOA não deveria permitir acompanhamento e controle da fila de atendimento às Prestadoras solicitantes de produtos de atacado, retirando o inciso III do Art. 40. Nesse ponto, a área técnica propôs "não acatar tais contribuições tendo em vista que um dos fundamentos da plataforma (SNOA) é o acompanhamento e controle da fila de atendimento às Prestadoras solicitantes de produtos de atacado. O controle de fila insere transparência na negociação, garantindo a isonomia do processo, impedindo que alguma empresa venha a ser beneficiada em detrimento de outra por ter algum poder de barganha". De fato, trata-se de medida salutar para garantir tranparência na negociação;

377. No que se refere às contribuições para alterar o inciso IV do art. 40, que prevê que o SNOA deve estar integrado às Bases de Dados de Atacado (BDAs) dos grupos detentores de PMS, a área técnica propôs "não acatar as contribuições de realizar apenas o espelhamento das BDAs, pois o conceito de integração é mais abrangente ao de espelhamento e a proposta regulamentar é justamente essa, de modo a evitar que a proposta tenha algum direcionamento tecnológico";

378. Por derradeiro, a área técnica destacou que, como constaram na proposta de Regulamento submetida à Consulta Pública alguns artigos com previsão de prazos para criação e implementação da ESOA, GIESB e BDA, foram recebidas contribuições para realizar alterações textuais, de modo a atualizar e tornar os artigos aplicáveis ao contexto atual da alteração da Resolução do PGMC. Nesse ponto, verifica-se que as alterações propostas pela área técnica traduzem-se em mera atualização do texto, de modo a adequá-lo ao contexto atual;

Dos Mercados de Varejo

379. Nesse ponto, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, avaliou as contribuições recebidas relacionadas aos mercados de varejo, que abordaram, em síntese, a metodologia de análise dos mercados de varejo, os parâmetros adotados para as variáveis utilizadas na classificação dos níveis de competição e considerações a respeito de análises dos mercados de varejo específicos;

380. Verifica-se que tais questões são eminentemente técnicas, atinentes principalmente a análise de mercados, sobre as quais esta Procuradoria não deve se manifestar. De qualquer sorte, verifica-se que a proposta foi baseada em estudos e análises desenvolvidas na AIR, estando, portanto, devidamente fundamentada;

Dos Mercados de Atacado

Mercado de Infraestrutura de Rede Fixa de Acesso (Full unbundiling e Bitstream)

381. Nesse ponto, verifica-se que o corpo especializado justificou tecnicamente os motivos pelos quais deve haver a redução das taxas de transmissão. Considerando que os dados apresentados têm como referência 12 Mbps (acima ou abaixo dessa referência), recomenda-se que a área técnica explicite se também não seria o caso de utilizar esse número como parâmetro no PGMC;

Exploração Industrial de Linha Dedicada (EILD)

382. Quanto ao mercado de EILD, a área técnica sugeriu acatar as contribuições para que o mercado seja segmentado em EILD Local e de Longa Distância, pois, ao reavaliar o mercado de EILD, verificou-se que o produto de atacado EILD Local não pode ser entendido como substituto da EILD de Longa Distância, por apresentar características distintas, no cenário atual;

383. Ademais, em razão dessa reavaliação do mercado de EILD, os estudos da AIR e os Atos de designação de PMS para o mercado relevante foram atualizados, apresentando definição de Grupos detentores de PMS no mercado de EILD Local e de Grupos detentores de PMS no mercado de EILD de Longa Distância;

384. Não se vislumbra qualquer óbice nesse ponto, que apenas adequou a proposta à realidade do mercado;

Mercado de Transporte de Dados em Alta Capacidade

385. Em relação ao mercado de Transporte de Dados em Alta Capacidade, a área técnica destacou que foram recebidas contribuições sugerindo sua exclusão do PGMC – como objeto de regulação assimétrica *ex ante* – e, paralelamente, contribuições reforçando a necessidade de o mesmo permanecer no PGMC;

386. Nesse ponto, propôs para que esse mercado seja mantido, pelos fundamentos do Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP e dos estudos realizados constantes da AIR. Portanto, devidamente justificada a aplicação de medidas assimétricas *ex ante* sobre os grupos detentores de poder de mercado significativo nesse mercado relevante de atacado;

Mercado de Infraestrutura Passiva

387. Foram recebidas contribuições solicitando que o mercado de postes e de torres fosse inserido no PGMC, para se tornar objeto de regulação *ex ante*. No ponto, considera-se devidamente justificada pela área técnica a não inclusão do mercado de postes e/ou torres como mercado revelante para fins de imposição de medidas assimétricas *ex ante* no âmbito do PGMC;

Mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Redes Fixas

388. No que se refere ao Mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em redes Fixas, algumas contribuições recebidas apontaram que esse mercado não deveria ser caracterizado como mercado relevante objeto do PGMC e outras contribuições reforçaram os resultados obtidos na AIR e, portanto, defendem a manutenção desse mercado;

389. Sobre a questão, a área técnica, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, apontou os motivos pelos quais esse mercado deve ser mantido como mercado relevante objeto do PGMC;

390. Dessa feita, considera-se que a área técnica explicitou os motivos pelos quais o Mercado Relevante de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Fixa deve ser mantido no PGMC, inclusive, com base nos estudos constantes da AIR, tendo consignado, ainda, que as medidas assimétricas propostas, ao prevenir a ocorrência de práticas anticompetitivas, ampliam de maneira

considerável a efetividade das regras já previstas na regulamentação do setor. Portanto, não se vislumbra qualquer óbice à proposta nesse ponto;

Mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico Rede Móvel

391. Quanto ao Mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico Rede Móvel, a área técnica acatou contribuição atinente ao IV do artigo 3º do Anexo II do PGMC, que identifica os mercados relevantes de atacado, para constar a dimensão geográfica como o Plano Geral de Autorizações do Serviço Móvel Pessoal PGA-SMP;

392. Tal alteração teve como fundamento o fato de o Conselho Diretor da Agência ter aprovado, em relação ao mercado relevante de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Móvel, manter a granularidade geográfica do produto como região do PGA;

Mercado de Roaming Nacional

393. Nesse ponto, houve contribuição no sentido de alterar o inciso V do artigo 3º do Anexo II do PGMC, de modo a adequar a dimensão geográfica para considerar Regiões do PGA, por entender mais adequado, dado que todas as prestadoras consideradas PMS possuem rede para prestação do SMP de forma igualitária, em âmbito nacional;

394. A área técnica entendeu propôs não acatar a contribuição, pois entendeu que o melhor corte para uma análise de PMS deve se dar por Área de Registro – AR, pelo motivo de que a tarifação de Roaming Nacional é por estar o usuário fora da área de origem, a qual não pode ser inferior a uma Área de Registro;

Da definição de PMS

Mercado de Infraestrutura Passiva

395. Nesse ponto, a área técnica consignou que reviu as informações utilizadas para determinar a participação de mercado e atualizou o estudo apresentado na AIR, bem como que foram incluídos dados das prestadoras que, por equívoco, não constaram da primeira versão da AIR;

396. Verifica-se que a área técnica buscou aperfeiçoar alguns critérios, de modo a captar com maior precisão o que eles buscam identificar, e a aperfeiçoar, por via de consequência, os próprios Atos de designação de PMS nesse mercado;

Mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Móvel

397. Quanto à definição de PMS no mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Móvel, foram apresentadas contribuições para que fossem revistos alguns dos critérios analisados para designação de Grupo detentor de PMS, quais sejam: (i) participação de mercado, (ii) capacidade de explorar economias de escala e (iii) controle sobre infraestrutura cuja duplicação seria inviável;

398. Nesse ponto, muito embora a área técnica tenha pontuado ter acatado algumas contribuições, não se verifica, na Minuta de PGMC com marcas (SEI 1780010), marcas de alterações nos dispositivos pertinentes. Dessa feita, esta Procuradoria recomenda que a área técnica explicite melhor as alterações propostas e, se for o caso, faça os ajustes necessários na Minuta de PGMC com marcas (SEI 1780010);

Mercado de Roaming Nacional

399. Nesse ponto, a área técnica, considerando contribuição recebida, procedeu à revisão da análise de designação de Grupos com PMS, constante da AIR, para esse mercado, e, em razão dessa revisão, consignou que as inconsistências identificadas foram sanadas e o Ato referente à designação de PMS nesse mercado revisto.

400. Nesse ponto, muito embora a área técnica tenha pontuado, no Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, que o "Ato referente à designação de PMS nesse mercado será revisto", verifica-se que constam marcas de alteração no Ato de Designação de PMS - Roaminfg Nacional (SEI 1780231), inclusive em relação a Algar (cujo erro foi identificado). Recomenda-se, portanto, apenas que a área técnica esclareça se o aludido Ato já foi devidamente revisado;

Das Medidas Assimétricas.

Oferta de Referência de Produtos de Atacado – ORPA

401. Como informado pelo corpo técnico da Agência, só faria sentido orientar os preços a custos naquelas dimensões geográficas dentro dos Mercados Relevantes onde foi estabelecida a Medida Assimétrica de controle de preços, tendo sido justificada a alteração promovida no inciso I do art. 9º do Anexo II da minuta;

Mercado de Infraestrutura de Rede Fixa de Acesso

402. Os dispositivos excluídos da proposta visavam regular cenários em que existiriam Ofertas de Referência homologadas. No entanto, considerando que o corpo técnico informou que existem, atualmente, Ofertas de Referência homologadas para os produtos indicados nos mencionados artigos e, ainda, tendo em vista que o art. 7º do Anexo III da proposta dispõe que a oferta vigente será aplicada enquanto a Anatel não homologar a nova Oferta ou não fixar suas condições (nos casos de inadequação, recusa e atraso), concorda-se com a conclusão do corpo técnico de que não há razão para a permanência destes dispositivos;

Mercado de Transporte de Dados em Alta Capacidade

403. Quanto ao ponto, a proposta consiste na inclusão no PGMC de medida assimétrica com o objetivo de incentivar a conectividade aos PTTs, o que poderá contribuir para o aumento da concorrência do mercado de SCM local. O incentivo à conectividade aos PTTs tem o potencial de estimular a competição, sobretudo ao reduzir os custos relacionados aos meios de transporte dos dados utilizados pelos provedores, tratando-se de medida positiva;

404. O corpo técnico propôs a adequação da Minuta de Ato de Designação de PMS quanto ao Mercado de Alta Capacidade, para deixar mais claras as assimetrias que se aplicariam aos mercados de Interconexão de Dados e de Transporte de Dados em Alta Capacidade, tendo em vista que os agentes detentores de PMS nos dois mercados são os mesmos. Destacou-se que as medidas assimétricas relacionadas à disponibilidade das ofertas aplicam-se a ambos os mercados, enquanto aquelas de controle de preço de produtos de atacado cabem apenas ao Transporte de Dados em Alta Capacidade;

405. A minuta com marcas de alteração revela que o art. 3º exclui a sujeição dos critérios de replicabilidade quando se envolver municípios de categorias 4. É importante que sejam explicitados os motivos pelos quais foi realizada tal exclusão, já que os municípios de categoria 4 são considerados não competitivos, sujeitos a medidas de controle de preços;

Mercado de Infraestrutura Passiva

406. Com relação ao Mercado de Infraestrutura Passiva (dutos), propôs-se a implementação de medidas que viabilizem a ampliação da transparência neste mercado. Para tanto, e tendo em vista as peculiaridades do país, que possui dimensões continentais, foi sugerida a inclusão de dispositivo prevendo a disponibilização no SNOA de mapeamento atualizado da rede de dutos das detentoras de PMS, bem como de seus pontos de acesso físico, consoante cronograma estabelecido pelo GIESB;

407. Tratando-se de medida que confere transparência ao mercado, facilitando o acesso às redes de dutos e, consequentemente, a expansão de redes pelas não detentoras de PMS, conclui-se que a medida encontra-se aderente com o objetivo de ampliação da competição, estando devidamente justificada pelo corpo técnico da Agência;

Mercado de Interconexão para Tráfego Telefônico em Rede Móvel

408. No tocante à medida assimétrica quanto à terminação de chamadas denominada *Bill and Keep,* propôs-se a sua manutenção de forma parcial ao menos até a próxima revisão do PGMC, prevista para 2021, tendo em vista a constatação de que a assimetria ainda não surtiu os efeitos desejados na eliminação dos efeitos adversos que se buscou afastar e que não há indícios de que essa relação seria alterada de forma significativa no curto prazo. Não se vislumbram óbices à manutenção da medida assimétrica em questão até a sua reavaliação, que ocorrerá no âmbito da próxima revisão do PGMC, tendo em vista a necessidade de eliminação do mencionado "efeito clube", que prejudica as empresas sem PMS;

409. Foram acolhidas contribuições no sentido de que a assimetria em questão não ser aplicada às prestadoras de Serviço Móvel Especializado – SME, tendo em vista que "*não se observou a necessidade de medidas adicionais às assimetrias previstas em regulamentação específica para o SME*". Considerando que o corpo técnico atestou a desnecessidade da assimetria regulatória em questão quanto a este mercado relevante, não se vislumbram óbices à exclusão do SME;

Dos compromissos de investimento assumidos frente ao Poder Público.

410. Em decorrência da Consulta Pública, foram apresentadas contribuições no sentido de que o PGMC previsse forma e/ou obrigatoriedade de instalação ou compartilhamento de infraestrutura de telecomunicações que houvessem sido implantadas em razão de compromissos de investimento assumidos junto ao Poder Público;

411. O corpo técnico entendeu que a previsão dos termos de compartilhamento de infraestrutura de rede ou de produto de atacado, desde logo, sem levar eventuais peculiaridades do caso concreto poderia gerar efeitos diversos dos buscados pelo regulador no âmbito da competição;

412. De todo modo, entendeu-se pertinente acatar parcialmente tais contribuições para fazer constar que a assunção de compromissos de implantação de infraestrutura de redes por prestadoras de serviços de telecomunicações no âmbito de políticas públicas ou outras ações regulatórias poderá ensejar a adoção prévia de medidas regulatórias com o objetivo de incentivar ou promover a competição, incluindo-se o art. 2º-A;

413. Não são vislumbrados óbices a tal previsão, que visa o incentivo ou a promoção da competição de acordo com as peculiaridades do caso concreto, inclusive quanto aos compromissos assumidos. Esta Procuradoria recomenda apenas que seja realizada referência expressa aos compromissos assumidos no âmbito de Termos de Ajustamento de Conduta - TACs, com o intuito de deixar mais clara essa prerrogativa.

Da análise dos principais temas apresentados nas contribuições à Consulta Pública nº 37/2016.

Rito de homologação.

414. Quanto à previsão contida no art. 5º da Minuta do RHORPA submetida à Consulta Pública, tem-se que a atuação da Agência se dará em razão de recusa, atraso ou inadequação da Oferta apresentada por aquelas prestadoras que possuem obrigação da apresenta-la. Não se trata de uma intervenção desarrazoada ou desproporcional nas relações privadas entre prestadoras. Trata-se de casos específicos em que serão supridas as falhas que impediram a homologação das Ofertas, sobretudo em virtude de comportamentos da própria prestadora que possuía a obrigação de apresenta-las, mas recusou-se, atrasou ou apresentou-a de forma inadequada;

415. A competição é vista como o principal motor do desenvolvimento do setor de telecomunicações, sendo imperioso que a Agência Reguladora detenha mecanismos para coibir eventuais falhas de mercado e assegurar a competição adequada no setor. Incumbe à agência, assim, a adoção de todas as medidas necessárias ao restabelecimento da competição no setor;

416. Não obstante, o corpo técnico propôs alterar o conteúdo do dispositivo em questão "*para que fique mais claro que a fixação das condições da Oferta tem o papel de enforcement que poderá ser adotado a critério desta Agência, mas que será motivada e adotada de forma proporcional. Ademais, busca-se simplificar ao máximo a redação proposta de modo a tornar o rito de homologação o mais transparente e previsível possível*". Sugere-se apenas um ajuste para deixar a redação mais clara:

> **Proposta da Procuradoria**
>
> Art. 8º Quando a Oferta não for homologada em razão da inadequação, recusa ou atraso da apresentação da Oferta nos prazos estabelecidos neste Regulamento a Anatel poderá fixar as condições da Oferta, inclusive as condições técnicas, comerciais e operacionais.

417. Cumpre salientar que o art. 7º estabelece que a Oferta vigente será aplicada enquanto a Agência não homologar a nova Oferta apresentada ou não fixar as condições da Oferta;

418. Ainda quanto ao rito de homologação, o corpo técnico informou a exclusão da possibilidade de homologação tácita da Oferta. Apenas sugere-se que sejam esclarecidas as regras quanto ao primeiro ciclo.

Prazos do rito de homologação

419. De acordo com a proposta ora apresentada, a periodicidade para a submissão das ORPAS à revisão seria ampliada, passando a ser anual, tendo em vista que o prazo atualmente vigente (seis meses) não seria adequado à dinâmica de mudança e evolução no setor;

420. A alteração da periodicidade foi devidamente fundamentada pelo corpo técnico da Agência, que concluiu ser a periodicidade semestral demasiadamente curta, sem a ocorrência de alterações significativas nos mercados relevantes que justificassem a revisão das ORPA;

421. Quanto ao ponto, destaca-se, apenas, que, de acordo com o parágrafo único do art. 11 do PGMC aprovado pela Resolução nº 600/2012, a Anatel pode, a qualquer tempo, de forma, justificada, solicitar a revisão das ofertas, hipótese em que as prestadoras terão o prazo de 30 (trinta) dias para apresenta-las. A proposta ora em análise estabeleceu esta possibilidade no art. 5º do Anexo III, mas não previu prazo para a apresentação da proposta quanto a Agência solicitar, fora dos períodos regulares, a revisão da Oferta. No entanto, com o intuito de serem evitados posteriores conflitos a respeito do tema, esta Procuradoria pondera se não seria o caso de estabelecer um prazo para tanto;

422. Na minuta submetida à Consulta Pública, ainda, propôs-se a ampliação do prazo para manifestação da Agência a respeito da homologação das Ofertas apresentadas, que é, atualmente, de 30 (trinta) dias (art. 10 do atual PGMC), para 60 (sessenta) dias, apresentando-se as justificativas para esta alteração;

Adequação dos contratos Às ORPAS vigentes

423. A proposta estabelece o direito de adesão, com um regime desenhado para incentivar a migração para as ORPAs vigentes, limitando a multa rescisória para migração ao novo regime limitada ao desconto previsto no contrato;

424. Não há óbices à fixação de condições e limites para a migração de contratos às ORPAS vigentes, ou seja, regras a serem seguidos pelos entes regulados como condição de adesão dos contratos legados às novas condições eventualmente homologadas. Trata-se, claramente, do exercício do poder regulatório da Agência, que estará atuando no sentido de incentivar a adequação de contratos às ORPAs homologadas mais recentemente e, em consequência, a competição;

425. Não obstante, o corpo técnico apresentou algumas alterações na norma proposta, com o objetivo de esclarecer as regras para a migração às novas condições homologadas. A redação do parágrafo primeiro, assim, passou a estabelecer que, no exercício do direito de adesão, o contrato legado deveria ser adequado às novas condições homologadas, mantendo-se as partes, o objeto e o volume originalmente contratado;

426. Quanto ao valor que poderá ser cobrado no caso de migração, deixou-se de fazer referência à limitação da multa rescisória ao valor equivalente ao desconto concedido para estabelecer a possibilidade de cobrança do valor equivalente ao desconto concedido até o dia da solicitação às novas condições homologadas. Em paralelo, foi previsto que, nos casos de migração, não seria devida multa rescisória ou cláusula penal prevista em contrato. Esta alteração, que teve por principal objetivo diferenciar o que seria multa rescisória e o que seria compensação em razão da adesão às novas ofertas, é salutar, evitando-se confusões a respeito do que efetivamente poderá ser objeto de cobrança pela parte contratada;

Análise de Replicabilidade de prazo e de qualidade

427. Foram apresentadas justificativas adequadas para o não acatamento das contribuições apresentadas quanto a este ponto, mantendo-se a análise da replicabilidade de prazo e de qualidade nos termos apresentados na proposta submetida à Consulta Pública;

Análise de Replicabilidade de Preço.

Modelo de Custos Fac-Hca como Referência para a Replicabilidade

428. O corpo técnico consignou, neste ponto, que a análise de replicabilidade de preços orientada pelos resultados do modelo de custos FAC-HCA seria a mais adequada, exceto quanto aos produtos Interconexão em Redes Móveis, Interconexão em Redes Fixas e Exploração Industrial de Linha Dedicada – EILD, nos termos dos §§1º e 2º do art. 12 do Anexo III da minuta;

429. A adoção do modelo em questão foi subsidiada pelos estudos realizados na Análise de Impacto Regulatório, envolvendo aspectos técnicos sobre os quais não cabe a esta Procuradoria pronunciar-se, ponderando-se apenas a respeito dos estudos determinados pelo Conselho Diretor a respeito da possibilidade de migração para o modelo de custos incrementais de Longo Prazo;

Long Run Incremental Costs – LRIC

430. O modelo de custos Incrementais de Longo Prazo (Long Run Incremental Costs – LRIC) é aplicado aos produtos de Interconexão em Redes Móveis, Interconexão em Redes Fixas e Exploração Industrial de Linha Dedicada – EILD, de acordo com o corpo técnico da Agência, em razão do "*maior nível de maturidade regulatória desses produtos em relação aos demais*";

431. Não obstante, apesar da AIR ter concluído pela adoção do modelo FAC-HCA para os demais produtos, destacou-se que o Conselho Diretor da Agência proferiu Despacho Ordinatório em 05 de dezembro de 2016 determinando-se a realização de

estudos para que fossem demonstrada a pertinência ou não da evolução do modelo de custos de FAC-HCA para uma metodologia baseada em LRIC para o próximo ciclo avaliativo do PGMC;

432. Por esta razão, o corpo técnico da Agência informou que irá realizar estudos a respeito da possibilidade de "*transição para a utilização do LRIC como metodologia para Replicabilidade de Preços em termos dos benefícios e dos custos que isso traria para a promoção da competição por meio da adoção de medida assimétrica de controle de preços no atacado e o incentivo ao investimento e modernização das redes*" (item 3.20.4.5 do Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP);

433. A adoção do modelo FAC-HAC no âmbito da atual revisão do PGMC foi amparada nas conclusões oriundas da Análise de Impacto Regulatório e amparada pelo Conselho Diretor da Agência, que, não obstante, determinou a realização de estudos com o intuito de averiguar a possibilidade de adoção do LRIC para todos os produtos, já que este modelo maximizaria as eficiências alocativas, produtivas e dinâmicas no setor de telecomunicações.

A Análise de Replicabilidade de Preços na Homologação das ORPAS

434. De acordo com o corpo técnico da Agência, a análise de replicabilidade de preços consistirá em verificar se os Grupos PMS utilizaram os valores de referência estabelecidos pela Agência produtos dos mercados relevantes identificados no PGMC. Essa replicabilidade somente será analisada nas regiões em que foi estabelecida medida assimétrica de controle de preços no atacado;

435. A alteração proposta pelo corpo técnico quanto ao *caput* do atual art. 2º do Anexo III, objetivou conferir maior clareza ao objetivo da análise da replicabilidade de preços na homologação das Ofertas, qual seja, verificar a aplicação dos valores de referência naquelas dimensões geográficas em que tenha sido estabelecido a medida assimétrica de controle de preços;

Aspectos Metodológicos da Análise da Replicabilidade de Preços

436. Quanto aos aspectos metodológicos da análise de replicabilidade de preços, prevista no art. 12 do Anexo III da minuta, o corpo técnico, inicialmente, destaca que os produtos indicados no parágrafo primeiro do dispositivo em questão, quais sejam, Interconexão em Redes Móveis, Interconexão em Redes Fixas e Exploração Industrial de Linha Dedicada – EILD já possuem regras sedimentadas, inclusive com atos de definição de valores de referência em vigor, que deverão ser aplicados na análise de replicabilidade de preços;

437. A alteração proposta quanto à redação do parágrafo primeiro do art. 12 da minuta, apenas para fazer referência ao Regulamento de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras de STFC, aprovado pela Resolução nº 588/2012, é pertinente, já que esta norma determina a fixação de tarifas máximas pelas detentoras de PMS;

438. Esta Procuradoria apenas ressalta a necessidade de observância das eventuais revisões nos valores de referência;

439. Ainda neste mesmo aspecto, o corpo técnico sugeriu a retirada, no parágrafo primeiro do art. 12 do Anexo III, da referência ao *backhaul,* tendo em vista que este não é um dos produtos dos Mercados Relevantes identificados na revisão do PGMC, não havendo sentido em adotarem-se quaisquer medidas assimétricas quanto a ele. De fato, se o *backhaul* não se encontra dentre os produtos dos mercados relevantes, correto o ajuste realizado pelo corpo técnico ao excluir sua previsão no mencionado dispositivo;

440. Na hipótese de não existirem valores disponíveis calculados pelo método FAC-HAC, serão admitidas outras metodologias, por ordem de prioridade, estabelecendo-se uma equivalência indireta, nos termos do parágrafo terceiro do art. 12 do Anexo III da minuta;

441. De acordo com o corpo técnico da Agência, o parágrafo quarto do mesmo dispositivo expressaria que esta regra somente seria aplicável a novos mercados relevantes e pelo prazo máximo de 24 (vinte e quatro) meses a partir da aprovação de cada revisão do PGMC (item 3.20.6.10 do Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP). No entanto, posteriormente, informa-se o acolhimento de

contribuições para a retirada deste parágrafo, tendo em vista que não seria "*factível supor que todas as etapas acima mencionadas serão vencidas dentro do prazo de 24 (vinte e quatro meses) conforme estabelecido no §4º*".

442. O corpo técnico esclarece que não é possível o estabelecimento da equivalência direta entre todos os produtos já existentes no PGMC e os resultados atualmente apurados pelo modelo FAC-HAC, sendo que, à exceção dos produtos indicados no parágrafo primeiro e o *Full-unbundling*, todos os demais valores de referência precisarão ser calculados pelo método indireto. Para novos produtos, seria necessária a realização de pesquisas mercadológicas, eis que até a equivalência indireta não seria possível;

443. Considerando, todavia, a excepcionalidade da hipótese de inexistência de resultados apurados especificamente para o produto dos mercados relevantes identificados no PGMC com fundamento no modelo FAC-HAC, apontado como o mais adequado, esta Procuradoria pondera se não seria relevante a fixação de um limite temporal, ainda que superior ao prazo inicialmente previsto (vinte e quatro meses), para a aplicação de outros métodos de cálculo;

444. No tocante à necessidade de alteração regulamentar no Regulamento de Separação e Alocação de Contas - RSAC para a inclusão dos produtos do PGMC, que levaria, em média cerca de dois anos para ser implementada, postergando a apuração dos custos dos produtos do PGMC como resultado direto do modelo FAC-HAC, o corpo técnico propõe, desde logo, iniciar o ciclo regulamentar, com proposta de submissão da alteração à Consulta Pública;

445. O início, desde logo, do ciclo regulamentar, com a submissão da proposta de alteração do RSAC à Consulta Pública, com o intuito de conferir viabilidade aos mecanismos a serem adotados na replicabilidade de preços, é medida salutar no sentido de conferir maior agilidade e eficiência. Apenas é importante que seja esclarecida a razão pela qual tais itens foram propostos de forma preliminar e se existe previsão para a definição de todos os produtos que deverão constar no RSAC, com o intuito de subsidiar de forma adequada a análise a ser realizada pelo Conselho Diretor da Agência;

Definição dos valores de referência e disposições finais e transitórias

446. Somente após a edição do ato que definirá os valores de referência será possível a apresentação das Ofertas de Referência pelos Grupos com PMS, o que justificaria a inclusão de prazo de 180 (cento e oitenta) dias para a apresentação das Ofertas e 120 (cento e vinte) dias para a edição, pela Agência, de Ato com a definição dos valores de referência, ambos contados da publicação dos Atos de designação de PMS;

447. Ainda neste ponto, o corpo técnico propôs que, no caso de não ser possível a aprovação dos Atos em momento anterior à homologação das Ofertas, fosse definido que a Análise de Replicabilidade de Preços, até a publicação dos valores de referência, se dará mediante a aplicação das diretrizes contidas no PGMC, em especial aquelas constantes no art. 9º do Anexo II;

448. No ponto, é importante que seja consignado se o prazo de 120 (cento e vinte dias) é considerado suficiente para a conclusão dos estudos necessários à determinação dos valores de referência, bem como para a sua aprovação, com o intuito de evitar-se, ao máximo, a análise da replicabilidade de preços sem a consideração destes valores. Não se opõe à fixação de uma regra de transição que regule o período de eventual atraso na definição dos valores de referência, mas é importante que o prazo definido para esse estabelecimento seja factível;

449. Observa-se que a obrigação da apresentação das Ofertas de Referência no prazo de 180 (cento e oitenta) dias após a publicação dos atos de designação de PMS permanece incólume mesmo no caso de atraso na edição do ato indicando os valores de referência. Considerando esse aspecto, pondera-se, apenas, que seja avaliada a eventual possibilidade de que a publicação dos Atos definindo os valores de referência seja realizada em período muito próximo ao término do prazo de 180 (cento e oitenta) dias, verificando-se se este fato poderia inviabilizar a utilização destes dados nas Ofertas a serem apresentadas;

450. Por fim, cumpre destacar que deve ser retificada a minuta para que os mencionados dispositivos, acrescentados ao PGMC, em um novo título, denominado "Das Disposições Finais e Transitórias" siga a numeração a numeração da minuta,

correspondendo, portanto, aos arts. 49, 50 e 51;

Determinações do Conselho Diretor

451. No Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, o corpo técnico avaliou o cumprimento das providências determinadas pelo Conselho Diretor da Agência no Despacho Ordinatório de 06 de dezembro de 2016 e no Despacho Ordinatório proferido em 19 de junho de 2017. É importante destacar que os esclarecimentos apresentados pelo corpo técnico da Agência deverão ser objeto de análise pelo Conselho Diretor, que decidirá pela suficiência da fundamentação apresentada e eventual necessidade de esclarecimentos adicionais;

Das alterações da Análise de Impacto Regulatório - AIR

452. A área técnica aduziu as alterações realizadas na Análise de Impacto Regulatório, em razão das contribuições apresentadas, foram anexadas ao Informe nº 31/2017/SEI/CPOE/SCP, com marcas de revisão;

453. Destacou, ainda, que os dados referentes aos estudos apresentados na AIR foram atualizados para dezembro de 2016, de modo a tornar a proposta a mais atual e aderente possível à realidade do mercado, no momento de sua aplicação. De fato, salutar a atualização, de modo a tornar a proposta aderente à realidade do mercado;

454. Por fim, esclareceu que, em razão da limitação temporal determinada pelo cronograma previsto na Agenda Regulatória, anexou ao Informe versão preliminar de AIR, de modo a não comprometer os prazos definidos pela Agência, e que considera a possibilidade realizar aprimoramentos textuais, para fins de reforço das fundamentações e conclusões ora apresentadas;

455. Nesse ponto, não se vislumbra óbice, desde que, de fato, apenas se constituam em aprimoramentos textuais (sem alterações de mérito). Recomenda-se apenas que tais aprimoramentos sejam anexados aos autos antes da deliberação final pelo Conselho Diretor da Agência, para fins de instrução dos autos;

Da proposta de Consulta Pública

456. A presente proposta contém minutas de Consultas Públicas (alterações das Resoluções nº 73 e nº 396) que guardam estreita correlação com a proposta do PGMC em debate. *In casu*, o corpo especializado justificou a não realização de Consulta Interna, ante a meta estabelecida pelo Conselho Diretor para aprovação do PGMC até o final de 2017. Portanto, devidamente justificada a sua não realização e atendida a determinação constante no Regimento Interno da Agência;

À consideração superior.

Brasília, 21 de dezembro de 2017.

LUCIANA CHAVES FREIRE FÉLIX
PROCURADORA 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) 53500207215201570 e da chave de acesso 77ef69c7

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 94094903 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI. Data e Hora: 21-12-2017 12:54. Número de Série: 2981176210093423292. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por LUCIANA CHAVES FREIRE FELIX, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 94094903 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): LUCIANA CHAVES FREIRE FELIX. Data e Hora: 21-12-2017 12:53. Número de Série: 4597530634401145687. 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. 03153/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.207215/2015-70
INTERESSADOS: SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO, SUPERINTENDÊNCIA DE COMPETIÇÃO, ASSESSORIA TÉCNICA
ASSUNTOS:Proposta de alteração do Plano Geral de Metas de Competição – PGMC, aprovado pela Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012, e Proposta de Regulamento de Homologação de Ofertas de Referência de Produtos de Atacado (RHORPA).

1. De acordo com o Parecer nº 1057/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU.
2. Encaminhem-se os autos para análise e aprovação do Procurador-Geral.

Brasília, 21 de dezembro de 2017.

MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO
Procuradora Federal
Coordenador 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) 53500207215201570 e da chave de acesso 77ef69c7

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 100287751 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO. Data e Hora: 21-12-2017 15:58. Número de Série: 3844484525735917769. Emissor: AC CAIXA PF v2.

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. 03154/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.207215/2015-70
INTERESSADOS: SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO, SUPERINTENDÊNCIA DE COMPETIÇÃO, ASSESSORIA TÉCNICA
ASSUNTOS: INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA

1. Aprovo o **Parecer nº 1057/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU.**
2. Restituam-se os autos à origem.

Brasília, 21 de dezembro de 2017.

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) 53500207215201570 e da chave de acesso 77ef69c7

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 100299714 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO FIRMEZA SOARES. Data e Hora: 21-12-2017 17:55. Número de Série: 1277741. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v4.