

São Paulo, 16 de novembro de 2020

Ilmo. Sr Nilo Pasquali

**Superintendente de Planejamento e Regulamentação da Agência Nacional
de Telecomunicações - Anatel**

**Assunto: Consulta Pública nº 65/2020 - Tomada de Subsídio - Agenda
2019/2020 - Item 46 - Simplificação da regulamentação de serviços de
telecomunicações.**

Processo nº 53500.059638/2017-39

A **TelComp – Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas**, pessoa jurídica de direito privado, com escritório na Av. Iraí, 438, conjunto 44, Moema, São Paulo – SP, inscrita no CNPJ sob o nº 03.611.622/0001-44, representando suas mais de 70 associadas, todas operadoras de telecomunicações, outorgadas pela Anatel, com atuação em todos os segmentos de mercado e em todo o país, apresenta suas contribuições à Consulta Pública nº 65/2020.

1. Introdução

A TelComp cumprimenta a Anatel pela Tomada de Subsídios em referência, que traz para análise da sociedade temas importantes e que merecem estudo detalhado por todos os agentes que atuam no setor de telecomunicações. A proposta de consolidação de serviços e simplificação de regras é essencial para que o arcabouço regulatório esteja em sintonia com a evolução do setor.

A evolução tecnológica, com a convergência de redes e serviços impõem aos órgãos reguladores a necessidade de alterações no arcabouço regulatório e especial atenção para garantir condições de justa competição e assim o melhor atendimento das demandas da sociedade.

O esforço no sentido de simplificação regulatória é sempre uma postura positiva, já que a efetividade dos regulamentos deve ser monitorada continuamente para alterá-los ou eliminá-los, caso não estejam atingindo os objetivos que justificaram a criação. A relevância dessa consulta pública é patente no sentido de se inverter a tendência de “acumulação” de regulamentos desnecessários, que geram ineficiências para todos.

O atual arcabouço regulatório, apesar do contínuo esforço da Anatel na adaptação às mudanças, ainda mantém aspectos históricos, da época da privatização, que precisam ser repensados.

À época, cada serviço estava associado a uma rede específica. O serviço de voz fixa e sua tradicional rede telefônica fixa comutada por circuitos; o serviço de dados e suas redes de dados por circuitos ou pacotes e imagens e suas redes de televisão. No que se refere à organização, que se mantém até hoje, a cada serviço com uma outorga e área de prestação específica, o que, de certo modo, levou, ao desenvolvimento de um marco regulatório para cada serviço numa estrutura verticalizada.

A convergência de redes e serviços exige mudanças. Com a digitalização e o protocolo IP, tudo mudou e as redes dedicadas a cada serviço hoje transportam todo tipo de conteúdo na forma de pacotes de dados, impactando o modelo vigente.

A discussão sobre convergência vai além da simplificação, pois é uma realidade inexorável para o futuro. A evolução das tecnologias de comutação por circuitos para comutação por pacotes, muda fundamentalmente a natureza das redes e, por conseguinte, da forma como os serviços serão prestados. Também, a transição das redes atuais para redes definidas por software, auto organizadas e abertas, caminha lado a lado com a convergência. Desta forma, a estrutura da regulamentação por serviços perde o sentido. A lógica de regulamentação passa a ser por temas como direitos do consumidor, qualidade percebida, licenciamento, etc., de forma horizontal. Em paralelo, questões críticas como a gestão de “recursos escassos” como espectro, numeração e postes, exigem regulamentos específicos. As questões concorrenciais ganham ainda mais importância e precisam ser consideradas a cada momento.

Além de simplificar a regulamentação e melhorias, várias recomendações contempladas no *peer review* da OCDE, tais como aquelas sobre a Análise de Impacto Regulatório (AIR), devem ser bem avaliadas.

Ao considerar os desafios da competição na camada de transmissão, o espectro é o recurso limitado mais crítico que ameaça o desenvolvimento da concorrência. A convergência caminharia no sentido de flexibilizar formas de acesso a esse recurso, convergindo a prestação dos serviços, nas suas diversas modalidades. Exemplificando: não faz sentido que a outorga do uso de radiofrequência licenciada se resuma às operadoras SMP e não às operadoras SCM.

A evolução da comutação por circuito para por pacotes, com base em protocolos TCP/IP e outros, muda a estrutura das redes de telecomunicações e coloca na mesma base “voz”, “dados” e “vídeo”. Os serviços se confundem e elementos críticos tradicionais, desaparecerão no futuro, como “interconexão”, “longa distância” e “área local”, “seleção de prestadora - CSP” e a própria estrutura do SeAC.

Ao analisar a convergência, é importante lembrar que a LGT estabelece a separação de serviços de telecomunicações dos serviços de valor adicionado (art.61) e uma eventual flexibilização desta separação traria impactos significativos sobre o mercado, principalmente pelas diferenças de tratamento tributário entre os dois e como isto afeta diferentemente os grandes grupos e as PPPs.

A diferença entre a oferta de serviços de telecomunicações e a oferta de serviços de valor adicionado deve ser preservada, sob pena de impactar negativamente a atuação das PPPs na oferta de banda larga no país.

2. Avaliação sobre a consolidação de serviços de telecomunicações, sobre alterações regulamentares e sobre a consolidação dos normativos.

Como passos intermediários, poder-se-ia avaliar a consolidação de serviços com base em algumas variáveis, como a mobilidade (fixo ou móvel) tipo de conteúdo (dados ou voz) e interesse (restrito ou coletivo).

A fusão de serviços fixos e móveis, de interesse coletivo, em 2 grupos pode ser uma etapa para uma só licença.

Quanto aos serviços de interesse restrito, que se utilizam, exclusivamente de meios confinados, radiofrequências não licenciadas e que não estejam conectados a nenhuma operadora de serviço de interesse coletivo, não devem ser objeto de nenhuma outorga ou licença.

Quando utilizarem radiofrequência licenciável, recursos de numeração ou exigirem interconexão a uma operadora de serviço de interesse coletivo, deverão ser tratados como uma prestadora de serviços de telecomunicações, como todas as demais, em suas obrigações e deveres, inclusive com isonomia tributária.

O novo arcabouço deve ser horizontal com a regulamentação sobre itens específicos – consumidor, qualidade, espectro numeração etc., para todos os serviços.

A questão não é só simplificar a regulamentação: é prepará-la para a nova realidade que já existe hoje e que é irreversível e as mudanças serão aceleradas. A questão de regimes públicos e privado, por exemplo, também já deveria ser descartada e tratada somente nos contratos de concessão enquanto existirem.

2.1. Área de prestação (Local, Regional ou Nacional)

A simplificação e convergência devem caminhar no sentido de autorizações para áreas “nacionais” de prestação de serviços, limitadas pela disponibilidade de espectro, detido por cada operadora, que tanto podem ser em escala nacional, de uso primário, como de uso secundário, MVNO, alugado, contratado junto a operador de rede neutra, espectro não licenciando, etc.

1) *Quais as vantagens e desvantagens de um cenário em que todas as áreas de prestação abrangessem a integralidade do território nacional?*

Não há desvantagem que justifique tratamento diferenciado. A discussão também comporta definir a questão da obrigatoriedade de oferecimento de *roaming* para quem não tem espectro nacional. Aliás, as outorgas de espectro em nível nacional deveriam conter obrigações de oferta de *roaming*, na forma de oferta padronizada e regulada. Isso é importante para a competição, pois as prestadoras dominantes já operam rede única, via RAN Sharing, cujas condições não são transparentes, mas que geram grande assimetria concorrencial em detrimento das operadoras menores.

Quando do início de operação das operadoras de banda B, havia uma restrição de *roaming* entre prestadoras da mesma área, para forçar a expansão das novas

operadoras e proteger as antigas (banda A). Restrições dessa natureza não cabem mais.

2) A atual distinção entre áreas de prestação se configuraria como um dificultador para a consolidação de um ou mais serviços de telecomunicações?

Sim, tornaria tudo muito mais complexo. A regulamentação não pode se constituir em barreira para as inovações tecnológicas, o que se configuraria mantendo-se o atual desenho de áreas de prestação.

3) Caso se opte pela unificação da área de prestação de todos os serviços de telecomunicações como sendo todo o território nacional, como deveria ser tratada a transição das atuais outorgas que possuam área de prestação distinta (regional)?

Adaptação direta e, como não inclui direito de uso de espectro, não deveria envolver qualquer pagamento adicional por outorga.

Com a unificação da área de prestação, a adaptação da outorga do serviço seria automática. No caso de outorga de serviço associada a outorga de uso de radiofrequência para uma área específica deverá ser separada a outorga do uso de radiofrequência da de serviço, permanecendo a outorga das radiofrequências restritas à área original, diferentemente da outorga de serviço que passaria a ser nacional.

A unificação de áreas de prestação de serviços de telecomunicações, especificamente para os serviços de voz, deve ser precedida de unificação de regras de interconexão, remuneração de redes, numeração e portabilidade, que hoje são diferenciadas por serviço e por área de prestação. Por exemplo, remuneração Local-Local é diferente de Longa Distância e são diferentes quanto ao tráfego entre redes fixas e móveis, o que já não faz sentido.

Pensando em simplificação e em convergência, o passo importante seria a unificação destes regulamentos tendo as mesmas regras para interconexão e remuneração de redes para os serviços de voz.

2.2. Remuneração de Redes.

Para o tráfego originado no país, o tratamento deve ser por CN tanto para o STFC como para o SCM, com regras simples e eficientes. Nesse sentido, o crescimento do mercado seguirá pressionado para adoção do *bill-and-keep* e negociação apenas do transporte. Em paralelo, permanecem as preocupações relativas a *efetividade das ORPAS*, especialmente quanto à abordagem em SIP-I, a ausência de penalizações para atrasos e exigências de projeto descabidas e a morosidade excessiva das interconexões, com prazos sistematicamente descumpridos pelas *incumbents*. Assim, questão de remuneração de redes passa pelo reconhecimento efetivo de interconexão por meios indiretos no sentido de garantir neutralidade tecnológica efetiva e coibir práticas discriminatórias, assegurando otimização da topologia de rede, reduzindo-se custos (barreiras de entrada) e não agravando o cenário atual (e já complexo) de duplicação/triplicação de redes. Como exemplo, podemos citar a prática atual de celebração de contratos de interconexão concentrada, em que a entrega se dá em múltiplos CNs, transportando as chamadas pelos CNs e realizando-se uma espécie de interconexão lógica para separá-los adequadamente.

1) *Quais as vantagens e desvantagens que uma consolidação dos serviços de telecomunicações traria no atual arranjo regulamentar que permeiam a remuneração das redes de telecomunicações?*

Já abordado anteriormente.

2) Existe alguma barreira que as atuais regras de remuneração trazem para a consolidação de um ou mais serviços de telecomunicações?

As regras atuais de remuneração, estreitamente ligadas ao modelo de interconexão, serão barreira para os novos prestadores de serviços de voz, caso as atuais regras do STFC prevaleçam em uma consolidação desses serviços.

Repetindo o que já foi citado anteriormente, as atuais regras de interconexão e remuneração de redes serão barreiras à convergência e às inovações tecnológicas.

3) Caso se opte pela unificação das regras de remuneração de todos os serviços de telecomunicações, como deveria ser tratada a transição das atuais outorgas, com regras específicas para cada serviço?

Seguindo o nosso entendimento, com a consolidação dos serviços, o modelo de remuneração atual será substituído pela negociação de transporte com base em regras claras estabelecidas pela Anatel, podendo as mesmas serem incluídas no âmbito do PGMC.

Podendo ser faseado em dois momentos: um primeiro, passando as regras do STFC a serem as mesmas do SMP (Interconexão) e, posteriormente, em segunda fase, simplificando ainda mais a regra do SMP, devendo ser obrigatório somente uma interconexão, via Pacotes, em cada área de registro primárias (1x,2x,3x,4x,5x,6x,7x,8x,9x), atendendo os serviços de Voz (fixos e móveis), simplificando e aumentando a competitividade dos serviços de voz.

2.3. Regras de Interconexão.

Nesse tema, cumpre questionar a necessidade da regulação quando ela não parece ser necessária em face da própria dinâmica do mercado. Explica-se: (i) com relação ao tráfego telefônico, as bases históricas do STFC justificam os

comentários já apresentados anteriormente sobre remuneração de redes e efetividade das ORPAs e do RGI; (ii) com relação aos circuitos de alta capacidade para municípios de categoria 3, muito embora haja problemas práticos pendentes, o caminho via PGMC foi tomado; (iii) sobre o uso das redes para prestação de serviços de valor adicionado, a inclusão do art. 64-A parece estar suficiente e alinhada às práticas de mercado, não havendo necessidade atual de intervenção regulatória mais extensa. Logicamente, o dinamismo dos negócios e a relação entre as empresas, reguladas ou não, deve estar sob o olhar atento da Agência, sempre em vista da necessidade ou não de antecipar iniciativa regulatória.

A revisão das regras de interconexão, tal como apresentadas, não se confunde com a mudança do regime atual do SLP ou eliminação de diferença entre prestação de serviços de interesse coletivo e de serviços de interesse restrito. Assim, nesse sentido, reiteramos os comentários que serão apresentados no item 2.12 dessa Consulta.

1) Quais as vantagens e desvantagens que uma consolidação dos serviços de telecomunicações traria no atual arranjo regulamentar que permeiam a interconexão das redes de telecomunicações?

Juntamente com a consolidação dos serviços e unificação das áreas de prestação é necessário repensar o arranjo das interconexões. Uma alternativa a ser avaliada seria um ponto de interconexão por área de registro, como transição, para um ponto de interconexão por área primária que deveria ser implementado juntamente com a implementação de licença única. A empresa originadora entrega o tráfego no ponto de interconexão da área de registro da empresa de destino do tráfego, ficando esta responsável pelo transporte do tráfego até a terminação do mesmo. No caso de tráfego destinado para uma área de registro não interconectada, ficaria a empresa originadora do tráfego responsável pelo transporte desde a área de registro interconectada até um

ponto virtual de interconexão na área de registro de destino (interconexão indireta). Daí até a terminação, o tráfego seria transportado até a terminação, sem ônus para a empresa originadora.

2) Existe alguma barreira que as atuais regras de interconexão trazem para a consolidação de um ou mais serviços de telecomunicações?

As regras atuais de interconexão podem, sim, ser uma barreira para os atuais prestadores de SCM, caso as atuais regras do STFC prevaleçam em uma consolidação desses serviços.

Repetindo o que já foi citado anteriormente, as atuais regras, serão barreiras à convergência e às inovações tecnológicas.

3) Caso se opte pela unificação das regras de interconexão de redes de todos os serviços de telecomunicações, especialmente quanto à granularidade da oferta de pontos de interconexão, como deveria ser tratada a transição das atuais outorgas, com regras específicas para cada serviço?

A granularidade da oferta de pontos de interconexão terá que ser adaptada para o novo arranjo de interconexão sugerido.

2.4. Impactos sobre a numeração na unificação de serviços.

A convergência e a simplificação devem caminhar no sentido de se assegurar um plano de numeração único para serviços fixos e móveis para os serviços de interesse coletivo. Nesse sentido, mas ainda restrito à fase de implementação dos recursos de numeração para o SCM, a contribuição anterior da TelComp sobre o assunto, foi no sentido da adequação dos artigos 26 e 28 da minuta do regulamento dos recursos de numeração, em face da CP apresentada anteriormente, a fim de permitir ao SCM, além da oferta de serviço local do art.

25, também longa distância nacional e longa distância internacional, tal como se opera com o STFC. Restringir o plano de numeração do SCM às áreas locais inverte, de maneira significativa, toda a lógica da convergência entre os serviços e a plenitude da garantia de tais recursos de numeração. Essas adequações permitiriam o estabelecimento efetivo de conexões entre diferentes terminações de rede, possibilitando a fruição de serviços de telecomunicações.

Em segundo lugar, além da alteração prevista para o caput do Art. 5º da Resolução 460/2007, a fim de incluir o SCM no regime da portabilidade, também deve ser alterado o §2º do mesmo artigo, objetivando estabelecer a portabilidade entre os serviços STFC e SCM. Para isso, também deverá ser objeto de alteração o art. 24 da mesma Resolução, estabelecendo-se a tratativa do SCM por CN.

Este assunto deve ser considerado na evolução para um plano único de numeração fixo e móvel, cabendo, inclusive, tratativas por área do PGO e não mais CN. De qualquer forma, conforme já afirmado na própria consulta pública objeto dessa contribuição, “o simples processo de destinação, atribuição e designação de recursos de numeração aos serviços de telecomunicações não é, por si só, suficiente para sustentar um processo de unificação de serviços”. No caso do regime da Portabilidade Numérica, é importante deixar claro que ele está a serviço da regulação dos recursos de numeração e não o contrário. Assim, qualquer que seja o caminho de convergência adotado, ele deverá ser adequado para permitir o broadcast das bases.

Os recursos de numeração, até então segmentados por serviços, com a unificação das outorgas, deveriam evoluir para um plano de numeração único para os serviços fixos e móveis e um plano de numeração específico para IoT.

Entretanto, adotando-se, inicialmente, uma outorga para os serviços fixos e uma para os serviços móveis, poder-se-ia, nessa transição, admitir um plano de

numeração para os serviços fixos e outro para os serviços móveis. No caso dos serviços fixos, sem nenhuma restrição como as atualmente previstas para o SCM.

1) Quais os impactos e as barreiras da atual destinação de recursos de numeração de serviços numa eventual unificação dos serviços de telecomunicações?

Hoje, o plano de numeração tem conexão direta com a estrutura de áreas de prestação, com o arranjo de interconexão entre as redes das prestadoras e com o plano de encaminhamento de tráfego. Com a unificação das áreas de prestação, todos esses pontos terão que ser adaptados ao novo arranjo de áreas de prestação, interconexão e encaminhamento de tráfego.

2) Como contornar tais impactos e barreiras, visando uma eventual unificação dos serviços de telecomunicações?

Através da adaptação dos pontos já citados acima.

3) Qual a sua visão com relação à necessidade de reestruturação dos Planos de Numeração frente a uma eventual unificação dos serviços de telecomunicações?

É necessária uma reestruturação dos planos de numeração como consequência da convergência de redes e serviços. Uma transição, com os dois planos de numeração já citados, pode ser a solução até a adoção de outorga única para todos os serviços e área de prestação nacional.

4) As atuais regras e procedimentos relacionados à Portabilidade Numérica encontram-se adequadas às necessidades da sociedade?

As regras de portabilidade não são adequadas aos novos arranjos sugeridos, como exemplos, a impossibilidade de portabilidade entre serviços distintos e, no caso do SCM, com previsão de utilização de numeração do STFC apenas para o serviço na modalidade local.

2.5. Regras de CSP frente à unificação do serviço.

No futuro, após o término dos atuais contratos de concessão, o CSP não fará mais sentido frente a convergência e simplificação regulatória.

Para tal, no futuro, deve-se proceder a exclusão do § 2º do art. 27, bem como do §2º do art. 29 da Minuta da CP sobre Recursos de Numeração, alterando-se, inclusive, o § 3º do art. 31 da Resolução nº 86/1998 para prever que, caso haja previsão contratual expressa, a operadora poderá configurar sua rede para realizar o encaminhamento da chamada sem o uso de CSP, eliminando-se a necessidade de programação específica diferenciada.

1) Quais os impactos e as barreiras das regras de CSP frente a uma eventual unificação dos serviços de telecomunicações?

Considerando o acesso do SCM ao Plano de Numeração do STFC e, considerando a unificação desses dois serviços, o CSP com dois dígitos não conseguiria atender a demanda das prestadoras atuais de SCM que chegam a mais dez mil empresas.

5) Quais as desvantagens de extinguir o CSP num processo de evolução da regulamentação, visando a unificação dos serviços de telecomunicações?

Não conseguimos identificar desvantagens na supressão futura do CSP.

2.6. Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011 (Lei do SeAC).

1) Como sua entidade vê o futuro do SeAC do ponto de vista de uma possível integração normativa com outros serviços de interesse coletivo?

O SeAC, como o modelo atual, deve ser extinto. A oferta de serviços de vídeo – por qualquer meio ou plataforma – poderia ser objeto de legislação/regulamentação própria de conteúdo para viabilizar políticas públicas de desenvolvimento cultural, tal como produção nacional, etc.

2) Sua entidade considera possível integrar o SeAC aos demais serviços de interesse coletivo, simplificando assim a regulamentação desse serviço? Se sim, como isso poderia ser implementado?

Considerar a camada de transmissão de sinal do SeAC equivalente à prestação de banda larga fixa ou móvel. E, se for o caso, regular a oferta de conteúdo, noutro contexto que não das telecomunicações.

3) Frente às questões legislativas específicas deste serviço, como sua entidade vê o futuro da regulamentação do SeAC? Aponte os principais caminhos regulatórios possíveis.

A Lei do SeAC tornou-se obsoleta em virtude das mudanças tecnológicas. Conteúdo pode ser ofertado por qualquer rede e, mesmo que se pretenda regular conteúdo, isto deve ser feito de outra forma e não via regulamentação de telecomunicações.

4) Quais as vantagens e desvantagens de se deixar a regulamentação do SeAC em separado de outros serviços de interesse coletivo? Forneça evidências de suas opiniões, sempre que possível.

São apenas desvantagens mesmo: o consumidor em pouco tempo não distinguirá se está usufruindo de conteúdo oferecido por um “SeAC” ou pela internet normal.

2.7. Manutenção do serviço adaptado à luz do novo marco legal de telecomunicações.

1) O que pode ser esperado para o futuro da prestação do STFC, considerando a possibilidade de adaptação das concessões para o regime de autorização?

O STFC atual desaparece. Com a unificação de outorga restaria um único serviço de telecomunicações.

2) Seria possível consolidar o STFC com os demais serviços de interesse coletivo, ainda que as prestadoras adaptadas estejam sujeitas a obrigações decorrentes da adaptação? Se sim, como isso poderia ser implementado?

Sim. Consolidariam todos os serviços e as concessionárias teriam obrigações estabelecidas nos contratos de adaptação do regime de concessão para autorização.

3) Seria possível consolidar o STFC com os demais serviços de interesse coletivo, ainda que as concessionárias optem por não adaptar suas outorgas, estando sujeitas às obrigações constantes dos Contratos de Concessão? Se sim, como isso poderia ser implementado?

Caso haja concessionárias que optem por não adaptar suas outorgas, o regime atual continua a ser aplicável a elas. Isso não impede a consolidação para as demais empresas, entrantes, atuais ou concessionárias que optem pela adaptação. Uma coisa não prejudica a outra.

A consolidação se aplicaria apenas às concessões adaptadas para autorizações. Continuará o contrato de concessão e o regime de prestação atual para as empresas que não aderirem à adaptação.

4) Na hipótese de o STFC continuar sendo prestado pelas Concessionárias que optarem por não adaptar, a consolidação do STFC com os demais serviços traria algum impacto ao equilíbrio econômico-financeiro destes contratos? Além disso, traria riscos relacionados a questões específicas do regime público, como a reversibilidade de bens?

As considerações a respeito da adaptação das outorgas, promovidas pela concessionária, deve naturalmente considerar as discussões atuais de convergência de serviços e desenvolvimento tecnológico. No final, a escolha será de cada uma, embora o regulador deva se antecipar quanto ao tratamento da continuidade de certas obrigações e quanto à reversibilidade dos bens.

As regras de relacionamento de Concessionária de STFC com as demais prestadoras teriam que ser adaptadas de modo a que a concessão não alegue desequilíbrio econômico-financeiro por esse motivo. Impactos operacionais possivelmente ocorrerão, mas, poderão se mitigados.

5) Quais as vantagens e desvantagens de se consolidar o STFC aos demais serviços de interesse coletivo? Forneça evidências de suas opiniões, sempre que possível.

Aderência desse processo à convergência de redes e serviços que já é realidade, além de preparar o ambiente regulatório para as mudanças futuras com a chegada das redes auto organizadas, entre outras mudanças.

2.8. Regulações Assimétricas (Poder de Mercado Significativo – PMS e Prestadoras de Pequeno Porte – PPP).

1) *Quais as vantagens e desvantagens que uma consolidação dos serviços de telecomunicações traria no atual arranjo regulamentar de obrigações assimétricas, seja com base no Poder de Mercado Significativo – PMS, seja com base no porte das prestadoras (PPP ou não)?*

O propósito das assimetrias regulatórias de reduzir barreiras e evitar práticas anticompetitivas não se alteram em função das inovações tecnológicas, mudanças regulatórias e consolidações de serviços. As assimetrias são estabelecidas como forma de equilibrar a competição evitando que o poder de grandes empresas seja utilizado para barrar o avanço de pequenas prestadoras ou novas entrantes. As atuais regras assimétricas não trazem óbice à consolidação dos serviços. Teriam, sim, que ser adaptadas aos novos regramentos dos serviços consolidados.

Não há que se falar em vantagem ou desvantagem da consolidação de serviços perante a previsão de assimetrias regulatórias. Isso porque o conceito de regulação assimétrica é muito maior do que a forma como a convergência será implementada. Regulação assimétrica é premissa legal e não consequência de regular serviço, produto ofertado no atacado, *market share* ou licença. A regulamentação assimétrica não se confunde com favorecimento de uns em detrimento de outros. Seu propósito é maior, e sua origem mais complexa, sempre visando assegurar a dinâmica competitiva do mercado.

O que cabe, sim, serem ajustados, são os conceitos e instrumentos próprios da sua implementação prática. A definição de PMS, por exemplo, deve ser ajustada para considerar a participação de mercado no novo contexto de serviços unificados, considerados em bases nacionais. As obrigações das PMS, em especial, de compartilhamento de redes, infra passiva e *roaming*, ficam como

estão e as assimetrias nas áreas de consumidor e qualidade serão tratadas nos respectivos regulamentos. Especial atenção é necessária no contexto de reestruturação societária dos atuais grupos detentores de PMS, para assegurar que suas poucas obrigações não sejam ainda mais diluídas, agravando a concentração de mercado.

2.9. Provimento de conexão à Internet por meio do SCM e/ou SVA.

A contribuição a esse tópico retoma a introdução, quando abordado os limites de flexibilização da LGT e as considerações sobre as camadas. O serviço de provimento de acesso à internet, enquanto serviço de valor adicionado, não pode ter tratamento diferenciado em relação aos demais serviços de valor adicionado, não apenas pelo aspecto legal, mas também pelo aspecto tributário, como referido anteriormente.

Não há barreiras para a consolidação dos serviços decorrente da manutenção do regime atual de diferenciação clara entre serviços de valor adicionado, incluindo o serviço de conexão à internet. Pelo contrário: a clareza sobre as camadas da LGT e a garantia legal da internet enquanto serviço não regulado, conforme LGT, Norma 4/1995/MINICOM, Súmula nº 334 do Superior Tribunal de Justiça, e art. 64 da Resolução 614/2013, estabelecem a sua previsão legal distinta, que é essencial para o incremento da conectividade no Brasil.

Reiteramos que o SCM não incorporou o acesso à internet, mas, sim, permitiu que fosse executado dentro de seu escopo de serviços, apenas obrigando os grupos econômicos não PPPs que ofertavam concomitantemente serviços de SCM e de PSCI a não cobrar por este último.

A preservação da distinção entre SVA (incluindo o SCI) e os demais serviços de telecomunicações é essencial para se consolidar o crescimento do número de brasileiros com acesso à banda larga, o incremento da tecnologia óptica pelas empresas PPPs e o conseqüente aumento da velocidade média de acesso.

2) Existe alguma barreira que as atuais regras sobre o provimento de conexão à internet trazem para a consolidação de um ou mais serviços de telecomunicações?

A consolidação dos serviços de telecomunicações não se constitui em barreira para manutenção dos atuais Serviços de Valor Adicionado, inclusive o acesso à internet como previsto na LGT e Norma 4/1995/MINICOM.

3) Independentemente de eventual consolidação de serviços, quais os aspectos positivos e negativos decorrentes da manutenção do Serviço de Conexão à Internet – SCI como serviço próprio, nos termos da Norma nº 4/1995, do Ministério das Comunicações?

A manutenção do SCI, conforme previsto na Norma 4/1995/MINICOM só tem trazido ganhos para o processo de universalização do acesso à Internet através das ISPs que inverteram a lógica do atendimento às pequenas cidades do Brasil, hoje melhor atendidas que a maioria das capitais e grandes cidades.

2.10. Restrição para não empresas terem outorga de serviço coletivo.

A convergência e a simplificação regulatória, não deve extrapolar a ponto de misturar a prestação de serviço de interesse coletivo com serviço de interesse restrito. Porém, entes públicos que pretendem atuar em telecomunicações, prestando serviços ao público, devem ter as mesmas obrigações, e ônus regulatório e tributários, dos prestadores outorgados para interesse coletivo.

2.11. Impactos de eventual fusão dos serviços na destinação das faixas de radiofrequências.

A gestão de frequências deve ser objeto de regulamentos próprios que, partindo das políticas públicas aplicáveis, definam o tipo de uso, questões técnicas, regras de outorgas, obrigações de cobertura e uso, além de consequências pelo “não uso”, i.e., manter um recurso restrito ocioso. Aqui entra a regulamentação do mercado secundário, uso secundário, MVNO, etc.

Assim, separa-se quem presta o serviço e que detém autorização de uso da frequência. A convergência dos serviços e o eventual remanejamento de faixas outorgadas ou futuras exigirá regulação de convivência e ajustes inovadores. Não se trata de discutir vantagem ou desvantagem, mas sim de instrumentos de regulação adequados para comportar essa convergência.

22.12. Provisamento de Internet por meio do SLP.

A possibilidade de provimento de acesso à Internet por meio do SLP deveria ser considerada de duas formas: ou se mantém o regime atual da distinção entre interesse coletivo e interesse restrito, ou se extingue o regime de interesse restrito, extinguindo-se o SLP e estendendo-se às mesmas obrigações e ônus à todas as operadoras.

2.13. Definição de grupo determinado de usuários do SLP

O SLP, enquanto serviço prestado sob o interesse restrito, deve ser compreendido fazendo-se presente suas regras atuais sobre a oferta a determinado grupo de usuários. Nesse sentido, reitera-se o comentário do item anterior, 2.12.

2.16. Prestação do SMP por meio de Rede Virtual.

O MVNO terá sua licença de prestação de serviços de telecomunicações e contratará qualquer outra prestadora de serviço (de telecomunicações) que

detenha o espectro e rede móvel, inclusive de mais de uma. O que é necessário é definir regras para a contratação entre MNO e MVNO e, para fomentar o desenvolvimento de serviços e criar obrigações de “oferta padronizada” para todos os detentores de frequências. A imposição de tais obrigações deve ser considerada nos próximos leilões, nas renovações em curso e como condicionantes para aprovações de acordos de fusões e aquisições, bem como nos acordos de RAN Sharing.

Ainda sobre o assunto, incluímos o memorando em nota¹.

¹MVNO, RAN sharing e roaming

Este tópico sumariza preocupações com o futuro do mercado de MVNO, acordos de RAN sharing e roaming.

a) As expectativas frustradas sobre as ORPAS

Havia a expectativa de que as ORPAS de Roaming construídas com base no PGMC inaugurassem, a partir de 2019, inclusive através da calibração de seus valores pelo Ato nº 9.157/2018, um novo ciclo virtuoso de oportunidades negociais entre as operadoras.

Entretanto, o mercado constatou práticas diversas de recusa de negociação ou acesso via restrição à comunicação M2M e vedação à determinadas aplicações de M2M (PoS – *Points of Sale*), além de exigências descabidas e não razoáveis de compromissos financeiros ou volume de tráfego mínimos.

Ainda, algumas ORPAS estabelecem a proibição do uso do serviço de roaming por mais de 90 (noventa) dias por um mesmo assinante.

b) A evolução positiva dos acordos comerciais e das soluções técnicas envolvidas

Preza-se pela evolução de acordos comerciais e da resolução de algumas questões técnicas, viabilizando que um usuário utilize a rede de outra prestadora caso esteja na área de sombra de sua prestadora nativa, mesmo que ela também tenha cobertura naquela mesma cidade. O roaming nacional passaria a ser visto como diferencial competitivo, otimizando-se as redes.

Reforça-se que a distinção técnica sobre o controle do usuário entre acordo de roaming e acordos de compartilhamento de rede não represente justificativa de abuso de cobranças de valores.

Além disso, a Telcomp entende que os acordos de compartilhamento de redes e acordos single grid não devem criar barreiras adicionais às operações das MVNO

Para incentivar novos negócios como modelos MVNO, cabe a revisão das atuais limitações entre Autorizadas e Credenciadas.

É importante que uma MVNO possa ter acesso a espectro ou fazer acordo de *roaming* ou qualquer outra forma de contratação de acesso ou compartilhamento de espectro, para complementação de abrangência. Para isso, são importantes a obrigatoriedade de *roaming*, independente da abrangência da outorga, e maior segurança regulatória/jurídica na obtenção de outorga de espectro em nível secundário, além do acesso obrigatório aos acordos de *roaming* e compartilhamento de sua Operadora Original.

Complementando, é importante a análise da expansão de credenciamento para todos os serviços de telecomunicações, isto é, o credenciamento não ser um credenciamento para oferta de serviços móveis e sim para oferta, pelo credenciado, dos vários serviços ofertados pela sua Operadora Original, seja SMP, STFC, SCM ou qualquer outro que seja de interesse de ambas as partes. Acreditamos que esta seja uma mudança simples, somente desvinculando o credenciamento da regulamentação de móvel virtual e ampliando seu escopo para todos os serviços, isto vai de encontro com a visão de unificação de serviços e outorgas.

2.18. Redes Neutras para prestação de serviços de telecomunicações.

Fazendo uso do próprio texto da Anatel, acrescenta-se o item sublinhado abaixo: “Entende-se como uma rede neutra aquela que contém todos os elementos necessários (incluindo as autorizações de uso de radiofrequências) para a prestação de um serviço de telecomunicações, sendo que a entidade que detém

autorizada, devendo ser extensível ao contrato de compartilhamento firmado entre autorizada e operadora SMP.

o controle dessa rede apesar de não ofertar o serviço de telecomunicações no mercado de varejo, promove a **oferta de serviços de telecomunicações no atacado**, disponibilizando seus recursos de rede para outros outorgados da Anatel que de fato irão atender o usuário final. ”

Nesse sentido, sua atuação deve ser regulada como empresa prestadora de serviços de telecomunicações.

No contexto de reestruturações societárias é importante que as concessionárias sigam com suas obrigações contratuais e eventualmente novas a partir de adaptações dos contratos, e os detentores de espectro com as obrigações vinculadas a aquisição dos direitos de uso em cada caso, inclusive nas renovações.

Não há que se falar, nesse sentido, em ofertante da rede neutra enquanto outorgado de serviço de interesse restrito, mas tão somente em prestador de serviços de telecomunicações em regime de interesse coletivo, tal como qualquer outro, não havendo assim limitações à interconexão e ao acesso a recursos de rede de outras autorizadas.

Já com relação aos compromissos de cobertura e atendimento definidos nos diversos editais de licitação de autorização de uso de radiofrequências da Anatel e aos limites máximos de radiofrequências que as prestadoras podem possuir, tudo deve ser tratado no regulamento de uso de espectro e nos instrumentos de autorização de uso de espectro adquirido, sem que haja óbice ao modelo de negócio, tal como seria para outra operadora.

Inclusive, o operador neutro deve ser avaliado em relação ao porte de suas redes para classificação ou não como PMS, no bojo da regulamentação do PGMC. A análise deve considerar a dependência das redes neutras, de atacado, para prestação de serviços de varejo.

O operador neutro deve deter licença de telecomunicações e seus serviços classificados como tal, inclusive para fins tributários, (ICMS e fundos setoriais). Os operadores criados a partir de cisões das atuais PMS devem levar suas obrigações para a nova estrutura até que sejam feitos novos estudos de mercado, no ciclo normal de atualização do PGMC. A dedicação exclusiva ao negócio de redes neutras deve ser decisão empresarial do operador e não uma “classificação” de uma nova modalidade de prestador de serviço. Portanto, seria algo dinâmico.

3- Conclusão

A TelComp espera que essas considerações contribuam para a simplificação regulatória, bem como para a evolução da regulamentação no Brasil e, com isso, para a melhoria de serviços de telecomunicações.

Atenciosamente,

João Moura

Presidente-Executivo

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