

INFORME Nº 42/2019/PRRE/SPR

**PROCESSO Nº 53500.002778/2018-16**

**INTERESSADO: PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES, USUÁRIOS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES**

**1. ASSUNTO**

1.1. Reavaliação da regulamentação sobre uso de Femtocélulas.

**2. REFERÊNCIAS**

2.1. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995.

2.2. Resolução nº 624, de 30 de outubro de 2013, que aprova o Regulamento para Uso de Femtocélulas em Redes do Serviço Móvel Pessoal, do Serviço Móvel Especializado e do Serviço de Comunicação Multimídia.

2.3. Resolução nº 680, de 27 de junho de 2017, que aprova o Regulamento sobre Equipamentos de Radiocomunicação de Radiação Restrita e altera o Regulamento dos Serviços de Telecomunicações, o Regulamento de Gestão da Qualidade do Serviço de Comunicação Multimídia, o Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia e o Regulamento do Serviço Limitado Privado.

2.4. Informe nº 127/2018/SEI/PRRE/SPR (SEI nº 3371483).

2.5. Parecer nº 00211/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 3975526).

**3. ANÁLISE**

3.1. Trata-se de proposta de Consulta Pública relativa à reavaliação da regulamentação sobre uso de Femtocélulas, conforme previsto no item 23 da Agenda Regulatória da Anatel para o biênio 2019-2020, aprovada pela Portaria nº 542, de 26 de março de 2019.

3.2. A mencionada proposta foi elaborada conforme descrito no Informe nº 127/2018/SEI/PRRE/SPR e em seguida encaminhada à Procuradoria Federal Especializada (PFE) da Anatel para Parecer.

3.3. Sobre o tema, a PFE se manifestou por meio do Parecer nº 00211/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU, no âmbito do qual apontou, quanto à forma, o atendimento de todos os requisitos, e registrou, quanto ao mérito, que a proposta se encontra devidamente fundamentada, não vislumbrando óbice ao seu prosseguimento. Apresentou, então, apenas quatro considerações, as quais passa-se a comentar nos itens seguintes.

**3.4. Considerações iniciais:**

f) Quanto à operacionalização da alternativa, verifica-se que será editada Resolução que promoverá a alteração do Regulamento sobre Equipamentos de Radiocomunicação de Radiação Restrita, aprovado pela Resolução nº 680, de 27 de junho de 2017, e que será revogado o Regulamento para Uso de Femtocélulas em Redes do Serviço Móvel Pessoal, do Serviço Móvel Especializado e do Serviço de Comunicação Multimídia, aprovado pela Resolução nº 624, de 30 de outubro de 2013. Adicionalmente, será expedido Ato específico que tratará das condições técnicas e operacionais de uso das Femtocélulas pela Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação. No ponto, esta Procuradoria não vislumbra óbice a que tais requisitos técnicos sejam estabelecidos por meio de Ato da Superintendência responsável, cabendo apenas destacar que tal Ato apenas poderá estabelecer requisitos técnicos, sem qualquer cunho de natureza político-regulatória;

g) É certo que, nos termos do Regulamento dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 73, de 25 de novembro de 1998, as estações de telecomunicações das redes de suporte à prestação de serviços de interesse coletivo e de interesse restrito que utilizarem exclusivamente equipamentos de radiocomunicação de radiação restrita e/ou meios confinados são dispensadas de licenciamento (artigos 62-A e 75-A). Portanto, como tais estações são dispensadas de licenciamento, não há hipótese de incidência, nem mesmo fato gerador, razão pela qual não há de se falar em pagamento de TFF e TFI;

h) No ponto, ao que parece, o ideário da proposta é que tal regramento seja mantido. De qualquer sorte, considerando que no bojo da AIR, a área técnica destacou a intenção de reavaliação da regulamentação existente "com o fito de se verificar sua adequação ao cenário trazido pela Lei nº 13.097/2015", insta salientar que, caso a intenção da Agência seja ressaltar a existência de outro fundamento para a desnecessidade de pagamento da TFF e TFI, seria pertinente que se avaliasse a inclusão da definição técnica das femtocélulas na presente proposta;

i) Nesse sentido, de início, caberia a área técnica esclarecer se as femtocélulas são estações de rádio base ou repetidoras, de baixa potência, cuja potência de pico máximo, medida na saída do transmissor, não seja superior a 5 W, nos termos do § 4º do artigo 6º da Lei nº 5.070/1966, incluído pela Lei nº 13.097/2015, e, em caso positivo, avaliasse a inclusão de tal definição técnica no bojo da presente proposta. Dessa forma, restaria clara a adequação das femtocélulas ao cenário trazido pela Lei nº 13.097, tal qual apontado na AIR;

3.4.1. **Comentário:** Verifica-se a convergência entre as considerações apresentadas pela PFE e o proposto pela área técnica, cabendo tão somente reforçar que os requisitos técnicos em questão não envolverão qualquer aspecto de natureza político-regulatória, tal qual os demais casos pregressos, e que observarão as premissas dispostas na regulamentação.

3.4.2. No que respeita à Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, esclarecemos que, com a sua edição, ficaram isentas do pagamento de TFI e TFF as estações rádio base, ou repetidoras, de baixa potência dos serviços de telecomunicações de interesse coletivo cuja potência de pico máxima, medida na saída do transmissor, não seja superior a 5 W (cinco watts). A esse respeito, como as Femtocélulas são equipamentos que operam com potência de até 1 W (um watt), elas estariam, a princípio, abarcadas pela dispensa legal.

3.4.3. Deve-se ressaltar, porém, que nem toda estação rádio base ou repetidora com potência inferior a 5 W (cinco watts) é uma Femtocélula, seja em face da potência, seja devido a outras características técnicas dos equipamentos. Tratam-se de conceitos distintos: enquanto a Femtocélula é um equipamento de radiocomunicação de radiação restrita e, portanto, dispensada de licenciamento, a estação rádio base ou repetidora com potência entre 1 W (um watt) e 5 W (cinco watts) é uma estação que demanda licenciamento, ainda que isenta de TFI e TFF.

3.4.4. Nesse cenário, cumpre observar que a caracterização de Femtocélula não guarda relação direta com a conceituação trazida pela Lei nº 13.097, de 19 de janeiro de 2015, ainda que com ela seja coerente.

3.4.5. Por fim, visto que se trata de um equipamento de radiocomunicação de radiação restrita, verifica-se adequado que a definição das características técnicas das Femtocélulas permaneça no âmbito de requisitos técnicos, pois tal é a lógica adotada pela regulamentação para qualquer equipamento do tipo.

### 3.5. Possibilidade de contratação onerosa para o usuário:

j) No ponto, muito embora, no bojo da AIR, tenha se proposto a alteração da regra vigente, de modo a permitir a contratação onerosa para o usuário, "cuidando-se para que esta somente ocorra nos casos em que a Prestadora estiver adimplente com as metas de qualidade previstas no arcabouço regulatório, conforme observado pela PFE no Parecer nº 898/2013/JBC/PFE-Anatel/PGF/AGU", não se observa restrição nesse sentido na presente proposta;

k) Pela recomendação de que sejam avaliadas as preocupações levantadas por esta Procuradoria no bojo do Parecer nº 898/2013/JCB/PFE-Anatel/PGF/AGU;

l) De qualquer sorte, considerando o ideário da proposta de flexibilizar as regras atinentes às Femtocélulas, estimulando sua utilização no Brasil, não se vislumbra óbice a que haja a possibilidade de contratação onerosa para o usuário, devendo-se apenas ter em mente que a oferta

de um mínimo de qualidade pelo serviço prestado é obrigação da prestadora, de modo que ela não pode se valer da femtocélula para atingir esse fim;

m) Destaque-se, ainda, que tramita na Agência proposta de novo Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações - RQUAL, que adota como premissa a regulação responsiva, de modo a melhorar os mecanismos que buscam assegurar a qualidade no setor. Nesse sentido, é pertinente que eventual restrição quanto à possibilidade de cobrança ao usuário esteja alinhada às premissas constantes da aludida proposta para os casos em que tal regulamento será aplicável. Dessa maneira, cabe à Agência avaliar em que hipóteses, considerando-se classificação de cada prestadora, à luz da proposta de novo RQUAL, poderia se admitir ou não a contratação onerosa para o usuário;

n) Recomenda-se, portanto, para fins de instrução dos autos, que área técnica reflita sobre a questão, e avalie em que medida, e, ainda, à luz da proposta de novo Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações - RQUAL, nos casos em que ele será aplicável, deve-se admitir ou não a contratação onerosa para o usuário;

**3.5.1. Comentário:** A área técnica reconhece a preocupação da PFE, exarada no Parecer nº 898/2013/JCB/PFE-Anatel/PGF/AGU, de que, nos casos em que Prestadora estiver adimplente com as metas de qualidade previstas no arcabouço regulatório, o usuário subsidie um investimento que é de responsabilidade exclusiva da Prestadora ao se admitir a cobrança pelo uso da Femtocélula. Contudo, algumas considerações merecem ser feitas.

3.5.1.1. As Femtocélulas normalmente são utilizadas para estender a cobertura sem fio e a capacidade de transmissão em locais com multiusuários, como escritórios, arenas, shoppings, lojas e escolas. Por essa razão, o contratante da Femtocélula não seria necessariamente o usuário dos serviços de telecomunicações, mas um interessado em que tais serviços sejam providos a um grupo determinado de pessoas (funcionários, espectadores de um evento, clientes, alunos, entre outros). Portanto, não obrigatoriamente o investimento feito para a disponibilização das Femtocélulas seria realizado pelos usuários de telecomunicações beneficiados por elas.

3.5.1.2. A cobertura das Femtocélulas é extremamente restrita (na ordem de dezenas de metros), de modo que tais equipamentos não podem ser tratados, por exemplo, como substitutos das Estações Rádio Base - ERBs do SMP. Dessa forma, o argumento que a contratação onerosa para o usuário seria um desincentivo ao investimento da Prestadora é contestável. Contudo, tal preocupação poderá ser pertinente quando da implantação das redes 5G nas faixas em ondas milimétricas (24,25 a 52,60 GHz).

3.5.1.3. Em diversas situações o responsável pela conexão de dados é o próprio usuário, de modo que não parece razoável impor às Prestadoras qualquer meta de qualidade na prestação dos serviços de telecomunicações utilizando-se as Femtocélulas. Neste sentido, na proposta do Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações - RQUAL, não visualizamos qualquer ação no sentido de compatibilizar as duas propostas de alteração regulamentar.

3.5.2. Por todo o exposto, entende-se que na presente proposta não deva ser imposta qualquer condicionamento à contratação onerosa para o usuário.

### 3.6. Possibilidade de atendimento de obrigações de cobertura com femtocélulas:

q) Verifica-se que, embora a regulamentação vigente vede a utilização de femtocélulas para fins de atendimento das obrigações de cobertura definidos em editais de licitação e na regulamentação do SMP, do SME e do SCM, e a própria área técnica tenha sinalizado não ser cabível a alteração da Resolução nº 624/2013 de modo a indicar que a utilização de femtocélulas para fins de atendimento das obrigações de cobertura definidas em editais de licitação e na regulamentação do SMP, do SME e do SCM seria admitida, não foi inserida, na presente proposta, qualquer vedação nesse sentido;

r) Recomenda-se, portanto, que o artigo 26 Resolução nº 624/2013 seja reproduzido na presente proposta, de modo a deixar clara a vedação de utilização de Femtocélulas para fins de atendimento das obrigações de cobertura definidas em editais de licitação e na regulamentação do SMP, do SME e do SCM;

s) Por outro lado, cumpre destacar que caso a Agência entenda que pela possibilidade de atendimento de utilização de femtocélulas para fins de atendimento das obrigações de cobertura definidas em editais de licitação e na regulamentação do SMP, do SME e do SCM, recomenda-se, de qualquer sorte, que nesses casos seja vedada a contratação onerosa para o usuário;

3.6.1. **Comentário:** Como comentado no Relatório de Análise de Impacto Regulatório, não parece ser razoável que obrigações de cobertura sejam atendidas com Femtocélulas, visto que a cobertura desses equipamentos é restrita e seu uso é indicado para o atendimento *indoor* de um número limitado de usuários (ainda mais reduzido se a Femtocélula estiver em Modo Fechado de Operação). Além disso, se por algum motivo o consumidor deseje não fazer mais uso da Femtocélula contratada, a cobertura naquele local restaria prejudicada, nas hipóteses em que a disponibilização e manutenção de Femtocélula em determinado local dependam do interesse de usuários. Em outros termos, as condições peculiares para uso de Femtocélulas por si só já são um desincentivo para que as prestadoras as utilizem para dar cumprimento a uma obrigação editalícia de cobertura, uma vez que estariam sujeitas a um comportamento do usuário fora de seu controle e que traria consequências graves (no extremo, até mesmo a perda da frequência objeto da licitação que trouxe os compromissos de cobertura). Por todas essas razões a área técnica entende não ser necessária a explícita vedação da utilização de Femtocélulas para fins de atendimento das obrigações de cobertura uma vez que na prática elas não seriam utilizadas para esse fim.

### 3.7. Outras considerações:

t) Recomenda-se seja incluído na proposta dispositivo que estabeleça expressamente que o uso da Femtocélula não exime a prestadora do cumprimento de seus deveres perante a Anatel. Pode-se, por exemplo, adotar a seguinte redação:

Proposta de redação da PFE: O uso da Femtocélula não exime a prestadora do cumprimento de seus deveres perante a Anatel.

3.7.1. **Comentário:** A área técnica alinha-se à preocupação trazida pela PFE. Inclusive a questão já está tratada no inciso II do Art. 10-A proposto, cuja redação foi aperfeiçoada para melhor atender aos comentários da Procuradoria.

3.8. Feitas essas considerações, foi elaborada a minuta anexa ao presente Informe, verificando-se que a proposta de Consulta Pública sobre a Resolução que altera o Regulamento sobre Equipamentos de Radiocomunicação de Radiação Restrita e revoga o Regulamento para Uso de Femtocélulas em Redes do Serviço Móvel Pessoal, do Serviço Móvel Especializado e do Serviço de Comunicação Multimídia está apta a ser encaminhada à deliberação do Conselho Diretor.

## 4. **DOCUMENTOS RELACIONADOS/ANEXOS**

4.1. Minuta de Resolução que altera o Regulamento sobre Equipamentos de Radiocomunicação de Radiação Restrita e revoga o Regulamento para Uso de Femtocélulas em Redes do Serviço Móvel Pessoal, do Serviço Móvel Especializado e do Serviço de Comunicação Multimídia (SEI nº 4018878).

4.2. Minuta de Consulta Pública (SEI nº 3371551).

## 5. **CONCLUSÃO**

5.1. Propõe-se o encaminhamento do presente processo ao Conselho Diretor, com vistas à deliberação sobre a realização de Consulta Pública relativa à proposta de Resolução que altera o Regulamento sobre Equipamentos de Radiocomunicação de Radiação Restrita e revoga o Regulamento para Uso de Femtocélulas em Redes do Serviço Móvel Pessoal, do Serviço Móvel Especializado e do Serviço de Comunicação Multimídia, conforme sua respectiva minuta.



Documento assinado eletronicamente por **Nilo Pasquali, Superintendente de Planejamento e Regulamentação**, em 30/04/2019, às 17:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Oliveira Caram Guimarães, Superintendente de Outorga e Recursos à Prestação**, em 30/04/2019, às 19:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Alex Pires de Azevedo, Gerente de Espectro, Órbita e Radiodifusão, Substituto(a)**, em 02/05/2019, às 13:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Davison Gonzaga da Silva, Gerente de Certificação e Numeração**, em 03/05/2019, às 10:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Roberto de Lima, Gerente de Regulamentação**, em 03/05/2019, às 15:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos Vinicius Ramos da Cruz, Assessor(a)**, em 03/05/2019, às 15:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Elmano Rodrigues Pinheiro Filho, Especialista em Regulação**, em 03/05/2019, às 15:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Andrade Reis de Araújo, Coordenador de Processo**, em 03/05/2019, às 15:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



A autenticidade deste documento pode ser conferida em <http://www.anatel.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **4018858** e o código CRC **AA69193B**.