

**ANÁLISE Nº 140/2020/MM**

Processo nº 53500.012173/2019-14

Interessado: Agência Nacional de Telecomunicações

**CONSELHEIRO**

MOISÉS QUEIROZ MOREIRA

**1. ASSUNTO**

1.1. Revisão da Resolução nº 288/2002 - Norma de 2 graus da Banda Ku - Item nº 37 da Agenda Regulatória para o biênio 2019-2020.

**2. EMENTA**

REAVALIAÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO SOBRE SATÉLITES. ITEM Nº 37 DA AGENDA REGULATÓRIA 2019/2020. SUPERINTENDÊNCIA DE OUTORGA E RECURSOS À PRESTAÇÃO (SOR). SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO (SPR). SIMPLIFICAÇÃO REGULATÓRIA. UNIFICAÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO. CONVERSÃO EM DILIGÊNCIA.

2.1. Processo instaurado em atendimento ao item nº 37 da Agenda Regulatória 2019-2020.

2.2. A simplificação regulatória foi definida como objetivo institucional no Planejamento Estratégico da Agência.

2.3. A unificação das propostas tratadas nos itens nº 37 e 38 da presente Agenda Regulatória, no sentido de se elaborar um Regulamento Geral de Satélite, atende aos objetivos estratégicos da Anatel.

2.4. A publicação de Consulta Pública com a proposta já unificada torna o processo de ouvir a sociedade e receber suas contribuições mais claro e transparente, e potencialmente reduz os custos operacionais da Agência.

2.5. Conversão da presente deliberação em diligência às Superintendência de Planejamento e Regulamentação - SPR e Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação - SOR, para a elaboração de nova Minuta de Resolução, considerando a unificação das alterações regulamentares propostas no âmbito dos itens nº 37 e 38 da Agenda Regulatória, e para que sejam promovidos os devidos Ajustes na Agenda Regulatória.

**3. REFERÊNCIAS**

3.1. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 - Lei Geral de Telecomunicações (LGT);

3.2. Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013;

3.3. Norma das Condições de Operação de Satélites Geoestacionários em Banda Ku com Cobertura sobre o Território Brasileiro, aprovada pela Resolução nº 288, de 21 de janeiro de 2002;

3.4. Norma das Condições de Operação de Satélites Geoestacionários em Banda Ka com Cobertura sobre o Território Brasileiro, aprovada pela Resolução nº 599, de 30 de outubro de 2012;

3.5. Norma para o Licenciamento de Estações Terrenas, aprovada pela Resolução nº 593, de 7 de junho de 2012;

3.6. Regulamento sobre o Direito de Exploração de Satélite para Transporte de Sinais de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 220, de 5 de abril de 2000;

- 3.7. Portaria nº 927, de 5 de novembro de 2015, do Conselho Diretor da Agência (Aprova o processo de regulamentação no âmbito da Agência);
- 3.8. Portaria nº 542, de 26 de março de 2019 (Aprova a Agenda Regulatória 2019-2020 da Anatel);
- 3.9. Decreto nº 10,139, de 28 de novembro de 2019;
- 3.10. Processo 53500.012173/2019-14;
- 3.11. Processo 53500.012175/2019-11.

#### 4. **RELATÓRIO**

- 4.1. Trata-se de proposta regulamentar elaborada em atendimento ao item nº 37 da Agenda Regulatória para o biênio 2019-2020, aprovada por meio da Portaria nº 542, de 26 de março de 2019, que trata da revisão da Resolução nº 288/2002, que teve como objetivo inicial a atualização das faixas de frequências para as quais se aplica a Norma das Condições de Operação de Satélites Geoestacionários em Banda Ku com Cobertura sobre o Território Brasileiro, a fim de facilitar a coordenação e a posterior entrada em operação de satélites operando nas faixas de frequências planejadas.
- 4.2. O projeto foi listado como ordinário na Agenda Regulatória, com meta de Consulta Pública no 1º semestre de 2020.

#### **DOS FATOS**

- 4.3. Os autos foram inaugurados pelo Termo de Abertura de Projeto (TAP) SEI nº 3983016, de 10 de abril de 2019.
- 4.4. Na sequência, em junho de 2019, foi elaborada a Análise de Impacto Regulatório - AIR (SEI nº 4193045) apontando 5 temáticas a serem tratadas no processo de revisão regulamentar.
- 4.5. A proposta foi submetida a comentários dos servidores da Agência mediante Consulta Interna nº 833, não tendo sido apresentada nenhuma contribuição (Extrato de contribuições da Consulta Interna - SEI nº 4195722).
- 4.6. Por meio do Informe nº 75/2019/PRRE/SPR (SEI nº 4193350), de 30 de maio de 2019, a proposta foi encaminhada à Procuradoria Federal Especializada da Anatel - PFE para análise.
- 4.7. A PFE se manifestou por meio do Parecer nº 00490/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 4459027), concluindo pelo cumprimento dos aspectos formais da proposta e fazendo recomendações de pequenos ajustes na minuta de resolução apresentada.
- 4.8. As contribuições da PFE foram consideradas pela área técnica, nos termos do Informe nº 114/2019/PRRE/SPR (SEI nº 4466015), de 9 de agosto de 2019, que conclui pelo encaminhamento da proposta de Consulta Pública para apreciação deste Conselho Diretor.
- 4.9. Em 30 de abril de 2019, mediante Matéria para Apreciação do Conselho Diretor nº 826/2019 (SEI nº 4466718), o Superintendente de Planejamento e Regulamentação - SPR encaminhou os autos para deliberação do Colegiado.
- 4.10. Por meio de sorteio realizado em 15 de agosto de 2019 (SEI nº 4466718), os autos foram distribuídos a este Gabinete para fins de relatoria.
- 4.11. Durante a Reunião do Conselho Diretor de nº 881, realizada em 6 de fevereiro de 2020, com base nos argumentos apresentados na Análise nº 133/2019/MM (SEI nº 4616826), foi concedida prorrogação de prazo de relatoria por 120 dias.
- 4.12. São os fatos. Passo à análise.

#### **DA ANÁLISE**

- 4.13. Conforme definido no Termo de Abertura de Projeto (TAP) SEI nº 3983016, a presente iniciativa regulatória tem como escopo "*a reavaliação da Resolução nº 288/2002, que aprova a Norma das*

*Condições de Operação de Satélites Geoestacionários em Banda Ku com Cobertura sobre o Território Brasileiro, com vistas a atualizar as faixas de frequências para as quais se aplica a norma, bem como racionalizar as condições e procedimentos estabelecidos."* Adicionalmente, apontou-se que **"no âmbito desse projeto, podem, ainda, ser promovidas adequações em outros instrumentos normativos que também tratem de condições de operação de satélites, levando em consideração a premissa de coerência regulatória."**

4.14. Com relação ao processo regulatório, a área técnica atendeu aos procedimentos determinados na legislação, tendo elaborado, após a abertura do projeto, a Análise de Impacto Regulatório - AIR, cujo relatório está disponível no processo, SEI nº 4193045. Sobre a AIR, ressalta-se que a análise foi realizada com o nível de profundidade que a matéria demanda, tendo o assunto sendo dividido em 5 temas, listados à seguir:

- a) Tema 01 – Unificação das Normas de Condição de Operação de Redes de Satélites Geoestacionários;
- b) Tema 02 – Atualização e ampliação do escopo da Norma para outras faixas de frequências;
- c) Tema 03 – Inclusão de faixas de frequências nas condições específicas da banda Ku;
- d) Tema 04 – Revisão das disposições relacionadas à alternância de prioridade de uso;
- e) Tema 05 – Estabelecimento de condições para operação de redes de satélites não-geoestacionários.

4.15. O tema 1 avalia a conveniência de se unificar as diretrizes regulatórias relativas às condições para operação de redes de satélites geoestacionários nas bandas C, Ku e Ka. Conforme descrito no AIR, além da Resolução nº 288/2002, que se aplica às operações nas faixas de frequência da banda Ku, a Anatel aprovou também a Resolução nº 599/2012, aplicável às frequências da Banda Ka. Adicionalmente, há condições de operação estabelecidas por meio da Norma de Licenciamento de Estações Terrenas, aprovada pela Resolução nº 593/2012, que se impõem as frequências da banda C.

4.16. Dessa forma, considerou-se que o atual arcabouço regulatório da Agência trata as condições de operação de redes de satélites geoestacionários, no que tange ao uso de recursos de espectro e órbita, em regramentos dispersos em diferentes Resoluções. Assim, tendo como objetivo *aprimorar a consistência regulatória dos instrumentos normativos editados pela Agência, bem como torná-los de fácil acesso e entendimento, em alinhamento com as metas estabelecidas no âmbito do Planejamento Estratégico da Agência*, foi sugerida a adoção da Alternativa D, que propõe unificar as condições para operação de redes de satélites geoestacionários nas bandas C, Ku e Ka em um regulamento e instrumento infra regulamentar.

4.17. Conforme proposto na AIR, *a alternativa sugerida poderá ser implementada revogando-se a Resolução nº 288/2002, a Resolução nº 599/2012 e os itens 3.7, 3.7.1, 3.7.2, 3.8 e 3.9 da Norma aprovada pela Resolução nº 593/2012 e unindo em um só Regulamento as disposições político-regulatórias atualmente instituídas na Norma das Condições de Operação de Satélites Geoestacionários em Banda Ku, na Norma das Condições de Operação de Satélites Geoestacionários em Banda Ka e aquelas associadas as condições de operação de estações terrenas operando na banda C contidas na Norma de Licenciamento de Estações Terrenas, que trará determinações para expedição de um instrumento infra regulamentar específico para definir e detalhar questões técnicas mencionadas no texto do novo regulamento. Este instrumento poderia ser um Ato emitido pelo Superintendente de Outorgas e Recursos à Prestação.*

4.18. O tema 2 trata sobre a possibilidade de atualização e ampliação do escopo da Norma para outras faixas de frequências. Foi apontado que, apesar de a maioria dos satélites hoje autorizados no país estarem associados às bandas C, Ku e Ka, há operações em faixas de frequências para as quais não há estabelecimento de diretrizes técnico-operacionais nacionais. Ademais, há diversas redes de satélites que ainda não estão em operação, no âmbito da União Internacional de Telecomunicações, projetadas para operar em faixas de frequências distintas daquelas para as quais aplicam-se normas operacionais brasileiras.

4.19. Ressaltou-se, na AIR, que diferentes faixas de frequências possuem características técnicas próprias de propagação e são comumente utilizadas para aplicações distintas. Entretanto, independentemente da faixa de frequências de operação, os satélites geoestacionários possuem condições de operação similares. Nessa toada, *a ausência de diretrizes regulatórias gerais em relação às condições técnico-operacionais de satélites para todas as faixas de frequências pode estar dificultando o desenvolvimento de projetos envolvendo redes de satélites no Brasil.*

4.20. Assim, com o objetivo de *manter ambiente regulatório propício para o desenvolvimento de projetos envolvendo redes de satélites no Brasil em quaisquer faixas de frequências com atribuição compatível*, sugeriu-se a adoção da Alternativa D, que propõe a atualização das diretrizes e ampliação do escopo da norma, que resultará no aprimoramento do entendimento das regras, simplificando o instrumento normativo e fazendo-o mais compatível com o cenário tecnológico atual.

4.21. O tema 3 tratou especificamente da inclusão de faixas de frequências nas condições específicas da banda Ku, pois identificou-se a ausência de diretrizes técnico-operacionais para as faixas de frequências sujeitas ao Plano do Apêndice 30B (de 10,7 GHz a 10,95 GHz, de 11,2 GHz a 11,45 GHz e de 12,75 GHz a 13,25 GHz) e ao Plano do Apêndice 30-30A (de 12,2 GHz a 12,7 GHz e de 17,3 GHz a 17,8 GHz), além da faixa de 14,5 GHz a 14,75 GHz, o que tem *prejudicado a coordenação entre redes de satélites, dificultando a entrada de novos sistemas.*

4.22. Nesse sentido, a partir da análise das vantagens e desvantagens de cada uma das alternativas na AIR, optou-se por indicar a Alternativa H, que propõe incluir as faixas de frequências de 14,5 GHz a 14,75 GHz e as faixas sujeitas aos Planos dos Apêndices 30B e 30-30A nas normas aplicáveis à banda Ku.

4.23. O tema 4 trata de uma especificidade normativa da banda Ku, relacionadas à alternância de prioridade de uso. Durante a discussão que resultou na Resolução nº 288/2002, decidiu-se estabelecer diretrizes quanto à prioridade de uso, no enlace de descida, de determinadas subfaixas da banda Ku para emissões destinadas a antenas de pequeno porte, alternando-se a faixa prioritária em função da posição orbital do satélite. Dessa maneira, satélites adjacentes, separados por 2 graus, não utilizam a mesma subfaixa para transmissões destinadas a antenas de pequeno porte, de maneira a evitar situações de interferências que seriam geradas em função do baixo ganho deste tipo de antenas.

4.24. Argumentou-se que, no passado, essa definição foi importante para a consolidação do mercado de TV por assinatura via DTH no país. Entretanto, a AIR concluiu que *os regramentos vigentes, elaborados em um cenário de desbalanceamento da quantidade de espectro disponível para os enlaces de subida e descida de uma rede de satélite que não mais persiste, retiram flexibilidade das exploradoras de satélites para acordarem o melhor arranjo para o uso dos recursos de órbita e espectro sob sua responsabilidade. Além disso, a operacionalização desses regramentos gerou tratamento não isonômico entre exploradoras de satélites, em alguns casos.*

4.25. Dessa forma, buscando assegurar o uso mais eficiente dos recursos escassos de órbita e espectro por redes de satélites, no sentido de possibilitar, sempre que necessário, o emprego de estações com antenas de pequeno porte no Brasil, indicou-se a Alternativa C, que propõe a supressão das disposições referentes à alternância de prioridade de uso de faixas de frequências, como mais vantajosa.

4.26. Por fim, o tema 5 trata do estabelecimento de condições para operação de redes de satélites não-geoestacionários. Conforme observado no relatório, o atual cenário regulatório da Agência, relativo às condições de operação de satélites e estações terrenas associadas, estabelece condições técnico-operacionais apenas para redes de satélites geoestacionários, não havendo diretrizes regulatórias nacionais que condicionem a operação de redes de satélites não-geoestacionários.

4.27. Sobre o assunto, observou a área técnica que *vale salientar que, a tendência de maior destaque do atual mercado de provimento de capacidade via satélite é a implementação de redes de satélites não-geoestacionários, contendo diversos satélites em órbitas médias (Medium Earth Orbit –MEO) ou baixas (Low Earth Orbit–LEO). Tais redes têm sido designadas como constelações de satélites, sendo que alguns*

*projetos preveem de centenas a milhares de estações espaciais. (...) Dessa forma, já existem diversos projetos de redes de satélite não-geoestacionários no âmbito da UIT, estando alguns já em fase de implementação.*

4.28. Ainda, foi frisado que *as condições operacionais de satélites não-geoestacionários diferem significativamente daquelas geralmente aplicáveis aos satélites geoestacionários. Adicionalmente, observa-se que as características técnico-operacionais de sistemas não-geoestacionários variam grandemente de uma rede de satélites para outra.*

4.29. Outro ponto abordado na AIR diz respeito ao alto potencial de interferência prejudicial de sistemas não-geoestacionários sobre sistemas geoestacionários. Entretanto, destacou-se que a regulamentação internacional aplicável aos sistemas de satélite não-geoestacionários, estabelecida pela UIT, define que sua operação não deve causar interferências prejudiciais aos sistemas de satélite geoestacionários, sendo que a própria UIT determina que o uso de algumas faixas de frequências está condicionado à coordenação prévia com sistemas de satélite geoestacionários e/ou sujeito a limites de Densidade de Fluxo de Potência Equivalente restritivos.

4.30. Paralelamente à discussão da necessidade de se estabelecer condições técnico-operacionais, ressaltou-se que *importa analisar a necessidade de estabelecimento de diretrizes regulatórias necessárias à gestão nacional voltada às questões administrativo organizacionais dos recursos de espectro, não necessariamente relacionadas às condições técnico-operacionais.*

4.31. Assim, com o objetivo de alcançar o cenário regulatório mais favorável para a realização da coordenação envolvendo satélites não-geoestacionários, visando a exploração desses satélites no Brasil, optou-se por indicar a Alternativa C, que propõe somente o estabelecimento de diretrizes político-regulatórias para operação para redes de satélites não-geoestacionários, sem incorporar os altos custos relacionados aos estudos técnicos que seriam necessários para o estabelecimento de condições técnico-operacionais para os sistemas não-geoestacionários.

4.32. Dessa forma, com relação às alternativas sugeridas pela área técnica para os temas tratados, assim se poderia resumir a proposta: revisão normativa da regulamentação que estabelece as condições de uso de satélites no país, operacionalizada através da revogação dos dispositivos vigentes e aprovação de novo regulamento, pelo Conselho Diretor, abrangendo aspectos de natureza político-regulatória, aplicável à todas as bandas de operação de satélites, geoestacionários e não-geoestacionários, aliada ao estabelecimento, pelo Superintendente de Outorga e Recursos à Prestação, por meio de Ato, das condições técnico-operacionais pertinentes.

4.33. Diante do exposto, vejo como acertadas as sugestões das alternativas encaminhadas pela área técnica para o solução dos problemas identificados nos 5 temas propostos, na abordagem exclusivamente do tratamento do item nº 37 da atual agenda regulatória. Entretanto, no contexto de simplificação e unificação regulatória, chamou a atenção o seguinte trecho da AIR, descrito à seguir:

Cabe destacar que, no item nº 38 da Agenda Regulatória para o biênio 2019-2020, há previsão de iniciativa regulatória para reavaliação da regulamentação sobre Direito de Exploração de Satélite, estabelecendo-se como meta a realização da AIR até o final de 2020. Dessa forma, uma vez que já está previsto estudo para revisão desse Regulamento, que poderá inclusive resultar na ampliação de seu escopo, avalia-se que a possibilidade de se reestruturá-lo neste momento para recepcionar as diretrizes político-regulatórias advindas das Normas de Condições de Operação de Satélites não é positiva, havendo dois possíveis resultados: incoerência do objeto do Regulamento sobre Direito de Exploração de Satélite; ou necessidade de se antecipar o debate do item nº 38, em prejuízo à qualidade e amplitude da análise.

4.34. Verifica-se, portanto, que, ao analisar o impacto regulatório da presente proposta, tendo em mente a simplificação regulatória, a área técnica vislumbrou a possibilidade de unificação das diretrizes político-regulatórias provenientes das Normas de Condições de Operação de Satélites (atualmente estabelecidas pelas Resolução que se propõe revogar) com aquelas definidas no Regulamento sobre o Direito de Exploração de Satélite para Transporte de Sinais de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 220/2000, cuja revisão está prevista no item nº 38 da atual Agenda Regulatória.

4.35. Essa ideia não pôde ter prosseguimento, pois, no momento da elaboração do relatório de AIR, a atual Agenda Regulatória havia definido diferentes prazos para o andamento dos itens nº 37 e 38: para o item 37, a Portaria nº 542/2019 estabeleceu como meta o primeiro semestre de 2019 para a elaboração do Relatório de AIR, e o primeiro semestre de 2020 para a publicação da Consulta Pública. Já para o item 38, o Relatório de AIR estava previsto para o segundo semestre de 2020.

4.36. Entretanto, com a revisão da Agenda Regulatória, aprovada pela Portaria nº 278/2020, alterou-se as metas para o item nº 38, da seguinte forma: para o segundo semestre de 2019, elaboração do Relatório de AIR e publicação da Consulta Pública; para o primeiro semestre de 2020, a aprovação final do novo regulamento.

4.37. Outro ponto que dificultava a discussão da revisão da Resolução nº 220/2000 era a iminência da alteração da Lei Geral de Telecomunicações, que impactaria a análise a ser feita. Nessa toada, com a aprovação da Lei nº 13.879, de 3 de outubro de 2019, tornou-se possível e relevante antecipar a discussão para alteração do Regulamento sobre o Direito de Exploração de Satélite.

4.38. Portanto, após a alteração das metas da Agenda Regulatória, bem como da LGT, as iniciativas regulatórias passaram a ter cronogramas mais compatíveis, o que possibilita analisar a oportunidade de discussão conjunta das matérias.

4.39. Verificando os autos do Processo 53500.012175/2019-11, que trata o item nº 38 da Agenda, nota-se que também já foi elaborado o Relatório de Análise de Impacto Regulatório, bem como já houve manifestação da Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel - PFE, por meio do Parecer nº 00241/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGO.

4.40. Na AIR, a possibilidade de unificação do Regulamento sobre Direito de Exploração de Satélite para Transporte de Sinais de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 220/2000, com os Regulamentos de Condição de Operação de Satélites Geoestacionários (Resoluções nº 288/2002 e 599/2012) também foi abordada pela área técnica no *Tema 1: Unificação dos Regulamentos sobre Exploração de Satélite sobre o Território Brasileiro*, de onde destacam-se os seguintes trechos:

TEMA 1: UNIFICAÇÃO DOS REGULAMENTOS SOBRE EXPLORAÇÃO DE SATÉLITE SOBRE O TERRITÓRIO BRASILEIRO

(...)

Descrição introdutória do Tema

Atualmente, as diretrizes regulatórias relacionadas à exploração de satélites no Brasil são normatizadas por meio de diferentes instrumentos normativos. Em relação ao Direito de Exploração de Satélites, a Agência possui o Regulamento sobre Direito de Exploração de Satélite para Transporte de Sinais de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 220, de 5 de abril de 2000. Adicionalmente, há no arcabouço regulatório da Agência, um regulamento específico para tratar dos custos relativos ao processamento das redes de satélites por parte da UIT, o Regulamento sobre Pagamento de Recuperação de Custos Referentes a Publicações de Informações de Redes de Satélites, aprovado pela Resolução nº 267, de 27 de junho de 2001.

Destaca-se que a correta exploração de satélites envolve o cumprimento de diversos procedimentos regulatórios, nacionais e internacionais, que estabelecem regras para viabilizar o compartilhamento dos recursos de espectro e órbita entre diferentes países e por diferentes entidades interessadas e propiciar um cenário livre de interferências prejudiciais.

Com relação às condições de operação de satélites e estações terrenas associadas, no que tange ao uso de recursos de espectro e órbita, a Agência possui duas Normas de Condição de Operação de Satélites Geoestacionários, uma aplicável à operação nas faixas de frequências da banda Ku, aprovada pela Resolução nº 288, de 21 de janeiro de 2002, e outra aplicável às faixas de frequências da banda Ka, aprovada pela Resolução nº 599, de 30 de outubro de 2012. Há também condições de operação estabelecidas por meio da Norma de Licenciamento de Estações Terrenas, aprovada pela Resolução nº 593, de 7 de junho de 2012.

A esse respeito, destaca-se que está sendo proposto, no âmbito do item nº 37 da Agenda Regulatória para o biênio 2019-2020, a revisão e unificação das diretrizes regulatórias relativas às condições de

operação de sistemas de comunicação via satélite. A proposta de unificação desses instrumentos tem por objetivo promover a simplificação regulatória, tanto da perspectiva do setor regulado quanto da Agência.

Diante desse cenário, considerando a intrínseca complexidade das regras relativas às comunicações via satélite, **vislumbra-se, como forma de simplificação regulatória, a redução do número de instrumentos normativos que disponham sobre o tema, centralizando, no que couber, as disposições nacionais relacionadas à exploração de satélites sobre o território brasileiro**, para fins comerciais ou não.

Nesse sentido, propõe-se, no âmbito deste Tema, a análise da conveniência de se unificar as diretrizes regulatórias relativas à exploração de satélites sobre o território brasileiro, uma vez que a edição de um único instrumento normativo para o estabelecimento de diretrizes e condições para exploração de satélites promove simplificação e transparência regulatórias.

(...)

Qual é o contexto do problema?

A elaboração das diretrizes regulatórias sobre o direito de exploração de satélites, sobre a operação de satélites geoestacionários e a respeito dos custos relativos às redes de satélites foi motivada pelo cenário de exploração que se estabelecia, à luz das diretrizes internacionais da época. Acompanhando o desenvolvimento do setor, surgiu-se a necessidade do estabelecimento de regras quanto à utilização de satélites para provimento de capacidade para prestação de serviços de telecomunicações. Nesse contexto, a Agência editou dois regulamentos, sobre Direito de Exploração e recuperação de custos de redes de satélites, e três normas sobre condições de operação de sistemas de comunicação via satélite.

Vale frisar que a utilização de satélites, como infraestrutura de telecomunicações, evoluiu consideravelmente nos últimos anos, servindo de suporte para as mais variadas aplicações. Ademais, considerando que há também diretrizes regulatórias internacionais, estabelecidas pela União Internacional de Telecomunicações, que se aplicam aos sistemas de comunicação via satélite, observa-se um enorme volume de instrumentos normativos para regras a exploração de satélites. Nesse sentido, além da existência de regras internacionais, **a difusão de diretrizes nacionais em diferentes instrumentos torna complexo o arcabouço regulatório relacionado ao tema, dificultando a transparência regulatória.**

Portanto, observa-se que o setor de exploração de satélites, principalmente as entidades com menor experiência e as instituições que utilizam os satélites para fins não comerciais, tem dificuldade para compreender todas as regras ou mesmo saber da sua existência. O considerável número de instrumentos existentes e a difusão de regras relacionadas ao mesmo tema em diversos instrumentos normativos diferentes aumenta a complexidade regulatória.

(...)

Qual o problema a ser solucionado?

**O atual arcabouço regulatório da Agência estabelece diretrizes regulatórias sobre a exploração de satélites, no que tange ao uso de recursos de espectro e órbita, condições de operação, custos relacionados a redes de satélites e direito de exploração de satélites em regramentos dispersos em diferentes Resoluções, o que dificulta a interpretação e o conhecimento da regulamentação pelas entidades do setor de comunicações via satélite.**

(...)

Qual(is) o(s) objetivo(s) da ação?

**Aprimorar a consistência regulatória dos instrumentos normativos editados pela Agência, bem como torna-los de fácil acesso e entendimento, em alinhamento com as metas estabelecidas no âmbito do Planejamento Estratégico da Agência.**

(...)

Alternativa C

Unificar os regramentos referentes ao Direito de Exploração de Satélite, ao Pagamento de Custos de Redes de Satélites e às Condições de Operação de Sistemas de Comunicação via Satélite

A alternativa C trata da hipótese de unificar o Regulamento sobre o Direito de Exploração de Satélite, o Regulamento sobre o Pagamento de Recuperação de Custos e as Condições de Operação de Sistemas de Comunicação via Satélite em um único Regulamento.

Destaca-se que a proposta de criação do Regulamento de Condições de Operação de Sistemas de Comunicação via Satélite já é uma proposta de unificação das normas de condições de operação estabelecidas pela Anatel contidas em diversos instrumentos regulatórios. Essa proposta de regulamento encontra-se no Conselho Diretor, para deliberação quanto à realização de Consulta Pública, no âmbito do Item nº 37 da Agenda Regulatória 2019-2020.

**A possibilidade de se unificar todos os regramentos político-regulatórios referentes à exploração de satélites já havia sido vislumbrada no âmbito do Item nº 37 da Agenda Regulatória 2019-2020**, que trata da discussão sobre a simplificação e unificação das normas de sobre condições de operação de satélites no Brasil. A esse respeito, dentro da discussão da Alternativa C, do Tema 1 do Relatório de Análise de Impacto Regulatório, indicou-se que:

(...)

**Nesse contexto, observa-se que a possibilidade de unificação de todas as diretrizes político regulatórias dentro de um mesmo Regulamento poderia ser conduzida em momento oportuno, que não prejudicasse o desenvolvimento dos itens nº 37 e nº 38 da Agenda Regulatória 2019-2020.**

Portanto, considerando que não haveria prejuízo da unificação dos dispositivos regulatórios mencionados, **a vantagem identificada nessa alternativa é a redução da complexidade regulatória pela simples diminuição do número de regulamentos, amenizando o esforço do ente regulado para tomar conhecimento de toda a regulamentação aplicável, uma vez que a Agência adotaria apenas um regulamento para as diretrizes político-regulatórias relacionadas a satélites.**

No âmbito dessa alternativa, tal qual apontado na AIR relativa ao item nº 37 da Agenda Regulatória 2019-2020, impõe-se a necessidade de segmentação das disposições regulatórias, distinguindo-as entre meramente técnicas, voltadas à gestão dos recursos de espectro e órbita, e político-regulatórias, a fim de estipulá-las no instrumento regulatório mais adequado.

Importa estabelecer diretrizes fundamentalmente técnicas por meio de instrumentos infra regulamentares – de edição menos complexa – pois, dada a dinamicidade do setor, muitas vezes são necessárias alterações pontuais sobre aspectos eminentemente técnicos, de forma a adequá-las aos resultados de discussões internacionais ou de novos estudos, bem como a incentivar a inovação e a atualização tecnológica. Tal medida vai ao encontro da diretriz estabelecida pelo Conselho Diretor no item I, “a”, do documento de propostas de atuação regulatórias constantes do projeto de Reavaliação do Modelo de Gestão do Espectro (SEI nº 3077101), aprovadas pelo Acórdão nº 651, de 1º de novembro de 2018 (SEI nº 3434164).

Dessa forma, os Regulamentos se tornam mais perenes, estabelecendo disposições que não possuem natureza político-regulatória em instrumentos infra regulamentares ao invés de prevê-las nos próprios regulamentos. Assim, dar-se-á, ao processo de atualização regulatória, a celeridade necessária para alterações nas diretrizes operacionais e promover-se-á o avanço da simplificação regulatória.

Como desvantagem de tal alternativa, destacam-se os custos de implementação, que seriam mais significativos do que aqueles previstos na Alternativa B. Além disso, há que se considerar os possíveis impactos sobre o Item nº 37 da Agenda Regulatória 2019-2020, no âmbito do qual estão sendo revisadas as condições de uso de satélites que seriam incorporadas ao regulamento geral. A esse respeito, há que se lembrar que a iniciativa normativa do Item nº 37 encontra-se em etapa processual mais adiantada, tendo em vista os prazos originalmente previstos na Agenda Regulatória.

**Com a antecipação das metas do presente projeto, contudo, observa-se que seu andamento se dará de forma mais célere, permitindo que ambas as iniciativas mencionadas estejam na mesma fase processual após a realização das Consultas Públicas, o que viabiliza a consolidação.**

(...)

Qual a conclusão da análise realizada?

A partir da análise realizada e das vantagens e desvantagens identificadas, conclui-se que a **Alternativa C é a mais vantajosa**, tanto para a Anatel quanto para as entidades reguladas.

**A unificação do Regulamento sobre o Direito de Exploração de Satélite, do Regulamento sobre o Pagamento de Recuperação de Custos e do Regulamento das Condições de Operação de Sistemas de Comunicação via Satélite em um único Regulamento e Ato de requisito técnico, promoverá a simplificação regulatória necessária, estando alinhada ao Objetivo Estratégico 2.06 do Plano Estratégico da Anatel 2015- 2024 (“aprimorar e simplificar a regulamentação setorial”).**



Portanto, sugere-se a adoção da Alternativa C.

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A alternativa sugerida poderá ser implementada por meio da transposição das disposições do Regulamento sobre o Pagamento de Custos de Recuperação e da proposta de Regulamento das Condições de Operação de Sistemas de Comunicação via Satélite para o Regulamento de sobre o Direito de Exploração de Satélite.

**É importante destacar que a proposta de criação do Regulamento das Condições de Operação de Sistemas de Comunicação via Satélite encontra-se no Conselho Diretor para análise quanto à realização de Consulta Pública, no âmbito do Item nº 37 da Agenda Regulatória 2019-2020. Assim, sua incorporação ao regulamento geral que ora se discute deverá ser realizada apenas em etapa posterior do processo, quando ambos os projetos se encontrarem sob análise da área técnica.**

4.41. Sobre a proposta da área técnica, especificamente sobre a ideia de unificação regulatória, a PFE assim se manifestou:

h) A proposta relativa ao item nº 37 da Agenda Regulatória, constante do Processo Administrativo nº 53500.012173/2019-14, muito embora já tenha sido encaminhada ao Conselho Diretor da Agência, ainda não foi objeto de deliberação. No ponto, esta Procuradoria ressalta a importância de que as propostas estejam alinhadas e, se for o caso, caminhem, o quanto possível, de forma conjunta, de modo a manter a coerência entre os projetos apresentados. Ademais, **o ideal seria, caso possível, que ambas as propostas sejam unificadas antes mesmo da submissão ao procedimento de Consulta Pública, para que as contribuições apresentadas possam considerar os termos da norma a ser editada em sua integralidade.**

4.42. Diante do recorrido acima, alio-me à visão da área técnica e da PFE quando aos benefícios de unificação, em um só Regulamento Geral de Satélites, dos assuntos que tratam de regulamentação sobre a exploração de satélites e de condições de operação. Esta ideia está perfeitamente alinhada com os objetivos estratégicos da Agência, mais especificamente o de número 2.06, que demanda o aprimoramento e a simplificação da regulamentação setorial, aumentando, por consequência, a transparência regulatória.

4.43. Importante destacar, ainda, que esse caminho atende ao Decreto nº 10.139/2019, que dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto e, em seu art. 5º, determina *a revisão e a consolidação de todos os atos normativos inferiores a decreto.*

4.44. Nota-se que a área técnica, mesmo considerando que a unificação seja o melhor caminho a ser seguido, considerou fazê-lo somente após a publicação das Consultas Públicas individuais relativas aos itens nº 37 e 38, por necessidade de seguir a Agenda Regulatória e considerando que o item nº 37 já havia sido encaminhado ao Conselho Diretor.

4.45. Entretanto, considero que a melhor solução seja partir para a unificação antes mesmo da disponibilização das propostas a comentários do público. Isso porque, com uma única minuta de Resolução, o processo de ouvir a sociedade e receber suas contribuições se torna mais claro e transparente, e potencialmente reduz os custos operacionais da Agência, que terá que analisar as contribuições recebidas no contexto de um único instrumento. Essa visão foi expressada também pela PFE, conforme visto acima.

4.46. Pelos motivos expostos, julgo pertinente converter a presente deliberação em diligência, para que seja elaborada nova Minuta de Resolução, considerando as alterações regulamentares propostas no âmbito dos itens nº 37 e 38 da Agenda Regulatória, para posterior disponibilização da proposta aos comentários do Público em Geral. Adicionalmente, deverão ser propostos ajustes da Agenda Regulatória, unificando os itens mencionados, e promovendo a revisão das metas estabelecidas.

## 5. CONCLUSÃO

5.1. Diante de todo o exposto, proponho converter a presente deliberação em diligência às Superintendência de Planejamento e Regulamentação - SPR e Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação - SOR, pelo prazo de 15 (quinze) dias, para que sejam adotadas as seguintes providências:

- 5.1.1. elaboração de nova Minuta de Resolução, considerando a unificação das alterações regulamentares propostas no âmbito dos itens nº 37 e 38 da Agenda Regulatória;
- 5.1.2. proposição de ajustes da Agenda Regulatória, unificando os itens mencionados acima, e promovendo a revisão das metas estabelecidas.
- 5.2. Após, sejam restituídos os autos a este Gabinete para prosseguimento da matéria.



Documento assinado eletronicamente por **Moisés Queiroz Moreira, Conselheiro**, em 18/06/2020, às 19:30, 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 **5613631** e o código CRC **1EC1E9EB**.