

TELEMAR NORTE LESTE S.A. (“Telemar”), concessionária do Serviço Telefônico Fixo Comutado (“STFC”), em atenção à Consulta Pública nº 549/2004 (“Consulta Pública de Interconexão”), deflagrada por essa Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, com o objetivo receber contribuições para o aprimoramento das propostas de alteração do Regulamento Geral de Interconexão, do Regulamento de Remuneração pelo Uso das Redes das Prestadoras do STFC e da Norma Critérios de Remuneração pelo Uso de Redes de Prestadoras do Serviço Móvel Pessoal – SMP, vem, respeitosamente, à presença de V.Sas, apresentar suas considerações e sugestões, visando propiciar o amplo debate acerca da questão relevante, objeto do procedimento em apreço:

I. INTRODUÇÃO E COMENTÁRIOS GERAIS SOBRE AS QUESTÕES MAIS RELEVANTES

Inicialmente, impende registrar que a Telemar considera a Consulta Pública de Interconexão uma excelente oportunidade para debater com a ANATEL e com a sociedade brasileira alternativas viáveis para maximizar os benefícios sociais dos serviços de telecomunicações e contribuir para o desenvolvimento do setor e do País.

É, portanto, com esse intuito, que a Telemar comparece a este fórum de debates, oferecendo à reflexão as suas contribuições, a fim de assegurar que a disciplina da interconexão de redes possa efetivamente viabilizar o atendimento das finalidades públicas que a justificam, sem, contudo, prejudicar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão. Trata-se, com efeito, de condição prévia e imprescindível para o crescimento sustentado do setor no Brasil, que deve balizar todo o processo de elaboração e aperfeiçoamento do arcabouço regulatório de telecomunicações, sob pena de afastar os investimentos privados.

Do Equilíbrio Econômico-Financeiro da Concessão e dos Custos de Universalização

Nos dizeres do Professor Celso Antônio Bandeira de Melo, há uma necessária relação entre os encargos fixados no ato concessivo e a remuneração então ensejada ao concessionário. Tanto os encargos quanto a remuneração, segundo os termos compostos na época, como pesos distribuídos entre dois pratos da balança, fixam uma igualdade de equilíbrio. É este equilíbrio que o Estado não só não pode romper unilateralmente mas deve, ainda, procurar preservar.¹

Trata-se da garantia de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das contratações da administração pública, que ganhou status constitucional, com a Carta de 1988 (art. 37, XXI), e se encontra positivada em diversos dispositivos legais e contratuais aplicáveis às concessões do setor de telecomunicações, tais como o §2º do art. 58 da Lei n.º 8666/95, o § 4º do art. 9º da Lei n.º

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo, São Paulo, Malheiros, 2002, 14.ª ed., p. 663.

8.987/95, o art. 108, § 4º, da LGT, e, finalmente, a Cláusula 12.1 dos Contratos de Concessão do STFC.

Adicionalmente e com maior relevância para o tema em apreço, merecem destaque as disposições do Decreto n.º 4.733/2003, que aprovou as políticas públicas do setor de telecomunicações, em especial, os comandos inseridos nos respectivos arts. 4º, V, e 7º, I, veja-se:

“Art. 4º - As políticas relativas ao setor de telecomunicações objetivam”:

Omissis

V - a promoção do desenvolvimento e a implantação de formas de fixação, reajuste e revisão de tarifas dos serviços, por intermédio de modelos que assegurem relação justa e coerente entre o custo do serviço e o valor a ser cobrado por sua prestação, **assegurado o equilíbrio econômico-financeiro do contrato**”

“Art. 7º - A implementação das políticas de que trata este Decreto, quando da regulação dos serviços de telefonia fixa comutada, do estabelecimento das metas de qualidade e da definição das cláusulas dos contratos de concessão, a vigorarem a partir de 1º de janeiro de 2006, deverá garantir, ainda, a aplicação, nos limites da lei, das seguintes diretrizes:

I - a **definição das tarifas de interconexão** e dos preços de disponibilização de elementos de rede dar-se-á **por meio da adoção de modelo de custo de longo prazo, preservadas as condições econômicas necessárias para cumprimento e manutenção das metas de universalização pelas concessionárias;**”

Verifica-se, portanto, que, em linha com a orientação jurídica pacífica e inquestionável de que o poder reservado ao Estado para introduzir modificação unilateral nos contratos administrativos não atinge as disposições relativas à remuneração, mas apenas aquelas que dispõem acerca das condições de execução do serviço, foi inserida no citado decreto disposição expressa assegurando a preservação das condições econômicas necessárias ao cumprimento das metas de universalização, pelas concessionárias, quando da definição das tarifas de interconexão.

Nesse sentido, surge como motivo de justificada preocupação a omissão na proposta de Regulamento de Interconexão de referência à efetiva consideração, na apuração dos custos que compõem a base tarifária para o uso das redes das concessionárias, daqueles custos por elas incorridos no cumprimento e manutenção das metas de universalização.

Isso porque, sob pena de proporcionar substancial desequilíbrio da equação econômico-financeira dos contratos de concessão, a implementação da nova metodologia tarifária proposta pela

ANATEL, deve, necessariamente, envolver os custos de universalização. Do contrário o novo modelo poderá importar em considerável prejuízo econômico-financeiro para as concessionárias. Como visto, este efeito é repudiado pelo ordenamento jurídico pátrio. Além disso, representa real ameaça à continuidade dos investimentos privados no setor, na medida em que, como se sabe, estes pressupõem a prática de preços que cubram os custos e proporcionem retorno adequado.

Vale lembrar que de 2000 a 2003, somente com o cumprimento das obrigações relativas ao PGMU, as concessionárias investiram mais de R\$ 17,5 bilhões. É evidente o caráter deficitário dessas metas quando se compara a remuneração do capital investido com o custo do capital no Brasil, como mostra a tabela a seguir .

	1999	2000	2001	2002	2003
ROIC Telemar	1,43%	4,78%	3,77%	5,91%	5,91%
SELIC	25,59%	17,43%	17,32%	19,17%	23,35%

Fonte: Spectrum (Ago 2004), Banco Central

Nesse contexto, uma redução significativa na remuneração do uso de rede é ainda mais preocupante. Afinal, por fatores completamente alheios à administração da Telemar, o retorno do capital investido esteve sempre inferior ao WACC após a privatização (ROIC<WACC).

No entanto, ao contrário do esperado e do previsto em face da legislação em vigor, **a nova sistemática tarifária prevista na proposta de Regulamento de Interconexão NÃO assegura recursos para o custeio dessas obrigações.**

Isto posto, pondera a Telemar que a normatização e disciplina da interconexão de redes, objeto da **Consulta Pública, deve preservar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão vigentes, o déficit de remuneração do capital investido na Universalização e a remuneração do custo de novas obrigações/restrições eventualmente definidas.**

Das Diferenças Regionais

As **diferenças regionais precisam ser efetivamente consideradas** no momento de se estabelecer novas condicionantes, metas e restrições, tais como aquelas impostas pela proposta de Regulamento de Interconexão. As novas exigências devem ser adequadas à realidade de cada região e recursos complementares devem ser disponibilizados, de forma a permitir a homogeneização da oferta de serviços em áreas menos privilegiadas. É preciso ficar claro que o princípio da redução das desigualdades regionais e sociais, a ser observado na disciplina das relações econômicas no setor de telecomunicações (conforme determina o art. 5.º da LGT), não deve ser traduzido na imposição da totalidade do ônus dele decorrente às concessionárias. A redução dessas desigualdades é tarefa de toda a sociedade, e sobre esta deve recair esse ônus.

Em função das profundas diferenças (características geográficas, sócio-econômicas e mercadológicas) nas áreas atendidas pelas Prestadoras, o cálculo do valor da interconexão deverá reproduzir os **custos específicos para a manutenção das redes em cada setor do PGO**, sob de pena de se instituir subsídio entre segmentos de usuários, prática expressamente vedada pelo art.

103, §2º, da LGT. Além disso, uma eventual escolha do menor valor de tarifa de uso de rede, dentre os calculados para as diversas concessionárias, mediante a utilização do conceito de melhor prática, sem uma análise detalhada dos motivadores dessa diferença de custo, levaria à desconsideração do custo adicional dessas regiões não favorecidas, e, conseqüentemente, comprometeria a remuneração do capital investido e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão.

A existência de muitos usuários de baixa renda na área de concessão de uma prestadora leva à necessidade de que **os preços de interconexão sejam diferenciados regionalmente**. Pretender que todas as concessionárias sejam homogêneas com custos de operação similares e ignorar as diferenças existentes entre as diversas regiões que integram uma mesma área de concessão significa distorcer o conteúdo do princípio da isonomia, cuja realização, conforme já decidiu o STF², consiste em dispensar tratamento desigual a situações desiguais. A distinção, na repartição de encargos e benefícios, de situações que sejam entre si distintas, de sorte a discipliná-las em proporção às suas diversidades, é medida que se impõe, a fim de permitir que as receitas de cada serviço cubram os respectivos custos e proporcionem o retorno necessário para manutenção dos investimentos privados.

Este resultado poderia ser obtido através de duas formas: (i) ajustar as tarifas de interconexão local em regiões de custo mais elevado; ou (ii) o Governo disponibilizar recursos do FUST para homogeneizar a oferta de serviços em áreas menos privilegiadas.

Da Assimetria entre operadoras móveis e fixas

Quanto à disciplina assimétrica entre as prestadoras fixas e as móveis, releva salientar, preliminarmente, que a proposta de aprofundar a adoção de métricas diferentes para TU-RL e VU-M veio desacompanhada de qualquer fundamento técnico, jurídico ou econômico apto a justificar o tratamento diferenciado que se pretende impor, prejudicando o efetivo conhecimento, por parte dos interessados, das razões que motivaram a adoção desse sistema. Conseqüentemente, fica também prejudicada, pelo menos em parte, a análise de sua adequação ao ordenamento jurídico e às políticas públicas definidas pelo Executivo Federal.³

² CONSTITUCIONAL. REGULAMENTO DE EXECUÇÃO: REGULAMENTO QUE ULTRAPASSA O CONTEÚDO DA LEI: ILEGALIDADE. ISONOMIA. TAXA DE LIMPEZA. I. - Se o regulamento de execução vai além do conteúdo da lei, ou se afasta dos limites que esta lhe traça, incorre em ilegalidade e não em inconstitucionalidade, pelo que não está sujeito à jurisdição constitucional. II. - **Princípio isonômico: a sua realização está no tratar iguais com igualdade e desiguais com desigualdade. No caso, o número de prestações do imposto teve por base beneficiar com prazo de pagamento mais dilatado os contribuintes menos favorecidos de recursos.** III. - Taxa de limpeza: questão resolvida sem a invocação de normas constitucionais. É dizer, o acórdão, no ponto, não ventilou as questões constitucionais postas no recurso. IV. - R.E. não conhecido. (RE 154027 / SP - SÃO PAULO, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Julgamento: 25/11/1997, Publicação: DJ DATA-20-02-98 PP-00022 EMENT VOL-01899-02 PP-00292)

³ O princípio da motivação implica para a Administração Pública o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de fato e de direito, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providência tomada, nos casos em que este último esclarecimento seja necessário para aferir-se a consonância da conduta administrativa com a lei que lhe serviu de arrimo.

A par disso, é possível verificar, desde logo, que as condições diferenciadas entre prestadoras fortalecem o subsídio e a transferência de valor entre as operadoras fixas e móveis, quando (i) os Contratos de Concessão, na Cláusula 24.3, asseguram que as concessionárias terão os mesmos direitos e obedecerão às mesmas condições de interconexão a que estejam sujeitos os demais prestadores; e (ii) a LGT, em seu art. 103, §2º, veda expressamente os subsídios entre modalidades de serviços e segmentos de usuários.

Conforme se verifica pelas tabelas abaixo: (i) as operadoras fixas já subsidiam o serviço fixo-móvel, que é deficitário antes mesmo de serem considerados os custos operacionais; (ii) a transferência de valor entre as operadoras fixas e as operadoras móveis entre 2000 e 2003 aumentou significativamente.

Serviço Fixo Móvel (2003, R\$ Milhões)	Telemar
Receita Bruta VC-1	2,948
Inadimplência	-159
Impostos	-921
VUM	-2064
Saldo com Operadora Fixa	-196

Fonte: Spectrum (Ago 2004)

Repassé líquido VUM (R\$ Bilhões)	2000	2001	2002	2003
Operadoras Fixas	2,8	4,3	4,8	5,9

Fonte: Spectrum (Ago 2004)

A proposta de Regulamento de Interconexão, ao invés de procurar reduzir a assimetria já existente, intensifica o viés protecionista para com as operadoras móveis. Dentre outros exemplos, podem ser citados para evidenciar o aumento de assimetria:

- (i) O pagamento de transporte na terminação de chamada de VC-1 originada na rede fixa;
- (ii) Obrigação de repasse de qualquer queda de VUM para o cliente final sem recomposição de margem

A proposta de ampliar a assimetria é o inverso do que está ocorrendo no mundo, onde os reguladores estão procurando reduzi-la, igualando o tratamento entre as operadoras. Por exemplo, a utilização da mesma metodologia de custo para as operadoras fixas e móveis: FAC (Espanha, Itália) e LRIC (Inglaterra, Áustria).

Complexidade de Implementação

A proposta de regulamento objeto da Consulta Pública de Interconexão propõe que seja iniciada em 2008 a precificação a custo, utilizando metodologia LRIC para interconexão fixa. As dificuldades naturais para a implementação desse modelo já foram experimentadas em diversas partes do

mundo. A definição de um novo modelo contábil e a implementação praticamente simultânea dos modelos FAC e LRIC (com diferença de apenas 1 ano) demandam esforços impensáveis, especialmente no nível de abrangência e detalhe requeridos, com consistência em todos os níveis e parecer compulsório de auditoria independente.

Para implementar os modelos propostos, a empresa deve garantir de forma exaustiva a precisão, tanto das informações detalhadas que servirão como base para os modelos, como dos relatórios a serem disponibilizados, detalhando sua contabilidade de custos em mercados onde atua pública e competitivamente. O esforço necessário para proceder às coletas e análises abrangentes e detalhadas requeridas não pode ser em nenhum momento desprezado.

Como “benchmark”, a BT (British Telecom) estima que seu custo de implementação do modelo custos da Ofcom será da ordem de 7 milhões de libras por ano (cerca de 40 milhões de reais por ano). Este custo é apenas o recorrente, com os sistemas de suporte para os modelos de custos já implementados.⁴

Adicionalmente, estudos internacionais mostram que o LRIC (custos incrementais de longo prazo) tem obtido resultados finais de custos semelhantes ao FAC (custos totalmente alocados) em custos correntes, apenas acrescentando desproporcionalmente esforço na confecção de relatórios ao Regulador, e sem benefícios claros às empresas, ao Regulador e à sociedade.

Portanto, quaisquer distorções, incorreções e/ou interpretações equivocadas na aplicação acelerada dos modelos apresenta grande potencial de prejuízo às prestadoras de serviços, ao mercado de telecomunicações, ao Regulador, e mesmo ao consumidor e à sociedade. A fim evitar que isso ocorra, é de fundamental importância definir uma cronograma compatível com a complexidade das alterações propostas, em linha com o disposto no citado Decreto n.º 4.733/2003 e no art.º 95 da LGT⁵, que determina a concessão de prazos razoáveis para a implementação de novas obrigações.

Sugere, portanto, a Telemar que haja dilação do prazo de implementação do modelo LRIC. Inicialmente seria utilizado o modelo de custos históricos totalmente (FAC/HCA), a partir de 2008, Em 2010, a partir da experiência até então acumulada, seria avaliada a conveniência de se passar a adotar o modelo FAC com custos correntes (FAC/CCA) ou o modelo LRIC.

Pontos críticos do modelo proposto

Ultrapassados os comentários e sugestões de caráter geral, a seguir, procurar-se-á enfrentar os pontos específicos dos textos normativos propostos pela ANATEL, considerados críticos pela TELEMAR:

Introdução do Conceito de PMS

⁴ (http://www.ofcom.org.uk/consultations/past/fin_reporting/fin_report_statement/finance_report.pdf, p. 11.)

⁵ A Agência concederá prazos adequados para adaptação da concessionária às novas obrigações que lhe sejam impostas.

O conceito de Poder de Mercado Significativo (PMS) presente nas propostas de regulamentos em questão parece ter sido extraído das novas diretrizes europeias para as respectivas agências reguladoras nacionais, publicadas em 2000. Desde então, os órgãos reguladores daquele continente têm procurado se adaptar e, inclusive, alterar a legislação em vigor, para admitir a adoção desse critério na regulação. Mesmo assim, quase cinco anos depois, esses conceitos não foram implementados em plenitude por nenhuma agência nacional.

Figure 2 State of implementation of EU electronic communication directives and market analysis

	National law	Regulations	Market analysis					Process completed
			Timelne and guidelines	Data gathering	Market definition	Market analysis	Issued consultation proposing SMP and remedies	
Austria	x	x	x	x	x	x		
Belgium	No law	x		x				
Denmark	x		x	x	x			
Finland	x			x	x	x	x	
France	No law			x	x	x		
Germany	No law		x	x	x	x		
Greece	No law							
Ireland	x	x	x	x	x	x	x	
Italy	x	x	x	x	x	x		
Luxembourg	No law							
Netherlands	No law		x		x	x		
Portugal	x	x	x	x	x			
Spain	x	x						
Sweden	x	x	x	x	x	x		
UK	x	x	x	x	x	x	x	x

Fonte : OVUM, Fevereiro 2004

Assim como os demais, o mercado brasileiro também possui legislação e características próprias, que precisam ser consideradas e, caso necessário, adequadas.

Importada do direito estrangeiro, a pretensão de disciplinar o setor a partir de grupos que detêm poder de mercado não encontra qualquer respaldo no ordenamento jurídico nacional e, em especial, na Lei Geral de Telecomunicações, o que poderá gerar questionamentos em torno do princípio da legalidade⁶.

⁶ Nos termos do art. 5º, II, da CF, 'ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei'. **Aí não se diz 'em virtude de' decreto, regulamento, resolução, portaria ou quejandos. Diz-se 'em virtude de lei'. Logo, a Administração não poderá proibir ou impor comportamento algum a terceiro, salvo se estiver previamente embasada em determinada lei que lhe faculte proibir ou impor algo a quem quer que seja.** Vale dizer, não lhe é possível expedir regulamento, instrução, resolução, portaria ou seja lá que ato for para coarctar a liberdade dos administrados, salvo se em lei já existir delineada a contenção ou imposição que o ato administrativo venha a minudenciar. Portanto, a função do ato administrativo só poderá ser a de agregar à lei nível de concreção;

A inovação proposta pela ANATEL representa, na prática, profunda alteração na essência regulatória prevista na LGT, que apenas dispensou tratamento regulatório assimétrico entre os regimes público e privado de prestação dos serviços, e, ainda assim, em hipóteses específicas (obrigações de universalização, restrições à entrada em novos mercados, disciplina de acesso às redes e controle de preços), nada dispendo sobre o novo critério invocado nas propostas em discussão.

Outrossim, a falta denexo de correlação lógica entre o fator de discriminação adotado e o tratamento jurídico ofertado em face dessa desigualdade (empresas “com” ou “sem” poder de mercado) e pela LGT, sem prestígio aparente a qualquer valor constitucional, caracteriza, outrossim, ofensa patente ao princípio da isonomia.

Portanto, quer parecer à Telemar que, antes de se introduzir o conceito de PMS na regulação do setor, como fator de discriminação apto a justificar a criação e imposição de regulação assimétrica entre os diversos agentes, é imprescindível que se promova a adequação da legislação vigente, em especial da LGT, sob pena de ofensa expressa ao princípio da legalidade, capitulado para os administrados no artigo 5º, II, e para a Administração Pública, no artigo 37, “caput”, ambos da Carta Magna.

Definição da tarifa de interconexão como % do minuto local com queda rápida e acentuada das tarifas

Propõe a ANATEL que, a partir de 2006, como regra de transição à precificação a custo em 2008, a tarifa de interconexão fixa local (TU-RL) seja calculada como percentual da tarifa de público local. Do mesmo modo, a tarifa de uso da rede interurbana (TU-RIU) deverá ser calculada como percentual da tarifa de público interurbana de grau 4.

Contudo, tal proposta não parece ser a mais adequada para vigorar durante referido período, principalmente por dois motivos, a saber: **(i) a definição do valor das tarifas de público local e interurbana não sofre qualquer influência dos custos relacionados à interconexão, que sempre foram remunerados por tarifa própria, não fazendo, portanto, qualquer sentido vincular a remuneração pelo uso das redes àquelas tarifas ; (ii) ainda não foram calculados os valores de interconexão a custo para se afirmar que o percentual sugerido pela proposta de regulamento representa uma metodologia de transição adequada.**

Ademais, conforme aduzido no tópico anterior, a fixação de qualquer valor tarifário para a interconexão deve, por lei, preservar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, através da manutenção das condições econômicas necessárias ao cumprimento das metas de

nunca lhe assistirá instaurar originariamente qualquer cerceio a direito de terceiros. (MELLO, CELSO ANTONIO BANDEIRA DE, Curso de Direito Administrativo, 15ª edição, editora Malheiros,página 61).

universalização, o que, por óbvio, só se alcançará se os custos de universalização forem levados em consideração nas regras previstas.

Assim sendo, **para evitar maiores distorções nos valores de interconexão** e evitar grandes prejuízos às prestadoras de serviços e ao mercado de telecomunicações, propõe a Telemar que, até a implantação da tarifa de interconexão a custo, **seja praticada a tarifa de interconexão atual, com reajustes semelhantes aos da tarifa de público local.**

Sorvedouro e o "bill and keep"

Apesar de louvável o esforço da ANATEL para equacionar a distorção conhecida como "sorvedouro de tráfego", provocada pela aplicação equivocada da atual regra de remuneração de interconexão local, a Telemar entende que a adoção do **modelo "bill and keep" não constitui a melhor alternativa para tanto.** Isso porque, dentre outros motivos, este sistema não permite a remuneração adequada das operadoras que investem em infraestrutura, inibindo o investimento na expansão de redes, que ainda exerce papel fundamental para o desenvolvimento do setor de telecomunicações brasileiro.

Com efeito, deve-se ponderar que a introdução do Bill & Keep **poderia criar outras formas de distorção ainda maiores que as suportadas atualmente.** Como exemplo, podem ser citados aumento do risco de pirataria na LD (nacional e internacional) e os "ventiladores de tráfego" sainte local.

Além disso, sem o pagamento de interconexão, a operadora que termina a chamada seria induzida a cobrar de seu usuário um valor para cobrir o custo de sua terminação. Como a **utilidade da chamada não é a mesma para chamador e recebedor**, isso poderia levar a um subsídio indesejado do recebedor para o chamador e prejudicar o desenvolvimento do setor.

Assim sendo, **é essencial que seja encontrada outra forma de se eliminar a distorção provocada por "sorvedouros de tráfego"** (por exemplo, provedores de Internet, número único nacional e "call centers" receptivos) sem gerar um desincentivo aos investimentos em expansão de rede pelas concessionárias.

Como alternativas, sugere-se duas possíveis soluções que surtiriam o efeito desejado: (i) separação das chamadas de Internet do desbalanceamento de tráfego; e (ii) aumento da regra de desbalanceamento dos atuais 45/55 % para 20/80 %.

Subsidio de interconexão para players com menos de 5% de fatia de mercado

Assim como o ocorre em relação à adoção de métricas distintas para cálculo da TU-RL e do VU-M, a atribuição, à prestadora de serviço de telecomunicações de interesse coletivo, dos custos de entrega do tráfego originado e terminado entre duas redes, quando estiver se

interconectando com outra prestadora de serviço de telecomunicações detentora de participação menor ou igual a 5% do mercado, viola o disposto na Cláusula 24.3 dos atuais contratos de concessão, que assegura às concessionárias os mesmos direitos e a obediência às mesmas condições de interconexão a que estejam sujeitos os demais prestadores.

Por oportuno, vale a pena colacionar o inteiro teor do referido dispositivo contratual, que, aliás, foi reproduzido nas versões finais das minutas propostas pela Anatel para a prorrogação dos contratos de concessão, veja-se:

“Cláusula 25.3. A Concessionária terá os mesmos direitos e obedecerá às mesmas condições de interconexão a que estejam sujeitos os demais prestadores”.

Este princípio de equilíbrio nas condições de interconexão entre as prestadoras, independentemente do regime em que atuem, é plenamente respeitado no quadro regulatório vigente e se superpõe, inclusive, ao princípio da liberdade como regra do regime privado, no tocante aos valores das Tarifas de Uso de Redes. As autorizadas, apesar de atuarem no regime privado, têm o valor de suas Tarifas de Uso de Redes limitado pelo valor das Tarifas de Uso de Redes das concessionárias.

Por fim, vale a pena também lembrar que não existe autorização legislativa para instituição de subsídios em matéria de interconexão, o que, por si só, já recomenda a adequação da proposta de regulamento. Manter a inconsistência verificada significaria fazer tabula rasa do já citado princípio da legalidade, ao qual, sabidamente, se subordina toda a atuação da ANATEL, enquanto órgão regulador setorial.

Do Pagamento de transporte na terminação de chamada de VC-1 originada no fixo

As propostas de regulamentos, objeto da Consulta Pública de Interconexão, criam: (i) condições privilegiadas de interconexão para as prestadoras do SMP em relação às demais prestadoras; (ii) distorções quanto aos deveres e obrigações de cada prestadora no estabelecimento de POI/PPI; (iii) novos encargos para as Concessionárias de STFC – Local, não previstos no Contrato de Concessão. Veja-se:

(i) **Condições Privilegiadas de Interconexão para as Prestadoras do SMP:**

Para que não haja, para as prestadoras do SMP, condições de interconexão privilegiadas em relação às demais prestadoras, a troca de tráfego entre as redes do STFC e as redes do SMP deve ocorrer sempre no espaço territorial definido pelas interseções entre as áreas de atuação das prestadoras do SMP e do STFC – Local, ou seja, em cada Área Local do STFC.

O Regulamento Geral de Interconexão estabelece, nos artigos que regem a Interconexão Classe I (Art 20 § 1º), que “A existência de Ponto de Interconexão, ou Ponto de Presença para Interconexão em área local é responsabilidade

exclusiva das prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado de Longa Distância Nacional ou Internacional.”

Caso fosse permitido às prestadoras do SMP terem Pontos de Interconexão ou Pontos de Presença para Interconexão apenas em cada área geográfica de mesmo código nacional (CN), conforme proposto no texto em Consulta Pública, haveria o benefício, para essas prestadoras, de incorrer em menores custos para captar/entregar tráfego nas áreas locais do que as prestadoras de STFC – Longa Distância, que têm a obrigação de estar presentes em todas as áreas.

Esse privilégio das prestadoras do SMP, em relação às Concessionárias do STFC – Longa Distância, não pode existir porque as Concessionárias têm garantido no Contrato de Concessão o direito às mesmas condições de interconexão das demais prestadoras.

Contrato de Concessão do STFC – LDN - Capítulo XXIV – Da Interconexão

“Cláusula 24.3. A Concessionária terá os mesmos direitos e obedecerá às mesmas condições de interconexão a que estejam sujeitos os demais prestadores”.

- (ii) Distorção sobre deveres e obrigações das prestadoras no estabelecimento de POI/PPI

Se numa interconexão Classe II fosse possível que a troca de tráfego relativo a determinada área local do STFC ocorresse fora dessa área local, estaria sendo criada uma distorção quanto aos deveres e obrigações de cada prestadora no estabelecimento de POI/PPI. Isso porque os POI/PPI são os elementos que, conforme o RGI (Art. 3º), constituem “o ponto de referência para a definição dos deveres e obrigações de cada uma das partes envolvidas no contrato de interconexão”.

Não é razoável que uma prestadora de atuação restrita a uma determinada área local tenha “deveres e obrigações” fora dos limites dessa área local e, para ilustrar essa impossibilidade, vale recorrer à situação das prestadoras que atuam em apenas uma área local (“espelinhos”).

Uma prestadora de atuação meramente local está limitada, pelo Sistema de Licenciamento de Estações de Comutação do STFC (“SLEC”) a licenciar estações na Área Local em que presta o serviço, o que leva a uma pressuposição de que essa prestadora estaria impedida de construir rede fora de sua área local. Mesmo que não houvesse esse impedimento, seria injusto e desarrazoado que a regulamentação impusesse a uma prestadora de âmbito meramente local ônus do transporte de chamadas para fora de sua área de atuação.

- (iii) Criação de novos encargos para as Concessionárias de STFC – Local, não previstos no Contrato de Concessão

Caso as Concessionárias do STFC – Local fossem compelidas a suportar o encaminhamento de chamadas além dos limites da rede de suporte ao STFC – Local, recebendo como contra-partida apenas o valor de uma TU-RL, estariam sendo criados novos encargos para essas Concessionárias de STFC – Local, não previstos no Contrato de Concessão, já que a TU-RL, segundo o Art. 2.º, XXI da CP 549 – Anexo C, “remunera a prestadora de STFC pelo uso de sua Rede Local”.

Assim, estaria sendo criado um fator de desequilíbrio econômico na Concessão do STFC – Local, em prol do enriquecimento imotivado das prestadoras do SMP pois vale lembrar que o VU-M das prestadoras do SMP é o valor que remunera aquelas empresas pelo encaminhamento de chamadas em toda a sua área de prestação. Isto significa que, enquanto o VU-M cobre perfeitamente o ônus do encaminhamento de chamadas entre áreas locais situadas em uma área de registro do SMP, a TU-RL se limita a cobrir o ônus de encaminhamento de chamadas internamente em uma área local.

Portanto, a Telemar propõe que a ANATEL (i) considere que a responsabilidade de transporte até Áreas Locais do STFC é das Operadoras Móveis; ou (ii) considere, no cálculo do valor (tarifa) do VC-1 um adicional de transporte, além da cobertura dos custos da concessionária local para prestar esse serviço.

Manutenção da TU-RL da Concessionária como teto

O Contrato de Concessão para a Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) traz uma obrigação adicional para as respectivas concessionárias: as metas de universalização. Essa é uma obrigação adicional e particular desse serviço que não está presente nos contratos das demais prestadoras de telecomunicação, sejam elas operadoras fixas ou móveis.

Conseqüentemente, a concessionária, além de competir, construir e manter a sua rede em áreas onde as demais prestadoras atuam, assume a obrigação de investir em localidades remotas, na maioria dos casos não rentáveis e onde as demais prestadoras não estão presentes.

Assim sendo, considerando a diretriz para fixação das tarifas de interconexão a custo, não seria mesmo razoável admitir-se que, com custos indiscutivelmente inferiores, as autorizatárias pudessem receber mais do que as concessionárias pelo uso de suas redes.

Nesse sentido, a manutenção do valor da TU-RL da concessionária como teto para remuneração de interconexão fixa local merece os mais variados elogios, na medida em que contribui para compensar o investimento adicional e preservar a Universalização no longo prazo.

III. Propostas de Modificação ao modelo proposto

A seguir procuramos sumarizar as nossas principais sugestões na proposta de regulamento:

1. Propostas de Mudança ao Regulamento Geral de Interconexão (RGI)

TEXTO ORIGINAL

Art. 15. (...)

§ 2º. As prestadoras de serviço de telecomunicação móvel de interesse coletivo devem tornar disponível pelo menos 1 (um) ponto de interconexão ou ponto de presença para interconexão em cada área geográfica de mesmo código nacional (CN).

SUGESTÃO

Modificação e transferência dessa disposição específica sobre Serviços Móveis para o Artigo 23 do Título II – Das Classes de Interconexão – Capítulo II – Da Interconexão Classe II.

NOVO TEXTO PROPOSTO

Art 23. § 2º. A existência de Ponto de Interconexão, ou Ponto de Presença para Interconexão, em Áreas Locais do STFC é responsabilidade exclusiva das prestadoras de Serviço de Telecomunicações Móvel de Interesse Coletivo.

JUSTIFICATIVA PARA MODIFICAÇÕES

Esta modificação no texto em Consulta Pública é necessária para evitar que, com o novo regulamento, sejam criadas: I - condições privilegiadas de interconexão para as prestadoras do SMP em relação às demais prestadoras; II - novos encargos para as Concessionárias de STFC – Local, não previstos no Contrato de Concessão; III - distorções quanto aos deveres e obrigações de cada prestadora no estabelecimento de POI/PPI.

I - Condições Privilegiadas de Interconexão para as Prestadoras do SMP:

Para que não haja, para as prestadoras do SMP, condições de interconexão privilegiadas em relação às demais prestadoras, a troca de tráfego entre as redes do STFC e as redes do SMP deve ocorrer no espaço territorial definido pela interseção entre as áreas de atuação das prestadoras do SMP e do STFC – Local, ou seja, em cada Área Local do STFC.

Isso significa que cada POI/PPI das prestadoras do SMP deve ter a mesma abrangência dos POI/PPI das prestadoras do STFC – Longa Distância, já que o Regulamento Geral de Interconexão estabelece, nos artigos que regem a Interconexão Classe I, que “A existência de Ponto de Interconexão, ou Ponto de Presença para Interconexão em área local é responsabilidade exclusiva

das prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado de Longa Distância Nacional ou Internacional.”

Caso fosse permitido às prestadoras do SMP terem Pontos de Interconexão ou Pontos de Presença para Interconexão que abrangessem toda a área geográfica de um mesmo código nacional (CN), conforme proposto no texto em Consulta Pública, haveria o benefício, para essas prestadoras, de incorrer em menores custos para captar/entregar tráfego nas áreas locais do que as prestadoras de STFC – Longa Distância, que têm a obrigação de estar presentes em todas as áreas.

Esse privilégio das prestadoras do SMP, em relação às Concessionárias do STFC – Longa Distância, não pode existir porque as Concessionárias têm garantido no Contrato de Concessão (Cláusula 24.3) o direito às mesmas condições de interconexão das demais prestadoras.

Contrato de Concessão do STFC – LDN - Capítulo XXIV – Da Interconexão

“Cláusula 24.3. A Concessionária terá os mesmos direitos e obedecerá às mesmas condições de interconexão a que estejam sujeitos os demais prestadores”.

II – Criação de novos encargos para as Concessionárias de STFC – Local, não previstos no Contrato de Concessão

Sendo mantido o privilégio para as prestadoras de SMP de manterem apenas um POI ou PPI em cada área geográfica de mesmo código nacional (CN), as Concessionárias do STFC – Local seriam compelidas a suportar o encaminhamento de chamadas além dos limites da rede de suporte ao STFC – Local, recebendo como contra-partida apenas o valor de uma TU-RL. Estariam portanto sendo criados novos encargos para essas Concessionárias de STFC – Local, não previstos no Contrato de Concessão, já que a TU-RL, segundo o Art. 2.º, XXI da CP 549 – Anexo C, “remunera a prestadora de STFC pelo uso de sua Rede Local”.

Haveria um fator de desequilíbrio econômico na Concessão do STFC – Local, em prol do enriquecimento imotivado das prestadoras do SMP já que o VU-M das prestadoras do SMP é o valor que remunera aquelas empresas pelo encaminhamento de chamadas em toda a sua área de prestação. Isto significa que, enquanto o VU-M cobre perfeitamente o ônus do encaminhamento de chamadas entre áreas locais situadas em uma área de registro do SMP, a TU-RL se limita a cobrir o ônus de encaminhamento de chamadas internamente em uma área local.

Cabe lembrar que a Lei Geral de Telecomunicações estabelece, em seu artigo 108, que deve haver revisão no Contrato de Concessão caso sejam editadas novas regras sobre os serviços que causem oneração para as Concessionárias:

Lei Geral de Telecomunicações

“Art. 108. Os mecanismos para reajuste e revisão das tarifas serão previstos nos contratos de concessão, observando-se, no que couber, a legislação específica. (...)

§ 4º. A oneração causada por novas regras sobre os serviços, pela álea econômica extraordinária, bem como pelo aumento dos encargos legais ou tributos, salvo o imposto sobre a renda, implicará a revisão do contrato.”

III – Distorção sobre deveres e obrigações das prestadoras no estabelecimento de POI/PPI

Se numa interconexão Classe II fosse possível que a troca de tráfego relativo a determinada área local do STFC ocorresse fora dessa área local, estaria sendo criada uma distorção quanto aos deveres e obrigações de cada prestadora no estabelecimento de POI/PPI. Isso porque os POI/PPI são os elementos que, conforme o RGI (Art. 3º), constituem “o ponto de referência para a definição dos deveres e obrigações de cada uma das partes envolvidas no contrato de interconexão”.

Não é razoável que uma prestadora de atuação restrita a uma determinada área local tenha “deveres e obrigações” fora dos limites dessa área local. Para ilustrar essa impossibilidade, vale recorrer à situação das prestadoras que atuam em apenas uma área local (“espelinhos”).

Uma prestadora de atuação meramente local está limitada, pelo Sistema de Licenciamento de Estações de Comutação do STFC (“SLEC”) a licenciar estações na Área Local em que presta o serviço. Isto significa que essa prestadora está impedida de licenciar elementos de rede fora de sua área local. Mesmo que não houvesse esse impedimento, seria injusto e desarrazoado que a regulamentação impusesse a uma prestadora de âmbito meramente local, ônus do transporte de chamadas para fora de sua área de atuação.

Conclusão

Pelo exposto conclui-se que, para que seja respeitado o direito das Concessionárias de STFC – Longa Distância a condições isonômicas de interconexão, o direito das Concessionárias do STFC – Local a só suportarem ônus de construção de redes compatíveis com as tarifas de uso que recebem e a circunscrição dos deveres e obrigações das prestadoras de STFC – Local aos limites de suas áreas de atuação, as prestadoras do STFC devem ter a responsabilidade pela existência de Ponto de Interconexão, ou Ponto de Presença para Interconexão, em Áreas Locais do STFC.

O pressuposto de que a troca de tráfego deve ocorrer na interseção da área de abrangência das redes interconectadas é referendado pelo processo de estabelecimento de interconexões Classe II, previsto nos Artigos 23 e 13 do Regulamento de Interconexão em Consulta Pública.

- No artigo 23 é determinado que as prestadoras do SMP devem solicitar a interconexão às prestadoras do STFC.

- No artigo 13 é previsto que a interconexão deve ser feita em pontos tecnicamente viáveis da rede da prestadora que recebe o pedido de interconexão, ou seja, da prestadora do STFC - Local.

Assim, cabe à prestadora de STFC indicar um ponto de sua rede para a troca de tráfego pretendido e não poderia ser considerado ponto tecnicamente viável da rede da prestadora de STFC – Local qualquer ponto que se localize fora de sua rede local.

Já para as prestadoras de SMP não há impedimento para que estabeleçam pontos de interconexão em cada área local do STFC. Além disso, conforme sua própria definição, o SMP “*possibilita a comunicação entre Estações Móveis e de Estações Móveis para outras estações*”. No que tange à comunicação de outras estações (do STFC) para Estações Móveis “*o SMP é caracterizado por possibilitar (...) acesso a redes de telecomunicações de interesse coletivo*”. Essa finalidade do SMP, de servir de acesso a outras redes, só pode ser atingida se a rede do SMP chegar até às demais

redes de telecomunicações de interesse coletivo, no caso da rede do STFC – Local, em cada área local.

Finalmente, vale ressaltar que a atual prestadora do Serviço Móvel Especializado já reconhece sua responsabilidade pela existência de Ponto de Interconexão, ou Ponto de Presença para Interconexão, em Áreas Locais do STFC pois, nos contratos de interconexão firmados com a Telemar e já homologados na Anatel, a prestadora do SME assume integralmente o ônus pela coleta e entrega das chamadas em cada área local.

Vale lembrar que, nos termos do Art. 150 da Lei Geral de Telecomunicações, a regulamentação editada pela Agência sobre interconexão deve visar a harmonização das redes das diferentes prestadoras. A presente proposta de modificação no RGI não é aderente a esse princípio pois, ao invés de manter as Áreas Locais do STFC como o ponto de convergência para as obrigações de abrangência de POI/PPI, cria incompatibilidades entre as obrigações e os direitos das prestadoras envolvidas na interconexão, criando para as prestadoras do STFC uma oneração desproporcional a suas obrigações.

Lei Geral de Telecomunicações

“Art. 150. A implantação, o funcionamento e a interconexão das redes obedecerão à regulamentação editada pela Agência, assegurando a compatibilidade das redes das diferentes prestadoras, visando à sua harmonização em âmbito nacional e internacional.”

JUSTIFICATIVA PARA MOVER A DISPOSIÇÃO PARA O TÍTULO II

No Título I – Disposições Gerais - Capítulo IV – Das Condições Gerais Para Interconexão, em que essa disposição está inserida são tratadas apenas as condições gerais para interconexão e, portanto, não devem ser tratados aspectos específicos de determinadas classes de interconexão como a Interconexão Classe II.

No Título II – Das Classes de Interconexão, para onde se propõe que a disposição seja movida, já existem, atualmente, as disposições específicas sobre responsabilidades de cada tipo de prestadora.

TEXTO ORIGINAL

Art. 15. (...)

§ 3º. A prestadora de serviço de telecomunicações de interesse coletivo deve arcar com os custos de entrega do tráfego originado e terminado entre duas redes, quando estiver se interconectando com prestadora de Serviço de Telecomunicações detentora de participação menor ou igual a 5% (cinco por cento) no mercado em que atua, por área geográfica de mesmo Código Nacional - CN.

§ 4º. Caso aplique-se nas duas prestadoras interconectadas, na troca de tráfego entre elas, o benefício previsto no parágrafo anterior, deverá ser considerado o previsto no caput.

SUGESTÃO

Supressão dos parágrafos.

JUSTIFICATIVA

Pela Cláusula 24.3 do Contrato de Concessão do STFC – Local, repetida na Cláusula 25.3 do Contrato de Concessão válido a partir de 2006, são explicitamente garantidos à Concessionária os mesmos direitos e condições de interconexão das demais prestadoras. Não é possível, para as prestadoras detentoras de pequena participação no mercado descritas nos parágrafos 3º e 4º do Art. 15 do novo RGI, usufruírem o “benefício” descrito no parágrafo 3º.

Contrato de Concessão do STFC – Local - Capítulo XXIV – Da Interconexão

“Cláusula 24.3. A Concessionária terá os mesmos direitos e obedecerá às mesmas condições de interconexão a que estejam sujeitos os demais prestadores”.

Esse princípio de equilíbrio nas condições de interconexão entre as prestadoras, independentemente do regime em que atuem, é plenamente respeitado no quadro regulatório vigente e se superpõe, inclusive, ao princípio da liberdade como regra do regime privado, no tocante aos valores das Tarifas de Uso de Redes. As Autorizadas, apesar de atuarem no regime privado, têm o valor de suas Tarifas de Uso de Redes limitado pelo valor das Tarifas de Uso de Redes das Concessionárias.

Também no que tange à responsabilidade pelo estabelecimento de pontos de troca de tráfego em interconexões o quadro regulatório atual equilibra as obrigações de Concessionárias e Autorizadas. No Artigo 20 § 1º do RGI é estabelecido que todas as prestadoras de STFC - Longa Distância, sem distinção de regime de atuação, são responsáveis pela existência de ponto de interconexão ou ponto de presença para interconexão em todas as áreas locais.

Não é possível haver assimetria regulatória em matéria de interconexão.

TEXTO ORIGINAL

Título II – Das Classes de Interconexão – Capítulo II – Da Interconexão Classe II

Art. 23. As prestadoras de Serviço de Telecomunicação Móvel de interesse coletivo devem, quando aplicável, solicitar interconexão junto às prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado.

SUGESTÃO

Inclusão dos seguintes parágrafos, transferidos com modificações do Art. 15. § 2º do texto colocado em Consulta Pública:

§ 1º. A existência de Ponto de Interconexão, ou Ponto de Presença para Interconexão, em Áreas Locais do STFC é responsabilidade exclusiva das prestadoras de Serviço de Telecomunicações Móvel de Interesse Coletivo.

§2º. As prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado devem assegurar, no mínimo, a existência dos Pontos de Interconexão, ou Pontos de Presença para Interconexão, em cada Área Local de sua área de prestação.

JUSTIFICATIVA

No Título II – Das Classes de Interconexão, já existem, atualmente, disposições específicas sobre responsabilidades de cada tipo de prestadora e portanto devem também ser incluídas nesse título as disposições específicas da Interconexão Classe II.

Esta modificação no texto em Consulta Pública é necessária para evitar que, com o novo regulamento, sejam criadas: I - condições privilegiadas de interconexão para as prestadoras do SMP em relação às demais prestadoras; II - novos encargos para as Concessionárias de STFC – Local, não previstos no Contrato de Concessão; III - distorções quanto aos deveres e obrigações de cada prestadora no estabelecimento de POI/PPI.

I - Condições Privilegiadas de Interconexão para as Prestadoras do SMP:

Para que não haja condições de interconexão privilegiadas em relação às demais prestadoras, para as prestadoras do SMP, a troca de tráfego entre as redes do SMP e as redes do STFC – Local deve ocorrer em cada Área Local do STFC que é o espaço territorial definido pela interseção entre as áreas de atuação das prestadoras do SMP e as áreas de atuação das prestadoras do STFC – Local.

Tanto o atual RGI quanto o Regulamento Geral de Interconexão colocado em Consulta Pública estabelecem, nos artigos que regem a Interconexão Classe I, que “A existência de Ponto de Interconexão, ou Ponto de Presença para Interconexão em área local é responsabilidade exclusiva das prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado de Longa Distância Nacional ou Internacional.”

As prestadoras de STFC – Longa Distância possuem outorga para prestação de serviço em cada Setor do PGO, área geográfica que abrange diversas áreas locais. Apesar disso o RGI determina para essas empresas uma obrigação de disponibilizar um POI ou PPI em área local que componha o Setor, ou seja, mais de POI ou PPI por área de atuação.

Também as prestadoras do SMP possuem outorga para prestar serviços em áreas geográficas (Área de Prestação) que abrangem diversas áreas locais. Deve, portanto, existir no RGI obrigação análoga à existente para as prestadoras do STFC – LD.

Caso fosse permitido às prestadoras do SMP terem apenas um POI ou PPI em cada área geográfica de mesmo código nacional (CN), conforme proposto no texto em Consulta Pública, haveria o benefício, para essas prestadoras, de incorrer em menores custos para captar/entregar tráfego nas áreas locais do que as prestadoras de STFC – Longa Distância, que têm a obrigação de estar presentes em todas as áreas.

Esse privilégio das prestadoras do SMP em relação às Concessionárias do STFC – Longa Distância não pode existir, porque as Concessionárias têm garantido no Contrato de Concessão o direito às mesmas condições de interconexão das demais prestadoras.

Contrato de Concessão do STFC – LDN - Capítulo XXIV – Da Interconexão

“Cláusula 24.3. A Concessionária terá os mesmos direitos e obedecerá às mesmas condições de interconexão a que estejam sujeitos os demais prestadores”.

II – Criação de novos encargos para as Concessionárias de STFC – Local, não previstos no Contrato de Concessão

Sendo mantido o privilégio para as prestadoras de SMP de manterem apenas um POI ou PPI em cada área geográfica de mesmo código nacional (CN), as Concessionárias do STFC – Local seriam compelidas a suportar o encaminhamento de chamadas além dos limites da rede de suporte ao STFC – Local, recebendo como contra-partida apenas o valor de uma TU-RL. Estariam portanto sendo criados novos encargos para essas Concessionárias de STFC – Local, não previstos no Contrato de Concessão, já que a TU-RL, segundo o Art. 2.º, XXI da CP 549 – Anexo C, “remunera a prestadora de STFC pelo uso de sua Rede Local”.

Haveria um fator de desequilíbrio econômico na Concessão do STFC – Local, em prol do enriquecimento imotivado das prestadoras do SMP já que o VU-M das prestadoras do SMP é o valor que remunera aquelas empresas pelo encaminhamento de chamadas em toda a sua área de prestação. Isto significa que, enquanto o VU-M cobre perfeitamente o ônus do encaminhamento de chamadas entre áreas locais situadas em uma área de registro do SMP, a TU-RL se limita a cobrir o ônus de encaminhamento de chamadas internamente em uma área local.

III – Distorção sobre deveres e obrigações das prestadoras no estabelecimento de POI/PPI

Se numa interconexão Classe II fosse possível que a troca de tráfego relativo a determinada área local do STFC ocorresse fora dessa área local, estaria sendo criada uma distorção quanto aos deveres e obrigações de cada prestadora no estabelecimento de POI/PPI. Isso porque os POI/PPI são os elementos que, conforme o RGI (Art. 3º), constituem “o ponto de referência para a definição dos deveres e obrigações de cada uma das partes envolvidas no contrato de interconexão”.

Não é razoável que uma prestadora de atuação restrita a uma determinada área local tenha “deveres e obrigações” fora dos limites dessa área local. Para ilustrar essa impossibilidade, vale recorrer à situação das prestadoras que atuam em apenas uma área local (“espelinhos”).

Uma prestadora de atuação meramente local está limitada, pelo Sistema de Licenciamento de Estações de Comutação do STFC (“SLEC”) a licenciar estações na Área Local em que presta o serviço. Isto significa que essa prestadora está impedida de licenciar elementos de rede fora de sua área local. Mesmo que não houvesse esse impedimento, seria injusto e desarrazoado que a regulamentação impusesse a uma prestadora de âmbito meramente local, ônus do transporte de chamadas para fora de sua área de atuação.

Conclusão

Pelo exposto conclui-se que, para que seja respeitado o direito das Concessionárias de STFC – Longa Distância a condições isonômicas de interconexão, o direito das Concessionárias do STFC – Local a só suportarem ônus de construção de redes compatíveis com as tarifas de uso que recebem e a circunscrição dos deveres e obrigações das prestadoras de STFC – Local aos limites de suas áreas de atuação, as prestadoras do STFC devem ter a responsabilidade pela existência de Ponto de Interconexão, ou Ponto de Presença para Interconexão, em Áreas Locais do STFC.

O pressuposto de que a troca de tráfego deve ocorrer na interseção da área de abrangência das redes interconectadas é referendado pelo processo de estabelecimento de interconexões Classe II, previsto nos Artigos 23 e 13 do Regulamento de Interconexão em Consulta Pública.

- No artigo 23 é determinado que as prestadoras do SMP devem solicitar a interconexão às prestadoras do STFC.

- No artigo 13 é previsto que a interconexão deve ser feita em pontos tecnicamente viáveis da rede da prestadora que recebe o pedido de interconexão, ou seja, da prestadora do STFC - Local.

Assim, cabe à prestadora de STFC indicar um ponto de sua rede para a troca de tráfego pretendido e não poderia ser considerado ponto tecnicamente viável da rede da prestadora de STFC – Local qualquer ponto que se localize fora de sua rede local.

Já para as prestadoras de SMP não há impedimento para que estabeleçam pontos de interconexão em cada área local do STFC. Além disso, conforme sua própria definição, o SMP “*possibilita a comunicação entre Estações Móveis e de Estações Móveis para outras estações*”. No que tange à comunicação de outras estações (do STFC) para Estações Móveis “*o SMP é caracterizado por possibilitar (...) acesso a redes de telecomunicações de interesse coletivo*”. Essa finalidade do SMP, de servir de acesso a outras redes, só pode ser atingida se a rede do SMP chegar até às demais redes de telecomunicações de interesse coletivo, no caso da rede do STFC – Local, em cada área local.

Finalmente, vale ressaltar que a atual prestadora do Serviço Móvel Especializado já reconhece sua responsabilidade pela existência de Ponto de Interconexão, ou Ponto de Presença para Interconexão, em Áreas Locais do STFC pois, nos contratos de interconexão firmados com a Telemar e já homologados na Anatel, a prestadora do SME assume integralmente o ônus pela coleta e entrega das chamadas em cada área local.

TEXTO ORIGINAL

Art. 16. A prestadora que recebe o pedido de interconexão deve oferecer alternativa compatível, quando houver indisponibilidade de meios ou facilidades no Ponto de Interconexão pleiteado.

(...)

§ 2º. Os custos adicionais decorrentes da realização da interconexão em ponto alternativo ao originalmente pleiteado serão atribuídos à prestadora que recebe o pedido de interconexão.

SUGESTÃO

Art. 16. A prestadora que recebe o pedido de interconexão deve oferecer alternativa compatível, sem ônus para a prestadora solicitante, quando houver indisponibilidade de meios ou facilidades no Ponto de Interconexão constante da Oferta Pública.

Exclusão do § 2º

JUSTIFICATIVA

Os pontos tecnicamente viáveis da rede da prestadora que recebe o pedido de interconexão estão disponíveis em sua oferta pública. As solicitações de interconexão devem ser realizadas de acordo com essa oferta. Apenas nas situações em que os pontos oferecidos pelas prestadoras de serviço de telecomunicações de interesse coletivo em suas ofertas públicas não estejam disponíveis para interconexão, deve ser oferecida alternativa compatível, sem ônus para a prestadora solicitante.

TEXTO ORIGINAL

Art. 21. As prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado Local devem solicitar Interconexão junto a todas as prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado de Longa Distância Nacional ou Internacional e às outras prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado Local que atuem em suas áreas de prestação.

SUGESTÃO

Art. 21. Para iniciar suas operações, as prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado devem solicitar Interconexão junto a todas as prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado Local, de Longa Distância Nacional ou Internacional que atuem em suas áreas de prestação.

JUSTIFICATIVA

As prestadoras de STFC que forem iniciar a prestação de serviços devem ser responsáveis pela solicitação de interconexão junto às prestadoras já atuantes naquela área de prestação.

As prestadoras de STFC Local já em operação não possuem a informação precisa da data de início da prestação de serviço pelas novas entrantes e portanto não podem ser as responsáveis pela solicitação de interconexão, como sugerido pela redação do Art. 21. constante da CP.

TEXTO ORIGINAL

Art. 21 §2º. As Concessionárias de Serviço Telefônico Fixo Comutado devem assegurar, no mínimo, a existência de ponto de interconexão ou ponto de presença para interconexão em casa Área Local de sua área de prestação.

SUGESTÃO

Art. 21 §2º. As prestadoras de Serviço Telefônico Fixo Comutado devem assegurar, no mínimo, a existência de ponto de interconexão ou ponto de presença para interconexão em casa Área Local de sua área de prestação.

JUSTIFICATIVA

Todas as prestadoras de STFC (Local, LDN ou LDI) possuem a obrigação de estar presentes em todas as Áreas Locais de sua área de prestação. Essa não é obrigação exclusiva das prestadoras que atuam sob o regime de Concessão.

TEXTO ORIGINAL

Capítulo V – Da Interconexão Classe V

Art. 26 (...)

§2º. A ligação entre Redes de Telecomunicações de suporte à Internet é considerada Interconexão classe V.

SUGESTÃO

Art. 26 (...)

§2º. A ligação entre as redes de suporte a serviços de telecomunicações de interesse coletivo que compõem a Internet no Brasil é considerada Interconexão classe V.

JUSTIFICATIVA

A Internet é um conjunto de redes de telecomunicações. As redes objeto da interconexão classe V devem ser qualificadas como aquelas redes que compõem a Internet.

TEXTO ORIGINAL

Art. 46. (...)

§4º. Caso não seja atingido o nível de 70% (setenta por cento) de utilização previsto no parágrafo anterior, a prestadora deve pagar à prestadora interconectada valor proporcional à capacidade necessária para atingir tal patamar.

SUGESTÃO

Inclusão de novo § 5º.

Art. 46. (...)

§5º. O nível de utilização mencionado no parágrafo anterior deve ser aferido nos Períodos de Maior Movimento (PMM) definidos no Plano Geral de Metas de Qualidade do STFC.

JUSTIFICATIVA

A necessidade de expansão ou a possibilidade de redução das rotas de interconexão devem ser objeto de planejamento técnico contínuo e integrado e devem ser balizados pela percepção de qualidade experimentada pelos usuários das prestadoras interconectadas.

O Plano Geral de Metas de Qualidade do STFC estabelece os parâmetros de qualidade que devem ser observados pelos prestadores do STFC e o Regulamento de Indicadores de Qualidade do STFC estabelece as formas em que tais parâmetros devem ser medidos.

Seria incoerente com os parâmetros de qualidade definidos pela Anatel a existência de medição de forma diversa da estabelecida naqueles Regulamentos.

2. Propostas de Mudança ao Regulamento de Remuneração pelo Uso das Redes das Prestadoras de STFC

TEXTO ORIGINAL

Art.2º, IX– Grupo: Prestadora de Serviço de Telecomunicações individual ou conjunto de Prestadoras de Serviços de Telecomunicações que sejam controladas, direta ou indiretamente, pelos mesmos acionistas ou cotistas controladores;

SUGESTÃO

Exclusão do inciso e de todas as referências à Grupo constantes do texto.

JUSTIFICATIVA

Embora falte ainda regulamentação específica que defina o conceito em detalhe e estabeleça critérios inequívocos para identificação de mercados relevantes e empresas com PMS, a Telemar sugere, estabelecidos tais critérios objetivos, a restrição das informações requeridas ao específico objetivo regulatório expresso para cada mercado e empresa, retirando extensão subjetiva da obrigação para todo o Grupo de Prestadoras à qual uma empresa pertence.

Nesse sentido, a introdução do conceito de Grupo fere os conceitos de (i) isonomia e (ii) proporcionalidade presentes na LGT.

Isonomia. Conforme o art. 128-I da LGT, a interferência do órgão regulador, nas atividades das empresas deve ser a menor possível. O conceito de Grupo impõe restrições regulamentares às Prestadoras de serviços no regime privado que não existiriam, caso tivessem outros acionistas. A falta de nexo de correlação lógica entre o fator de discriminação adotado e o tratamento jurídico ofertado em face dessa desigualdade pela LGT, sem prestígio aparente a qualquer valor constitucional, caracteriza ofensa patente ao princípio da isonomia.

Proporcionalidade. A idéia de proporcionalidade, como se sabe, está ligada à adequação do meio ao fim, impondo-se ao Estado o dever de atuar de forma proporcional no estabelecimento de restrições aos indivíduos, sempre que o interesse público assim o exigir. A regulação, portanto, deve incidir de forma adequada, ou seja, proporcionalmente à falha de mercado ou objetivo de interesse público em foco, sob pena de ultrapassar o limite estabelecido entre a intervenção estatal e a livre iniciativa.

A Telemar compreende que o objetivo da Anatel com este dispositivo é dar transparência a eventuais transferências de bens entre empresas coligadas. No entanto, a Telemar entende que este objetivo pode ser alcançado de forma mais simples e menos prejudicial às empresas por meio de procedimentos bem definidos de separação de contas e apresentação das transações com partes relacionadas (insumos adquiridos e/ou serviços prestados).

TEXTO ORIGINAL

Art.2º, XI – Poder de Mercado Significativo (PMS): posição que possibilita a alteração significativa das condições do mercado relevante, assim consideradas pela Anatel;

SUGESTÃO

Exclusão do inciso e de todas as referências à PMS constantes do texto.

JUSTIFICATIVA

A proposta da Anatel de disciplinar o setor a partir da definição de grupos que detêm poder de mercado não encontra amparo na LGT ou em quaisquer outras normas do ordenamento jurídico nacional.

A LGT prevê apenas a possibilidade de tratamento regulatório assimétrico entre as prestadoras de serviços que atuam no regime público e privado e, ainda assim, em hipóteses específicas (obrigações de universalização, restrições à entrada em novos mercados, disciplina de acesso às redes e controle e fixação de preços e tarifas).

A Telemar entende que a introdução do conceito de PMS na regulamentação do setor de telecomunicações deve ser precedida de adequação na legislação vigente, em especial da LGT.

TEXTO ORIGINAL

Art.3. Parágrafo Único. No relacionamento entre prestadoras de STFC na modalidade Local na realização de chamadas locais não é devida TU-RL, ficando as prestadoras com suas respectivas receitas na realização de chamadas inter-redes.

SUGESTÃO

Art.3. Parágrafo Único. No relacionamento entre prestadoras de STFC na modalidade Local, quando o tráfego local sainte, em dada direção, for superior a 80% do tráfego local total cursado entre as prestadoras, será devido pela prestadora onde é originado o maior tráfego, à outra, a TU-RL nas chamada que excedam este limite.

JUSTIFICATIVA

A proposta constante do Regulamento em Consulta Pública não permite a remuneração adequada das prestadoras do STFC que investem na construção e expansão de suas redes. A Telemar entende que a proposta de introdução do “Bill & Keep” no tráfego local, apesar de corrigir as distorções atualmente verificadas nas Interconexões Classe I entre as prestadoras do STFC na modalidade Local, poderia criar outras formas de distorção ainda maiores, como, por exemplo, aumento da pirataria no STFC – Longa Distância e proliferação de prestadoras destinadas ao atendimento de clientes originadores de tráfego (criação dos “ventiladores de tráfego” em substituição aos “sorvedouros de tráfego” atualmente existentes).

TEXTO ORIGINAL

Art. 13. § 2º. A partir de 1º de janeiro de 2008, os valores máximos das Tarifas de Uso serão determinados com base no modelo LRIC e considerando:

SUGESTÃO

Art. 13. § 2º. A partir de 1º de janeiro de 2008, os valores máximos das Tarifas de Uso serão determinados com base no modelo FAC/HCA e considerando:

Inclusão de novo parágrafo: § 3º. A partir de 1º de janeiro de 2010, os valores máximos das Tarifas de Uso serão determinados com base no modelo FAC/CCA e considerando:

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

II – Os custos correntes informados pelas prestadoras e aceitos pela ANATEL, nos termos da regulamentação.”

JUSTIFICATIVA

A proposta de regulamento objeto da Consulta Pública de Interconexão propõe que seja iniciada em 2008 a precificação a custo, utilizando metodologia LRIC para interconexão fixa. As dificuldades naturais para a implementação desse modelo já foram experimentadas em diversas partes do mundo. A definição de um novo modelo contábil e a implementação praticamente simultânea dos modelos FAC e LRIC (com diferença de apenas 1 ano) demandam esforços impensáveis, especialmente no nível de abrangência e detalhe requeridos, com consistência em todos os níveis e parecer compulsório de auditoria independente.

Para implementar os modelos propostos, a empresa deve garantir de forma exaustiva a precisão, tanto das informações detalhadas que servirão como base para os modelos, como dos relatórios a serem disponibilizados, detalhando sua contabilidade de custos em mercados onde atua pública e competitivamente. O esforço necessário para proceder às coletas e análises abrangentes e detalhadas requeridas não pode ser em nenhum momento desprezado.

Como “benchmark”, a BT (British Telecom) estima que seu custo de implementação do modelo custos da Ofcom será da ordem de 7 milhões de libras por ano (cerca de 40 milhões de reais por ano). Este custo é apenas o recorrente, com os sistemas de suporte para os modelos de custos já implementados.

Adicionalmente, estudos internacionais mostram que o LRIC (custos incrementais de longo prazo) tem obtido resultados finais de custos semelhantes ao FAC (custos totalmente alocados) em custos correntes, apenas acrescentando desproporcionalmente esforço na confecção de relatórios ao Regulador, e sem benefícios claros às empresas, ao Regulador e à sociedade.

Portanto, quaisquer distorções, incorreções e/ou interpretações equivocadas na aplicação acelerada dos modelos apresenta grande potencial de prejuízo às prestadoras de serviços, ao mercado de

telecomunicações, ao Regulador, e mesmo ao consumidor e à sociedade. A fim evitar que isso ocorra, é de fundamental importância definir uma cronograma compatível com a complexidade das alterações propostas, em linha com o disposto no citado Decreto n.º 4.733/2003 e no art.º 95 da LGT⁷, que determina a concessão de prazos razoáveis para a implementação de novas obrigações.

Sugere, portanto, a Telemar que haja dilação do prazo de implementação do modelo LRIC. Inicialmente seria utilizado o modelo de custos históricos totalmente alocados (FAC/HCA), a partir de 2008, Em 2010, a partir da experiência até então acumulada, seria avaliada a conveniência de se passar a adotar o modelo FAC com custos correntes (FAC/CCA) ou o modelo LRIC.

TEXTO ORIGINAL

Art.16. Os valores para remuneração pelo uso das redes das Prestadoras de STFC pertencentes a Grupo não considerado como detentor de PMS na oferta de interconexão em rede fixa são iguais ao maior dos valores estabelecidos como máximos para as Prestadoras de STFC pertencentes a Grupo considerado como detentor de PMS na oferta de interconexão em rede fixa na mesma área geográfica do PGO do STFC.

SUGESTÃO

Art.16. Os valores para remuneração pelo uso das redes das Prestadoras de STFC pertencentes à Prestadora não considerada como detentor de PMS na oferta de interconexão em rede fixa são iguais ao valor máximo estabelecido para as Prestadoras de STFC consideradas detentoras de PMS na oferta de interconexão em rede fixa na mesma área geográfica do PGO do STFC.

JUSTIFICATIVA

Conforme sugestão ao Art. 2º, IX, exclusão de todas as referências à Grupo constantes no texto.

Os valores máximos de remuneração pelo uso das redes das prestadoras de STFC devem ser iguais em cada setor ou região do PGO, tanto para as prestadoras que possuam PMS quanto para as demais prestadoras.

O Contrato de Concessão do STFC – Local garante, pela cláusula 24.3., que as Concessionárias obedecerão às mesmas condições de interconexão que as demais prestadoras.

TEXTO ORIGINAL

Art. 22. Até 31 de dezembro de 2005, no relacionamento entre Prestadoras de STFC na modalidade local é devida a TU-RL na realização de chamadas locais quando o tráfego mensal saínte em dada direção for superior aos seguintes limites, nas chamadas que os excedam: (...)

⁷ A Agência concederá prazos adequados para adaptação da concessionária às novas obrigações que lhe sejam impostas.

SUGESTÃO

Inclusão do seguinte novo parágrafo:

§ Único. A partir de 31.12.2005, a Anatel poderá, anualmente, definir novos percentuais para o tráfego sainte entre prestadoras acima dos quais será devida TU-RL na realização de chamadas locais.

JUSTIFICATIVA

A Anatel deve possuir a prerrogativa de rever os percentuais de equilíbrio de tráfego entre prestadoras locais e, caso verifique situações nas quais o não pagamento de TU-RL entre prestadoras locais esteja ocasionando distorções no relacionamento entre prestadoras locais, estabelecer percentuais para o limite de chamadas saintes em dada direção acima dos quais não será devida a TU-RL.

TEXTO ORIGINAL

Art. 23. De 1º de janeiro de 2006 a 31 de dezembro de 2006, o valor da TU-RL das Concessionárias será limitado a 50% da tarifas de utilização do serviço local, observada a modulação horária e demais condições estabelecidas na regulamentação ou contratos de concessão.

SUGESTÃO

Exclusão do artigo

JUSTIFICATIVA

A Telemar entende que a regra de transição proposta pela Anatel para a precificação à custo, a partir de 2008, da tarifa de interconexão baseada em percentual da tarifa de público não deveria ser aplicada, por dois motivos: (i) a tarifa de público não é calculada considerando a remuneração dos custos incorridos para a universalização e (ii) ainda não foram calculados pela Agência os valores das tarifas de interconexão baseadas em custos, motivo pelo qual não se pode afirmar que o percentual sugerido pela Agência como metodologia de transição é um percentual adequado.

A Telemar propõe que até a implantação da tarifa de interconexão baseada em custos, sejam mantidos os valores atualmente praticados para tarifas de interconexão, com reajuste similar ao reajuste aplicado às tarifas de público da modalidade local.

TEXTO ORIGINAL

Art. 24. De 1º de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2007, o valor da TU-RL das Concessionárias será limitado a 40% da tarifas de utilização do serviço local, observada a modulação horária e demais condições estabelecidas na regulamentação ou contratos de concessão.

SUGESTÃO

Exclusão do artigo

JUSTIFICATIVA

A Telemar entende que a regra de transição proposta pela Anatel para a precificação à custo, a partir de 2008, da tarifa de interconexão baseada em percentual da tarifa de público não deveria ser aplicada, por dois motivos: (i) a tarifa de público não é calculada considerando a remuneração dos custos incorridos para a universalização e (ii) ainda não foram calculados pela Agência os valores das tarifas de interconexão baseadas em custos, motivo pelo qual não se pode afirmar que o percentual sugerido pela Agência como metodologia de transição é um percentual adequado.

A Telemar propõe que até a implantação da tarifa de interconexão baseada em custos, sejam mantidos os valores atualmente praticados para tarifas de interconexão, com reajuste similar ao reajuste aplicado às tarifas de público da modalidade local.

TEXTO ORIGINAL

Art. 25. Até 31 de dezembro de 2007, o valor da TU-RIU1 e o valor da TU-RIU2 devem ser iguais, sendo liitados:

I – para as Concessionárias do STFC na modalidade Longa Distância Naiconal, a 30% da tarifa do Degrau 4 prevista em seu Plano Básico de Serviço;

I – para as Autorizadas do STFC na modalidade Longa Distância Naiconal, a 30% da tarifa do Degrau 4 prevista no Plano Básico de Serviço da Concessionária de STFC correspondente.

SUGESTÃO

Exclusão do artigo

JUSTIFICATIVA

A Telemar entende que a regra de transição proposta pela Anatel para a precificação à custo, a partir de 2008, da tarifa de interconexão baseada em percentual da tarifa de público não deveria ser aplicada, por dois motivos: (i) a tarifa de público não é calculada considerando a remuneração dos custos incorridos para a universalização e (ii) ainda não foram calculados pela Agência os valores das tarifas de interconexão baseadas em custos, motivo pelo qual não se pode afirmar que o percentual sugerido pela Agência como metodologia de transição é um percentual adequado.

A Telemar propõe que até a implantação da tarifa de interconexão baseada em custos, sejam mantidos os valores atualmente praticados para tarifas de interconexão, com reajuste similar ao reajuste aplicado às tarifas de público.