



## PARECER SEI Nº 1047/2023/MF

**Ementa:** Consulta Pública Anatel nº 18/2023, sobre conferência de Direitos de Exploração de Satélite na Banda S.

### 1 RELATÓRIO

1. A Secretaria de Reformas Econômicas (SRE) do Ministério da Fazenda apresenta, por meio deste Parecer, a sua análise da Consulta Pública (CP) nº 18/2023 da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), nos termos de suas atribuições legais definidas no art. 19 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, no art. 20 do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, e no art. 53 do Decreto nº 11.344, de 1º de janeiro de 2023.

2. A CP visa coletar, de forma semelhante à uma Tomada de Subsídios (TS), contribuições e sugestões do público geral quanto a intenção da Anatel em conferir o Direito de Exploração de Satélite às empresas Echostar do Brasil Participações Ltda. e Omnispace Comunicações Brasil Ltda. nas faixas de frequências da Banda S. De acordo com a Agência, este Direito de Exploração estará limitado à autorização de cada solicitante à largura de faixa de 15 MHz, segmentando as autorizações a serem concedidas nas subfaixas de 1.980 MHz a 1.995 MHz (enlace de subida) e 2.170 MHz a 2.185 MHz (enlace de descida) e de 1.995 MHz a 2.010 MHz (enlace de subida) e 2.185 MHz a 2.200 MHz (enlace de descida).

#### 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

3. O uso de sistemas de satélites, no Brasil, é disciplinado pelo Regulamento Geral de Exploração de Satélites (RGSat), aprovado pela Resolução Anatel nº 748/2021, a qual estabelece as condições e critérios para a concessão de Direito de Exploração de Satélites. O RGSat adotou, para esta concessão, procedimento mais simplificado e aderente à prática internacional, balizada no Regulamento de Radiocomunicações da União Internacional de Telecomunicações (UIT).

4. No contexto do RGSat previu-se a possibilidade de realização de Consultas Públicas, pela Anatel, no âmbito dos processos para concessão do Direito de Exploração, a fim de receber comentários sobre pontos considerados pertinentes para os casos específicos.

5. O Regulamento, destaca-se, delega também à Agência a prerrogativa de estabelecer às operadoras de satélites restrições, limites ou condições quanto à obtenção do referido Direito, com o objetivo de se promover a ampla e justa competição e o acesso por diferentes agentes econômicos ao mercado, conforme se lê nos seus artigos 10, 19 e 21:

Art. 10. A exploração de satélites sobre o território brasileiro requer coordenação prévia com sistemas de comunicação via satélite que tenham prioridade de coordenação no âmbito nacional para os quais haja sobreposição de frequências, observados os critérios técnicos e operacionais definidos em Ato da Superintendência responsável pela administração do uso do espectro de radiofrequências. [...]

Art. 19. As solicitações de Direito de Exploração de Satélite serão priorizadas de acordo com sua ordem de protocolo, observadas as prioridades de coordenação no âmbito nacional, e ressalvada a hipótese prevista no artigo 20.

§ 1º A conferência de Direito de Exploração de Satélite estará sujeita à análise técnico-regulatória da solicitação e da documentação apresentada.

§ 2º A Agência poderá realizar consulta pública sobre sua intenção de conferir Direito de Exploração, solicitando comentários sobre possíveis incompatibilidades técnicas, ou qualquer outro ponto considerado pertinente.

[...]

Art. 21. Poderá ser indeferida, total ou parcialmente, solicitação de Direito de Exploração de Satélite ou de prorrogação, bem como de adição de faixas de frequências, por razões fundamentadas, em especial se tiver sido modificada ou for necessária a modificação de atribuição, destinação ou condições de uso de radiofrequências.

Parágrafo único. Visando propiciar ampla e justa competição e impedir a concentração econômica no mercado, a Agência poderá estabelecer restrições, limites ou condições a empresas ou grupos empresariais quanto à obtenção, prorrogação de prazo e transferência do Direito de Exploração de Satélite.[\[1\]](#)

6. Destaca a Anatel que há muitos pontos convergentes entre os procedimentos adotados para autorização de sistemas de comunicação via satélite em diferentes jurisdições mundiais. Adicionalmente, há um relevante ponto em comum entre as autorizações para uso da Banda S, que consiste na segmentação da faixa e limitação das autorizações conferidas, como se indica, *in verbis*:

Resumidamente, nos mercados dos Estados Unidos, Canadá, Austrália, México e na Europa a faixa foi segmentada:

USA: duas empresas autorizadas com 10 + 10 MHz;

Canadá: duas empresas autorizadas com 10 + 10 MHz;

Europa: duas empresas autorizadas com 15 + 15 MHz;

México: duas empresas autorizadas com 10 + 10 MHz;

Austrália: porção de 25 MHz para sistemas que precisam de maior tráfego de dados e 5 MHz para sistemas que utilizam sistemas de banda estreita (IoT).

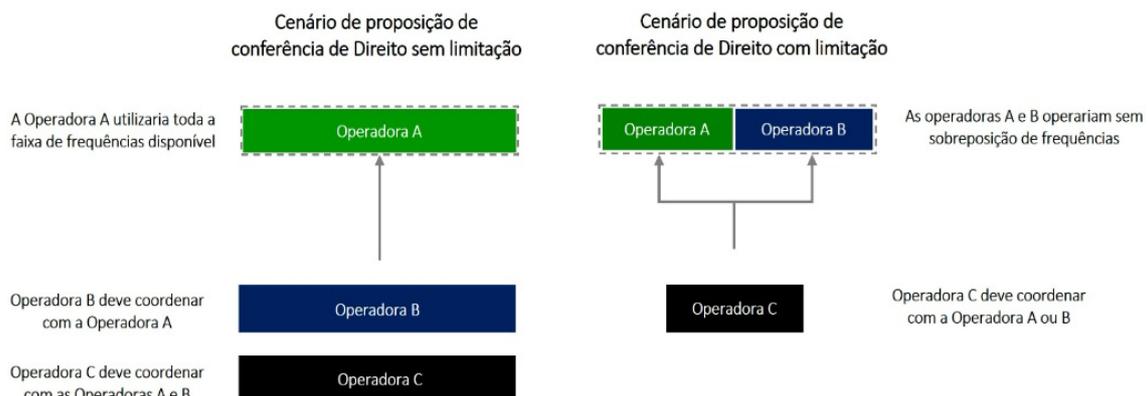
[...] ... a faixa de frequências correspondente à Banda S foi também autorizada, em alguns países, a possibilidade de implementação de componentes terrestres (denominadas ATC ou CGC) para complementar a cobertura do sistema satelital. Neste aspecto, cumpre destacar que o Direito de Exploração de Satélites não confere autorização para uso de componentes terrestres (comunicação direta entre estações terrestres, como ERBs e terminais móveis, por exemplo), apenas para comunicação entre os satélites e as estações terrenas.[\[2\]](#)

7. Complementa a Anatel:

Cabe observar que a coordenação entre diferentes sistemas móveis satelitais operando nas mesmas faixas (convivência co-canal), cobrindo as mesmas regiões e com estações terrenas que façam uso de antenas não direcionais, sem capacidade para manter o apontamento para o satélite correspondente à sua rede, é muito complexa ou até inviável em alguns casos, especialmente, caso haja vários sistemas operando nas mesmas faixas de frequências. Assim, ao se limitar e segmentar a faixa entre as entidades solicitantes, observando a fila de prioridade de coordenação já definida na regulamentação, um eventual novo entrante terá que coordenar com um menor número de autorizados, já que a coordenação é exigida apenas no caso em que haja sobreposição de frequências.[\[3\]](#)

8. A título ilustrativo, a Figura 1 apresenta os dois diferentes cenários distintos para concessão do Direito de Exploração de Satélite:

**Figura 1 - Cenários de conferência de Direito de Exploração de Satélites**



9. Por fim, conclui a Agência que, em relação ao contexto internacional relacionado à banda S, nas especificações referentes ao padrão 3GPP 38.101 V17 (*User equipment*) há padronização para o uso da faixa de frequências em questão (banda n65) para sistemas IMT. Tais especificações indicam possibilidade de uso, no futuro, por sistemas que venham a utilizar infraestrutura não-terrestre para comunicação com dispositivos móveis pessoais. Destaca-se que, apesar de a faixa de interesse na Banda S corresponder, no total, a um arranjo de subfaixas de 2 x 30 MHz (FDD), as especificações do 3GPP não apresentam, atualmente, uma possibilidade de única portadora com largura de 30 MHz, **mas sim de canais com 5 MHz, 10 MHz, 15 MHz, 20 MHz ou 50 MHz, o que corrobora com a abordagem de segmentação desta faixa.**

## 1.2 DA MOTIVAÇÃO DA CONSULTA PÚBLICA

10. Duas empresas solicitaram Direito de Exploração de Satélites em Banda S no Brasil.

11. A Echostar do Brasil Participações Ltda. submeteu Requerimento [\[4\]](#) de Direito de Exploração de Satélite para toda a faixa de 1.980 MHz a 2.010 MHz (enlace de subida) e 2.170 MHz a 2.200 MHz (enlace de descida), para um sistema de satélites não-geoestacionários composto por 28 satélites com cobertura sobre todo o território brasileiro. A empresa informou à Anatel que busca ofertar serviços utilizando os padrões emergentes 5G não terrestres, ou seja, sem uso dos sistemas tradicionais baseados em Estações Rádio-Base (ERB). Os serviços, a serem ofertados por satélite, permitirão que usuários de diversas partes do mundo acessem uma ampla gama de dispositivos novos, econômicos e avançados recursos de Internet das Coisas (IOT) e *Machine to Machine* (M2M) Essas redes de satélite tecnologicamente padronizadas aumentarão o número de usuários que podem fazer uso da conectividade via satélite, fornecendo-se serviços em áreas mal atendidas e de difícil acesso, como áreas rurais, montanhosas, insulares, lacustres e marítimas.

12. Também a empresa Omnispace Comunicações Brasil Ltda. solicitou [\[5\]](#) Direito de Exploração de Satélite para a faixa de frequências de 1.995 MHz a 2.010 MHz (enlace de subida) e 2.185 MHz a 2.200 MHz (enlace de descida), para um sistema de satélites não-geoestacionários atualmente composto por 1 satélite com cobertura sobre todo o território brasileiro. Por meio do sistema em questão, a Omnispace Brasil informa que poderá igualmente oferecer uma ampla gama de serviços satelitais em todo o território do país, como se lê:

A atual plataforma operacional, com o satélite F2 em operação, oferecerá serviços de dados que serão prestados de forma programada e não contínua, para aplicação em diversos usos no setor empresarial, principalmente em serviços de máquina-a-máquina (M2M) ou Internet das Coisas (IoT). Como exemplo, os setores industriais em que poderá ser utilizado o serviço da Omnispace são o setor de energia, a indústria marítima, a mineração, o transporte terrestre, a agricultura e indústria aeronáutica, entre outros, além de possibilitar o acesso à internet em regiões remotas, alertas de desastres e em aplicações 5G e no âmbito da segurança pública. [\[6\]](#)

13. Ressalta-se que, por meio de autorizações de uso temporário de espectro conferidas nos últimos 4 anos, a Omnispace realizou testes e *trials* de sua solução junto a potenciais clientes, para demonstrar o funcionamento e as aplicações que podem ser desenvolvidas em seu sistema satelital. A empresa solicitou Direito de Exploração para apenas 15 MHz, dos 30 MHz (FDD) correspondentes à Banda S. Já a EchoStar fez solicitação para toda a faixa de frequências (30 MHz) relativa à banda em questão.

## 1.3 ENCAMINHAMENTOS

14. Dado que as solicitações para conferência de Direito de Exploração de Satélite recebidas envolvem sistemas móveis, cobrindo as mesmas regiões e com estações terrenas que fazem uso de antenas não direcionais, sem capacidade para manter o apontamento para o satélite correspondente à sua rede, os eventuais limites e condições a serem estabelecidos terão o objetivo de limitar a faixa de frequências a ser autorizada a cada agente.

15. Esta medida, segundo afirma a Anatel, visa justamente propiciar acesso ao mercado por

diferentes agentes econômicos, sob as mesmas condições de proteção, conforme preconiza o citado parágrafo único do artigo 21 do RGSat.

16. Para tanto, a Anatel elaborou um Questionário com o seguinte objetivo:

Submeter a contribuições e sugestões do público geral a intenção da Anatel em conferir o Direito de Exploração de Satélite às empresas Echostar do Brasil Participações Ltda. e Omnispace Comunicações Brasil Ltda. nas faixas de frequências da Banda S, limitando a autorização de cada solicitante à largura de faixa de 15 MHz, segmentando as autorizações a serem concedidas nas subfaixas de 1.980 MHz a 1.995 MHz (enlace de subida) e 2.170 MHz a 2.185 MHz (enlace de descida) e de 1.995 MHz a 2.010 MHz (enlace de subida) e 2.185 MHz a 2.200 MHz (enlace de descida).<sup>[7]</sup>

17. As questões formuladas pela Agência são:

#### **QUESTIONAMENTO 1**

I – A segmentação da faixa de frequências da Banda S em subfaixas menores que a proposta para cada operadora (por exemplo, 5 MHz ou 10 MHz) permitiria o desenvolvimento apropriado das aplicações que se pretende desenvolver, permitindo, por exemplo, a futura implementação de aplicações IMT com componentes satelitais?

#### **QUESTIONAMENTO 2**

II – Deve-se prever segmentação da faixa específica por tipo de aplicação que se pretende desenvolver (por exemplo, estabelecer que determinada largura de faixa deve ser utilizada apenas por sistemas IoT)?

#### **QUESTIONAMENTO 3**

III – Há outras abordagens, limitações ou condições que possam aprimorar a proposta em questão, de forma a se promover a ampla e justa competição e o acesso por diferentes agentes econômicos ao mercado, respeitado o arcabouço regulatório vigente?

18. Para o objeto da presente CP a Anatel não realizou Análise de Impacto Regulatório (AIR), como prevê o Decreto nº 10.411/2020, não tendo motivado a sua dispensa, embora seja possível depreender que esta análise não ocorreu por se tratar de uma Ação infra regulamentar, visando endereçar um caso específico já previsto na Resolução Anatel nº 748/2021. Além disso, denota-se que a ação proposta visa a melhor adequação da regulação brasileira ao que é praticado internacionalmente, revelando-se também situação na qual a AIR poderia ser dispensada.

19. O prazo para contribuições é de 45 dias, até a data de 7 de maio de 2023.

## **2 ANÁLISE CONCORRENCIAL E REGULATÓRIA**

20. Como se observa, o teor dos Questionamentos 1 e 2 são de ordem mais técnica e operacional, demandando contribuições principalmente de agentes econômicos que atuam no setor, vivenciam suas realidades e podem trazer elementos importantes e que devem ser considerados para casos como o da presente CP.

21. O Questionamento 2, por exemplo, traz uma preocupação que gera impactos em importantes mercados emergentes, como de Internet das Coisas (IoT), cada vez mais relevantes em função do 5G e com grande potencial de novos modelos de negócios em função da conectividade via satélite.

22. Diferentes empresas vêm explorando este nicho de mercado, o qual tem aplicações importantes para o agronegócio, para gestão e monitoramento de frotas, para controle de navegações e cargas (container) e para a prevenção e resolução de desastres (governos).

23. Para o agronegócio, por exemplo, sistemas IoT via satélite vêm sendo utilizados para o funcionamento em tempo real de máquinas automatizadas em etapas de plantio e colheita, manejo de insumos, controle de irrigação, análise de amostras de solo, gestão de rebanhos, controle de frotas e cargas, monitoramento fotográfico com drones, dentre outras aplicações possíveis.

24. O Quadro 1 resume algumas destas aplicações de IoT para o agronegócio.

### Quadro 1 – Aplicações possíveis de IoT via satélite - Agronegócio

Setor	Objetivo	Tecnologia usada	Impacto
Propriedade rural	Coletar e enviar informações sobre umidade, luz solar, chuva, cultivo e solo, etc. Permitindo agricultura de precisão:  - plantio de precisão;  - aplicação de fertilizantes  - pulverização;  - irrigação.	Sensores, drones, satélites, conectados e eventualmente tratores autônomos. Análise de dados, servidores de banco de dados, sistemas de nuvem.	- Aumento da produtividade;  - Maior eficiência no uso de fertilizantes e insumos;  - Menores custos de produção.
Pecuária	Monitoramento de cercas; Rastreamento e monitoramento:  - rastreamento de saúde animal  - ciclos de parto;  - localização;  - gestão de pastoreio;  - gestão da alimentação;  - evolução do ganho de peso, etc.	Sensores, drones, equipamentos para rastreamento por GPS. Análise de dados, servidores de banco de dados, sistemas de nuvem.	- Aumento da produtividade  - Detecção precoce de surtos de doenças;  - Uso de rações mais eficiente (potencial para menor necessidade alimentar);  - Identificação de animais de menor potencial produtivo, etc.

Fonte: AGROINSIGHT. Internet das Coisas: Inovação no Agronegócio. In: <https://agroinsight.com.br/internet-das-coisas-inovacao-no-agronegocio/> - acesso em 27.4.2023

25. Dada a importância das cadeias produtivas do agronegócio para o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, é natural – e desejável – que a concorrência por ofertas de conectividade via satélite se acirrem, de modo que é necessário um ambiente competitivo em que a rivalidade entre *players* seja estimulada e que haja condições para a entrada de novas empresas, de forma tempestiva e suficiente, que possam também explorar este mercado, permitindo o florescimento de modelos inovadores de conectividade.

26. Por isso, as contribuições desta SRE serão concentradas no questionamento 3, com observações no sentido de promover a ampla e justa competição com o acesso por diferentes agentes econômicos ao mercado, respeitando, necessariamente, as regras definidas no RGSat.

27. De antemão, concorda-se com o encaminhamento sugerido pela Anatel para a questão, sendo pró-competitiva a proposta de limitação da largura de faixa de frequências a ser autorizada para cada exploradora de satélites, de forma a ampliar o número de *players* com acesso ao mercado que detenham autorizações sob as mesmas condições de proteção do RGSat. Vale citar, novamente, as ressalvas trazidas pela Agência:

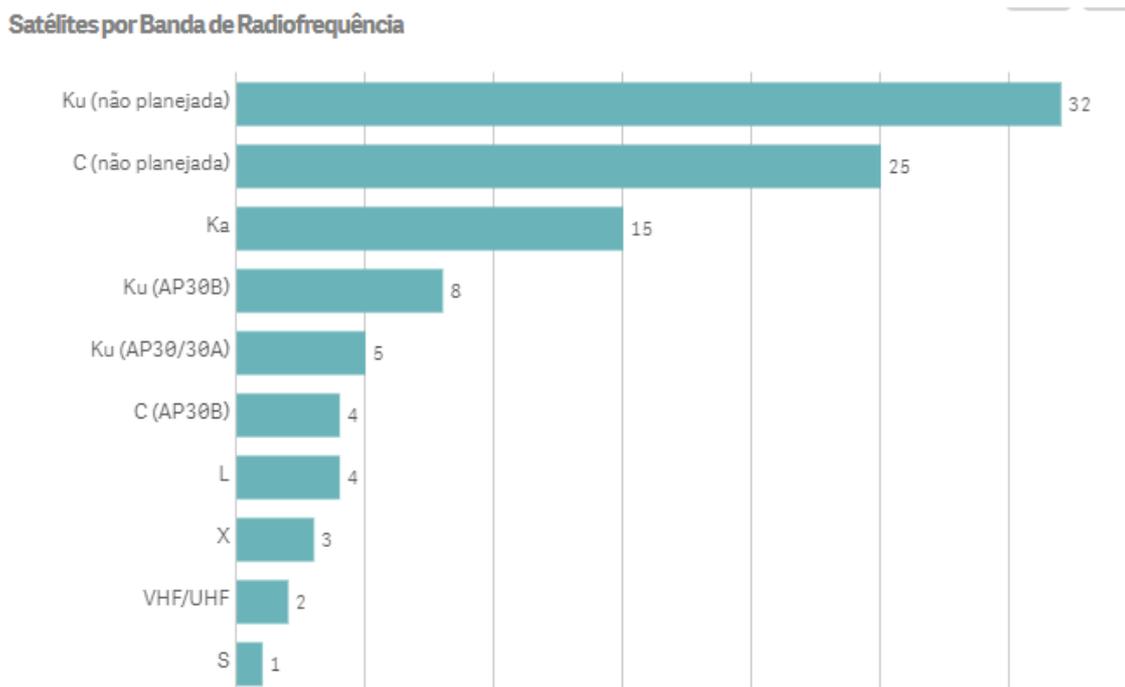
Cabe observar que a coordenação entre diferentes sistemas móveis satelitais operando nas mesmas faixas (convivência co-canal), cobrindo as mesmas regiões e com estações terrenas que façam uso de antenas não direcionais, sem capacidade para manter o apontamento para o satélite correspondente à

sua rede, é muito complexa ou até inviável em alguns casos, especialmente, caso haja vários sistemas operando nas mesmas faixas de frequências. Assim, ao se limitar e segmentar a faixa entre as entidades solicitantes, observando a fila de prioridade de coordenação já definida na regulamentação, um eventual novo entrante terá que coordenar com um menor número de autorizados, já que a coordenação é exigida apenas no caso em que haja sobreposição de frequências. [8]

28. A solução proposta, aliás, converge ao que outros países vêm adotando em situações semelhantes, atribuindo subfaixas a agentes interessados e prevendo coordenação de frequências entre eles, quando necessário, como explicado pela Agência.

29. Segundo o Painel de Dados da Anatel, dentre os diversos sistemas satelitais existentes, há apenas um operando na Banda S, o qual pertence à empresa Globalstar Licensee, como ilustra a Figura 2:

**Figura 2 - Satélites que atendem serviços no Brasil – por Banda de Radiofrequência**

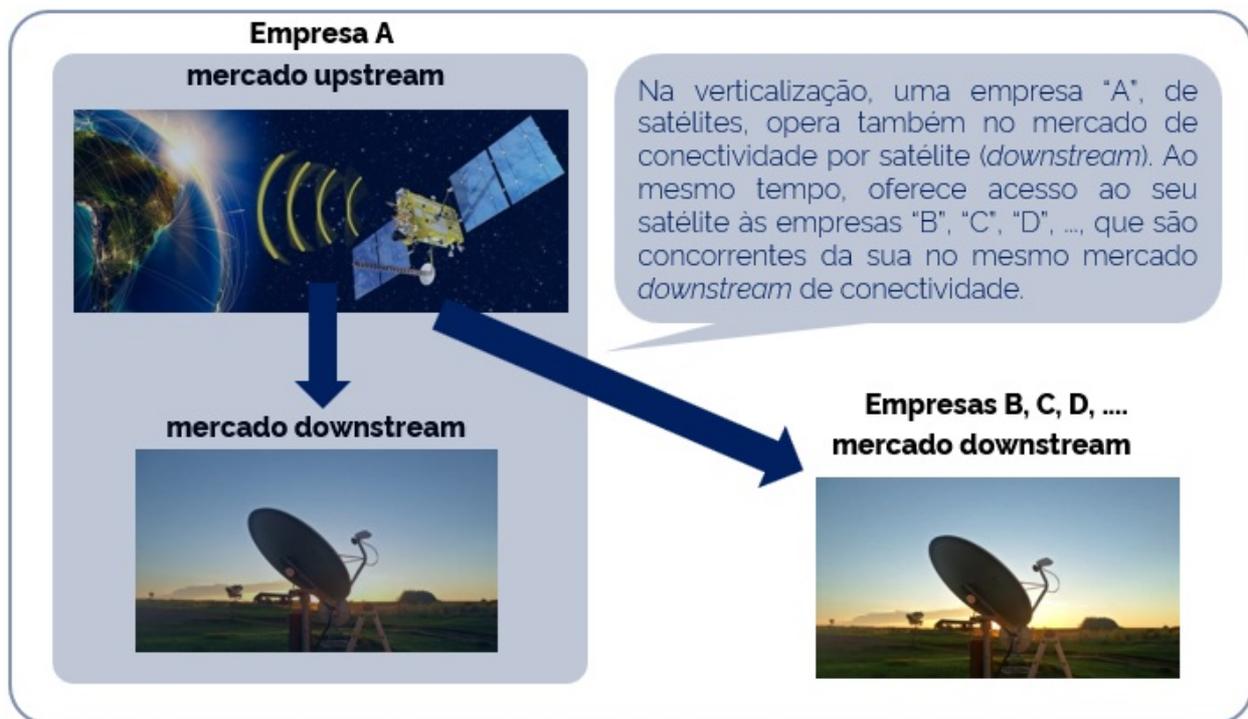


Fonte: ANATEL. Painel de Dados. In: <https://informacoes.anatel.gov.br/paineis/espectro-e-orbita/direitos-de-exploracao-de-satelites-landing-rights> - acesso em 30.4.2023

30. Por tal razão, presume-se que a entrada de dois novos *players* ampliará a concorrência no setor, permitindo que mais empresas que ofertam conectividade via satélite possam contratar com estas empresas detentoras da infraestrutura e assim ofertarem novas soluções em mercados no nível *downstream*.

31. A título de contribuição, no entanto, e considerando-se que não há quaisquer evidências de condutas anticompetitivas no acesso aos satélites na Banda S, recomenda-se que a Anatel se atente ao grau de verticalização que o setor pode experimentar. Dado o crescente interesse em soluções IoT e M2M por meio de sistemas em 5G, é possível que a empresa detentora do direito de exploração do satélite venha, igualmente, a operar nos mercados de ofertas de conectividade, atuando, assim, de duas formas: (i) como vendedora de acessos à sua infraestrutura de satélite, atendendo empresas de conectividade e; (ii) atuando no próprio mercado de conectividade, valendo-se da infraestrutura de satélite que já detém, como ilustra a Figura 3, abaixo. Para uma das requerentes, a empresa EchoStar, aliás, tal possibilidade é potencializada à medida em que ela pretende explorar 28 satélites que atenderão o território nacional.

**Figura 3 – Empresa verticalizada em mercado de oferta de acesso a Satélite e de conectividade**



Fonte: SRE/MF, elaboração própria.

32. A literatura antitruste indica que a verticalização pode ser economicamente benéfica, à medida em que reduz os custos de transação da empresa, permitindo ainda ganhos com economias de escala e escopo. Esta maior eficiência pode se traduzir em serviços ofertados a custos menores, ampliando, presumidamente, o bem-estar do consumidor.

33. Em mercados em que o insumo - a *essential facility* - é escasso, há o risco de práticas de fechamento vertical, ou seja, situação em que a empresa que atua nos dois níveis (*upstream e downstream*) dificulta o acesso de concorrentes a estes mesmos insumos, de modo que a concorrência no mercado *downstream* resta prejudicada. A este respeito, são oportunas as palavras de MOTTA, FUMAGALLI *et al*:

Tipicamente, para que a doutrina das *essential facilities* possa potencialmente se aplicar, o proprietário desta também é ativo a jusante, onde o potencial concorrente deseja entrar e os custos de duplicação da instalação a montante são muito altos. Embora esse cenário pareça bastante simples de descrever, as dificuldades com essa "doutrina" surgem nos detalhes de sua aplicação e na determinação das condições que precisam ser satisfeitas para que as autoridades intervenham. Ao aplicar a doutrina das *essential facilities* na MCI<sup>[9]</sup>, determinando que era ilegal para um monopolista local de telecomunicações negar a interconexão de sua própria rede local a concorrentes de longa distância, um tribunal de apelações dos EUA esclareceu o conjunto de condições cumulativas que são necessárias para que uma recusa em negociar infrinja a lei antitruste dos EUA: (1) controle da *essential facility* por um monopolista; (2) impossibilidade prática ou razoável de duplicar a *essential facility* por um concorrente; (3) a recusa em permitir o seu uso por um concorrente; e (4) a viabilidade de fornecer a *essential facility*.<sup>[10]</sup> **[tradução livre]**

34. Necessário, portanto, que a Anatel esteja atenta aos desdobramentos destes mercados que, por ampliarem a oferta de produtos tecnológicos com maior valor agregado, operando em conjunto com soluções disruptivas, como o 5G, tendem a reforçar o interesse de empresas de operarem verticalmente. Isso pode ser concorrencialmente oportuno, mas embute riscos que não devem ser desprezados. Fundamental, por isso, que a Agência se antecipe a eventuais práticas de fechamento vertical, de condutas discriminatórias ou mesmo de comportamentos de acomodação típicos de mercados oligopolistas. Como se explicou, não há incentivos preexistentes para tal, mas, de toda forma, é o *enforcement* regulatório da Anatel, aliado ao poder investigativo e repressivo de autoridades competentes, como o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), que podem, previamente, evitar ocorrências desta natureza. A primazia do regulador, aliás, é igualmente explicada pelos citados autores:

**Uma das razões pelas quais um fornecedor dominante de um insumo pode ser, pelo menos parcialmente, incapaz de extrair lucros de um mercado é que ele pode estar sujeito a alguma forma de regulamentação.** Certas empresas são verticalmente integradas e operam em setores onde

geralmente há um regulador específico do setor. Pense, por exemplo, em uma rede ferroviária, ou em uma rede de telefonia fixa, na distribuição e transmissão de energia e assim por diante. Nesses casos, uma empresa pode ser um monopolista (ou ter um poder significativo de mercado) a montante, ao mesmo tempo em que tem uma afiliada que é uma das empresas ativas no mercado a jusante (totalmente ou parcialmente não regulamentado). [\[11\]](#) [tradução livre; grifo nosso]

### 3 CONCLUSÃO

35. O pedido de autorização que motiva a presente CP, pelas empresas Echostar e Omnispace, indica o interesse de novos agentes em ofertar soluções de atacado que visam atender novos mercados de conectividade, ampliando de um para três o número de *players* que operam a Banda S.

36. Entende-se, portanto, que a proposta da Anatel, de limitar a largura de faixas de frequências a ser autorizada para cada exploradora de satélites tende a favorecer o ambiente concorrencial, pois limita a concentração setorial e permite maior rivalidade nos níveis *upstream* e *downstream*. Oportuno, inclusive, que sua proposta esteja alinhada às melhores práticas internacionais, como foi possível observar em sua argumentação.

37. De fato, novas possibilidades de conectividade, como de IoT e M2M sustentadas em 5G, via satélite, evidenciam o potencial que as inovações têm para o ambiente competitivo como um todo. À medida que tais inovações são incorporadas aos negócios dos agentes econômicos, novos estímulos à rivalidade entre concorrentes são criados: as empresas buscam desviar ou capturar novas demandas, gerando um ciclo virtuoso ou de "destruição criativa".

38. As contribuições apresentadas por esta SRE, principalmente em relação ao Questionamento 3, visaram indicar à Anatel medidas necessárias ao acompanhamento destes mercados, no sentido de se evitarem as condutas anticompetitivas e manterem-se elevados os incentivos concorrenciais e à inovação. Estas inovações ensejam, inclusive, situações não previstas e, por isso mesmo, não reguladas ou cuja regulação já não atende à realidade, principalmente nestes mercados forjados pelo constante avanço tecnológico. É neste sentido, aliás, frente o impacto destes avanços para o surgimento de novos mercados, como o de satélites, que foi editado o Decreto nº 10.229/2020, o qual "*regulamenta os requisitos para aferição da situação concreta, os procedimentos, o momento e as condições dos efeitos dos requerimentos para desenvolver, executar, operar ou comercializar novas modalidades de produtos e de serviços quando as normas infralegais se tornarem desatualizadas por força de desenvolvimento tecnológico consolidado internacionalmente.*"

39. Por fim, esta Secretaria concorda que devem ser evitadas as intervenções regulatórias que mantenham ou ampliem, desnecessariamente, custos de transação aos agentes econômicos. Uma regulação ineficiente pode gerar múltiplos resultados adversos, como elevação de barreiras à entrada, aumento de preços de bens e serviços, redução nos níveis de rivalidade, desestímulo na atração de investimentos e barreiras à própria inovação. O avanço tecnológico dos mercados de telecomunicações demanda intervenções regulatórias efetivas, mas discretas, permitindo o alcance de objetivos importantes, como maior segurança no uso de satélites, sem ampliar desnecessariamente o seu ônus regulatório: a busca deste equilíbrio exige diálogo constante com múltiplos agentes e um olhar ampliado sobre os impactos à competitividade e à segurança.

40. Em favor de modelos mais flexíveis e visando a aprimorar futuras propostas em favor de maior competitividade nos mercados de telecomunicações e dados, esta Secretaria aprofundará suas investigações e discussões nos temas correlatos, trazendo novas contribuições e mantendo o diálogo constante com a Anatel, bem como com associações e entidades representativas do mercado, com empresas que atuam no setor e outras entidades públicas.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

**ALESSANDRO GUIMARÃES PEREIRA**  
**Analista em Ciência e Tecnologia**

Documento assinado eletronicamente

**MARIANA PICCOLI L. CAVALCANTI**  
**Coordenadora de Regulação e Concorrência**

Documento assinado eletronicamente

**ANA PATRIZIA GONÇALVES LIRA RIBEIRO**  
**Subsecretária de Regulação e Concorrência**

---

**NOTAS:**

[1] ANATEL. Resolução nº 748, de 22 de outubro de 2021, que estabelece as condições e critérios para a conferência de Direito de Exploração de Satélites.

[2] ANATEL. Informe nº 366/2023/ORDER/SOR (Doc. SEI Anatel nº 9975321)

[3] ANATEL. Informe nº 366/2023/ORDER/SOR (Doc. SEI Anatel nº 9975321)

[4] Conforme consta dos autos do Processo Anatel SEI nº 53500.316367/2022-91.

[5] Conforme consta do Processo Anatel SEI nº 53500.010791/2023-14.

[6] ANATEL. Informe nº 366/2023/ORDER/SOR (Doc. SEI Anatel nº 9975321)

[7] ANATEL. Consulta Pública nº 18/2023. In: <https://apps.anatel.gov.br/ParticipaAnatel/VisualizarTextoConsulta.aspx?TelaDeOrigem=2&ConsultaId=10119> – acesso em 28.04.2023

[8] ANATEL. Informe nº 366/2023/ORDER/SOR (Doc. SEI Anatel nº 9975321)

[9] MCI foi uma operadora de telecomunicações dos EUA. Para mais, ver: [https://www.cybertelecom.org/notes/att\\_antitrust.htm](https://www.cybertelecom.org/notes/att_antitrust.htm) - acesso em 27.4.2023

[10] MOTTA, Massimo; FUMAGALLI, Chiara; e CALCANO, Claudio. Exclusionary practices: the economics of monopolization and abuse of dominance. Cambridge: Cambridge University Press, 2018, p. 471-472).

*Typically, for the essential facilities doctrine to potentially apply, the owner of the facility is also active downstream, where the potential competitor wants to enter, and the costs of duplicating the upstream facility are too high. While this setting looks fairly straightforward to describe, the difficulties with this 'doctrine' arise in details of its application and in the determination of what conditions need to be satisfied for authorities to intervene. In applying the essential facilities doctrine in MCI, determining that it was illegal for a local telecommunications monopolist to deny interconnection to its own local network to competing long-distance carriers, a US Appeals Court clarified the set of cumulative conditions that are necessary for a refusal to deal to infringe US antitrust law:*

*(1) Control of the essential facility by a monopolist; (2) a competitor's inability practically or reasonably to duplicate the essential facility; (3) the denial of the use of the facility to a competitor; and (4) the feasibility of providing the facility.*

[11] MOTTA, Massimo; FUMAGALLI, Chiara; e CALCANO, Claudio. Exclusionary practices: the economics of monopolization and abuse of dominance. Cambridge: Cambridge University Press, 2018, p. 476-477).

*One of the reasons why a dominant supplier of an input may be at least partially unable to extract profits from a market is that it may be subject to some form of regulation. Certain firms are vertically integrated and operate in industries where there is typically a sector-specific regulator. Think, for instance, of a railway network, or a fixed telephony network, of distribution and transmission in energy and so on. In such cases, a firm may be a monopolist (or have significant market power) upstream while at the same time have an affiliate which is one of the firms active in the (fully or partially unregulated) downstream market*

## REFERÊNCIAS:

- Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que aprova a Lei Geral de Telecomunicações (LGT);
- Resolução nº 748, de 22 de outubro de 2021, que aprova o Regulamento Geral de Exploração de Satélite;
- Ato nº 9.523, de 27 de outubro de 2021, que aprova os Requisitos Técnicos e Operacionais para sistemas de comunicação via satélite operando sobre o território brasileiro;
- Processo ANATEL SEI nº 53500.010791/2023-14;
- Processo ANATEL SEI nº 53500.316367/2022-91.



Documento assinado eletronicamente por **Alessandro Guimarães Pereira, Assistente**, em 08/05/2023, às 10:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Piccoli Lins Cavalcanti, Coordenador(a)**, em 08/05/2023, às 10:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Patrícia Gonçalves Lira Ribeiro, Subsecretário(a)**, em 08/05/2023, às 12:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **33690831** e o código CRC **85A47B15**.