

	<h1>VOTO</h1>	<b>NÚMERO E ORIGEM:</b>
		112/2015-GCIF
		<b>DATA:</b>
7/8/2015		
<b>CONSELHEIRO DIRETOR</b>		
IGOR VILAS BOAS DE FREITAS		

## 1. ASSUNTO

Proposta de realização de Consulta Pública para alteração do Regulamento do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC), aprovado pela Resolução nº 581, de 26 de março de 2012.

## 2. EMENTA

PROPOSTA DE CONSULTA PÚBLICA. SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO. REGULAMENTO DO SERVIÇO DE ACESSO CONDICIONADO (SEAC). RESOLUÇÃO Nº 581/2012. ALTERAÇÕES. ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO.

1. Relevância da Análise de Impacto Regulatório (AIR). Ampliação das variáveis e da base de dados a serem considerados após o início da deliberação pelo Conselho Diretor.
2. Indispensável revisão do primeiro cenário construído (solução de isonomia – art. 32, §9º, da Lei nº 12.485/2011 – Lei do SeAC). Indispensável construção de cenário vislumbrado (solução de viabilidade - art. 32, §8º, da Lei nº 12.485/2011 – Lei do SeAC).
3. Necessidade de nova manifestação da área técnica. Conversão da deliberação em diligência.

## 3. REFERÊNCIAS

- 3.1. Análise nº 23/2015-GCMB, de 6/3/2015 (fls. 132-168);
- 3.2. Matéria para Apreciação do Conselho Diretor (MACD) nº 3/2015, de 20/1/2015 (fl. 129);
- 3.3. Informe nº 2/2015-CPOE/PRRE-SCP/SPR, de 8/1/2015 (fls. 108-118);
- 3.4. Parecer nº 19/2014/PFE-PR/PFE-ANATEL/PGF/AGU, de 19/12/2014 (fls. 84-106);
- 3.5. Informe nº 93/2014-CPOE-PRRE/SCP-SPR, de 11/11/2014 (fls. 47-83);
- 3.6. Processo nº 53500.008950/2014-11.

## 4. RELATÓRIO

### 4.1. DOS FATOS

- 4.1.1 Trata-se de proposta de realização de Consulta Pública para alteração do Regulamento do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC), aprovado pela Resolução nº 581, de 26 de março de 2012.

- 4.1.2 O feito foi relatado pelo Conselheiro Marcelo Bechara por meio da Análise nº 23/2015-GCMB, de 6/3/2015, apresentada na 774ª Reunião do Conselho Diretor (RCD), realizada em 23/4/2015.
- 4.1.3 Naquela ocasião solicitei vista para, a partir de exame mais detido dos autos, formar meu convencimento sobre a matéria.
- 4.1.4 Após o recebimento dos autos neste Gabinete e a realização de um exame preliminar dos aspectos concernentes à proposta de implementação de infraestrutura, para acesso local, no domicílio do assinante, dos canais das geradoras locais de radiodifusão de sons e imagens, expedii o Ofício Circular nº 2/2015-IF, de 3/6/2015. Por meio dele, solicitei das Prestadoras de SeAC que empregam tecnologia DTH com maior participação no mercado, dados visando a complementação do estudo de impacto regulatório, de acordo com modelo e instruções constantes de anexo ao referido Ofício. Adverti ainda que referências subsidiárias que visassem assegurar a consistência dos dados informados deveriam ser juntadas à resposta a ser encaminhada.
- 4.1.5 Em resposta **recebi significativo volume de dados**, constantes das seguintes manifestações: a) TELEFÔNICA BRASIL S/A (protocolo nº 53508.005680/2015, de 22/6/2015); b) OI S/A (protocolo nº 53508.005696/2015, de 22/6/2015); c) SKY BRASIL SERVIÇOS LTDA. (protocolo nº 53504.010636/2015-40, de 22/6/2015); d) GLOBAL VILLAGE TELECOM – GVT (protocolo nº 53500.013185/2015, de 25/6/2015); e e) EMBRATEL TVSAT TELECOMUNICAÇÕES S/A e CLARO S/A (protocolo nº 53504.011024/2015-74, de 29/6/2015). Posteriormente, GVT, EMBRATEL e CLARO apresentaram informações complementares.

## 4.2. DA ANÁLISE

- 4.2.1 A obrigatoriedade de realização da Análise de Impacto Regulatório (AIR) foi estabelecida pelo Regimento Interno da Anatel (RIA), aprovado pela Resolução nº 612/2013, que em seu art. 62 definiu que os atos de caráter normativo da Agência, salvo situações expressamente justificadas, devem ser precedidos de estudo dessa natureza.
- 4.2.2 No âmbito do presente procedimento, o estudo realizado compõe anexo do Informe nº 93/2014-CPOE-PRRE/SCP-SPR. Tal AIR tratou de examinar os diversos temas associados à alteração regulatória a ser proposta, abrangendo referências sobre a isonomia de tratamento para os canais de radiodifusão aberta de sons e imagens pelas prestadoras de SeAC; as regras e procedimentos prévios para a dispensa de carregamento de canais obrigatórios; a simplificação e alinhamento de regras para a transferência de controle societário das Prestadoras e outros temas de igual relevância.
- 4.2.3 Dada a importância do tema, seus profundos impactos tanto sobre o SeAC quanto sobre a radiodifusão de sons e imagens, tive por bem revisitar as premissas da AIR realizada pela área técnica, partindo inicialmente da ampliação das variáveis a serem consideradas e da abrangência dos dados a serem analisados, o que justificou a expedição do Ofício Circular acima mencionado.
- 4.2.4 Direcionei meu exame ao capítulo da AIR que trata do estudo de viabilidade técnica e econômica para o cumprimento da obrigação de carregamento obrigatório, considerado o requisito da isonomia de tratamento entre os canais das geradoras locais de radiodifusão de sons e imagens pelas Prestadoras do SeAC por DTH.

- 4.2.5 Nesse contexto, verifico que **o cenário construído pela SPR restringe-se exclusivamente à construção de solução que atenda a hipótese gizada no art. 32, §9º, da Lei do SeAC.** Buscou-se “solução de isonomia” para situações em que – **previamente comprovada a inviabilidade técnica e econômica da distribuição da totalidade dos canais obrigatórios** – a Prestadora estivesse distribuindo, em algumas localidades, sinal de uma determinada geradora local. Registro que a solução aventada cingiu-se a este contorno geográfico.
- 4.2.6 Na tabela a seguir, faço referência às premissas e variáveis originalmente consideradas pela área técnica da Anatel na composição da AIR. Para aproximar as referências às condições atuais do setor e com base nos dados que me foram disponibilizados, verifiquei serem necessários ajustes i) na quantidade de assinantes, ii) na taxa de câmbio considerada na estimativa de CAPEX, e iii) no WACC setorial utilizado para cálculo do valor presente do projeto (VPL). As demais variáveis foram mantidas conforme proposto pela área técnica.

**Tabela 1: Premissas e variáveis consideradas na AIR anexa ao do Informe nº 93/2014-CPOE-PRRE/SCP-SPR**

<b>Parâmetros</b>	<b>Unidades</b>	<b>Valores</b>
Total de Assinantes <sup>(a)</sup>	assinantes	7.544.237
Total de Assinantes Habilitados	assinantes	-
Custo do Kit CAPEX <sup>(b)</sup>	R\$	48,15
Taxa de Incremento do OPEX em função do projeto <sup>(c)</sup>	%	-
Custo do Kit OPEX	R\$	-
Taxa de Crescimento Anual Estimado do Serviço	%	11,50%
Adição Líquida Estimada de assinantes (2015-2019)	assinantes	5.457.149
Taxa Anual de Depreciação das URDs (2015-2019)	%	16%
Taxa Anual de Substituição das URDs (2015-2019)	%	20%
Investimento: 2015	R\$	14.530.200,17
Investimento: 2016	R\$	14.530.200,17
Investimento: 2017	R\$	14.530.200,17
Investimento: 2018	R\$	14.530.200,17
Investimento: 2019	R\$	14.530.200,17
WACC <sup>(d)</sup>	%	6,35%
VPL do Projeto	R\$	<b>60.628.088,03</b>
VPL do Projeto por Usuário Ativo do Serviço <sup>(e)</sup>	R\$	<b>8,04</b>

Notas: (a) Os parâmetros originais da AIR foram atualizados para representar a realidade de dezembro de 2014; (b) Valores atualizados para representar o câmbio de dezembro de 2014: 1US\$=3,21; (c) Trata-se da taxa de incremento marginal do OPEX em função de custos adicionais de manutenção, atendimento e outros decorrentes da disponibilização de canais abertos na programação da prestadora de SeAC; (d) Apesar de não ter sido utilizado no cenário original do AIR, o trabalho faz referência ao WACC real de 6,9%; (e) Valor original estimado foi de **R\$ 100.658.993,22**. Não foi considerado o valor presente líquido do investimento na versão original da AIR.

- 4.2.7 A AIR proposta pela área técnica aponta para um custo total, em valor presente, da ordem de R\$ 60,6 milhões (sessenta milhões e seiscentos mil reais). O valor corresponde fundamentalmente à instalação compulsória de sintonizadores ISDB-T, na residência do usuário, de modo a permitir acesso ao sinal digital terrestre em equipamentos não

habilitados para tal funcionalidade. O custo unitário estimado do *hardware* dessa solução corresponderia a R\$ 48,15 (quarenta e oito reais e quinze centavos) por usuário ativo do serviço e o período de adaptação, da forma como concebido, se estenderia pelo prazo de 5 (cinco) anos.

4.2.8 Da leitura do texto que subsidia a AIR se destacam as seguintes premissas que listo a seguir:

(A) Contempla investimentos anuais, distribuídos no prazo de 5 anos, até a completa adaptação dos equipamentos legados. O projeto considera uma substituição natural das URDs em função de depreciação, projetado em 80% de depreciação em 5 anos, i.e. 16% ao ano.

(B) A solução técnica se limita à instalação de sintonizadores ISDB-T, assumindo que tal adaptação é suficiente para adaptar todo e qualquer assinante de SeAC usuário da tecnologia DTH, independente da prestadora.

(C) Desconsidera o custo de OPEX com instalação e manutenção.

(D) Desconsidera a parcela de usuários já habilitados a receber o sinal digital terrestre na base de assinantes de SeAC, vinculados à tecnologia DTH.

(E) A substituição em função da depreciação das URDs pressupõe que cada nova unidade de URD substituída, após aprovação das alterações regulamentares, deverá ser apta a receber o sinal digital terrestre.

(F) Desconsidera o custo incremental de atendimento e manutenção em função da adaptação do assinante a receber o sinal digital terrestre.

4.2.9 O estudo das premissas e das variáveis utilizadas evidencia que a composição da AIR original foi orientada por uma solução de adaptação, de natureza minimalista. Trata-se de uma solução que, a despeito dos méritos, não se harmoniza, a meu ver, com a realidade tecnológica e comercial do setor, com as exigências legais relativas ao carregamento do sinal das geradoras pela plataforma do SeAC, e torna-se frágil por não cobrir custos efetivamente afetos ao projeto.

4.2.10 A primeira restrição à solução apresentada na AIR e que julgo merecer reparo trata do uso generalizado da solução de adaptação, via emprego de solução via sintonizador ISDB-T, ou tecnologia similar, como a medida universal para viabilização técnica da proposta voltada ao cumprimento da obrigação de carregamento obrigatório com isonomia.

4.2.11 No limite das pesquisas realizadas pelo meu Gabinete junto a diversos agentes interessados na alteração regulamentar, a adoção da solução de adaptação, com o sintonizador ISDB-T constitui-se em alternativa excessivamente simplificada, incompatível com parte significativa dos equipamentos de recepção à disposição dos usuários e dos equipamentos de modulação disponibilizados pelos prestadores de SeAC na tecnologia DTH. Trata-se ainda de solução com limitada eficácia técnica, com relatos de restrições sobre a capacidade de multiplexação e de bloqueio dos sinais, perda da

qualidade da transmissão e potencialmente incompatível com a exigência de compatibilização do alinhamento dos canais da radiodifusão e da programação paga.

- 4.2.12 Ao lado dessa potencial limitação técnica associada à solução de adaptação sugerida pela área técnica, deve-se notar que o valor declarado na AIR restringe-se ao *hardware* necessário à adaptação (espécie de sintonizador), o que é insuficiente para assegurar o pleno funcionamento do serviço. Para que o decodificador do SeAC receba e exiba os sinais locais das geradoras é necessário um conjunto complementar de infraestrutura, notadamente o sistema de antenas, conectores e cabeamento. Nessa mesma linha, verifica-se no estudo a ausência integral de previsão sobre custos associados à instalação do sintonizador que se aproxima de 80% do kit CAPEX, segundo apuração junto a prestadoras do SeAC.
- 4.2.13 Diante das potenciais limitações no dimensionamento dos custos regulatórios associados à alteração do regulamento de SeAC, e de modo a aprimorar a AIR, realizei avaliações complementares, fundamentadas nos dados declarados pelas Prestadoras de SeAC, com vistas a apurar o efeito de uma solução ampla, baseada na troca das URDs legadas, sobre a viabilidade técnica e econômica requerida nos termos da proposta de Regulamento subscrita pelo Conselheiro Relator. A tabela a seguir resume os dados coletados para fins de apuração do custo regulatório associado à perspectiva de solução ampla da restrição técnica vislumbrada na proposta de Regulamento.

**Tabela 2: Premissas e variáveis complementares, consideradas para uma solução ampla da inviabilidade técnica (substituição das URDs).**

<b>Parâmetros</b>	<b>Unidades</b>	<b>Valores</b>
Total de Assinantes	assinantes	7.544.237
Total de Assinantes Habilitados <sup>(a)</sup>	assinantes	1.998.627
Custo do Kit CAPEX <sup>(b)</sup>	R\$	<b>353,90</b>
Taxa de Incremento do OPEX em função do projeto	%	<b>20,00%</b>
Custo do Kit OPEX <sup>(c)</sup>	R\$	<b>338,09</b>
Taxa de Crescimento Anual Estimado do Serviço <sup>(d)</sup>	%	<b>9,01%</b>
Adição Líquida Estimada de assinantes (2015-2019)	assinantes	4.068.832
Taxa Anual de Depreciação das URDs (2015-2019)	%	<b>16%</b>
Taxa Anual de Substituição das URDs (2015-2019)	%	20%
Investimento: 2015	R\$	153.501.292,66
Investimento: 2016	R\$	153.501.292,66
Investimento: 2017	R\$	153.501.292,66
Investimento: 2018	R\$	153.501.292,66
Investimento: 2019	R\$	153.501.292,66
WACC <sup>(e)</sup>	%	<b>6,35%</b>
VPL do Projeto	R\$	<b>640.492.888,79</b>
VPL do Projeto por Usuário Ativo do Serviço	R\$	<b>84,90</b>

Notas: (a) Usuários habilitados a receber o sinal digital terrestre; (b) Valores médios ponderados, em reais, declarados pelas prestadoras; (c) Valores em reais, declarados pelas prestadoras; (d) Projeção atualizada para adequar à expectativa do mercado, considerando uma média de diversas projeções elaboradas por bancos de investimentos; (e) WACC Real calculado pela Anatel.

4.2.14 Considerando as premissas adicionais para adequação da abordagem original da AIR a uma perspectiva mais ampla sobre os reais custos para saneamento das limitações técnicas indicadas na proposta de Regulamento, chegou-se ao montante, em valor presente, de R\$ 640,5 milhões. O valor compreende a substituição das URDs legadas por unidades híbridas, bem como a inclusão de infraestrutura complementar e o custo de OPEX estimado para atender as imposições regulamentares. Contempla ainda uma adequação da projeção de crescimento da base de assinantes e um custo incremental de OPEX referente ao acréscimo estimado de demandas para manutenção e atendimento, em função da inclusão dos sinais de televisão aberto captados localmente e inseridos no *line up* da prestadora de SeAC. O custo unitário estimado dessa solução, em valor presente, corresponderia a cerca de R\$ 84,90 (oitenta e quatro reais e noventa centavos) por usuário ativo do serviço.

4.2.15 As premissas utilizadas na composição desse cenário foram as seguintes:

(A) Consideração de investimentos anuais, distribuídos no prazo de 5 anos, até a completa substituição dos equipamentos legados. Considera as mesmas premissas de depreciação considerada na versão original da AIR, i.e. 16% ao ano.

(B) Solução ampla para viabilizar a restrição técnica prevista na proposta de regulamento, considerando a substituição da URD de modo a possibilitar a solução técnica para atuais usuários SD e HD.

(C) Considera o custo de OPEX com instalação e manutenção.

(D) Considera a existência de usuários já habilitados a receber o sinal digital terrestre na base de usuários DTH das prestadoras.

(E) A substituição em função da depreciação das URDs pressupõe que cada nova unidade de URD substituída, após aprovação da resolução, estará apta a receber o sinal digital terrestre.

(F) Considera o custo incremental de atendimento em função da disponibilização de canais adicionais decorrentes da instalação da URD híbrida.

4.2.16 Considerado o resultado obtido, **julgo ser de valia que a área técnica da Agência, detentora de conhecimentos especializados a respeito do tema, manifeste-se sobre as conclusões, premissas e cenários desenvolvidos por este Gabinete, detalhados em suas particularidades e dados no Anexo à presente Análise.**

4.2.17 Dito isto, **devo observar que os estudos relativos à “solução de isonomia” parecem apontar para solução técnica que, ponderados os aspectos econômicos, venha a constituir solução que afaste definitivamente a hipótese de inviabilidade gizada no art. 32, §8º, da Lei do SeAC.** Isso porque a AIR referente ao problema da isonomia já abarcou nada menos do que 67% da base de assinantes do DTH.

- 4.2.18 **Ora, uma vez que se vislumbra solução técnica que permita a distribuição da totalidade dos canais obrigatórios a este amplo percentual da base (67%) dos assinantes DTH, torna-se razoável que a AIR seja aprimorada para contemplar expressamente cenário em que se contemple solução para toda a base.** A existência, as características técnicas e os aspectos econômicos de cenário para a “solução de viabilidade” passível de afastar a dispensa de distribuição de canais prevista na hipótese do §8º do art. 32 da Lei do SeAC, deve necessariamente compor a AIR.
- 4.2.19 Entendo que sua construção deva passar pelas premissas e variáveis dispostas na tabela a seguir, bem como aquelas constantes do Anexo da presente Análise. A seguinte Tabela sintetiza conclusões de um exercício preliminar sobre este cenário:

**Tabela 3: Premissas e variáveis complementares para solução integral da base de assinantes DTH (substituição das URDs).**

<b>Parâmetros</b>	<b>Unidades</b>	<b>Valores</b>
Total de Assinantes	assinantes	11.260.055
Total de Assinantes Habilitados	assinantes	1.998.627
Custo do Kit CAPEX	R\$	<b>353,90</b>
Taxa de Incremento do OPEX em função do projeto	%	<b>20,00%</b>
Custo do Kit OPEX	R\$	<b>338,09</b>
Taxa de Crescimento Anual Estimado do Serviço	%	<b>9,01%</b>
Adição Líquida Estimada de assinantes (2015-2019)	assinantes	6.072.884
Taxa Anual de Depreciação das URDs (2015-2019)	%	<b>16%</b>
Taxa Anual de Substituição das URDs (2015-2019)	%	20%
Investimento: 2015	R\$	256.354.350,73
Investimento: 2016	R\$	256.354.350,73
Investimento: 2017	R\$	256.354.350,73
Investimento: 2018	R\$	256.354.350,73
Investimento: 2019	R\$	256.354.350,73
WACC	%	<b>6,35%</b>
VPL do Projeto	R\$	<b>1.069.653.133,25</b>
VPL do Projeto por Usuário Ativo do Serviço	R\$	<b>95,00</b>

- 4.2.20 Registro ainda a necessidade de que a área técnica observe o **caráter sigiloso** tanto das informações apresentadas pelas Prestadoras, quanto dos dados contidos no Anexo ao presente Voto.

## **5. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, pelas razões apresentadas, proponho ao Conselho Diretor a conversão da deliberação acerca da proposta de Consulta Pública de alteração do Regulamento do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC), aprovado pela Resolução nº 581, de 26 de março de 2012, em diligência, pelo prazo de 20 (vinte) dias, para que a Superintendência de Planejamento e Regulamentação (SPR) manifeste-se sobre as conclusões, premissas e cenários constantes deste Voto e de seu Anexo; verificando especificamente:

a) a solidez da “solução de isonomia” construída para atendimento da hipótese constante do §9º do art. 32 da Lei nº 12.485/2011 – Lei do SeAC, realizando os ajustes que se fizerem necessários;

b) a existência, as características técnicas e os aspectos econômicos de cenário para a “solução de viabilidade” passível de afastar a dispensa de distribuição de canais prevista na hipótese do §8º do art. 32 da Lei nº 12.485/2011 – Lei do SeAC, realizando os ajustes que se fizerem necessários.

## **6. ANEXOS**

Anexo I – Avaliação sobre a Análise Impacto Regulatório associada ao carregamento dos sinais das geradoras locais por meio da Unidade Receptora e Decodificadora do SeAC.

### **ASSINATURA DO CONSELHEIRO DIRETOR**

IGOR VILAS BOAS DE FREITAS