



INFORME Nº 61/2021/PRRE/SPR

PROCESSO Nº 53500.071902/2020-16

INTERESSADO: CONSELHO DIRETOR DA ANATEL - CD

1. ASSUNTO

1.1. Reavaliação da regulamentação sobre Bloqueador de Sinais de Radiocomunicações (BSR), em especial a aprovada pela [Resolução nº 308, de 11 de setembro de 2002](#).

1.2. Análise do Parecer n. 00301/2021/PFE-ANATEL/PGF/AGU, sobre a proposta de Consulta Pública.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Norma de Uso do Bloqueador de Sinais de Radiocomunicações (BSR), aprovada pela Resolução nº 308, de 11 de setembro de 2002;

2.2. Agenda Regulatória para o biênio de 2021-2022, aprovada pela Resolução Interna Anatel nº 1, de 4 de dezembro de 2020 (SEI nº 6292384);

2.3. Informe nº 45/2021/PRRE/SPR (SEI nº 6766034);

2.4. Parecer n. 00301/2021/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 6871547);

2.5. Processo nº 53500.205186/2015-10 - Proposta de regulamento de Fiscalização Regulatória;

2.6. Parecer nº 00554/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 0807112);

2.7. Parecer nº 00496/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 5768545);

2.8. processo nº 53500.056388/2017-85 - Proposta de Regulamento de Continuidade do STFC;

2.9. Parecer nº 00694/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 6185198);

2.10. Processo nº 53500.014706/2016-50 - Projeto de revisão do modelo de outorga e licenciamento;

2.11. Parecer n. 00350/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 4248643);

2.12. Informe nº 84/2019/PRRE/SPR (SEI nº 4249871);

2.13. Regulamento de Segurança Cibernética Aplicada ao Setor de Telecomunicações, aprovada pela Resolução nº 740, de 21 de dezembro de 2020.

3. ANÁLISE

DA ANÁLISE DO PARECER N. 00301/2021/PFE-ANATEL/PGF/AGU

3.1. Trata-se de análise do Parecer n. 00301/2021/PFE-ANATEL/PGF/AGU, acerca da submissão à Consulta Pública de proposta de revisão regulamentar sobre Bloqueador de Sinais de Radiocomunicações (BSR), constante do item nº 21 da Agenda Regulatória para o biênio 2021-2022. A seguir serão comentadas as considerações expressas pela Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel (PFE-ANATEL).

3.2. Aspectos Formais

a) pela competência da Anatel para tratamento da matéria;

b) pela necessidade de realização de Consulta Pública;

c) reputa-se atendida (i) a determinação constante do parágrafo único do art. 62 do Regimento Interno da Anatel, bem como (ii) a finalidade da regra regimental atinente à realização de Consulta Interna, nos termos do art. 60 do Regimento Interno da Agência;

3.3. **Comentários:** Não foram vislumbrados óbices, quanto aos aspectos formais por parte da PFE, não havendo, pois, o que comentar.

3.4. **Quanto ao mérito**

d) pela observação de que a proposta encontra-se devidamente motivada; e

e) pela exclusão do art. 19, parágrafo único, da minuta de Resolução.

3.5. **Comentários:** A sugestão apresentada no item "e" de seu parecer refere-se à exclusão do art. 19 da Minuta de Resolução, que trata das sanções administrativas:

Art. 19. A infração a este Regulamento sujeita os infratores às sanções administrativas previstas na Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, bem como no Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas da Anatel.

Parágrafo único. Considera-se infração a este Regulamento a inobservância de comandos normativos quando não regularizadas em prazo razoável estabelecido pela Agência.

3.6. A Procuradoria afirma ser de seu entendimento que a correção da conduta não afasta o dever da Agência de aplicar sanção, e cita pareceres anteriores que corroboram com este posicionamento (Pareceres nº 554/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU e nº 496/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarados nos autos do processo nº 53500.205186/2015-10, que teve por objeto proposta de Regulamento de Fiscalização Regulatória, e Parecer nº 00694/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.056388/2017-85, que teve por objeto proposta de Regulamento de Continuidade do STFC).

Parecer nº 00554/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU - proposta de Regulamento de Fiscalização Regulatória:

41. Nesse ponto, cumpre a esta Procuradoria destacar que, de qualquer sorte, ainda que sejam impostas outras medidas de controle, **uma vez identificados indícios de infração, não há como afastar a necessidade de instauração de procedimento sancionador**, para apuração da infração e aplicação da sanção cabível. Nesse caso, não há de se falar em discricionariedade da Agência. Essa premissa, no entanto, não parece estar clara na proposta. Dessa feita, esta Procuradoria sugere que seja feito um ajuste na redação do §1º do art. 32. Por exemplo, pode ser utilizada a seguinte redação:

Parecer nº 00496/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU - proposta de Regulamento de Fiscalização Regulatória:

254. Com efeito, mantido intacto o atual perfil das normas regulatórias materiais, de índole fortemente descritiva das condutas que devem ser observadas na prestação dos serviços de telecomunicações, **continuará cabendo à Anatel, por expressa imposição legal, o dever de punir o agente regulado em toda e qualquer situação em que a infração administrativa, grave ou não, já se encontre efetivamente praticada.**

Parecer nº 00694/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU - proposta de Regulamento de Continuidade do STFC:

173. Na realidade, o posicionamento desta PFE é o de que a Agência, ao se deparar com uma situação de descumprimento de obrigação regulatória, não possui margem de discricionariedade para deixar de apurar e punir essa infração já cometida, apenas pelo fato de ter havido colaboração do infrator na correção de sua conduta. Esse entendimento pode ser facilmente extraído do item 116 do Parecer em questão, transcrito pelo corpo técnico da Agência.

174. Em outras palavras, entende-se que, **sem alteração legislativa, a correção da conduta não afasta o dever da Agência de aplicar sanção.**

175. A Agência, no exercício de sua atividade normativa, pode delimitar melhor os contornos fáticos das obrigações regulatórias impostas aos entes regulados, caso não seja mais a intenção punir os administrados pela prática de determinadas condutas. Isso significa que, nos casos em que a obrigação é estabelecida pela própria Anatel, ela pode alterar a norma material que contempla a obrigação. Em síntese, ela pode dizer quando ocorre a infração e quando não ocorre. Todavia, caracterizada uma infração à luz da regulamentação em vigor, a mera correção dessa conduta irregular não é suficiente para afastar a aplicação da sanção pertinente.

3.7. Tal entendimento também foi apresentado no projeto de revisão do modelo de outorga e licenciamento (Processo 53500.014706/2016-50), no Parecer nº 00350/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI

nº 4248643):

268. Dessa forma, esta Procuradoria entende que a proposta de redação para os arts. 30 da minuta do RGO e 36 da minuta de RGL, **ao possibilitarem de forma ampla e irrestrita a desconfiguração de uma infração já praticada**, mediante cessação da conduta infratora, após a atuação da Agência (notificação para regularização), viola o art. 173 da LGT.

269. De qualquer sorte, considerando que essa questão está sendo tratada no bojo do procedimento que trata da Proposta de Regulamento de Fiscalização Regulatória (NUP 53500.205186/2015-10), não parece recomendável trazer essa discussão para os presentes autos, já que ela será amplamente discutida e regulamentada naqueles autos, frise-se, de maneira transversal no âmbito da Agência;

270. Recomenda-se, assim, que os parágrafos únicos dos artigos 30 do RGO e 36 do RGL sejam excluídos;

3.8. Na ocasião, por meio do Informe nº 84/2019/PRRE/SPR (SEI nº 4249871), manifestou-se o seguinte posicionamento:

3.20.1. **Comentário:** Sobre a questão, respeitosamente manifesta-se entendimento diverso daquele apresentado pela PFE, uma vez que, tal como exposto nos itens 3.4.6 a 3.4.8 do Informe nº 24/2019/PRRE/SPR (SEI nº 3876252), **não se está promovendo a desconfiguração de uma infração já praticada, mas sim a definição de que situação configura infração** para efeitos dos processos de outorga e de licenciamento.

3.20.2 Particularmente para esses dois processos, tem-se situação bastante favorável à adoção da nova lógica de responsividade, pois as regras e condições estabelecidas no RGO e RGL envolvem aspectos eminentemente processuais, que regulam fundamentalmente o relacionamento entre a prestadora e a Anatel, sem efeitos sobre terceiros decorrentes de eventual inobservância, em um primeiro momento, de requisito formal. A esse respeito, conforme apontado no Informe acima mencionado, em se tratando de questões meramente administrativas, devem a Agência e a prestadora direcionar seus esforços para o saneamento da inconformidade processual, de forma mais célere e com menores custos, sem recorrer a procedimentos sancionatórios. Nesse cenário, definir dois requisitos cumulativos para a caracterização da infração - descumprimento de dispositivo do regulamento e não correção quando apontado - é medida adequada que em nada viola o art. 173 da LGT.

3.20.3 Ressalte-se que outras Agências Reguladoras vêm enfrentando questões similares, sendo inclusive adotadas soluções ainda mais arrojadas do que a ora proposta. Por exemplo, a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), por meio da Resolução nº 472, de 6 de junho de 2018, que estabelece as providências administrativas decorrentes do exercício das atividades de fiscalização sob competência daquele órgão regulador, definiu a figura da "providência administrativa preventiva", que não constitui sanção ao regulado e tem por objetivo estimular o retorno ao cumprimento normativo de forma célere e eficaz, sendo aplicável quando constatada infração de baixo impacto ou que não afete a segurança das operações aéreas. Nesse caso, a Agência notifica o regulado, conferindo-lhe prazo para corrigir a infração constatada.

(...)

3.20.5. Diferentemente da ANAC, porém, não se está propondo no RGO e no RGL uma medida preventiva não-sancionatória aplicável quando constatada um indício de infração, mas sim que se oportunize ao regulado corrigir situação fática de inobservância a aspecto normativo meramente processual de baixo impacto sobre terceiros, que somente seria definida como infração quando configurada, pela manutenção da conduta, a efetiva intenção de descumprir a norma.

3.20.6. Finalmente, tendo em vista que a proposta de Regulamento de Fiscalização Regulatória, ao trazer as diretrizes para o tratamento de infrações de maneira transversal no âmbito da Agência, aborda apenas questões gerais, sem adentrar nas particularidades de cada tema, entende-se necessário que os aspectos específicos pertinentes sejam estabelecidos nos instrumentos normativos que regulem esses temas, motivo pelo qual os parágrafos únicos dos arts. 30 do RGO e 36 do RGL foram incluídos.

3.9. Conforme expresso no Informe supracitado, esta equipe técnica mantém a visão de que não se pretende desconfigurar uma infração já praticada, mas sim definir o que de fato configurará infração no que se refere ao uso do Bloqueador de Sinais de Radiocomunicação (BSR). Trata-se de adoção da abordagem da regulação responsiva, proposta essa detalhada nos autos do processo 53500.205186/2015-10, que se encontra no Conselho Diretor para deliberação acerca de sua

aprovação. A proposta, além de definir diretrizes gerais seguindo a lógica de atuação responsiva, também deixa a cargo de regulamentações específicas, como é o caso do presente processo, o estabelecimento de diretrizes específicas.

3.10. Por fim, cumpre ressaltar a recente aprovação do Regulamento de Segurança Cibernética Aplicada ao Setor de Telecomunicações, aprovada pela Resolução nº 740, de 21 de dezembro de 2020, cuja abordagem aqui sugerida se concretizou em seu art. 25:

Art. 25. A infração a este Regulamento sujeita os infratores às sanções administrativas previstas na [Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997](#), bem como no Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas da Anatel.

Parágrafo único. Considera-se infração a este Regulamento a inobservância de comandos normativos quando não regularizadas em prazo razoável estabelecido pela Agência.

3.11. Por todo o exposto, opta-se por respeitosamente divergir da visão da Procuradoria, sugerindo-se manter a abordagem inicialmente proposta.

3.12. Desta forma, tendo em vista que não foram sugeridos outros ajustes, mantém-se integralmente o teor da Minuta de Resolução (SEI nº 6687367).

4. DOCUMENTOS RELACIONADOS/ANEXOS

4.1. Anexo I - Minuta de Consulta Pública (SEI nº 6807706);

4.2. Anexo II – Minuta de Resolução (SEI nº 6687367);

4.3. Anexo III – Minuta de Ato do Conselho Diretor (SEI nº 6738875).

5. CONCLUSÃO

5.1. Propõe-se encaminhar este Informe para apreciação do Conselho Diretor – CD para aprovação da Consulta Pública.



Documento assinado eletronicamente por **Nilo Pasquali, Superintendente de Planejamento e Regulamentação**, em 14/05/2021, às 14:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Oliveira Caram Guimarães, Superintendente de Outorga e Recursos à Prestação**, em 14/05/2021, às 15:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Aparecida Muniz Fidelis da Silva, Coordenador de Processo**, em 14/05/2021, às 16:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Evangelista da Silva Junior, Especialista em Regulação**, em 17/05/2021, às 08:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Marcio da Rosa Silveira, Técnico em Regulação**, em 17/05/2021, às 11:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Roberto de Lima, Gerente de Regulamentação**, em 17/05/2021, às 14:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Agostinho Linhares de Souza Filho, Gerente de Espectro, Órbita e Radiodifusão**, em 17/05/2021, às 18:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Andrade Reis de Araújo, Especialista em Regulação**, em 18/05/2021, às 09:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Elmano Rodrigues Pinheiro Filho, Especialista em Regulação**, em 18/05/2021, às 09:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Marcos Vinicius Ramos da Cruz, Assessor(a)**, em 18/05/2021, às 09:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



A autenticidade deste documento pode ser conferida em <http://www.anatel.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **6879845** e o código CRC **78E67665**.
