

**INFORME Nº 24/2016/SEI/PRPE/SPR****PROCESSO Nº 53500.023028/2016-16****INTERESSADO: CONSELHO DIRETOR - CD****1. 1038837ASSUNTO**

1.1. Proposta de Indicadores Estratégicos Setoriais

**2. REFERÊNCIAS**

2.1. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, Lei Geral de Telecomunicações;

2.2. Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução n.º 270, de 19 de julho de 2001;

2.3. Parecer n.º 748/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, de 10/11/2016

2.4. Produto III.1 Advisia – Catálogo de Informações;

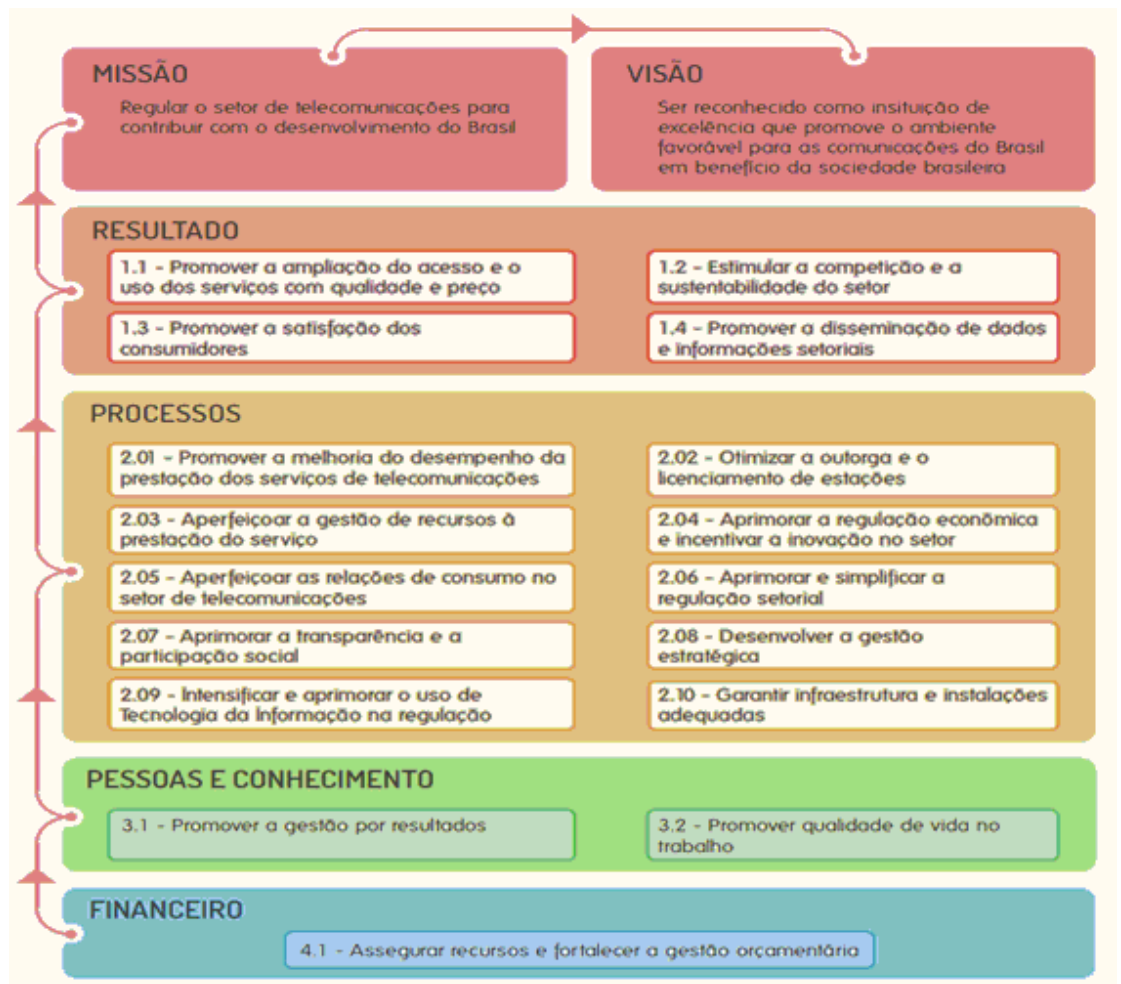
2.5. Produto III.4 Advisia – Modelo de Monitoramento.

**3. ANÁLISE****OBJETIVO**

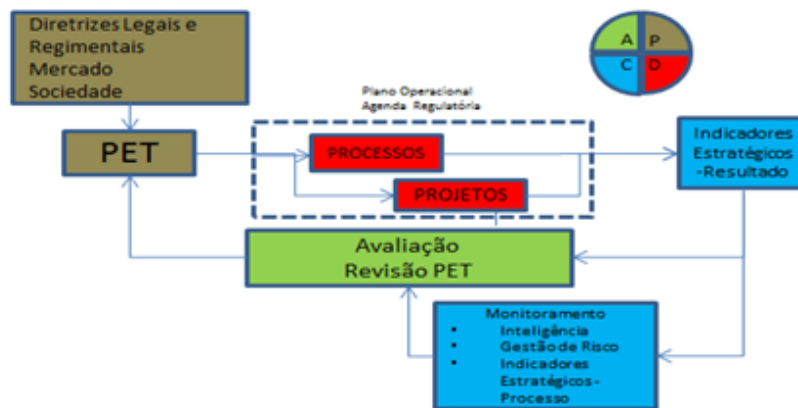
3.1. Analisar as contribuições contidas no Parecer n.º 748/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, de 10/11/2016 em face da proposta de Portaria sobre indicadores estratégicos para avaliação do Plano Estratégico da Anatel submetida àquele órgão.

**HISTÓRICO**

3.2. A proposta de Portaria encaminhada à PFE refere-se ao conjunto de indicadores a serem monitorados na perspectiva de resultado do Mapa estratégico da Anatel. Isto é, esses indicadores buscam avaliar o efeito da atuação da Anatel no setor de telecomunicações.



3.3. Para tanto, com o fito de enobrecer o fortalecimento institucional, foi inserido no Plano Operacional, vigência 2015-2016, o projeto de gestão estratégica. Esse projeto, por sua vez, foi estruturado nas seguintes frentes: Planejamento, Execução, Monitoramento, Avaliação e Cultura.



3.4. No tocante à frente “Monitoramento”, verificou-se a necessidade de identificar o conjunto de indicadores de avaliação da estratégica, tanto para os objetivos de resultado quanto para os objetivos de processo.

3.5. Nesse sentido, na contratação da Consultoria Advisia, foi prevista a entrega de modelo de inteligência estratégica, que consistia, entre outras coisas, na listagem de indicadores e na concepção de modelos de monitoramento e de prospecção (Fase III).

3.6. O produto da fase III.1 foi entregue à Anatel, o que subsidiou a elaboração da proposta de Portaria submetida à análise da Procuradoria Federal Especializada. Por meio do Parecer n.º 748/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, de 10/11/2016, a PFE, após análise da proposta que lhe fora submetida, opinou sobre seu conteúdo, sugerindo e recomendando alterações sobre as quais passamos a discorrer item a item, para em seguida comentar:

#### 3.6.1. Da proposta de Portaria de Indicadores Estratégicos Setoriais.

a) *Pela constatação de que a proposta de Indicadores Estratégicos Setoriais é um relevante instrumento de gestão setorial, amparando a tomada de decisões da Agência quanto à continuidade ou alteração das estratégias traçadas, a depender do resultado encontrado neste monitoramento.*

Comentário: A contribuição está em linha com a proposta da área técnica.

b) *Pela importância de esclarecer se o alcance do ato administrativo que se pretende editar, deixando-se claro se a proposta atinge interesses externos à Agência, ou seja, apresenta novas imposições regulatórias às Prestadoras, hipótese na qual se entende que o instrumento adequado para veicular a proposta seria uma Resolução, nos moldes previstos no art. 40, inciso I do Regimento Interno da Agência;*

Comentário: A proposta visa estruturar e complementar as informações de um instrumento de gestão interna. Cumpre ressaltar que os indicadores ora propostos não estabelecem, contemplam ou almejam de alguma forma o estabelecimento de metas, limites ou patamares aos regulados. Não sendo, portanto, passíveis de sanção. As informações não são imposições regulatórias, mas sim instrumento para diagnosticar o desempenho setorial, bem como subsidiar na definição de tendências e projeções futuras.

O objetivo maior é subsidiar a tomada de decisões na Anatel. Com foco nesse objetivo e, paralelamente, observando-se o princípio da transparência, identificou-se a Portaria como instrumento apropriado para esta finalidade.

Ademais, é relevante relembrar a prerrogativa haurida da Lei Geral de Telecomunicações a qual confere à Anatel a função de regular o setor. Sendo, nesse aspecto, essencial a coleta de informações do próprio setor para o exercício de sua missão, conforme previsão no art. 30 do Regulamento dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução n.º 73, de 25 de novembro de 1998, transcrito a seguir:

*“Art. 30. É dever das prestadoras de serviços de telecomunicações informar dados de suas operações, as alterações societárias, os contratos de fornecimento e os acordos celebrados com outras operadoras, sem prejuízo de outras obrigações de comunicação à Agência, inclusive aquelas relativas a pessoal, sempre que exigido pela Agência”. (grifo nosso)*

### 3.6.2. **Da submissão da Portaria de Indicadores Estratégicos Setoriais à Consulta Pública**

c) *Pela observação de que, mesmo que se entenda que a proposta deva ser implementada por meio de Resolução, a minuta de Portaria de Indicadores Estratégicos deverá ser submetida à Consulta Pública na condição de documento relevante, nos termos do art. 59 do Regimento Interno da Anatel;*

Comentário: A contribuição está em linha com a proposta da área técnica de realização da Consulta Pública dada a relevância do documento.

### 3.6.3. **Da realização de Consulta Interna**

d) *Pela observação de que, seja para a edição de um ato normativo, seja para a edição de documento relevante, a regra é a submissão do ato administrativo ao procedimento de Consulta Interna. Com isso, é importante que seja realizado o procedimento de Consulta Interna ou que seja apresentada justificativa plausível para a sua dispensa, conforme determina o parágrafo segundo do art. 60 do Regimento Interno da Agência;*

Comentário: Atendido. A proposta de indicadores foi submetida à Consulta Interna nº 721. De 14 a 21 de novembro de 2016.

As contribuições recebidas na Consulta Interna nº 721 serão analisadas na próxima seção e o relatório de contribuições consta anexado ao presente informe.

### 3.6.4. **Da Análise de Impacto Regulatório**

e) *Que, na hipótese da proposta deter alcance interno, sendo submetida à Consulta Pública na condição de documento relevante, não se aplicaria o teor do parágrafo único do art. 62 do RIA, que estabelece a obrigatoriedade da edição dos atos normativos da Agência serem precedidos de Análise de Impacto Regulatório. Por outro lado, caso, após avaliado o alcance da proposta, conclua-se pela existência de caráter normativo de efeitos externos, deve ser obedecido o rito estabelecido no RIA.*

Comentário: O entendimento da área foi o de que o instrumento normativo apropriado para aprovação dos Indicadores é a Portaria. Além disso, conforme já esclarecido neste informe, o estabelecimento de Indicadores tem o objetivo de levantar informações estratégicas para tomada de decisão. Assim, não sendo instrumento normativo, não se aplica a realização da Análise de Impacto Regulatório.

### 3.6.5. Do mérito da proposta

f) Para uma melhor adequação do texto da norma, sugere-se a exclusão do parágrafo único do art. 1º da minuta e a inclusão do conceito apresentado no art. 1º do Anexo I. Sugere-se, ainda, que seja realizada referência ao Anexo I da norma na redação do art. 1º da Minuta de Portaria, já que são apresentados dois anexos. A redação dos mencionados dispositivos poderia ficar assim:

#### **Proposta da PFE**

##### **Portaria**

*Art. 1º Instituir os Indicadores Estratégicos Setoriais da Agência Nacional de Telecomunicações na forma do Anexo I a esta Portaria.*

##### **Anexo I**

*Art. 1º Entende-se por Indicadores Estratégicos Setoriais o conjunto de informações estratégicas a serem utilizadas como referência para o diagnóstico do desempenho setorial, a tomada de decisão e a elaboração, a execução, o monitoramento e a avaliação dos resultados do plano estratégico.*

Comentário: Acatado.

g) Pela observação de que a redação do art. 4º do Anexo I da proposta, ao mencionar a "Receita Operacional Líquida (ROL) de um determinado serviço de telecomunicações, deduzidos os descontos comerciais e os impostos sobre a venda", acabou sendo repetitivo, uma vez que a definição de ROL já contempla a dedução mencionada, além de ter sido definida no dispositivo seguinte. Assim, apenas para deixar mais clara a norma, sugere-se a seguinte redação:

#### **Proposta da PFE**

Art. 4º A Receita Média por Acesso é a razão entre a Receita Operacional Líquida (ROL) de um determinado serviço de telecomunicações e a média de acessos desse mesmo serviço.

Comentário. Acatado parcialmente. O conceito utilizado para o cálculo da Receita Média por Acesso diz respeito às receitas obtidas com o provimento de serviço de telecomunicações diretamente ao Usuário. Nesse caso, excluem-se outras eventuais receitas obtidas pela empresa. Por essa razão, a receita utilizada para esse caso é chamada de ROL varejo sendo atendida a contribuição no sentido de retirar a expressão: "deduzidos os descontos comerciais e os impostos sobre a venda".

g.1) Recomenda-se ainda que o conceito de Receita Operacional Líquida, constante do art. 5º, seja movido para o art. 4º, na medida em que é o primeiro momento em que é utilizado.

Comentário. Acatado.

h) Pela relevância de que sejam observados os termos da Proposta de Revisão do Modelo de Gestão de Qualidade, em trâmite na Agência, adequando-se o teor dos arts. 21 e 22 do Anexo I da minuta ora em análise, para contemplar a existência do IGQ, que já engloba a qualidade de rede e aspectos de qualidade de relacionamento com o consumidor.

Comentário: Foi feita a adequação no texto do artigo 21 de modo a referenciar os índices de qualidade às disposições que serão fixadas na Revisão do Modelo de Gestão da Qualidade e no Regulamento de Pesquisas. O artigo 22 foi excluído, sendo reenumerados os artigos posteriores.

### 3.7. Consulta Interna e Alterações

3.7.1. Durante a Consulta Interna nº 721/2016 (CI 721) foram recebidas 6 (seis) contribuições. Com relação aos temas das contribuições recebidas por meio do Sistema SACP, tem-se a seguinte distribuição:

- Posicionamento e alteração dos indicadores de Receita Média por Usuário e Receita Operacional Líquida (4 contribuições).
- Implementação em fases para o Indicador de Eficiência de Uso do Espectro (2 contribuições).

### **Receita Média por Usuário e Receita Operacional Líquida**

3.7.2. Quatro contribuições foram no sentido de alterar o posicionamento, dentro da proposta de Portaria, dos indicadores sobre Receita Média por Usuário e o de Receita Operacional Líquida, que são definidos nos artigos 4º e 5º, respectivamente.

3.7.3. Sobre esta proposição foi acatada a sugestão de troca de posicionamento dos artigos 4º e 5º.

3.7.4. Reforça-se ainda que para o cálculo da Receita Média por Acesso serão consideradas as receitas obtidas com o provimento de serviço de telecomunicações diretamente ao Usuário. Assim sendo, excluem-se outras eventuais receitas obtidas pela empresa. Por essa razão, a receita utilizada para o cálculo será chamada de ROLvarejo, retirando-se do artigo a expressão: "*deduzidos os descontos comerciais e os impostos sobre a venda*".

### **Indicador de Eficiência de Uso do Espectro**

3.7.5. As contribuições acerca do Indicador de Eficiência de Uso do Espectro sugerem que esse indicador seja medido em caráter experimental por um período de 12 (doze) meses. Findo esse prazo, que o indicador seja submetido a uma avaliação. Para tanto, as contribuições sugerem a inserção de parágrafo no art. 26 da Portaria, bem como inserção de artigo nas disposições finais e transitórias, conforme transcrito abaixo:

- Novo parágrafo no art. 26: "*Excepcionalmente, considerando a dificuldade para garantir a autenticidade, consistência e precisão do indicador estratégico Eficiência de Uso de Espectro, este será implementado a título de projeto experimental, devendo sua efetivação ser avaliada 12 (doze) meses após a publicação desta Portaria*".
- Novo artigo nas Disposições Finais e Transitórias: "*O indicador estratégico Eficiência de Uso de Espectro será implementado a título de projeto experimental, devendo sua efetivação ser avaliada 12 (doze) meses após a publicação desta Portaria*".

3.7.6. Comentário. Não acatada. Em que pese as considerações apresentadas pela área técnica, a implementação definitiva dos indicadores pressupõe uma fase de ajustes para a obtenção do indicador. Em relação à implementação do Indicador de Eficiência de Uso do Espectro, entende-se que a coleta de dados será restrita a poucos municípios no Brasil. Ademais, a etapa de implementação dos indicadores estratégicos prevê uma fase de testes e ajustes, bem como o estabelecimento de processos de validação e aferição. Diante disso, entendemos pertinente manter o texto conforme proposto na CI nº 721.

### **3.8. Outras Contribuições**

3.8.1. Após a fase de realização do Consulta Interna, a área de universalização e Ampliação de Acesso (PRUV) da SPR sugeriu reavaliar a periodicidade de coleta de dados dos indicadores de cobertura (previstos nos artigos 18 e 19 da minuta), proposta como trimestral na minuta de portaria. A área julgou que não há alterações de cobertura significativas que justifiquem uma coleta em periodicidade relativamente curta.

3.8.2. Nas informações obtidas quando da construção da fase III.1, não se identificou um nível de alteração que justificasse o acompanhamento em períodos pequenos (eg, frequência mensal), contudo, em razão de a cobertura figurar como um importante fator de acompanhamento para a expansão das redes (domiciliar e populacional), não se pode, a princípio, sugerir uma frequência de coleta para intervalos muito grandes (p.ex. anuais). Nesse sentido, sugere-se a avaliação semestral desse indicador, de forma a permitir avaliar os níveis intermediários da implementação de projetos de ampliação da cobertura, bem como a avaliação, por parte da Agência, sobre a efetividade das estratégias além de permitir mudanças nas orientações regulatórias.

3.8.3. Para a alteração da periodicidade do indicador de cobertura (transporte) de trimestral para semestral, verificou-se que o tempo médio de um projeto de implantação de fibra ótica em municípios tem

duração acima do trimestre e que a validação dos dados informados pelas prestadoras devem ser confirmados por meio de ações de fiscalização que, em geral, demandam programação e planejamento, conforme descrito nas ações de fiscalização.

3.8.4. Outro indicador que necessita de ajustes é o indicador de Velocidade Contratada (previsto no artigo 17 da minuta), atualmente proposto para uma periodicidade de coleta trimestral.

3.8.5. A obtenção dos dados para o cálculo do indicador de Velocidade Contratada decorre de solicitação de dados e qualificação dos mesmos para a obtenção de um valor fidedigno. Adiciona-se a esse aspecto a variabilidade do indicador. Um nível perceptível de mudança pressupõe a instalação ou ampliação da rede disponível o que, em geral, demanda projetos com tempos razoáveis de implantação. Assim, da mesma forma que o indicador de cobertura, sugere-se que o indicador de Velocidade Contratada tenha periodicidade de coleta semestral.

3.8.6. Adicionalmente, cabe mencionar que os indicadores Velocidade Contratada, Cobertura de redes móveis e transporte fazem parte do rol de indicadores do Plano Plurianual (PPA-2016/2019), com acompanhamento semestral, sendo oportuno harmonizar a periodicidade da disponibilidade dos dados.

3.8.7. Outro indicador que sofreu uma pequena alteração se refere ao indicador de Satisfação do Consumidor (previsto no artigo 23 da minuta de Portaria). Em reunião com a Superintendência de Relações com Consumidores, foi informado que a pesquisa de satisfação, especificamente para o Serviço Móvel Pessoal (SMP), apresenta os níveis de satisfação separados por modalidade de pagamento, isto é, pré e pós-pago. Dessa forma, mostra-se pertinente que esse indicador seja capaz de avaliar o nível de satisfação para ambas as modalidades de pagamento, procedendo-se a adequação necessária na minuta de portaria.

#### 4. DOCUMENTOS RELACIONADOS/ANEXOS

4.1. Minuta da Portaria de Indicadores Estratégicos (0997633)

4.2. Parecer 748/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU (0953254)

4.3. Consulta Interna nº 721 (0998365)

4.4. Relatório de Contribuições CI nº 721 (1038837)

#### 5. CONCLUSÃO

5.1. Pelas razões expostas, submete-se à análise superior este Informe com vistas à apreciação e aprovação pelo Conselho Diretor da proposta de Consulta Pública da Portaria de Indicadores Estratégicos, nos termos da minuta anexa (0997633).



Documento assinado eletronicamente por **Nilo Pasquali, Superintendente de Planejamento e Regulamentação, Substituto(a)**, em 15/12/2016, às 14:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Fábio Mandarino, Gerente de Planejamento Estratégico, Substituto(a)**, em 15/12/2016, às 15:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Ildomar dos Reis Calçado, Coordenador de Processo**, em 15/12/2016, às 15:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



A autenticidade deste documento pode ser conferida em <http://www.anatel.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0995209** e o código CRC **C83BEFD5**.