

ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Reavaliação da regulamentação sobre coletas de dados setoriais dos diversos serviços de telecomunicações

Junho/2017

ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Reavaliação da regulamentação sobre coletas de dados setoriais dos diversos serviços de telecomunicações

ELABORADO POR:

DANIEL DA SILVA OLIVEIRA – PRPE/SPR

FERNANDO DE FARIA SIQUEIRA – PRRE/SPR

HERCULANO ARAÚJO RODRIGUES DE OLIVEIRA – PRPE/SPR

JOSÉ JORGE VELOSO DA SILVA – PRPE/SPR

RAFAEL ANDRADE REIS DE ARAÚJO – PRRE/SPR

Nota Importante:

Esse Relatório de Análise de Impacto Regulatório é um instrumento de análise técnica, cujas informações e conclusões são fundamentadas nos estudos promovidos pelo grupo de trabalho responsável pelo tema e, assim, não reflete necessariamente a posição final e oficial da Agência, que somente se firma pela deliberação do Conselho Diretor da Anatel.

PROCEDIMENTO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO NA ANATEL

A criação de um marco regulatório claro e bem concebido é fundamental para estimular a confiança de investidores e consumidores, bem como para o bom andamento do setor, além de permitir a criação de um ambiente que concilie a saúde econômico-financeira das empresas com as exigências e as expectativas da sociedade.

Dentro desta perspectiva, a Anatel vem, desde sua criação, trabalhando para aperfeiçoar seu processo regulatório e de tomada de decisão. Uma forma de ratificar esse posicionamento foi o estabelecimento, no seu novo regimento interno (Resolução nº 612, de 29/4/13), por meio do art. 62, da obrigação de os atos de caráter normativo da Agência, em regra, serem precedidos de Análise de Impacto Regulatório – AIR.

Art. 62. Os atos de caráter normativo da Agência serão expedidos por meio de Resoluções, de competência exclusiva do Conselho Diretor, observado o disposto nos arts. 59 e 60, relativos aos procedimentos de Consultas Pública e Interna, respectivamente.

*Parágrafo único. Os atos de caráter normativo a que se refere o caput, salvo em situações expressamente justificadas, deverão ser precedidos de **Análise de Impacto Regulatório**.*

A incorporação de AIR no processo de regulamentação ocorre concomitantemente à adoção de outras boas práticas, como o planejamento estratégico e o estabelecimento de uma agenda regulatória. É nesse sentido de incorporação de boas práticas regulatórias que a AIR está inserida, num processo contínuo de busca de melhoria e de excelência regulatória.

De modo a resolver os problemas mais comuns da regulação no Brasil, dentre os quais podemos citar o excesso de regras, a falta de clareza, a complexidade da linguagem e falta de atualização das normas, a busca por ferramentas mais eficazes para a melhoria da qualidade regulatória trouxe para o país a aplicação da metodologia conhecida como Análise de Impacto Regulatório.

Em relação às boas práticas da AIR, de acordo com a bibliografia, podemos citar os seguintes itens que devem ser observados na implantação da ferramenta na Anatel:

- Preparar a AIR **antes** de tomar a decisão;
- Redigir a AIR de forma clara, didática, técnica e exaustiva;
- Utilizar a AIR como um instrumento de subsídio à decisão, não a substituindo;
- Fazer uso do maior número possível de dados;
- Integrar mecanismos de participação social; e
- Comunicar os resultados da AIR.

A AIR é, portanto, um instrumento de análise técnica, cujo estilo e conclusões são fundamentadas no debate e estudos promovidos pelo grupo de trabalho responsável pelo tema, e não reflete necessariamente a posição final e oficial da Anatel, que somente se firma pela deliberação de seu Conselho Diretor.

SUMÁRIO

REAVALIAÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO SOBRE COLETAS DE DADOS SETORIAIS DOS DIVERSOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES.

TEMA 1: REAVALIAÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO SOBRE COLETAS DE DADOS SETORIAIS DOS DIVERSOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES.....	6
SEÇÃO 1	6
1.1. Descrição introdutória do Tema.....	6
1.2. Qual o problema a ser solucionado?.....	11
1.3. A Agência tem competência para atuar sobre o problema?	11
1.4. Quais os objetivos da ação e os resultados pretendidos?.....	14
1.5. Quais os grupos afetados?.....	14
1.6. Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?	14
SEÇÃO 2	15
2.1. Alternativa A	15
2.2. Alternativa B	15
2.3. Alternativa C.....	16
SEÇÃO 3	18
3.1. Qual a conclusão da análise realizada?.....	18
3.2. Como será operacionalizada a alternativa sugerida?.....	18
3.3. Como a alternativa sugerida será monitorada?	18
TEMA 2: PROCEDIMENTO DE COLETA DE DADOS.....	19
SEÇÃO 1	19
1.1. Descrição introdutória	19
1.2. Qual o problema a ser solucionado?	19
1.3. A Agência tem competência para atuar sobre o problema?	19
1.4. Quais os objetivos da ação e os resultados pretendidos?.....	20
1.5. Como o tema é tratado no cenário internacional?.....	20
1.6. Quais os grupos afetados?.....	21
1.7. Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?	21
SEÇÃO 2	22
2.1. Alternativa A	22
2.2. Alternativa B	24
SEÇÃO 3	25
3.1. Qual a conclusão da análise realizada?.....	25

3.2.	Como será operacionalizada a alternativa sugerida?	25
3.3.	Como a alternativa sugerida será monitorada?	25

TEMA 1: REAVALIAÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO SOBRE COLETAS DE DADOS SETORIAIS DOS DIVERSOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES.

SEÇÃO 1

Resumo da Análise de Impacto Regulatório

1.1. Descrição introdutória do Tema

A atividade de coleta, consolidação, análise e divulgação de dados sobre as prestadoras dos serviços de telecomunicações e os serviços associados, viabiliza o acompanhamento do comportamento do mercado, da qualidade, do uso, da penetração dos serviços, inibindo a existência de abuso nas relações de consumo e a ocorrência de infrações normativas.

A Agência, na sua atividade de organização da exploração dos serviços de telecomunicações no País, acompanha o mercado de telecomunicações de diversas maneiras, entre elas pode-se destacar a coleta periódica de dados e informações sobre a prestação dos serviços regulados.

Em 2013, com a reestruturação da Agência, o novo Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 612/2013, estabeleceu que a Gerência de Planejamento Estratégico – PRPE possui a competência para coordenar a captação dos dados do setor, organizá-los e disponibilizá-los. Baseado nessa competência regimental, a Superintendência de Planejamento e Regulamentação – SPR criou o Grupo de Trabalho (Portaria nº 542/2013) que propôs a Política de Governança de Dados da Anatel.

A Política de Governança de Dados da Anatel foi então aprovada por meio da Portaria nº 1.502/2014, que estabeleceu a criação da Comissão de Gestão de Dados (CGDados) e das Curadorias de Dados com o objetivo de assegurar a execução das melhores práticas na gestão dos dados setoriais coletados e acompanhados pela Agência.

A partir de 2015, no âmbito das atividades da Comissão de Gestão de Dados, foram mapeados um conjunto de dados que estavam sendo coletados periodicamente pela Agência, as áreas responsáveis pelas coletas, os sistemas transacionais associados, entre outras informações relacionadas.

Além disso, no âmbito dos trabalhos desenvolvidos pela Consultoria Técnica contratada pela Anatel para auxiliar a Agência na implementação dos projetos estratégicos, foi construído o Catálogo de Informações da Agência, que se encontra disponível para consulta da casa por meio da ferramenta Integra, bem como foi mapeado o macroprocesso de Gestão da Informação e do Conhecimento que possui como um dos seus processos a Gestão de Dados.

Nesse contexto, há de se destacar que desde a sua criação, a Agência regulamentou diversos serviços de telecomunicações e alguns instrumentos normativos associados trouxeram a obrigatoriedade da coleta periódica de dados e informações das concessionárias e das autorizadas dos serviços de telecomunicações, principalmente daquelas empresas que possuem outorgas do Serviço Móvel Pessoal – SMP, do Serviço de Comunicação Multimídia – SCM, do Serviço de Acesso Condicionado – SEAC e do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC.

Até a reestruturação da Anatel ocorrida em 2013, existiam Superintendências responsáveis pela organização de cada um dos principais serviços de telecomunicações regulados pela Agência:

- Superintendência de Serviços Privados (SPV) – responsável pela regulamentação, outorga e licenciamento de estações do Serviço Móvel Pessoal – SMP e do Serviço de Comunicação Multimídia – SCM;
- Superintendência de Comunicação de Massa – responsável pela regulamentação, outorga e licenciamento de estações dos serviços de TV por Assinatura (TV a Cabo; MMDS; DTH; TVA);
- Superintendência de Serviços Públicos (SPB) – regulamentação, outorga e licenciamento de estações do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC);
- Superintendência de Universalização – responsável pelo acompanhamento das obrigações de universalização do STFC explorado por meio da concessão.

Esse ambiente favoreceu o surgimento de um número demasiado de instrumentos normativos que impõe obrigações relativas à coleta de dados, com regras não convergentes e pouco claras para os administrados. Nesse diapasão, o excesso de instrumentos normativos existentes na Agência que tratam de obrigações de envio de dados pelo mercado regulado colabora para a complexidade das regras do setor.

Como exemplo, podemos listar dois instrumentos normativos da Agência que retratam bem o problema citado. São eles:

- a) Norma de Informações sobre a Prestação do Serviço Móvel Pessoal – SMP, aprovada pela Resolução nº 436, de 7 de junho de 2006;
- b) Regulamento de Gestão da Qualidade do Serviço de Comunicação Multimídia (RGQ-SCM), aprovado pela Resolução nº 574, de 28 de outubro de 2011.

Abaixo relatamos alguns problemas levantados nos referidos instrumentos normativos:

I. Norma de Informações sobre a Prestação do Serviço Móvel Pessoal – SMP

A Norma estabelece que a Agência deverá disponibilizar um subsistema de postos de trabalho para que as prestadoras do Serviço Móvel Pessoal possam fornecer informações periódicas sobre o número de empregos diretos e indiretos, bem como sobre os investimentos realizados com o treinamento de pessoal.

Nesse contexto, a regra atual estabelece que as seguintes informações devem ser fornecidas pelas prestadoras até o dia vinte do mês subsequente ao período considerado, a saber “janeiro a junho” e “julho a dezembro”.

Com relação aos postos de trabalho, os dados solicitados pela Agência estão especificados nas tabelas abaixo e são encaminhados, anualmente, pelas prestadoras nos meses de janeiro e julho.

Número de Empregos Diretos ⁽¹⁾					
Masculino	Feminino	Estrangeiro Masculino	Estrangeiro Feminino	Chefia Estrangeira Masculino	Chefia Estrangeira Feminino

--	--	--	--	--	--

Nº de Empregos Indiretos ⁽²⁾		Nº de Empregos em Revendedores ⁽³⁾	
Masculino	Feminino	Masculino	Feminino

(1) Considera-se emprego direto aquele em que há vínculo empregatício entre a prestadora do SMP e o empregado.

(2) Considera-se emprego indireto aquele em que não há vínculo empregatício entre a prestadora do SMP e o empregado, mas sim entre a prestadora e a empresa contratada.

(3) Considera-se empregos em revendedores aqueles gerados pela atividade de venda de produtos da prestadora do SMP. Neste caso o vínculo empregatício é estabelecido entre o empregado e o revendedor.

Com relação às informações de investimentos em treinamento, os dados solicitados pela Agência estão especificados na tabela a seguir e são encaminhados, anualmente, pelas prestadoras nos meses de janeiro e julho.

Prestadora	UF	Quantidade de Pessoas Contratadas			Investimento em Treinamento e Desenvolvimento (R\$ mil)		
		Direto	Indireto	Total	Direto	Indireto	Total
Total de Treinandos (nº pessoas)				Total de Horas de capacitação (horas)			
		Direto	Indireto	Total	Direto	Indireto	Total

Os citados dados de postos de trabalhos e treinamento são coletados semestralmente pela Anatel por meio do Sistema de Postos de Trabalho e Treinamento (SPDT), porém não estão sendo utilizados pela Agência em suas atividades.

II. Regulamento de Gestão da Qualidade do Serviço de Comunicação Multimídia (RGQ-SCM)

O Regulamento de Gestão da Qualidade do Serviço de Comunicação Multimídia (RGQ-SCM) estabelece as metas de qualidade a serem cumpridas pelas Prestadoras do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), os critérios de avaliação, de obtenção de dados e acompanhamento da qualidade da prestação do serviço, assim como os dados e informações que devem ser fornecidos periodicamente à Anatel.

O referido regulamento, por meio do §4º, do art. 1º, estabelece que as informações constantes do seu Anexo I devem ser fornecidas à Agência, por todas as prestadoras do Serviço

de Comunicação Multimídia, inclusive as Prestadoras de Pequeno Porte. Os dados solicitados pelo Anexo I estão listados a seguir:

Periodicidade mensal

- a) Receita operacional bruta auferida;
- b) Receita operacional líquida auferida;
- c) Despesas de operação e manutenção, publicidade e vendas e interconexão;
- d) Capacidade total instalada do sistema, expressa em Megabits por segundo (Mbps), por município onde a autorizada possui POP (*point-of-presence*) instalado;
- e) Distribuição do quantitativo de acessos em serviço por município, tecnologia e faixas de velocidade.

Periodicidade trimestral

- f) Número de postos de trabalho diretos por Unidade da Federação;
- g) Número de postos de trabalho indiretos por Unidade da Federação.

Periodicidade anual

- h) Investimento total, em Reais, realizado na prestação do serviço;
- i) Investimento total, em Reais, de capital aplicado, incluindo rede de transporte de telecomunicações, equipamentos, software e hardware;
- j) Faturamento bruto obtido pela Prestadora em decorrência da prestação do serviço;
- k) Extensão total em quilômetros da rede de fibra óptica utilizada pela Prestadora, de sua propriedade ou de terceiros.

Além dos dados relacionados acima, foi constatado ainda que o sistema coleta outros dados não previstos na regulamentação, entre eles:

- l) Preço Médio: Preço Médio de acordo com grupo de velocidades e por Unidade da Federação, sem imposto;
- m) Menor e maior preço por 1 Mbps: Menor e maior preço por 1 Mbps ofertado e comercializado pela prestadora, por unidade da federação com imposto.

Os dados relacionados no Anexo I do RGQ-SCM são coletados periodicamente por meio do Sistema de Coleta de Informação (SICI) da Anatel, porém a maioria deles (itens “a”, “c”, “d”, “f”, “g”, “h”, “i”, “j”, “k”, “l” e “m”) não vem sendo utilizados pela Agência em suas atividades. Além disso, dados similares são coletados atualmente por meio do sistema SAMIC associado ao Regulamento de Separação e Alocação Contas – RSAC.

III. Outros

Situação similar ocorre com outras coletas realizadas pela Agência, como é o caso dos dados de “mão de obra própria”, “mão de obra de terceiros”, “agentes comerciais (dealers)”, “investimento em rede e equipamentos”, “investimento em publicidade”, todos coletados

periodicamente por meio do Sistema de Acompanhamento das Obrigações das Prestadoras de TV por Assinatura (SATVA). A referida coleta iniciou após o envio dos Ofícios nº 7/2002CMLCC-ANATEL, de 29 de março de 2002, e nº 16/2002/CMLCC-ANATEL, de 26 de junho de 2002.

Seguem abaixo mais alguns exemplos de dados coletados, estes relativos à exploração do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), por meio do Sistema de Gestão da Qualidade (SGQ) e também não utilizados nas atividades da Agência.

Prestadoras do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) – Sistema SGQ

- a) Força de Trabalho Própria
- b) Força de Trabalho de Terceiros
- c) Força de Trabalho de Dealers
- d) Força de Trabalho Própria empregada em CRM
- e) Força de Trabalho de Terceiros empregada em CRM
- f) Força de Trabalho Própria emprega em rede
- g) Força de Trabalho de Terceiros empregada em rede
- h) Acessos Individuais em Serviço – Residencial Padrão
- i) Acessos Individuais em Serviço – Residencial do tipo AICE
- j) Acessos Individuais em Serviço – Não-Residencial
- k) Acessos Individuais em Serviço – Tronco
- l) Acessos Individuais em Serviço – STFC Não Combinado com Outros Serviços
- m) Acessos Individuais em Serviço – STFC Combinado com SCM
- n) Acessos Individuais em Serviço – STFC Combinado com TV
- o) Acessos Individuais em Serviço – STFC Combinado com SMP
- p) Acessos Individuais em Serviço – STFC Combinado com SCM + TV
- q) Acessos Individuais em Serviço – STFC Combinado com SCM + SMP
- r) Acessos Individuais em Serviço – STFC Combinado com TV + SMP
- s) Acessos Individuais em Serviço – STFC Combinado com SCM + TV + SMP
- t) Acessos Individuais em Serviço – Plano Básico
- u) Acessos Individuais em Serviço – PASOO
- v) Acessos Individuais em Serviço – Plano Alternativo
- w) Acessos Individuais em Serviço – Pós-Pago
- x) Acessos Individuais em Serviço – Pré-Pago
- y) Acessos Individuais em Serviço – Misto
- z) Minutos Cursados Locais – Destino Fixo On-Net
- aa) Minutos Cursados Locais – Destino Fixo Off-Net

- bb) Minutos Cursados Locais – Destino Móvel
- cc) Minutos Cursados LDN – Origem Fixo - Destino Fixo
- dd) Minutos Cursados LDN – Origem Fixo - Destino Móvel
- ee) Minutos Cursados LDN – Origem Móvel - Destino Fixo
- ff) Minutos Cursados LDN – Origem Móvel - Destino Móvel
- gg) Minutos Cursados LDI – Origem Fixo
- hh) Minutos Cursados LDI – Origem Móvel
- ii) Força de Trabalho Própria
- jj) Força de Trabalho de Terceiros
- kk) Códigos de Acesso de STFC designados

Nesse contexto, com o objetivo de melhorar a eficiência e a qualidade do processo de obtenção de dados e informações, é evidente a necessidade de se ajustar os instrumentos normativos vigentes que tratam da coleta de dados e que estejam desalinhados com as reais necessidades da Agência, bem como a supressão das coletas de dados não utilizados pela Anatel.

Dessa forma, a Governança de Dados no âmbito da Agência identificou a necessidade de atualização desses instrumentos normativos, pois alguns dados coletados não são mais relevantes para a Agência e não estão sendo utilizados. Além disso, foram identificadas, ainda, coletas de dados duplicadas utilizando sistemas transacionais distintos, gerando bases de dados múltiplas e conflitantes.

Nesse cenário, surgiu a discussão sobre a necessidade de atualização dos instrumentos normativos vigentes no que se refere à coleta de dados, de se estabelecer procedimento institucional que padronize e formalize as coletas realizadas pela Agência, além de definir metodologias para a avaliação da qualidade dos dados utilizados pela Agência.

1.2. Qual o problema a ser solucionado?

Falta de clareza e complexidade nas regras e nos procedimentos de coleta de dados setoriais em função da variedade de instrumentos normativos vigentes na Agência que estabelecem direta ou indiretamente a obrigatoriedade de tais coletas, por vezes de forma conflitante.

Além disso, alguns instrumentos encontram-se desatualizados obrigando a Agência a coletar dados que não são mais utilizados por não estarem alinhados com os seus objetivos estratégicos e, dessa forma, trazendo custos ao mercado, além de impactar negativamente o desempenho das atividades internas da casa.

1.3. A Agência tem competência para atuar sobre o problema?

A Anatel possui competência para atuar sobre o problema identificado, nos termos da Lei Geral de Telecomunicações (LGT), Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que assim estabelece em seu artigo 1º:

“Art. 1º Compete à União, por intermédio do órgão regulador e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, organizar a exploração dos serviços de telecomunicações.

Parágrafo único. A organização inclui, entre outros aspectos, o disciplinamento e a fiscalização da execução, comercialização e uso dos serviços e da implantação e funcionamento de redes de telecomunicações, bem como da utilização dos recursos de órbita e espectro de radiofrequências.”

Sobre a situação específica objeto do tema em análise, destaca-se ainda o disposto no Inciso I do artigo 96 da referida Lei:

“Art. 96. A concessionária deverá:

I - prestar informações de natureza técnica, operacional, econômico-financeira e contábil, ou outras pertinentes que a Agência solicitar;”

Nesse contexto, o Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, estabeleceu que a Gerência de Planejamento Estratégico – PRPE é a área da Agência responsável por coordenar a captação de dados do setor.

“Art. 176. A Gerência de Planejamento Estratégico tem, em sua área de atuação, as seguintes competências dentre as atribuídas à Superintendência de Planejamento e Regulamentação:

...

coordenar a captação dos dados do setor, organizá-los e disponibilizá-los, inclusive na página da Anatel na Internet, fazer pesquisas, análises estatísticas e de cenários, com o objetivo de fornecer suporte técnico para a formulação e reformulação do Plano Estratégico da Agência;”

Além das previsões legais, conforme já citado, a Agência possui diversos instrumentos normativos que estabelecem obrigatoriedades de envio de dados e informações, como pode ser observado a seguir.

I. Regulamento dos Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 73, de 25 de novembro de 1998

“Art. 29. 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.”

II. Regulamento do Serviço Móvel Pessoal – SMP, aprovado pela Resolução nº 477, de 7 de agosto de 2007

“Art. 10. Além das outras obrigações decorrentes da regulamentação editada pela Anatel e aplicáveis a serviços de telecomunicações e, especialmente, ao SMP, constituem deveres da prestadora:

...

II - apresentar à Anatel, na forma e periodicidade estabelecidas na regulamentação, todos os dados e informações que lhe sejam solicitados, referentes ao serviço;

...

XII - apresentar à Anatel todos os esclarecimentos e informações por ela solicitados;”

III. Regulamento do Serviço de Acesso Condicionado, aprovado pela Resolução nº 581, de 26 de março de 2012

“Art. 73. Constituem obrigações da Prestadora do serviço, sem prejuízo do disposto na legislação aplicável:

...

XIX - prestar, a qualquer tempo, informações solicitadas pela Agência;”

IV. Regulamento de Gestão de Qualidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado – RGQ-STFC, aprovado pela Resolução nº 605, de 26 de dezembro de 2012

“Art. 8º A Anatel, a seu critério, para atender necessidades específicas, pode realizar, a qualquer tempo e sem prévia comunicação, a coleta e a consolidação dos indicadores, utilizando recursos próprios ou, sob sua gerência, de terceiros ou da prestadora.

Parágrafo único. Para fins de aferição dos indicadores, a Anatel poderá coletar dados de datas distintas das previstas no Calendário Anual e de horários distintos dos PMM, observadas as demais condições estabelecidas para os indicadores de qualidade operacional.”

V. Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia, aprovado pela Resolução nº 614, de 28 de maio de 2013

“Art. 47. Sem prejuízo do disposto na legislação aplicável, as Prestadoras de SCM têm a obrigação de:

II - apresentar à Anatel, na forma e periodicidade estabelecidas na regulamentação e sempre que regularmente intimada, por meio de sistema interativo disponibilizado pela Agência, todos os dados e informações que lhe sejam solicitados referentes ao serviço, inclusive informações técnico-operacionais e econômico-financeiras, em particular as relativas ao número de Assinantes, à área de cobertura e aos valores aferidos pela Prestadora em relação aos parâmetros e indicadores de qualidade;”

VI. Regulamento do Serviço Limitado Privado, aprovado pela Resolução nº 617, de 19 de junho de 2013

“Art. 42. A Autorizada deverá fornecer à Agência, quando solicitados, dados e informações relativas à exploração do SLP.

Art. 43. Os dados referentes à quantidade de acessos em serviço deverão ser fornecidos pela Autorizada por meio do Sistema de Coleta de Informação (SICI).”

Como pode ser observada, a Agência possui competência para atuar no problema relatado.

1.4. Quais os objetivos da ação e os resultados pretendidos?

O objetivo principal da ação é a atualização dos instrumentos normativos vigentes que tratem da coleta periódica de dados do setor regulado, de forma que a coleta de dados setorial esteja alinhada com os interesses estratégicos da Agência.

Dessa forma, busca-se o aumento da eficiência do processo de coleta de dados e informações, a redução da burocracia e o aumento da eficiência, eficácia e efetividade nos processos internos da casa, bem como o aprimoramento da gestão da informação e do conhecimento no âmbito da Agência, sempre em sintonia com os princípios que norteiam a administração pública.

1.5. Quais os grupos afetados?

- ✓ Anatel;
- ✓ Prestadoras de serviços de telecomunicações;

1.6. Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

Afora a manutenção do status quo (Alternativa C), alternativa que sempre deve ser levada em conta em qualquer análise, as demais opções regulatórias consideradas no presente caso consistem em atualizar e alinhar os instrumentos normativos acerca da coleta de dados aos objetivos estratégicos da Agência, conforme descrito nas alternativas A e B:

- ✓ *Alternativa A – Revogar as obrigações regulamentares acerca da coleta de dados e informações que não estejam sendo utilizados pela Agência;*
- ✓ *Alternativa B – Estabelecer instrumento normativo único que concentre todos os dados que deverão ser coletados do mercado para fins de acompanhamento do setor*
- ✓ *Alternativa C – Não revisar os instrumentos normativos que tratem da coleta de dados setoriais pela Agência.*

SEÇÃO 2

Análise das Alternativas

2.1. Alternativa A

Revogar as obrigações regulamentares acerca da coleta de dados que não estejam sendo utilizados pela Agência

A Alternativa A implica na identificação dos dados que são atualmente coletados do mercado regulado e que não estejam sendo utilizados nos processos da Agência, bem como a proposição da revogação das disposições regulamentares que suportem as respectivas coletas.

Dessa forma, projeta-se uma diminuição da carga regulatória imposta ao mercado, pois as empresas outorgadas deixarão de ter a obrigação de coletar e encaminhar dados periódicos que não estejam sendo utilizados pela Agência. Além disso, estima-se que haverá uma diminuição dos custos da Agência associados à manutenção de sistemas transacionais responsáveis por suportar a coleta e o armazenamento desses dados desnecessários.

Resumo da Análise de Custos e Benefícios

Grupos Afetados	Benefícios	Custos
Anatel	<ul style="list-style-type: none">• Redução dos custos operacionais relativos a tratamento de dados não utilizados• Simplificação regulatória;• Aumento da eficiência na coleta de dados• Alinhamento das atividades relacionadas à coleta de dados às reais necessidades da Agência.	<ul style="list-style-type: none">• Necessidade de alteração regulamentar;• Necessidade de se ajustar sistemas transacionais para a nova realidade de coleta de dados setoriais.
Prestadoras de serviços de telecomunicações	Desoneração do setor com a menor quantidade de dados a serem enviados	Despesas operacionais advindas de uma alteração regulamentar e da necessidade de se ajustar o envio de dados para a Agência a luz das novas regras.

2.2. Alternativa B

Estabelecer instrumento normativo único que concentre todos os dados que deverão ser fornecidos pelos outorgados para fins de acompanhamento do setor

A Alternativa B implica na elaboração e aprovação de instrumento normativo único que concentre todas as obrigações acerca da coleta de dados setoriais pela Agência e a revogação das obrigações regulamentares relativas ao tema que estejam presentes nos demais instrumentos normativos.

Dessa forma, deverá ocorrer uma simplificação regulatória devido à concentração das regras em um instrumento normativo específico, dando clareza ao conjunto de dados necessários para o acompanhamento do setor, além de facilitar a identificação das obrigações pelo mercado regulado.

Em contrapartida, embora no primeiro momento essa alternativa possa implicar em uma simplificação regulatória, o que pode ser visto como positivo, em uma análise mais realística do contexto vivido pela Anatel desde a sua criação, entende-se que essa concentração das regras poderá deixar o processo de coleta de dados e informações pouco eficiente. Isso porque, devido a dinâmica do setor, não são raros os ajustes que precisam ocorrer nas coletas efetuadas pela Agência, de forma célere, sob pena de continuar tornando as coletas ultrapassadas por não ser possível realizar os ajustes com a celeridade que a evolução do mercado exige.

Resumo da Análise de Custos e Benefícios

Grupos Afetados	Benefícios	Custos
Anatel	<ul style="list-style-type: none"> Simplificação regulatória; Alinhamento das atividades relacionadas à coleta de dados às reais necessidades da Agência. 	<ul style="list-style-type: none"> Necessidade de alteração regulamentar Rigidez no processo de atualização dos procedimentos de coleta de dados; Necessidade de se ajustar sistemas transacionais para a nova realidade de coleta de dados setoriais
Prestadoras de serviços de telecomunicações	Simplificação regulatória	Despesas operacionais advindas de uma alteração regulamentar e da necessidade de se ajustar o envio de dados para a Agência a luz das novas regras.

2.3. Alternativa C

Não revisar os instrumentos normativos que tratam da coleta de dados setoriais pela Agência

Essa alternativa implica na permanência dos atuais instrumentos normativos sem revisão, ou seja, mantém-se o status quo e não há necessidade de qualquer ação por parte da Agência, evitando assim os percalços de uma alteração de regras e dos possíveis custos operacionais dela derivadas.

Entretanto, a opção pela Alternativa C consiste na manutenção da situação vigente, ou seja, a imposição de custos desnecessários às prestadoras relacionados à obrigatoriedade de fornecimento periódico de dados para a Agência que não são utilizados nos processos desenvolvidos pela casa, além de dispensar tempo e esforço na manutenção das rotinas de recebimento e armazenamento de dados não utilizados pela Anatel.

Em conclusão, trata-se de alternativa desalinhada com os objetivos da Anatel e que não soluciona o problema identificado.

Resumo da Análise de Custos e Benefícios

Grupos Afetados	Benefícios	Custos
Anatel	Evita os custos operacionais advindos de uma alteração regulamentar	Ineficiência no processo de coleta de dados setoriais e no acompanhamento do mercado regulado.
Prestadoras de serviços de telecomunicações	Não foram identificados benefícios.	Permanência dos custos associados ao levantamento e ao envio de dados não acompanhados pela Agência.

SEÇÃO 3

Conclusão e Alternativa Sugerida

3.1. Qual a conclusão da análise realizada?

Com fundamento em todos os elementos avaliados no âmbito das Alternativas A a C, a decisão sobre qual escolha seria a mais apropriada para resolver o problema identificado e atender o objetivo estabelecido passa pela efetiva percepção da necessidade de se ajustar os instrumentos normativos que atualmente trazem obrigações de acompanhamento de dados setoriais pela Agência.

Dessa forma, avaliando as vantagens e desvantagens de cada uma das possibilidades apresentadas, sugere-se como preferencial a ALTERNATIVA A.

3.2. Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A alternativa sugerida seria operacionalizada por meio da revogação e/ou de ajustes em disposições regulamentares que estiverem dando suporte à coleta de dados setoriais que não estejam alinhados com os objetivos estratégicos da Anatel ou que não estejam sendo utilizados pela Agência.

Além disso, os sistemas transacionais que estiverem servindo de suporte para a coleta dos citados dados devem ser ajustados de forma a se adequarem às novas diretrizes regulamentares.

Nesse contexto, essas mudanças nos sistemas transacionais associados à coleta, bem como a infraestrutura relacionada, dependerão tempo para efetivação dos ajustes. Assim, esse fator deve ser considerado ao se estabelecer a data de entrada em vigor das novas disposições regulamentares.

3.3. Como a alternativa sugerida será monitorada?

A efetividade da alternativa para o setor será monitorada por meio do acompanhamento do uso dos dados coletados pela Agência.

TEMA 2: PROCEDIMENTO DE COLETA DE DADOS

SEÇÃO 1

Resumo da Análise de Impacto Regulatório

1.1. Descrição introdutória do Tema

Desde a criação da Agência, a Anatel percebeu a necessidade de coletar dados setoriais para subsidiar seus processos internos. Acompanhamento do setor, cálculos de multas e cálculos de modelos de custos são alguns dos procedimentos que exigem dados setoriais para suas atividades. A Agência passou então a ter necessidade de manter um conjunto de dados obtidos a partir de empresas outorgadas e instituições ligadas ao setor.

Historicamente, a Agência vem coletando esses dados de forma descentralizada, com cada unidade necessitando de determinado dado elaborando sua própria metodologia de coleta e armazenamento. Essa dinâmica gerou a criação e manutenção de diversos sistemas de informação que realizam coletas de dados.

A PRPE, imbuída pelo Regimento Interno de coordenar o processo de coleta de dados, instituiu a Comissão de Gestão de Dados (CGDados) e criou a figura das Curadorias de Dados, responsáveis pela existência, disponibilidade e qualidade dos dados relativos às suas atividades internas.

A CGDados, desde então, se responsabilizou por buscar meios e formas de padronizar os procedimentos de coleta adotados pela Agência, para sua racionalização e diminuição de custos operacionais.

1.2. Qual o problema a ser solucionado?

Os diversos procedimentos diferentes adotados pela Agência para a coleta de dados administrativos tem custo operacional relevante além de não garantir a existência, disponibilidade e qualidade dos dados, dificultando o seu uso para as atividades internas da Anatel. Ainda, a falta de padronização nos procedimentos de coleta de dados gera relevante ineficiência na gestão desses dados.

1.3. A Agência tem competência para atuar sobre o problema?

Conforme disposto nos incisos I e III do art. 2º da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997:

“Art. 2º O Poder Público tem o dever de:

I - garantir, a toda a população, o acesso às telecomunicações, a tarifas e preços razoáveis, em condições adequadas;

III - adotar medidas que promovam a competição e a diversidade dos serviços, incrementem sua oferta e propiciem padrões de qualidade compatíveis com a exigência dos usuários;”

Além disso, o art. 29 da Resolução nº 73/98, que Aprova o Regulamento dos Serviços de Telecomunicações, estabelece a obrigação de as prestadoras informarem dados para a Anatel, quando solicitado.

“Art. 29. 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.”

Já o inciso I do art. 38 do Regulamento de Fiscalização da Anatel, aprovado pela Resolução nº 596, de 6 de agosto de 2012, apresenta as obrigações das empresas fiscalizadas:

“Art. 38. As fiscalizadas submetem-se à fiscalização da Anatel mediante as seguintes obrigações, dentre outras constantes da legislação e regulamentação:

I - fornecer dados e informações de natureza técnica, operacional, econômico-financeira, contábil ou outras pertinentes, no prazo, local e demais condições requeridas, que estejam disponíveis ou que sejam passíveis de obtenção por meio de consulta aos aplicativos, sistemas, recursos e facilidades tecnológicos da fiscalizada ou por ela utilizados, seja em arquivo eletrônico, meio físico ou qualquer outro meio existente, em seu poder, em poder de terceiros ou de terceiros em seu poder;”

Assim, com o intuito de acompanhar a Exploração e Fruição dos Serviços de Telecomunicações prestados nos Regimes Público e Privado, esta Agência pode estabelecer um elenco de Informações a serem fornecidas pelas Prestadoras de Serviços de Telecomunicações.

1.4. Quais os objetivos da ação e os resultados pretendidos?

Manter um banco de dados com as informações fornecidas pelas empresas prestadoras de serviços de telecomunicações, relativas à prestação dos serviços na sua área de atuação.

Para tanto, foram utilizadas as seguintes premissas:

- Necessidade de obter dados para subsidiar processos internos da Anatel;
- Necessidade de manter base de dados coletados;
- Necessidade de disponibilizar dados coletados;
- Necessidade de garantir padronização do processo de coleta de dados para diminuir custos para Anatel e operadoras;
- Efetividade nos processos de coleta de dados.

1.5. Como o tema é tratado no cenário internacional?

A União Internacional de Telecomunicações (UIT)

A União Internacional de Telecomunicações (UIT) é um órgão da Organização das Nações Unidas (ONU) especializado em questões de telecomunicações. Ela foi estabelecida por tratados internacionais a fim de harmonizar o uso de sistemas de radiocomunicação ao redor do mundo e facilitar a evolução e o desenvolvimento do setor.

Integrante da estrutura da UIT, o Bureau de Desenvolvimento da UIT (UIT-D) criou dois grupos de especialistas em análise de dados. São eles: *Expert Group of Household Indicators (EGH)* e o *Expert Group of ITC Indicators (EGTI)*. O EGH discute e coleta de dados baseados em pesquisas domiciliares, enquanto o EGTI discute a coleta de dados a serem fornecidos pelas provedoras de serviços de telecomunicações.

A UIT-D implementa diversos formulários a serem preenchidos pelas agências de telecomunicações dos países membros ao longo do ano (*Short Questionnaire, Long Questionnaire, Price Basket, etc.*). Os formulários são disponibilizados para preenchimento em diferentes épocas do ano.

Nesse âmbito, há um processo interno da UIT-D de análise e validação dos dados coletados, com pedidos de correção ou confirmação dos dados aos países.

Cada país, por sua vez, implementa internamente seus procedimentos de análise e validação dos dados a serem informados, afim de atender suas próprias necessidades de dados e de minimizar a necessidade de correções futuras dos dados coletados.

1.6. Quais os grupos afetados?

Identificam-se os seguintes grupos afetados em relação ao tema tratado na presente AIR:

- Anatel;
- Público consumidor de dados;
- Prestadoras de serviços de telecomunicações.

1.7. Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- ✓ Alternativa A – Padronizar o procedimento de coleta de dados da Anatel;
- ✓ Alternativa B – Manter em cada área interna a decisão de como realizar a coleta.

SEÇÃO 2

Análise das Alternativas

2.1. Alternativa A

Padronizar o procedimento de coleta de dados da Anatel

Trata-se de alternativa que corresponde a elaborar normativo que padroniza o procedimento de coleta de dados, levando em consideração a previsão legal de solicitar dados às prestadoras de serviços.

Neste caso, o normativo deve conter um procedimento aprovado por Resolução, pois tem impacto tanto nas áreas da Anatel quanto nos agentes regulados. O procedimento deverá ser observado por todas as áreas da Anatel que desejem obter dados das prestadoras. Além disso, as prestadoras devem ser consultadas sempre que a Agência desejar iniciar, alterar ou finalizar uma coleta.

Esse procedimento deve indicar as atividades a serem executadas pela área interessada em coletar dados para: criação de nova coleta, encerramento de coleta antiga e manutenção de coletas.

Adicionalmente, o procedimento deve apresentar uma metodologia a ser adotada para os dados atualmente coletados, indicando as coletas que devem permanecer ativas, adaptando-as ao novo procedimento, e indicando quais devem ser desativadas.

Além disso, o procedimento deve especificar as atividades necessárias para que a Curadoria do dado verifique se o dado coletado tem um nível de qualidade aceitável e que está pronto para ser publicado e utilizado.

Esse procedimento deve também indicar como deve ser detalhado o dado que será coletado além de especificar o tipo de normativo que irá oficializar aquela coleta. Tal normativo irá detalhar o método de coleta, devendo ser via sistema interativo específico e único.

Por fim, com o procedimento elaborado, a coleta de dados pela Anatel passará a ser padronizada, com um sistema único, com uma fonte de dados única e com garantias de qualidade dos dados.

Essa alternativa tem a vantagem de unificar a coleta de dados da Anatel, dando garantias às prestadoras e aos usuários dos dados de que os dados coletados são relevantes, necessários e tem nível aceitável de qualidade.

Resumo da Análise de Custos e Benefícios

Grupos Afetados	Benefícios	Custos
Anatel	<ul style="list-style-type: none">• Simplifica o procedimento de coleta• Melhora a qualidade dos dados coletados• Aumenta a disponibilidade dos dados.	<ul style="list-style-type: none">• Cria-se procedimento a ser adotado por todas as áreas da Anatel que desejem obter dados.• Mudança em sistemas de coleta de dados.• Mudança no procedimento de elaboração de relatórios.

Grupos Afetados	Benefícios	Custos
Consumidores de Dados	Centraliza os dados, aumenta a disponibilidade dos dados e a confiança na qualidade dos dados.	Adaptação da forma de consumo dos dados, que estarão disponíveis em novo local.
Prestadoras de serviços de telecomunicações	Racionaliza o processo de coleta de dados, dando garantias de quais dados serão coletados.	Adaptação dos procedimentos de envio de dados para a nova sistemática.

2.2. Alternativa B

Manter em cada área interna a decisão de como realizar a coleta

A Alternativa B significa manter a forma atual de coleta de dados, em que cada área, de forma independente, planeja e executa a coleta de dados de seu interesse.

Nesse cenário, observou-se que foram criadas coletas duplicadas, em que áreas diferentes estão coletando o mesmo dado, os dados coletados não vinham passando por procedimento de avaliação da qualidade, coletas antigas criadas por instrumentos normativos defasados permanecem ativas causando custos para operadores e para a Anatel, e novas coletas são difíceis de serem criadas devido a necessidade de edição de novos normativos e elaboração de novos sistemas.

A principal vantagem desse procedimento é a liberdade que cada área tem de coletar seus próprios dados, sem interdependência das áreas.

Resumo da Análise de Custos e Benefícios

Grupos Afetados	Benefícios	Custos
Anatel	Liberdade de cada área para criação e manutenção de coletas	<ul style="list-style-type: none"> • Dados duplicados • Dados desnecessários ainda sendo coletados • Falta de controle de nível de qualidade do dado • Dificuldade de criação de novas coletas ou alteração de coletas antigas
Consumidores de Dados	Não haverá necessidade de adaptação da forma de consumo dos dados.	Não se identificou custos para os consumidores de dados
Prestadoras de serviços de telecomunicações	Não se identificou benefícios para prestadoras	<ul style="list-style-type: none"> • Duplicidade de coleta • Diferentes métodos de coleta para cada dado • Envio de dados desnecessários

SEÇÃO 3

Conclusão de Alternativa Sugerida

3.1. Qual a conclusão da análise realizada?

Tendo como objetivo melhorar o procedimento de coleta de dados da agência, passando por uma racionalização da coleta, torna-se necessário padronizar e institucionalizar as atividades referentes a dados na Anatel.

Essa padronização pode ser obtida evitando-se uma rigidez excessiva prevendo cada caso de coleta de dados e lidando com suas especificidades.

Dessa forma, avaliando os custos e os benefícios de cada uma das possibilidades apresentadas, a alternativa preferencial é a **ALTERNATIVA A**.

3.2. Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A alternativa será operacionalizada por meio do envio ao Conselho Diretor de proposta de procedimento detalhando acerca da coleta de dados a ser adotado por toda a agência.

Após a aprovação da proposta, o procedimento será implementado dado a dado até que todos os dados da agência estejam submetidos a essa nova maneira de coleta dados.

3.3. Como a alternativa sugerida será monitorada?

A Comissão de Gestão de Dados da agência, atualmente coordenada pela PRPE irá reforçar a utilização do novo procedimento junto às áreas da Anatel e às operadoras, avaliando se os objetivos desta ação regulatória foram alcançados.