

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA – ANATEL

PARECER Nº 454/2010/CBS/PGF/PFE-Anatel
PROCESSO Nº 53500.002366/2010
INTERESSADO: Superintendência de Serviços Públicos e Superintendência de Serviços Privados
ASSUNTO: Proposta de Ampliação do Plano de Numeração do SMP e Alterações Regulamentares
EMENTA: Proposta de Ampliação do Plano de Numeração do SMP e Alterações Regulamentares. Análise formal. Competência da Anatel. Art. 19, inciso I e X, da LGI. Atribuição para elaboração das propostas SPB e SPV. Regularidade formal do procedimento. Espaços institucionais de participação da sociedade como mecanismos de legitimidade e transparência da formulação de políticas públicas e modelos regulatórios: sessão pública, consulta pública e audiências públicas. Princípios da eficiência administrativa e do acesso à informação. Avaliação da conveniência e oportunidade de se ampliarem os instrumentos de publicidade do processo decisório.

PARECER

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de expediente encaminhado pela Superintendência de Serviços Públicos – SPB e pela Superintendência de Serviços Privados – SPV, por meio do Informe nº 45/2010-PBQIO/PVCPR/PBQI/PVCP (fls. 01/129), de 02 de fevereiro de 2010, para análise e elaboração de parecer sobre a proposta de ampliação do Plano de Numeração do SMP e alterações ao Regulamento de Numeração do Serviço Móvel Pessoal (SMP) e ao Regulamento de Numeração do Serviço Telefônico Fixo Comutado, a depender da solução a ser adotada, para garantir a

oferta de Recursos de Numeração para o SMP na área 11 do Plano Geral de Códigos Nacionais PGCN.

2. Informa a área técnica a realização de dois Fóruns de Numeração no ano de 2009. No primeiro, com o objetivo de debater o planejamento da numeração no período de 2009 a 2011, restou assentada a necessidade de a Anatel definir um plano de numeração de médio/longo prazo, em especial na Área 11, com fins a compatibilizar a oferta de recursos de numeração com o elevado potencial de crescimento de demanda por parte das Prestadoras de SMP.

3. Ante as perspectivas do setor debatidas no Fórum realizado, diferentes alternativas foram sugeridas para garantir a oferta de Recursos de Numeração para o SMP, o que se colige por oportuno, conforme descrito no item 5.25 do Informe nº. 45/2010-PBQIO/PVCP/PBQI/PVCP (fls. 01/129):

- a) Ampliação de 8 (oito) para 9 (nove) dígitos de todos os Códigos de Acesso dos assinantes SMP da Área 11, com a introdução dessa modificação nas demais áreas ao longo do tempo conforme a evolução da demanda;
- b) Uso de um novo Código Nacional (CN) na Área 11 (por exemplo, o CN 10), sobreposto ao CN 11;
- c) Uso de um novo Código Nacional (CN), único e exclusivo, para as aplicações de dados em todo o Brasil;
- d) Uso de um novo Código Nacional (CN) na Área 11 (por exemplo, o CN 10), compartilhando os Recursos de Numeração com o CN 11;
- e) Uso alternativo do dígito N8 = 0 ou 1, por exemplo.
- f) Uso de um Código de Acesso equivalente a um Código Não Geográfico (por exemplo, o código 0700) para as aplicações de dados em todo o Brasil.

4. O segundo Fórum de Numeração, realizado em 15 de abril de 2009, teve como enfoque a discussão acerca dos impactos das propostas acima sobre os usuários, sistemas de redes de TI e sistemas de suporte à operação.

5. Nesse esteio, como conclusão das discussões travadas nos citados Fóruns, bem como ante o histórico evolutivo do setor, a PBQI entendeu pela existência de duas alternativas, entre as soluções apresentadas, capazes de promover uma maior oferta de Recursos de Numeração, menores impactos aos usuários e para as redes de telecomunicações, a saber:

- a) A ampliação dos Códigos de Acesso de SMP na Área 11, de 8 (oito) para 9 (nove) dígitos;
- b) O uso de novo CN com os mesmos limites geográficos do CN 11.

6. Traça, por conseguinte, a PBQI a análise das propostas mencionadas, elencando as vantagens e desvantagens de ambas. Em relação à proposta de ampliação de 8 (oito) para 9 (nove) dígitos dos Códigos de Acesso, aduz:

- a) Que a alteração já ocorrera anteriormente nas redes de telecomunicações de STFC e SMP no Brasil, não causando problemas de redes, nem dificuldades para os usuários;
- b) Que não ocasionaria alteração no preço cobrado;
- c) Que distoaria do arcabouço regulamentar, desrespeitando a premissa de comprimento uniforme e padronizado dos Recursos de Numeração em todo o País, conforme gizado no art. 7º, inciso I, do Regulamento de Numeração do SMP;
- d) Que haveria a necessidade de alteração regulamentar no desiderato de prever uma exceção à uniformização no âmbito do serviço do SMP, conforme preconiza o art 7º, inciso I, do Regulamento de Numeração do STFC;
- e) Que exigiria a adequação nos sistemas de rede e nos sistemas de TI, bem como a reconfiguração de interfaces de interação e aplicação de serviços de sistemas internos de todas as prestadoras do STFC, SMP e SME, para permitir a análise do dígito nacional;
- f) Que o custo de implementação da proposta em análise, segundo estimativas apresentadas pelas Prestadoras, seria de aproximadamente de R\$ 304.414.600,00 (trezentos e quatro milhões, quatrocentos e quatorze mil e seiscentos reais).

7. Por outro lado, no que tange à proposta de criação do Código Nacional 10 conclui a área especializada, em apertada síntese:

- a) Que a principal vantagem associada à criação do CN 10 seria a manutenção da padronização do Número Nacional, composto de 10 (dez) caracteres numéricos, atendendo ao disposto do art. 17, do Regulamento de Numeração do SMP;
- b) Que a alteração não acarretaria quaisquer impactos no que concerne às tarifas/preços públicos;



- c) Que não haveria alteração na marcação das chamadas fixo-fixo locais, bem como no procedimento de marcação de chamadas de longa distância originadas em todo o território nacional e destinadas aos CNs 10 e 11;
- d) Que a proposta em liça teria como efeito negativo o fato de as chamadas locais destinadas a usuário do SMP do CN 10 a necessidade de serem marcadas com 11 dígitos quais sejam, o prefixo "0" acrescido do Número Nacional, violando, dessa forma, o art. 7º, inciso II, do Regulamento de Numeração do STFC, que estabelece a observância de marcação uniforme e padronizada em todo o território nacional para chamadas locais;
- e) Que haveria necessidade de alterações no Regulamento de Numeração do SMP e do STFC, de forma a permitir a implementação da proposta;
- f) Que a solução de criação do CN 10 traria ainda como desvantagem o desrespeito ao procedimento de marcação de chamadas destinadas à Código de Acesso de Usuário associado à Área Geográfica interna à Área de Registro de origem da chamadas nos termos do art. 7º, inciso II, do Regulamento de Numeração do SMP,
- g) Que o custo de implementação da proposta em análise, segundo estimativas apresentadas pelas Prestadoras, seria de aproximadamente R\$ 151.925.800,00 (cento e cinquenta e um milhões, novecentos e vinte e cinco mil e oitocentos reais).

8. Em complemento, tece a área técnica um panorama comparativo entre as soluções posta em discussão, em especial quanto à viabilidade técnica, à segurança da rede e vantagens para os usuários, concluindo:

- a) Pela viabilidade técnica de ambas as propostas;
- b) Pela maior complexidade de inclusão do nono dígito, tendo em vista que sua implementação deveria ocorrer de uma única vez, demandando um sincronismo de atividades entre as Prestadoras;
- c) Pela menor complexidade na inclusão de um novo CN, de maneira que a segurança das redes, a continuidade e qualidade dos serviços correriam menores riscos;

- d) Que pelo prisma dos usuários a criação do CN 10 com Área Geográfica coincidente com a do CN 11 é mais vantajosa;
- e) Pela compatibilidade de ambas as soluções com o Plano Geral de Atualização da Regulamentação das Telecomunicações do Brasil – PGR.

9. Por derradeiro, especifica as alterações regulamentares necessárias à implementação de cada proposta.

10. Nos termos do § 6º do art. 34 do Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução n.º 270, de 19 de julho de 2001, com as alterações constantes da Resolução n.º 489, de 5 de dezembro de 2007, a presente proposta foi encaminhada para análise e manifestação desta Procuradoria Federal Especializada, com vistas à posterior deliberação do Conselho Diretor, para aprovação e respectiva submissão à consulta pública.

11. Ainda, é preciso dizer que o presente opinativo restringir-se-á aos aspectos formais e procedimentais da proposta, deixando esta Procuradoria para tecer maiores considerações tão-somente após o término da consulta pública, quando da nova análise do feito.

12. É o relatório. Passa-se a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

II. (a) Da análise formal do procedimento posto em análise

13. A aprovação de Normas e Regulamentos pela Anatel constitui exercício de sua função normativa, a qual decorre da sua natureza de órgão regulador, conforme previsto pela Constituição Federal, artigo 21, XI, e nos termos da Lei nº 9.472, de 16.7.1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT).

14. Segundo a LGT, a função da Agência é organizar os serviços de telecomunicações, o que inclui, além da fiscalização, o disciplinamento da execução dos serviços, sendo este correlacionado, em grande medida, com o exercício da função normativa. Tal entendimento resta evidenciado pelo que dispõe o artigo 19, incisos X, da LGT, que estabelece como competência da Anatel a expedição de normas quanto à prestação dos serviços de telecomunicações no regime privado.

15. Nesse sentido, cabe a esta Procuradoria emitir pronunciamento acerca da compatibilidade da proposta formulada com a legislação, bem como analisar se o seu trâmite atendeu às previsões do Regimento Interno e da Lei Geral de Telecomunicações.

16. No tocante à competência da Agência para elaboração da presente proposta de alteração de regulamento, verifica-se que existe previsão legal para o tratamento da matéria, conforme se observa na leitura do artigo 19, incisos I e X, da LGT, a diante transcritos:

“Art. 19. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente:

I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de telecomunicações;

(...)

X – expedir normas sobre prestação de serviços de telecomunicações no regime privado”

17. Demais disso, tendo em vista que o objeto desta análise abrange propostas de alterações do Regulamento de Numeração do Serviço Móvel Pessoal e do Regulamento de Numeração do STFC, deve-se, ainda, verificar a atribuição regimental para propô-la.

18. A esse respeito, de início, cabe observar o disposto no art. 190, inciso II e XIV c/c art. 135, ambos do Regimento Interno da Anatel¹, que confere atribuição à Superintendência de Serviços Públicos para a proposição e elaboração das sobreditas alterações normativas, bem como à reestruturação dos recursos de numeração, a saber:

“Art. 135. A **Superintendência de Serviços Públicos** tem jurisdição sobre o serviço telefônico fixo comutado prestado, concomitantemente, no regime público e privado, abrangendo a condução dos procedimentos de regulamentação, de concessão, permissão ou autorização, de outorga de autorização do direito de uso de radiofrequências associadas e licenciamento de estações, **a estruturação e administração dos recursos de numeração**, o acompanhamento e controle da prestação dos serviços e da competição nos mercados relevantes associados, a instauração e condução de procedimentos administrativos e aplicação de sanções, a gestão da satisfação dos usuários e das obrigações, os parâmetros de qualidade de redes e serviços, a interconexão e interoperabilidade das redes de telecomunicações, o acompanhamento econômico e de preços e tarifas, os planos de serviços, o controle, prevenção e repressão das infrações de ordem econômica, assim como a regulação das atividades das respectivas prestadoras. “

Art. 190. É competência específica do Superintendente de Serviços Públicos, respeitada a jurisdição definida no art. 135:

(...)

¹ Aprovado pela Resolução nº 270, de 19.7.2001, com alterações introduzidas pela Resolução nº 489, de 5.12.2007.

II - submeter à aprovação instrumentos normativos relativos ao planejamento, concessão, autorização ou permissão, acompanhamento e controle da qualidade e continuidade dos serviços no regime público, acompanhamento e controle da competição e administração de recursos de numeração;

(...)

XIV - submeter à aprovação a estrutura e os planos de destinação de recursos de numeração.”

19. Por outro lado, a atribuição mencionada, também se encontra prevista no rol de competências da Superintendência de Serviços Privados, conforme disposto no art. 142 c/c art. 148, inciso I, do RI:

“Art 142. A **Superintendência de Serviços Privados** tem jurisdição sobre os serviços de telecomunicações prestados exclusivamente em regime privado, terrestres e espaciais exceto os serviços de comunicação eletrônica de massa e o telefônico fixo comutado, abrangendo a condução dos respectivos procedimentos de autorização para a exploração dos serviços, de outorga de autorização para uso de radiofrequências associadas, de conferência de direito de exploração de satélite, bem como o acompanhamento das obrigações assumidas pelas prestadoras, **a administração de recursos de numeração e endereçamento de redes e serviços**, o estabelecimento de controles de qualidade de redes e serviços, a interconexão e interoperabilidade das redes de telecomunicações, a análise de projetos técnicos, a aprovação de instalação de estações, de uso de equipamentos, de licenciamento do funcionamento de estações, o controle, prevenção e repressão das infrações à ordem econômica e ao direito do consumidor, a análise e efetivação de transferências, a apuração e aplicação de sanções e a resolução administrativa de conflitos

Art. 148. A Gerência Geral de Serviços Privados de Telecomunicações tem as seguintes atribuições:

I - elaborar propostas de instrumentos normativos;”

20. Resta, portanto, evidente, a partir da leitura dos dispositivos acima relacionados, a competência conjunta da Superintendência de Serviços Privados e da Superintendência de Serviços Públicos, para propor a presente alteração regulamentar, mediante a atuação das Gerências respectivas.

21. Ultrapassado este ponto, também insta verificar qual o órgão responsável pela análise das propostas feitas pela área técnica antes da Consulta Pública. A esse respeito, constata-se que o órgão máximo deliberativo da Anatel é o Conselho Diretor, ao qual foram enfeixadas as seguintes funções, de acordo com o art. 16, inciso V, do Decreto nº 2.338/97

(Regulamento da Anatel) e do art. 22, inciso IV, da LGT e art. 47 do Regimento Interno da Anatel, *in verbis*:

Regulamento da Anatel

Art.16 À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, e especialmente

(..)

V - exercer o poder normativo relativamente às telecomunicações, (...)

LGI

Art 22 Compete ao Conselho Diretor:

()

IV - editar normas sobre matérias de competência da Agência, (...)

Regimento Interno da Anatel

Art. 47 Os atos de caráter normativo da Agência serão expedidos por meio de Resoluções, de competência exclusiva do Conselho Diretor, observado o disposto no art. 45 deste Regimento, relativo ao procedimento de Consulta Pública. (sem destaques no original)

22. Demais disso, de forma específica, o Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº. 270, de 19 de junho de 2001, enumera dentre o rol de atribuições funcionais do Conselho Diretor, a aprovação da estrutura de recursos de numeração, a saber:

“Art. 175 Compete ao Conselho Diretor, sem prejuízo de outras atribuições previstas na Lei Geral de Telecomunicações e no Regulamento da Agência:

(...)

XIV – aprovar a estrutura de recursos de numeração.”

23. Assim, depreende-se que a área especializada obedeceu às atribuições legal e regimentalmente impostas à Anatel, propugnando pela competência do Conselho Diretor quanto à expedição de atos de caráter normativo, bem como quanto à aprovação da estrutura de recursos de numeração, em conformidade com os artigos acima transcritos.

II.(b). Espaços institucionais de participação da sociedade como mecanismos de legitimidade e transparência na alteração dos Contratos de Concessão.



24. Antes de se abordar aspectos formais relacionados ao procedimento de consulta pública, cuja realização foi proposta pela SPB e SPV no bojo do informe nº. 45/210/PBQIO/PVCPR/PBQI/PVCP, de 02/02/2010, cumpre anotar a existência de outros instrumentos de participação da sociedade na implementação e no estabelecimento de critérios de reajuste tarifário das chamadas telefônicas do STFC, inserido no contexto de formulação de políticas públicas e de modelos regulatórios. Tais mecanismos compreendem espaços previstos pela LGI, pelo Regulamento e Regimento Interno da Anatel, do que são exemplos as sessões, as audiências e as próprias consultas públicas.

25. Tais espaços públicos institucionais servem como fórum apropriado ao recolhimento e à ponderação sobre as diversas possíveis manifestações formuladas por indivíduos e grupos sociais interessados em um tema específico, neste caso consubstanciado nos estudos e conclusões em torno de eventual reestruturação do marco regulatório das telecomunicações. Esses espaços públicos, portanto, atuam como local de encontro de interesses ainda em processo de definição², de modo a os conformar às expectativas daqueles abrangidos pela regulação estatal, sejam eles consumidores, empresas privadas ou públicas, e o próprio Estado, na medida em que autolimita sua atuação, sem que, para tanto, percam-se de vista o interesse público e os demais princípios norteadores do setor regulado.

26. Na interpretação de Floriano de Azevedo Marques Neto³, os entes públicos incumbidos de exercer a regulação estatal sobre um determinado setor da economia devem ser concebidos com ampla transparência e permeabilidade, sem descuidar de certa neutralidade. A permeabilidade se revela no diálogo permanente, transparente e aberto do regulador com os agentes sujeitos à regulação.

27. O fato de o operador estar sujeito ao regulamento, à licença, ao plano ou ao contrato não lhe retira o direito de ser ouvido, participar, negociar e tentar fazer prevalecer seus interesses. É preciso que essa colaboração ocorra, entretanto, de forma institucionalizada e previamente estipulada, com o fito de garantir a transparência desse processo de abertura à sociedade, em que os diversos atores econômicos e Poder Público possam contrapor interesses, objetivos e políticas entre si. Como exemplos desses canais institucionalizados de participação da sociedade, o autor cita as consultas públicas, audiências, sessões e deliberações abertas.

² ARANHA, Márcio Iorio. *Políticas Públicas Comparadas de Telecomunicações (Brasil-EUA)*. Brasília: Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas – CEPPAC, 2005, p. 41.

³ MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Agências Reguladoras: Instrumentos do Fortalecimento do Estado*. Ob. cit, p. 22.



28. Ao tratar do assunto, a Exposição de Motivos nº 231/MC, de 10.12.1996 - EM- LGT afirmou a consulta pública como instrumento capaz de “dificultar comportamentos oportunistas e inibir ações indesejáveis por parte de operadoras e grupos de interesses”, realçando a característica de transparência e permeabilidade institucionalizada imprimida à Anatel:

O órgão regulador difere de outros organismos governamentais porque, em vez de simplesmente prestar um serviço ao público, tem de tomar decisões que pressupõem o exercício de poder discricionário. Para que ele seja eficiente e eficaz, portanto, é necessário que disponha de competência técnica; além disso, é fundamental que:

(. .)

(d) disponha de regras e controles internos para limitar o poder das pessoas individualmente, de maneira a dificultar o comportamento oportunista e inibir ações indesejáveis por parte de operadoras e grupos de interesse. Exemplos dessas regras e controles são: decisão colegiada; processo de decisão variável em função do impacto da decisão (maior o impacto, maior o envolvimento colegiado na decisão); utilização de grupos consultivos; adoção do mecanismo de submeter a consulta pública os assuntos de maior relevância, antes da tomada de decisão; e período de carência entre a tomada de uma decisão e sua entrada em vigor, dando oportunidade às várias partes afetadas de se manifestar

29. Segundo Márcio Iorio Aranha⁴, não foi sem propósito que os mecanismos da consulta e da audiência públicas foram introduzidos na atual legislação e regulamentação setorial. Trata-se de um passo de reorientação da função das agências para a sua vocação inicial de espaços públicos e, portanto, mediadores do diálogo para preservação da virtude política dos interessados em verem suas vozes traduzidas em ação.

30. No mesmo sentido, Alexandre Santos de Aragão⁵ explica que os espaços públicos de discussão foram criados como mecanismos de legitimação do processo decisório, no intento de reduzir o déficit democrático da regulação administrativa. Vê-se, pois, que o viés democrático é impingido às instituições públicas na medida em que nela se abrem espaços destinados à manifestação do indivíduo, no exercício direto de sua cidadania.

II.(c). Consulta pública e outros instrumentos de participação social.

⁴ ARANHA, Márcio Iorio. *Políticas Públicas Comparadas de Telecomunicações (Brasil-EUA)*. Ob. cit, p. 199.

⁵ ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Agências Reguladoras e a Evolução do Direito Administrativo Econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 104.

31. Em se tratando de propostas de alteração regulamentar decorrentes da reorganização dos Recursos de Numeração, que tem o condão de ocasionar inúmeras repercussões no setor, resta patente que a matéria é relevante e desperta interesse geral, pelo que, em homenagem aos princípios da eficiência administrativa e do direito à informação, merece ser avaliada pelo Conselho Diretor a conveniência e oportunidade de se ampliarem os instrumentos de publicidade do processo decisório, para além do requisito mínimo legal de realização da consulta pública.

32. Tal requisito encontra-se inscrito no art. 42 da LGT e no art. 45 do Regimento Interno da Anatel, *in verbis*:

LGT:

Art 42. As minutas de atos normativos serão submetidas à consulta pública, formalizada por publicação no Diário Oficial da União, devendo as críticas e sugestões merecer exame e permanecer à disposição do público na Biblioteca.

Regimento Interno da Anatel:

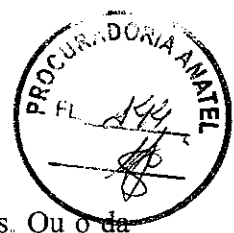
Art 45. A Consulta Pública tem por finalidade submeter minuta de ato normativo a comentários e sugestões do público em geral, bem como documento ou assunto de interesse relevante.

§ 1º A Consulta Pública será formalizada por publicação no Diário Oficial da União, com prazo não inferior a dez dias, devendo as contribuições ser apresentadas conforme dispuser o respectivo ato.

§ 2º Os comentários e as sugestões encaminhados e devidamente justificados deverão ser consolidados em documento próprio a ser enviado à autoridade competente, contendo as razões para sua adoção ou não, ficando o documento arquivado na Biblioteca da Agência, à disposição do público interessado.

33. Sendo as propostas de alterações do Regulamento de Numeração do STFC e do Regulamento de Numeração do Serviço Móvel Pessoal, matérias de evidente interesse público, revestida de contornos complexos, seria de bom alvitre que se avaliasse a conveniência e oportunidade de realização da consulta pública por interstício superior ao mínimo fixado no alhures citado § 1º do art. 45 do Regimento Interno, fixando-o em prazo proporcional à relevância do tema, na esteira de parâmetros anteriormente empregados por esta Agência.

34. Vejam-se, por exemplo, o caso da Consulta Pública nº 426/2002, a qual submeteu ao escrutínio público as minutas dos Contratos de Concessão do STFC, além do Plano Geral de Metas de Universalização do STFC – PGMU e do Plano Geral de Metas de Qualidade para o



STFC – PGMQ, cuja duração compreendeu 02 (dois) meses e 22 (vinte e dois) dias. Ou o da Consulta Pública nº 642/2005, que propôs alterações ao Regulamento do Serviço Móvel Pessoal (SMP), recebendo contribuições da sociedade por 4 meses.

35. Cotejando os outros instrumentos de ampliação da publicidade do processo decisório de matérias de interesse geral, vejam-se os fundamentos jurídicos inscritos no Regimento Interno da Anatel:

Art. 42. A Audiência Pública destina-se a debater ou apresentar, oralmente, matéria de interesse geral, sendo seu objeto e seus procedimentos definidos no instrumento convocatório.

Art. 43. A data, a hora, o local e o objeto da Audiência serão divulgados, com pelo menos cinco dias de antecedência, pelo Diário Oficial da União e pela Biblioteca da Agência.

Parágrafo único. A participação e manifestação na Audiência não dependerão de inscrição prévia, sendo facultado o oferecimento de documentos ou arrazoados.

Art. 44. A Agência poderá adotar outros meios de participação dos interessados, diretamente ou por meio de organizações e associações legalmente reconhecidas.

Parágrafo único. A transcrição dos fatos ocorridos na Audiência será arquivada na Biblioteca da Agência para conhecimento do público em geral.

36. Com efeito, o Conselho Diretor poderia avaliar a conveniência e oportunidade de efetivar audiências públicas concomitantes à consulta pública, para debater a formulação dos critérios propostos dos reajustes tarifários com a sociedade em geral, representada por entidades privadas, civis, e quaisquer outros interessados.

37. Ainda na esteira de se ampliar a publicidade das matérias de interesse relevante, existe ainda a possibilidade prevista § 2º do art. 8º e seguintes do Regimento Interno da Anatel:

Art. 8º As Sessões destinam-se a resolver pendências entre agentes econômicos, bem como entre estes e consumidores ou usuários e fornecedores de bens e serviços de telecomunicações.

(...)

§ 2º Matérias de interesse relevante para a Agência, em caráter excepcional, por decisão do Conselho Diretor, poderão ser debatidas em Sessão.

§ 3º As Sessões destinam-se, ainda, a dar oportunidade de debate oral aos interessados nas decisões da Agência.”



38. Tal mecanismo parece inspirado no exemplo estadunidense representado pelo *Sunshine Act*⁶ que, no ano de 1976, estabeleceu como regra a realização de sessões/reuniões abertas ao público, em mais de cinquenta órgãos reguladores, dentre os quais a *Federal Communications Commission* – FCC. O propósito desta lei foi justamente aumentar a participação social nos procedimentos de regulação, com inspiração nas lições de James Madison⁷, para quem “a sociedade deve dispor de meios para regular o Governo”.

39. Semelhante preocupação merece ser considerada pela Anatel na deliberação sobre matérias de interesse público – geral e relevante – ou ainda de repercussão setorial, que de acordo com o § 2º do art. 35 do RI-Anatel, define-se pela “existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista jurídico-regulatório, incluindo aspectos técnicos, econômicos e sociais, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa ou possam afetar interesses difusos e coletivos dos usuários dos serviços de telecomunicações”.

40. Esse foi o escopo motivador das históricas Sessões nº 01 e 02/2003, nas quais se discutiu, respectivamente, a aprovação do PGMU, do PGMQ e a renovação dos Contratos de Concessão para prestação do SIFC.

41. Arrematando, as alterações propostas afiguram-se como ocasião propícia à concretização do espírito da LGT, anunciado em sua Exposição de Motivos e positivado em seu Regulamento e em seu Regimento Interno, de modo a buscar na transparência de sua especialidade técnica e nos espaços institucionais de participação social a legitimidade das decisões regulatórias.

42. Ademais, a Anatel deve não só dar publicidade e oportunidade de participação popular como também incentivar essa participação. Como mencionado pelo Tribunal de Contas da União – TCU no Acórdão 2109/2006 – Plenário, “cabe a Anatel envidar esforços no sentido de estimular a participação da sociedade, em especial dos usuários e de suas entidades representativas nos processos de consultas públicas e audiências públicas, fornecendo meios para essa participação se dê através de contribuições efetivas”.

⁶ “*Government in the Sunshine Act (5 U.S.C. 552b)*” Disponível na Internet via <http://accessreports.com/statutes/sunshine.htm> (consultado em 11/04/2008).

⁷ MADISON, James. “*Method of Guarding Against the Encroachments of Any One Department of Government by Appealing to the People Through a Convention*”. The Federalist Papers New York: Federalist n.º49, 1788. (U.S.C.A.N. 2183, 2186). Disponível na Internet via http://en.wikisource.org/wiki/The_Federalist_Papers/No._49 (consultado em 11/04/2008)





43. Isto posto, diante de toda a necessidade de transparência aventada, seria de bom alvitre que a Anatel disponibilizasse em seu sítio eletrônico cópia completa dos autos do processo a fim de conferir a maior publicidade possível sobre as discussões existentes.

III. CONCLUSÃO.

44. Diante do exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União – AGU, opina pela:

(a) Pela regularidade formal do presente procedimento restando atendidas as disposições legais e regimentares atinentes à matéria;

(b) Pela avaliação, pelo Conselho Diretor, da conveniência e oportunidade de se ampliarem os instrumentos de publicidade e de participação pública do processo decisório da matéria em tela, a exemplo da realização de audiências e sessões públicas, em homenagem aos princípios da eficiência administrativa e do acesso à informação;

(c) Pela realização de consulta pública, nos termos do art. 42 da LGI, avaliando o Conselho Diretor a conveniência e oportunidade de fixação do prazo para comentários do público em geral para além do mínimo previsto no § 1º do art. 45 do Regimento Interno da Anatel, cotejando interstício proporcional à complexidade temática do documento posto em discussão, ao interesse geral que desperta e à repercussão setorial que causará.

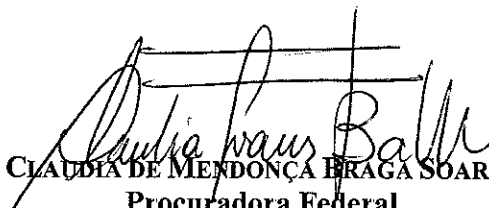
45. Demais disso, após a conclusão dos atos finais de instrução pela área técnica, requer a Procuradoria, conforme a praxe e com base nas disposições regimentais pertinentes, que os autos lhe sejam oportunamente restituídos, com o informe motivador da proposta final, acompanhado: (i) de eventuais estudos técnicos, (ii) das respostas fundamentadas às contribuições formuladas em consulta pública, e (iii) do resultado dos debates havidos em discussões públicas. Munido de tais elementos este órgão de consultoria jurídica poderá executar sua competência de examinar de forma mais detida o cerne das propostas de alterações regulamentares em epígrafe, com o fito de subsidiar a tomada da decisão final do Conselho Diretor da Agência.

46. É o parecer. À consideração superior.

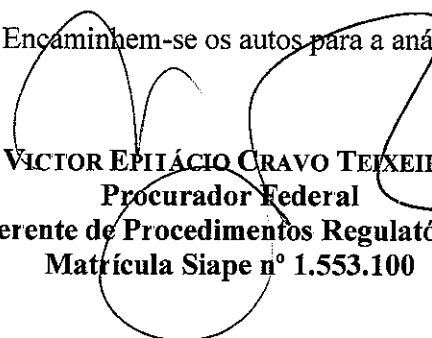
Brasília, 04 de maio de 2010.

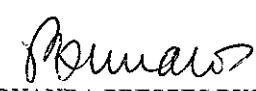





CLAUDIA DE MENDONÇA BRAGA SOARES
Procuradora Federal
Matrícula Siape nº 1585504

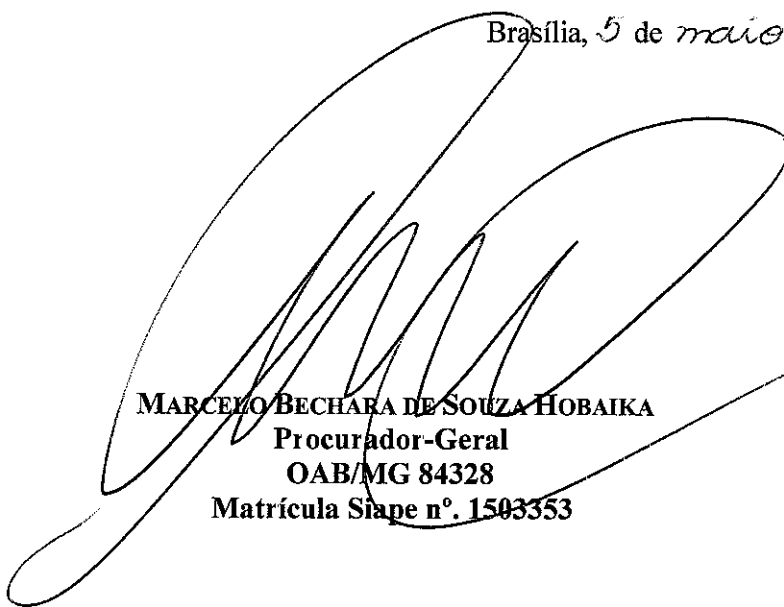
- I. De acordo com o Parecer. *05/05/2010*
II. Encaminhem-se os autos para a análise e aprovação do Procurador-Geral.


VICTOR EPIÁCIO CRAVO TEIXEIRA
Procurador Federal
Gerente de Procedimentos Regulatórios
Matrícula Siape nº 1.553.100


FERNANDA PRESTES BUSSACOS
Procuradora Federal
Gerente-Geral de Consultoria
Matrícula Siape nº 1.196.259

- I. Aprovo o Parecer.
II. Restituam-se ao órgão de origem.

Brasília, 5 de maio de 2010.


MARCELO BECHARA DE SOUZA HOBAIKA
Procurador-Geral
OAB/MG 84328
Matrícula Siape nº. 1503353

SICAP Nº 201090078141