

INFORME Nº 3/2016/SEI/COQL/SCO

PROCESSO Nº 53500.205186/2015-10

INTERESSADO: AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (ANATEL), CONSELHO DIRETOR - CD, PROCURADOR-GERAL DA PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À ANATEL (PFE-ANATEL)

1. ASSUNTO

1.1. Proposta de Consulta Pública de Regulamento de Fiscalização Regulatória.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, Lei geral de Telecomunicações (LGT).

2.2. Regulamento da Anatel, aprovado pelo Decreto nº 2338, de 7 de outubro de 1997.

2.3. Regulamento de Fiscalização, aprovado pela Resolução nº 596, de 6 de agosto de 2012.

2.4. Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013.

2.5. Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA), aprovado pela Resolução nº 589, de 7 de maio de 2012.

2.6. Processo de Regulamentação no âmbito da Anatel, aprovado pela Portaria do Conselho Diretor nº 927, de 05 de novembro de 2015.

2.7. Agenda Regulatória da Agência para o segundo semestre de 2015 e todo o ano de 2016, aprovada pela Portaria do Conselho Diretor nº 1.003, de dezembro de 2015.

2.8. OCDE. *Regulatory Enforcement and Inspections, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy*, OECD Publishing, 2014.

2.9. BRAITHWAITE, J.; AYRES, I. *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. New York: Oxford University Press.

2.10. TRNKA, Daniel. *Improving Regulatory Enforcement and Inspections: OECD Best Practice Principles*, OCDE (2015).

3. ANÁLISE

3.1. Da contextualização

3.2. O presente Informe trata de proposta de Consulta Pública de Regulamento de Fiscalização Regulatória, com vistas a atender ao item da Agenda Regulatória do Biênio 2015-2016 referente à reavaliação dos procedimentos de acompanhamento e controle de obrigações, previsto no art. 79^[1] do Regimento Interno.

3.3. A proposta ora em análise originou-se de duas iniciativas apresentadas na fase de proposição de projetos no âmbito do Planejamento Estratégico da Anatel 2015-2024: (i) Sistematização de Análise e Acompanhamento da Prestação do Serviço, apresentada pela Superintendência de Controle de Obrigações – SCO; e (ii) Modernização da Fiscalização, apresentado pela Superintendência de Fiscalização – SFI.

3.4. A proposta do projeto de Sistematização de Análise e Acompanhamento da Prestação do Serviço se justificava pela necessidade de normatizar a forma de atuação no Acompanhamento e no Controle. Já a proposta do projeto de Modernização da Fiscalização apresentava como escopo a normatização, redesenho, automação e implantação do processo da fiscalização da Agência.

3.5. Ocorre que, em *workshops* do Planejamento Estratégico realizados na Anatel, verificou-se alinhamento significativo e pertinência temática entre as duas propostas de projetos, concluindo-se, ao

longo das discussões ocorridas naquele contexto, que tanto o processo de fiscalização, quanto os de acompanhamento e de controle deveriam ser enxergados como um macroprocesso único e, portanto, não era conveniente ou oportuno haver discussões separadas sobre os temas. Decidiu-se, pois, naquele momento, fundir os dois projetos propostos em um único - voltado, entre outros, à revisão ampla, à racionalização dos processos da Anatel, à sistematização e à busca de eficiência e ganhos de sinergia, compreendendo todo o macroprocesso de acompanhamento, fiscalização e controle da Agência.

3.6. **Da competência da Anatel**

3.7. A Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT) estabelece, em seu art. 19, as competências da Anatel, dentre as quais a de expedir normas de outorga, prestação e fruição dos serviços de telecomunicações.

3.8. O Regulamento da Anatel, aprovado pelo Decreto nº 2338, de 7 de outubro de 1997, detalha, em seu art. 17, inúmeras competências normativas da Agência, dentre elas a de disciplinar a outorga, a prestação, a comercialização e o uso dos serviços; a implantação e o funcionamento das redes; e a utilização dos recursos de órbita e espectro de radiofrequências.

3.9. Quanto ao exercício do poder normativo previsto no Regulamento da Anatel, é atribuição do Conselho Diretor, conforme art. 133 do Regimento Interno da Anatel.

3.10. Do Relatório de Análise de Impacto Regulatório – AIR apresentado no Anexo I do presente Informe, verifica-se que os problemas em análise são relacionados a fatores internos da Agência, em especial sobre sua estrutura, repartição de competências e fluxos de trabalho, os quais acabam por impactar nos resultados externos de suas ações. Portanto, pode-se afirmar que a Anatel tem competência para atuar sobre eles.

3.11. **Do diagnóstico**

3.12. As atividades de acompanhamento, fiscalização e controle possuem interdependência direta e já são executadas na Anatel. Ocorre que tais atividades são desenvolvidas por diversas áreas da Agência de forma pouco coordenada e não estruturada. Ou seja, não existe uma visão ampla e encadeada do processo, o que, conseqüentemente, prejudica o alcance de resultados mais efetivos.

3.13. O acompanhamento do setor, em seus diversos aspectos, é realizado, em maior ou menor grau, por todas as Superintendências (excetuando a Superintendência de Gestão da Informação - SGI), ainda que sob denominações diferentes. Tanto é assim, que as atividades de checagem e verificação do grau de cumprimento da regulamentação por parte dos entes regulados, quando realizadas por fiscais, recebem o nome de fiscalização e configuram competência específica da SFI. Por fim, identificou-se que a estrutura atual da Anatel tende à centralização das atividades de controle, utilizadas prioritariamente pela Anatel com função coercitiva e punitiva, na SCO e na SFI[2].

3.14. Identificou-se, portanto, a necessidade de analisar a estrutura existente, sob diversos enfoques (regimental, estratégico, técnico, operacional, entre outros), abarcando, assim, no presente projeto, as três vertentes de atividades que compõem o conceito de *Fiscalização Regulatória* e as áreas que as executam.

3.15. De acordo com a OECD (2014), a expressão *Regulatory Enforcement* (traduzida como **Fiscalização Regulatória**) abrange todas as atividades das estruturas estatais (ou delegadas pelo Estado) que visem à promoção da conformidade e ao alcance dos resultados regulatórios esperados. Portanto, ainda que no âmbito da Anatel o termo “fiscalização” seja utilizado para delimitar as atividades de uma Superintendência específica, entende-se que o conjunto de atividades de acompanhamento, fiscalização e controle realizadas pela Agência estão abrangidas pelo conceito de Fiscalização Regulatória.

3.16. Para a elaboração da proposta, foram realizadas reuniões com atores interessados na temática, a saber:

- Dia 10 de março de 2016: com representantes do Grupo Telefônica/Vivo;
- Dia 21 de março de 2016: com representantes do Grupo Claro;
- Dia 23 de março de 2016: com representantes do Grupo TIM;
- Dia 24 de março de 2016: com representantes do Grupo Oi;

- Dia 30 de março de 2016: com representantes da Secretaria Nacional do Consumidor - Senacon, órgão do Ministério da Justiça; e
- Dia 07 de abril de 2016: com representantes da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (consumidor e ordem econômica)

3.17. Ademais, considerando a transversalidade do processo, bem como o seu impacto nas atividades desenvolvidas por todas as Superintendências, foram realizadas reuniões com representantes de diversos órgãos da Agência, sendo certo que o rol de problemas apontados encontram-se incorporados na proposta.

3.18. Além disso, foram realizadas apresentações específicas para os Superintendentes e para o Gabinete do Conselheiro Igor.

3.19. No mesmo sentido, órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União - TCU e a Controladoria-Geral da União - CGU, em atividades de auditoria operacional, tem avaliado a atuação da Anatel no que tange à qualidade da prestação de serviços de telecomunicações e ao acompanhamento do cumprimento das obrigações das prestadoras dos serviços de telecomunicações com os usuários. Nesses trabalhos foram feitas recomendações e determinações relacionadas à efetividade das ações regulatórias que, a despeito de já terem sido objeto de medidas específicas para sua implementação, serviram de balizamento para o presente trabalho[3].

3.20. Além disso, convém destacar que no decorrer do presente trabalho avaliou-se que outros projetos em andamento na Agência, tais como os de Aprimoramento das Relações Institucionais, Inteligência Institucional, Revisão do Modelo de Gestão da Qualidade, Gestão Estratégica e Gestão de Riscos, poderiam impactar a presente proposta. No entanto, em muitos casos, tais projetos ainda encontram-se pendentes de conclusão. Assim, a proposta ora apresentada considerou, tanto quanto possível, as premissas que vem sendo adotadas para o desenvolvimento dos projetos mencionados.

3.21. Diante do diagnóstico realizado, o relatório de Análise de Impacto Regulatório - AIR do Projeto Estratégico “Evolução do Modelo de Acompanhamento, Fiscalização e Controle”, o qual integra o Anexo I deste Informe, é composto pelo exame de dois temas, cada um com a análise de alternativas determinadas, a saber:

Tema 1 - Efetividade das atividades de Fiscalização Regulatória (acompanhamento, inspeção e controle)

- **Alternativa A:** Manutenção da dinâmica atual.
- **Alternativa B:** Definição e adoção de metodologia de priorização para as ações de Fiscalização Regulatória.

Tema 2 - Integração e encadeamento das atividades de Fiscalização Regulatória (acompanhamento, inspeção e controle)

- **Alternativa A:** Manutenção da dinâmica atual.
- **Alternativa B:** Sistematização do Procedimento de Acompanhamento e Controle, por meio de definição de fluxo do processo e expedição de Regulamento sobre o tema, compatibilizado com o Regulamento de Fiscalização já existente.
- **Alternativa C:** Sistematização da Fiscalização Regulatória, por meio da definição de fluxo dos processos, do planejamento coordenado e da expedição de Regulamento sobre o tema, substituindo o atual Regulamento de Fiscalização.

3.22. Realizada a análise dos fatos e com foco na melhoria dos processos internos da Agência, o Relatório de AIR é concluído com a sugestão de acolhimento da Alternativa B para o Tema 1 e da Alternativa C para o Tema 2, as quais são corroboradas neste Informe.

3.23. **Da proposta**

Portaria de metodologia de priorização para as ações de Fiscalização Regulatória

3.24. Decorrente da adoção da Alternativa B para o Tema 1 do Relatório de AIR, e considerando o modelo proposto, as Superintendências devem adotar metodologia de gestão de riscos para,

considerando os temas específicos de suas respectivas competências, planejar e priorizar suas ações conforme os recursos demandados e sua criticidade. Para tanto, está sendo proposta, na forma do anexo a este Informe, a expedição, pelo Conselho Diretor, de Portaria de Metodologia de Priorização, com vistas a obter o respaldo institucional.

3.25. Importante considerar que a execução de medidas de Fiscalização Regulatória, conforme o resultado da priorização, está condicionada à disponibilidade de recursos (humanos, financeiros, tecnológicos, etc.). Entretanto, apesar de ser requisito considerar o escalonamento do grau de criticidade do tema para adoção de medidas e para a alocação de recursos, é possível que, em um cenário de restrição orçamentária, ocorram ações relacionadas a temas com menor grau de priorização previamente à realização de ações sobre temas críticos. É o que ocorreria, por exemplo, quando aquelas não necessitarem de recurso financeiro para serem realizadas, enquanto as mais críticas necessitarem de recursos indisponíveis no momento de sua execução.

3.26. Quanto à opção de aprovação de instrumento normativo próprio para a definição da metodologia de priorização, por Portaria do Conselho Diretor, cabe enfatizar que a sugestão de tal instrumento ocorreu pela possibilidade de a Agência definir, em futuro próximo, Plano ou Política de Gestão de Riscos Institucional, em Projeto Estratégico específico sobre o tema. Com isso, mantém-se a integridade do Regulamento de Fiscalização Regulatória, ainda que adequação na metodologia seja necessária. Ademais, considerando o disposto no art. 40 do Regimento Interno, entende-se que a Portaria é o instrumento cabível na hipótese.

Regulamento de Fiscalização Regulatória

3.27. Considerando a adoção da Alternativa C para o Tema 2 do Relatório de AIR, propõe-se a publicação de Regulamento de Fiscalização Regulatória a fim de sistematizar as atividades que compõem este macroprocesso.

3.28. Cabe destacar que a sistematização das atividades de Fiscalização Regulatória teve como diretrizes a simplificação, o foco no resultado, a flexibilidade, a eficiência, a garantia de qualidade, a atuação responsiva e a redução do custo regulatório.

3.29. Para atendimento dessas diretrizes, a proposta prevê que o planejamento da Fiscalização Regulatória deve ocorrer de forma sincronizada entre todas as Superintendências envolvidas, incluindo a participação efetiva das Unidades Descentralizadas, priorizando temas, empresas e regiões considerando metodologia de gestão de riscos constante da Portaria anteriormente mencionada.

3.30. Em relação à atuação responsiva, importante esclarecer que nos estudos e *benchmarks* realizados sobre os temas Fiscalização/*Enforcement* ao longo do projeto, existem muitas referências à teoria e aos princípios da Regulação Responsiva[4]. Portanto, considerando-se a necessidade de a Anatel definir outros mecanismos que assegurem a correção das condutas e a busca pela melhoria do desempenho do setor, entende-se que o novo modelo de Fiscalização Regulatória deve considerar a possibilidade de atuação de forma mais responsiva como ferramenta de efetividade das ações regulatórias.

3.31. De acordo com o modelo esquematizado, o macroprocesso de Fiscalização Regulatória é formado pelos seguintes processos de trabalho:

- Processo de Fiscalização; e
- Processo de Controle.

3.32. O processo de Fiscalização proposto abarca as atividades atualmente realizadas pela SFI, designadas neste novo modelo de Inspeção, e as atividades de acompanhamento realizadas por todas as Superintendências da Agência (exceto a SGI).

3.33. As análises realizadas no processo de Fiscalização podem ocorrer em 3 níveis de aprofundamento, considerando o tipo de dado que possibilita a sua verificação e a criticidade do tema, empresa e/ou região geográfica.

3.34. Importante reforçar, em relação aos projetos em andamento que impactam a presente proposta, que se partiu da premissa de que os processos Gerir relacionamento institucional e Gerir relacionamento com o consumidor irão endereçar o tratamento a ser dado a demandas pontuais recebidas pela Anatel. A Fiscalização Regulatória passa a ser realizada em razão de demandas que, embora pontuais, seja verificada uma tendência de aumento de volume.

3.35. Ademais, para solicitação, recepção, obtenção e acesso a dados e informações, os três modos que já eram previstos de forma expressa no Regulamento de Fiscalização (presencial, não presencial e online, agora denominado remoto) para as atividades desenvolvidas por Agentes de Fiscalização, são estendidas para todos os servidores que executem atividades de Fiscalização Regulatória.

3.36. Além disso, o modelo amplia o escopo do processo de Controle, assim considerado como o conjunto de medidas destinadas à prevenção ou à correção de condutas em desacordo com a regulamentação. Tal ampliação e sistematização promove uma atuação mais responsiva da Agência por meio da possibilidade de escolha da ação mais adequada dentre as diversas opções regulatórias disponíveis, assim como da possibilidade de adotar medidas que incentivem a atuação proativa das operadoras. Nesse sentido, destaca-se a previsão, na proposta de Regulamento, de medidas de transparência e de orientação aos entes regulados e a institucionalização de ferramenta já utilizada em casos concretos num passado recente, o Plano de Ação.

3.37. O Plano de ação, segundo a proposta, constitui um conjunto ordenado de práticas a serem implementadas pelo Administrado com a anuência da Superintendência e objetiva a célere adequação de conduta quando houver a identificação de riscos regulatórios ou indícios de infrações.

3.38. Importante ressaltar que tal figura tem natureza jurídica e hipóteses de aplicação específicas, que o afastam do objeto tratado pelo Regulamento de celebração e acompanhamento de Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC).

3.39. O traço essencial que diferencia o Plano de Ação do objeto de um Termo de Ajustamento de Conduta reside no caráter de celeridade e assertividade da adequação da conduta em análise. Nesse sentido, cuida-se de atuação estrita, ajustada entre Agência e Administrado, voltada à adoção de medida precisamente fixada para que o risco identificado seja suprimido ou mitigado.

3.40. Dentro da premissa de estímulo a uma regulação responsiva por parte da Agência, o Plano de Ação é medida passível de ser adotada também previamente à ocorrência de infração, por exemplo, quando o Administrado e órgão regulador constatarem tendência de queda em indicadores ou de degradação dos níveis de serviço que possam resultar em descumprimento de obrigações.

3.41. A identificação de riscos regulatórios dentro de uma perspectiva temporal exige que o Plano de Ação seja remédio regulatório célere e contundente para coibir a ocorrência de prejuízos à prestação do serviço e aos usuários. Nesse sentido, a figura da negociação, inerente ao TAC, é aspecto que difere este termo transacional do Plano de Ação, na medida em que o rito fixado pelo RTAC apresenta prazos mais elásticos, que podem não permitir uma atuação assertiva e coordenada entre regulador e regulado.

3.42. Embora TAC e Plano de Ação possam ser adotados com o viés preventivo, o Plano de Ação se apresenta como opção a ser adotada de forma mais pontual, especialmente em condutas específicas e que, em face de sua abrangência ou valoração, não alcançariam o patamar mínimo fixado pelo art. 14, § 2º, do RTAC ou mesmo cuja urgência requeira a implementação de medidas mais imediatas.

3.43. Mesmo no caso de atuação repressiva, o Plano de Ação se afigura alternativa regulatória válida, na medida em que enseja a correção imediata, com mitigação de reflexos negativos para o serviço ou para o consumidor. Neste caso, embora atrelada a aplicação de sanção, esta pode ser graduada conforme a rapidez da ação e adequação à condição de regularidade, bem como ao nível de cumprimento das medidas fixadas no Plano de Ação. Em razão disso, a presente proposta também prevê a instituição, no Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA) de atenuantes específicos a serem aplicados em razão de seu cumprimento, o que será comentado mais à frente.

3.44. Sobre o Plano de Ação, cabe esclarecer que atualmente têm-se exemplos de resultados positivos alcançados pela Anatel. Porém, espera-se que as adequações ora propostas resultem no aprimoramento e padronização de sua utilização pelos órgãos da Agência, assim como a criação de mecanismos de incentivos de atuação colaborativa por parte das Prestadoras.

3.45. Por fim, a esquematização do Macroprocesso de Fiscalização Regulatória consta como anexo deste Informe.

Revogação do Regulamento de Fiscalização

3.46. Considerando que os processos do modelo atual (acompanhamento, fiscalização e controle), antes vistos de forma isolada, são diretamente relacionados e com objetivos semelhantes e pertencentes a um mesmo macroprocesso, não faz sentido haver regulamentação separada, o que poderia gerar controvérsias e incompatibilidades. Assim, a presente proposta inclui a revogação da Resolução nº 596, de 06 de agosto de 2012, que aprovou o Regulamento de Fiscalização.

Alteração do Regimento Interno

3.47. Além da expedição de Portaria e Regulamento, para o atingimento dos objetivos do projeto de Evolução do Modelo de Acompanhamento, Inspeção e Controle, faz-se necessário proceder à revisão pontual do Regimento Interno.

3.48. Sobre tal alteração, registre-se, inicialmente, que não faz parte do escopo deste projeto alterar ou definir estrutura ou competências específicas para cada um dos órgãos e autoridades da Agência. As alterações que ora se propõe visam única e exclusivamente possibilitar a adoção do fluxo do processo de Fiscalização Regulatória, compatibilizando as novas regras com dispositivos específicos do Regimento Interno da Anatel.

3.49. Ademais, vale destaque para as seguintes alterações propostas: (i) o próprio art. 79, que deverá ter sua redação alterada para definir o conceito, os princípios e as finalidades da Fiscalização Regulatória; (ii) os arts. 158, IV, 160, VIII, 192, I e III, nos quais há referência ao planejamento, à execução ou à observância a este procedimento, devem ser excluídos; (iii) os arts. 239, 242 e 244, nos quais deve ser incluída competência comum para realização de atividades de Fiscalização Regulatória; e (iv) quanto aos instrumentos de planejamento da Superintendência de Fiscalização - SFI, aponta-se os arts. 160, VIII, e 192, II, III, IV e VII.

3.50. As alterações no processo de adoção das medidas de lacração, apreensão e interrupção adotadas pelos Agentes de Fiscalização, bem como o processo de decisão sobre as solicitações de reversão de tais medidas, assegura maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender.[\[5\]](#)

Alteração do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA)

3.51. Para que a Agência possa alcançar todas as finalidades a que se propõe por meio da sistematização das atividades de acompanhamento, inspeção e controle, além de coordenar e encadear tais atividades, é fundamental alterar o foco e a forma de atuação da Agência.

3.52. Atualmente, muito embora o Regimento Interno preveja diversas finalidades para o procedimento de acompanhamento e controle, percebe-se que o modelo prioritariamente executado é o reativo, pelo qual a Anatel, valendo-se do Procedimento de Apuração de Descumprimento de Obrigações - Pado avalia os indícios de desconformidade da atuação das prestadoras, aplicando ou não sanções.

3.53. Nesse contexto, necessário trasladar o foco reativo para uma atuação mais proativa e responsiva, que preveja não apenas mecanismos de sancionamento, mas também formas de incentivo a melhoria do desempenho dos atores.

3.54. Para tanto, o modelo proposto no Regulamento de Fiscalização Regulatória adota níveis diferenciados para a análise priorizada e coordenada do cumprimento das obrigações e de temas de interesse da Agência, bem como amplia o escopo das medidas de controle. Dessa forma, tais medidas possibilitam uma atuação mais responsiva da Agência por meio da escolha da ação mais adequada,

considerando o custo, o risco e o comportamento do regulado, assim como a adoção de medidas que incentivem a atuação proativa das operadoras.

3.55. Entretanto, para que tais medidas de controle sejam efetivamente adotadas faz-se indispensável alterar, assim como incluir, alguns dispositivos do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA), aprovado pela Resolução n.º 589, de 7 de maio de 2012.

3.56. Ressalte-se que não se trata de proposta de revisão ampla do RASA, mas apenas e tão somente naqueles pontos indispensáveis à introdução de conceitos de regulação responsiva. Assim, dentre as alterações propostas cabe destacar a inclusão do Plano de Ação como medida a ser adotada pela Agência com vistas ao melhor interesse público e a consequente instituição de atenuantes específicos para os casos de seu cumprimento (art. 5º, 5º-A e 20-A).

3.57. Além dos pontos aqui apresentados, identifica-se a necessidade de futura avaliação de outros itens do Regulamento de Sanções que, por não fazerem parte do escopo do projeto em análise, não foram aqui mencionados. Por exemplo, a atual classificação das infrações a direitos dos usuários como, no mínimo, médias, mesmo em situações de baixo potencial ofensivo.

3.58. Por fim, acredita-se que a proposta de alteração do RASA possa resultar em maior efetividade da Agência, ao promover incentivos à resolução célere de irregularidades cometidas pelos Administrados.

3.59. **Outras melhorias**

3.60. Outros aspectos devem ser destacados pela sua relevância no bom andamento do macroprocesso da Fiscalização Regulatória:

Solução(ões) de TI

3.61. Para a implementação do modelo que ora se propõe, que permitirá uma atuação mais coordenada e proativa, incentivando soluções de melhoria do desempenho dos atores, é preciso facilitar o fluxo de informações entre os diversos órgãos da Agência.

3.62. Assim, é de fundamental importância o suporte da área de Tecnologia da Informação - TI, a fim de que haja um sistema único de entrada de dados na Agência e seja(m) construída(s) Solução(ões) de TI que integre(m) a visão dos processos ponta a ponta e lhe dê suporte.

3.63. Há, no Planejamento Estratégico, o Programa “Inteligência Regulatória e Dados Setoriais”, com o projeto “Governança de Dados”, responsável pela definição da Solução única de coleta de dados. Há também o Programa “Fortalecimento Institucional”, com o projeto “Adequação dos sistemas de TI ao Plano Estratégico”, em que será tratada a Solução Integrada de Fiscalização Regulatória. Deve-se avaliar a oportunidade de evoluir os sistemas existentes para atendimento transitório do novo processo de Fiscalização Regulatória, até a conclusão do desenvolvimento da solução definitiva.

Simplificação regulatória, unificação do arcabouço regulamentar e revisão do estoque regulatório

3.64. O atual arcabouço regulatório revela considerável volume, complexidade e custos das obrigações regulamentares a serem acompanhadas, inspecionadas e controladas. Apesar da maior dinamicidade da nova estrutura advinda da reestruturação da Agência em 2013, alguns dos Regulamentos permanecem vigentes, com a visão estrutural anterior.

3.65. Para que as diretrizes que basearam a sistematização do Procedimento de Fiscalização Regulatória, tanto na definição do fluxo quanto na expedição de instrumento normativo, relacionadas à simplificação, flexibilidade, eficiência, garantia de qualidade e redução do custo regulatório, bem como para que haja a gradativa adoção de conceitos de regulação responsiva na atuação da Agência, é preciso que se dê prosseguimento à revisão regulamentar com vistas à simplificação regulatória, à unificação do arcabouço regulamentar e à revisão do estoque regulatório.

3.66. **Da Consulta Interna**

3.67. A fim de colher sugestões e impressões do corpo técnico da Agência acerca do tema aqui estudado, a minuta preliminar de ato normativo foi submetida à Consulta Interna nº 704/2016, por meio

do Sistema de Acompanhamento de Consulta Pública – SACP.

3.68. A Consulta Interna ficou disponível para contribuições entre os dias 15 a 26 de junho de 2016 e recebeu 215 (duzentas e quinze) contribuições via SACP e um Memorando contendo 29 (vinte e nove) contribuições, totalizando 244 (duzentas e quarenta e quatro). Dessas, 93 (noventa e três) foram total ou parcialmente acatadas, 129 (cento e vinte e nove) não foram acatadas e 22 (vinte e duas) restaram prejudicadas pela perda de objeto. Todas as contribuições e as análises correspondentes constam como anexo deste Informe.

4. DOCUMENTOS RELACIONADOS/ANEXOS

4.1. Relatório de Análise de Impacto Regulatório - AIR do Projeto "Evolução do Modelo de Acompanhamento, Fiscalização e Controle" (SEI nº 0641245)

4.2. Proposta de Fluxo do Macroprocesso de Fiscalização Regulatória (Simplificado) (SEI nº 0641312)

4.3. Minuta de Resolução que aprova o Regulamento de Fiscalização Regulatória (SEI nº 0641279)

4.4. Minuta de Portaria de Metodologia de Priorização da Fiscalização Regulatória (SEI nº 0641322)

4.5. Análise das Contribuições recebidas durante a Consulta Interna nº 704/2016 (SEI nº 0641373)

5. CONCLUSÃO

5.1. Pelas razões expostas, submetemos este Informe à análise superior com vistas à apreciação pelo Conselho Diretor das propostas formuladas e consequente aprovação da Consulta Pública, após avaliação pela Procuradoria da Anatel quanto a possíveis óbices de natureza jurídica.

[1] Art. 79. O Procedimento de Acompanhamento e Controle é definido como o conjunto de medidas necessárias para o acompanhamento da prestação dos serviços de telecomunicações, para a prevenção e a correção de práticas em desacordo com as disposições estabelecidas em lei, regulamento, norma, contrato, ato, termo de autorização ou permissão, bem como em ato administrativo de efeitos concretos em matéria de competência da Agência.

Parágrafo único. O Procedimento de Acompanhamento e Controle tem as seguintes finalidades, dentre outras:

I - subsidiar a Anatel com informações relevantes para os seus processos decisórios;

II - analisar o desempenho das prestadoras de serviços de telecomunicações;

III - estimular a melhoria contínua da prestação dos serviços de telecomunicações visando soluções para as inconformidades detectadas;

IV - atuar na busca da reparação ou minimização de eventuais danos à prestação dos serviços de telecomunicações ou aos seus usuários.

[2] Existe, ainda, uma atividade de controle específica para o tema tributário que é de competência da Superintendência de Administração e Finanças – SAF.

[3] Nesse sentido, cabe destacar as determinações e recomendações proferidas pelo TCU por meio do Acórdão nº 2.926/2013, o qual delibera acerca do relatório de monitoramento do cumprimento das decisões exaradas pelo órgão, mediante os Acórdãos nº 1.458/2005, 2.109/2006 e 1.864/2012, todos do Plenário, que, dentre outras coisas, versam sobre a necessidade de a Anatel fixar critérios uniformes para aplicação de sanções, adotar medidas alternativas para assegurar que a materialidade das sanções garanta a correção

tempestiva de irregularidades, bem como a prevenção delas, reduzir o prazo de instrução de processos sancionatórios e criar mecanismos de integração entre as diversas áreas da Agência.

Em relação à CGU, cabe destacar que, diferentemente do TCU, a Controladoria jamais realizou um trabalho específico e exaustivo nos processos de acompanhamento, fiscalização e controle. Entretanto, foram feitas inúmeras recomendações específicas que afetam, de alguma maneira, tais atividades como, por exemplo, aquelas que versam sobre a necessidade de a Anatel (i) promover o aprimoramento do acompanhamento preventivo, por meio da formalização das rotinas adotadas na execução das atividades de acompanhamento e da instituição de indicadores de processo que permitam a mensuração da eficiência e efetividade das atividades de acompanhamento e de inspeção; (ii) implementar rotina de retroalimentação entre processos de acompanhamento e de regulamentação; e (iv) formalizar a sistemática para mapeamento das informações e o critério de priorização para levantamento dos temas e registrar formalmente as ações prioritizadas na ocorrência de contingenciamento de recursos.

[4] Essa teoria considera que a efetividade da regulação depende da criação de regras que incentivem o regulado a cumpri-las voluntariamente, mediante um ambiente regulatório de constante diálogo entre regulador e regulado (BRAITHWAITE, J.; AYRES, I.). Além disso, as medidas a serem adotadas pelo regulador devem ser moduladas conforme o comportamento dos entes regulados (OCDE 2015.)

[5] Ressalte-se que recentemente a Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel (PFE-Anatel), por meio do Parecer nº 00449/2016/PFEANATEL/PGF/AGU (SEI nº 0632268), pronunciou-se favoravelmente à alteração no processo de adoção e reversão das medidas de lacração, apreensão e interrupção, nos termos da proposta de portaria de delegação de competência contida no Processo SEI nº 53500.006919/2016-16.



Documento assinado eletronicamente por **Karla Crosara Ikuma Rezende, Superintendente de Controle de Obrigações**, em 08/07/2016, às 18:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Oliveira Caram Guimarães, Gerente de Controle de Obrigações de Qualidade**, em 08/07/2016, às 18:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Marcus Vinicius Paolucci, Superintendente de Fiscalização**, em 11/07/2016, às 08:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Simone de Oliveira Brandão, Assessor(a)**, em 11/07/2016, às 08:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Raphael Garcia de Souza, Gerente de Fiscalização**, em 11/07/2016, às 08:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Nilo Pasquali, Superintendente de Planejamento e Regulamentação, Substituto(a)**, em 11/07/2016, às 09:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Renata Blando Morais da Silva, Especialista em Regulação**, em 11/07/2016, às 10:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Carolina Guedes Lavorato, Especialista em Regulação**, em 11/07/2016, às 10:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Roberto de Lima, Gerente de Regulamentação, Substituto(a)**, em 11/07/2016, às 10:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Roberto Mitsuke Hirayama, Coordenador de Processo**, em 11/07/2016, às 10:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Tiago Sousa Prado, Assessor(a)**, em 11/07/2016, às 10:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Alves da Silva, Especialista em Regulação**, em 11/07/2016, às 10:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Lilian Almeida Barra, Superintendente de Administração e Finanças, Substituto(a)**, em 11/07/2016, às 11:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **João Vicente de Aragão da Costa, Especialista em Regulação**, em 11/07/2016, às 13:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Manuel Baigorri, Superintendente de Competição**, em 11/07/2016, às 14:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Vitor Elísio Goes de Oliveira Menezes, Superintendente de Outorga e Recursos à Prestação**, em 11/07/2016, às 14:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Santana dos Santos, Gerente de Planejamento Estratégico**, em 11/07/2016, às 16:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Jeann Karlo de Melo Vieira, Analista Administrativo**, em 11/07/2016, às 16:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Moutinho Fonseca, Especialista em Regulação**, em 12/07/2016, às 13:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Flavio Alves de Lima, Coordenador de Processo**, em 12/07/2016, às 13:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Fábio Lucio Koleski, Superintendente de Relações com Consumidores, Substituto(a)**, em 12/07/2016, às 16:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.

Documento assinado eletronicamente por **Fabricio Guimarães Madruga Lopes, Gerente de Tratamento de Solicitações de Consumidores**, em 12/07/2016, às 16:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 30, II, da Portaria nº 1.476/2014 da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Bezerra Pedroza Santana, Analista Administrativo**, em 12/07/2016, às 19:00, 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 **0638970** e o código CRC **C7DCD483**.