

INFORME Nº 101/2017/SEI/PRRE/SPR

**PROCESSO Nº 53500.205186/2015-10**

**INTERESSADO: PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À ANATEL, GABINETE DO CONSELHEIRO ANIBAL DINIZ**

**1. ASSUNTO**

1.1. Proposta de Regulamento de Fiscalização Regulatória - Atendimento da diligência objeto do Memorando nº 58/2017/SEI/AD (SEI nº 1656011).

**2. REFERÊNCIAS**

2.1. Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612/2013;

2.2. Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas - RASA, aprovado pela Resolução nº 589/2012;

2.3. Memorando nº 58/2017/SEI/AD (SEI nº 1656011).

**3. ANÁLISE**

**DOS FATOS**

3.1. Trata-se de diligência formulada nos autos do Processo que cuida de proposta de Regulamento de Fiscalização Regulatória.

3.2. Os autos em comento foram encaminhados ao Conselho Diretor em 28/11/2016, tendo sido sorteado ao Gabinete do Conselheiro Aníbal Diniz – GCAD para relatoria e aprovação de Consulta Pública.

3.3. Em 14/07/2017, por meio do Memorando nº 58/2017/SEI/AD (SEI nº 1656011 ), o Conselheiro-relator diligenciou a área técnica nos seguintes termos:

17. Assim, verifica-se que a **proposta elaborada pela área técnica relativa às alterações do RASA mudam significativamente a aplicação de circunstâncias atenuantes, considerando tanto seus percentuais quanto a temporalidade para as suas incidências.**

18. Em se considerando que o intuito deste novo modelo é incentivar a adoção de medidas que visem prevenir e corrigir condutas desconformes, devendo ocorrer previamente à adoção de medidas punitivas, incentivando, desta forma, a possibilidade de casos de correção de condutas, a alteração do atual RASA torna-se imperiosa e um dos principais pilares que norteiam a proposta de atuação responsiva e de Fiscalização Regulatória.

19. No entanto, entendo que as alterações suscitadas pela área técnica ensejam a necessidade de elaboração de Análise de Impacto Regulatório, diante da profundidade e relevância destas modificações, em conformidade com o art. 62 do Regimento Interno da Anatel RIA aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013.

20. Diante desta relevância, a proposta deverá, ainda, ser submetida à Consulta Interna a críticas e sugestões dos servidores da Agência, para posterior encaminhamento à Procuradoria Federal especializada junto à Anatel, conforme disposição contida nos arts. 39, § 2º e 60 do Regimento Interno da Anatel.

3.4. Nesse contexto, o presente Informe trata das questões objeto da diligência, quais sejam, a confecção de Análise de Impacto Regulatório e a submissão da proposta a Consulta Interna e encaminhamento à Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel.

**DA DILIGÊNCIA**

- Da Análise de Impacto Regulatório - AIR

3.5. Nos termos do Memorando nº 58/2017/SEI/AD, entendeu o Conselheiro-relator que, diante da profundidade e relevância das alterações propostas para o Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas – RASA, as alterações deveriam ensejar a elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR.

3.6. Relativamente à diligência em questão, deve-se rememorar que a AIR segue metodologia própria, tendo início a partir da identificação de um problema. Passo seguinte é estabelecer o objetivo que se deseja alcançar com a ação regulatória e descrever e analisar as alternativas apuradas para se alcançar tal objetivo. Por fim, uma vez escolhida a melhor alternativa, é preciso apontar como tal alternativa será implementada.

3.7. Nos autos do processo em questão, as alterações sugeridas para o RASA foram a forma de implementação de uma das alternativas escolhidas para se resolver um problema, como se verá.

3.8. Um dos problemas identificados no projeto previsto na Agenda Regulatória do biênio 2015-2016 e, atualmente, na Agenda Regulatória do biênio 2017-2018, referente à reavaliação dos procedimentos de acompanhamento e controle de obrigações, previsto no art. 79 do Regimento Interno da Anatel, foi descrito na AIR como **“Integração e encadeamento das atividades de Fiscalização Regulatória (acompanhamento, inspeção e controle)” – Tema 02.**

3.9. O objetivo que se desejava alcançar com a atuação regulatória era, dentre outros, *“buscar formas mais eficientes de Fiscalização Regulatória, tais como a priorização de medidas com foco e orientação por resultado; a atuação responsiva da Agência e o incentivo ao comportamento responsivo dos entes regulados; a promoção da atuação baseada em riscos; a adoção de níveis diferenciados de aprofundamento da análise; a implantação de base de dados estruturados e a definição de indicadores que possibilitem o incremento do acompanhamento sistêmico e contínuo”.*

3.10. Dentre as alternativas analisadas, a que apresentou melhor relação custo x benefício foi a Alternativa C, que previa a **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.**

3.11. Tal alternativa previa o que segue:

Além da necessidade de integração e sistematização das medidas realizadas pelas diversas Superintendências, é importante haver uma atuação mais responsiva da Agência, considerando os riscos e o comportamento do regulado no momento de definição da medida de controle mais adequada. Também é muito relevante a necessidade de ampliar a visão do que são medidas de controle, não restringindo apenas a procedimentos sancionatórios e punitivos. Deve ser considerada a possibilidade de adoção de medidas de incentivo, de transparência, de orientação e ações internas, por exemplo.

3.12. Para a operacionalização da alternativa, a AIR descreveu, dentre outros:

- Aplicação de conceitos de regulação responsiva, com a adoção de medidas proporcionais ao risco do evento identificado e à postura dos entes regulados;

\_ Implementação de ações de controle adotando conceitos de regulação responsiva, por meio da escalada das ações a partir da avaliação de riscos e comportamento do regulado;

(...)

Além disso, deve-se revogar o Regulamento de Fiscalização, aprovado pela Resolução nº 596, de 06 de agosto de 2012, e identificar os dispositivos do Regimento Interno e de outros Regulamentos que precisam ser compatibilizados.

3.13. Dito isso, e em que pese o entendimento do d. Conselheiro, as alterações propostas para o RASA já foram objeto da AIR, sendo decorrentes das soluções encontradas para corrigir o problema acima apontado. As alterações propostas para o RASA no contexto do projeto de reavaliação dos procedimentos de acompanhamento e controle de obrigações têm por intuito alterar o foco da atuação repressiva e o incentivo à atuação responsiva.

3.14. Na melhor doutrina, não há o desenrolar da AIR com outra AIR daquilo que foi apontado como solução para o problema delineado. Como dito, a AIR pressupõe um problema e não parece plausível que a solução apontada para resolver um problema seja também um problema.

3.15. Dessa forma, não haveria que se falar em AIR das alterações do RASA. O documento AIR possui metodologia própria e não tem relação com a profundidade ou relevância da alteração proposta, mas com a existência de um problema em si.

3.16. Nesse contexto, e para atendimento à demanda do Conselheiro-relator, cumpre-nos aprofundar as razões das alterações do RASA, mais especificamente das circunstâncias atenuantes, que geraram preocupação ao Conselheiro-relator.

## Das atenuantes do RASA e das alterações propostas

3.17. Inicialmente, a área técnica havia elaborado a seguinte proposta de inclusão de Art. 20-A no RASA e que tratava especificamente do Plano de Ação:

Art. 20-A O cumprimento do Plano de Ação constitui circunstância atenuante e implicará:

I - na aplicação de sanção de advertência, caso o Plano de Ação tenha sido considerado totalmente cumprido, ressalvadas as hipóteses legais que impeçam a aplicação da sanção de advertência;

II - na redução percentual do valor da sanção de multa igual ao percentual de cumprimento, caso o Plano de Ação, tenha sido considerado parcialmente cumprido, na forma prevista no art. 5º-A, inciso II.

Parágrafo único. Caso o Plano de Ação tenha sido considerado totalmente cumprido e se trate de situação em que haja impedimento legal para aplicação da sanção de advertência, deve-se aplicar sanção de multa em valor correspondente ao limite mínimo estabelecido no Anexo deste Regulamento.

3.18. A respeito da previsão de atenuantes específicas para os casos de cumprimento do Plano de Ação, o Informe nº 3/2016/SEI/COQL/SCO (SEI nº 0638970) ressaltou o seu caráter indispensável à reformulação do procedimento de acompanhamento e controle, ressaltando o que segue com grifos nossos:

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.

3.19. Uma vez que é entendimento da Procuradoria (vide item 41 do Parecer nº. 00554/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU) que, em havendo infração, é necessária a instauração de um PADO e a aplicação de sanção, e tendo a equipe de projeto da Fiscalização Regulatória apurado que a sanção de multa não atinge os objetivos de cumprimento da regulamentação, desejou-se, como forma de forte incentivo à cessação da infração de forma conciliatória, aplicar à Prestadora a menor penalidade prevista na LGT.

3.20. Contudo, na análise da proposta pela PFE, e especificamente sobre as circunstâncias atenuantes, sugeriu a Procuradoria, conforme se destacou:

53. A proposta de Resolução que aprova o Regulamento de Fiscalização Regulatória traz ainda em seu art.25 a inclusão do art. 20-A ao Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA). O dispositivo a ser acrescido ao RASA prevê o cumprimento do Plano de Ação como uma circunstância atenuante apta a permutar a multa administrativa em uma mera advertência, caso o Plano de Ação tenha sido cumprido por inteiro.

54. Ocorre que essa atenuação parece destoar do sistema previsto no art. 20 do RASA, pois atualmente é possível atenuar em 90% o valor da multa administrativa “nos casos de cessação espontânea da infração e reparação total do dano ao serviço e ao usuário, previamente à ação da Agência”. Percebe-se assim uma incongruência sistêmica, pois uma regra exige maiores obrigações (cessação espontânea da infração e reparação integral do dano previamente à ação da Anatel enquanto o Plano de Ação exige a adequação da conduta) da prestadora ofertando, todavia, menores benefícios (redução de 90% da multa administrativa enquanto o Plano de Ação permite convolar integralmente a multa administrativa em sanção de advertência).

55. Nesse enfoque, vale mencionar também que o art. 27 do Regulamento de Sanções, aprovado pela Resolução nº 589, de 7 de maio de 2012, ao tratar das infrações de simples apuração, previu a possibilidade de redução de 70% (setenta por cento) do valor da multa. Veja-se o dispositivo:

Art. 27. Caso o infrator cumpra todas as condições estabelecidas nos incisos abaixo, considerada cada infração isoladamente, terá direito ao fator de redução de 70% (setenta por cento) do valor da multa que trata o art. 25 deste Regulamento:

I - reconhecer a materialidade e confessar a autoria da infração;

II - apresentar prova inequívoca de que cessou a infração e, quando cabível, de que reparou totalmente o dano ao usuário;

III - renunciar expressamente ao direito de litigar administrativamente em relação à infração; e

IV - recolher o valor da multa considerado o fator de redução indicado no caput deste artigo.

§ 1º O disposto nos incisos deste artigo deverá ser comprovado perante a Anatel dentro do prazo de apresentação de defesa, para cada infração.

§ 2º Caso a autoridade competente considere que as condições necessárias ao arquivamento não foram cumpridas pelo infrator, ela determinará a devolução do valor da multa paga pelo infrator e o intimará novamente, para, querendo, apresentar defesa, caso ainda não a tenha apresentado.

§ 3º Sobre o resultado da aplicação do fator de redução previsto no caput não incidirão as circunstâncias agravantes ou atenuantes e nem o fator de redução previsto no § 5º do art. 33.

56. Pela leitura desse dispositivo, observa-se que a Anatel previu que, em relação a determinadas infrações, a cessação da infração, após a atuação da Agência, observadas todas as condições indicadas nos incisos I a IV, teria direito à uma redução de 70% (setenta por cento) do valor da multa.

57. Assim, é possível organizar a disciplina do estímulo da Agência à cessação da infração da seguinte forma: a) no caso de infração cessada antes da atuação da Agência, o autuado tem direito à redução da multa na proporção de 90% (noventa por cento), b) no caso de infração de simples apuração, a cessação da infração, após a atuação da Agência, e implementadas determinadas condições, implica redução da multa numa proporção de 70% (setenta por cento), c) no caso de cessação de infração, após a atuação da Agência, de forma imediata ou no prazo consignado pela Anatel, o autuado está sujeito a uma atenuante de 50% (cinquenta por cento) do valor da multa.

58. A disciplina dessas três hipóteses foi estabelecida visando a uma proporção de maior ou menor estímulo para a conduta desejada (quanto mais cedo o autuado cessar a infração, mais interessante será para o setor de telecomunicações e, por isso, deve ser estimulado em maior intensidade).

59. A criação de um novo instituto de estímulo à cessação da conduta infratora deve considerar o arcabouço já existente, a fim de que o sistema continue coerente.

60. Embora o objetivo do presente processo não seja apresentar uma ampla revisão do Regulamento de Sanções, o impacto da criação do Plano de Ação no sistema de estímulos à cessação da infração deve ser considerado, razão pela qual esta Procuradoria sugere que a área técnica promova uma adequação entre o art. 37 da Minuta do Regulamento de Fiscalização Regulatória e os arts. 20 e 27 do Regulamento de Sanções, aprovado pela Resolução nº 589, de 7 de maio de 2012, de modo que haja coerência no modelo adotado pela Agência para estimular a cessação das infrações.

3.21. Embora a sugestão da PFE fosse válida e razoável, fato é que parte das atenuantes por ela mencionadas apresentam dificuldade de aplicação ou mesmo inviabilidades operacionais, conforme já apontado no Informe 1 (SEI nº 0916283) (item 3.12.3) do presente processo. Nesse sentido, não se mostrou adequado alinhar uma proposta de tamanha relevância para a efetiva melhoria nos processos de acompanhamento e controle com medidas inaplicáveis na prática.

3.22. No contexto da revisão do atual modelo de acompanhamento, fiscalização e controle da Anatel, não podia a equipe de projeto se imiscuir de propor adequações nos atenuantes do RASA tendo em vista que as novas medidas de controle de caráter não sancionatório, em especial o Plano de Ação, são instrumentos relevantes para o processo ora revisto e que a PFE sugeriu compatibilizar os atenuantes ao já disposto no RASA, fazendo menção expressa, inclusive, ao art. 27 que faz parte do Capítulo XV, que versa sobre o Rito Sumário.

3.23. Ocorre que o Capítulo XV do RASA já foi objeto de estudo em Grupo de Trabalho formado com participação das Superintendências, de Controle de Obrigações – SCO, de Fiscalização – SFI e de Planejamento e Regulamentação – SPR e o gabinete do Superintendente Executivo – SUE.

3.24. À época, discutia-se formas de se eliminar barreiras à implementação do Rito Sumário na prática. Todavia, para que isso fosse possível, as áreas esbarraram em restrições sistêmicas e operacionais incontornáveis em curto e médio prazo.

3.25. As dificuldades apontadas tinham relação com a necessidade de pagamento imediato do valor da multa com fator de redução e sua eventual devolução, nos termos previstos no art. 27, IV, §§1º e 2º. Nesse contexto, para que o rito sumário fosse implementado, seriam necessárias alterações nos Sistemas SIGEC e SPADO, além da necessidade de implementação de controles específicos para que a devolução dos valores recolhidos fosse possível.

3.26. Diante de tais restrições praticamente intransponíveis, o Grupo de Trabalho à época concluiu pela necessidade de alteração do RASA.

3.27. Nesse contexto, e uma vez que a PFE sugeriu haver coerência das atenuantes do Plano de Ação com outros dispositivos do RASA e, dentre eles, com a Proposta de Rito Sumário, entendeu-se por bem já excluir referido procedimento sem aplicabilidade prática e trabalhar na atenuante nele prevista para que, de fato, houvesse uma correlação acertada entre as atenuantes do RASA.

3.28. Nessa toada, o percentual de desconto previsto no art. 27 do RASA foi trasladado para o Art. 20, II, expandido sua aplicação para todos os tipos de infração e as demais disposições do Rito Sumário, por sua inaplicabilidade, foram objeto de proposta de revogação.

3.29. As demais alterações propostas para o Art. 20 tinham também por intenção tornar a aplicação dos dispositivos mais adequados ao modelo responsivo proposto.

3.30. Nesse contexto, a exigência de que a equipe de projeto adequasse a proposta de Plano de Ação ao normativo já existente para manter o sistema coerente não poderia se dar de outra forma senão adequando o vigente arcabouço a critérios viáveis de aplicação prática e que também estivessem alinhados com o escopo da regulação responsiva, sob pena de se continuar adotando procedimentos internos inócuos e contrários ao principal objetivo do projeto, qual seja, o incentivo da adequação da conduta do infrator à norma.

- Da Consulta Interna

3.31. De acordo com o Memorando em questão, ***“as alterações do RASA não foram submetidas às contribuições do corpo técnico desta Agência, as quais somente poderiam ser dispensadas mediante justificativa ou quando a sua realização impedir ou retardar a deliberação de matéria urgente”***.

3.32. Sobre as colocações em tela, deve-se rememorar que o item 09 da Agenda Regulatória 2015-2016: “Reavaliação dos procedimentos de acompanhamento e controle de obrigações (PAC)” tinha como meta o Relatório de AIR no 1º semestre de 2016 e Consulta Pública e aprovação final no 2º semestre de 2016. Além disso, o envio do Relatório de AIR para a Procuradoria Federal Especializada constava como meta institucional do 7º Ciclo Avaliativo, com prazo de encerramento no fim do ciclo, em 31 de julho de 2016.

3.33. Como mencionado no Informe nº 3/2016/SEI/COQL/SCO (SEI nº 0638970), o escopo do projeto foi ampliado no decorrer dos *workshops* do Planejamento Estratégico, buscando a eficiência e ganhos de sinergia ao se tratar, em uma única proposta, todo o macroprocesso de acompanhamento, fiscalização e controle da Agência.

3.34. A junção de tais projetos e suas complexidades comprometeram o cumprimento dos prazos da Agenda Regulatória, tendo a equipe de projeto envidado esforços para dar cumprimento, no mínimo, à meta institucional do 7º Ciclo Avaliativo. Dessa forma, a Consulta Interna nº 704/2016, foi realizada no período de 15 a 26 de junho de 2016 enquanto a equipe de projeto trabalhava nas propostas de alteração do Regimento Interno e do Regulamento de Sanções Administrativas – RASA.

3.35. Não obstante isso, as alterações propostas foram amplamente discutidas com a equipe de projeto, que contava com servidores das mais variadas Superintendências da Anatel e, ainda, foi levado à discussão em reunião entre os próprios Superintendentes.

3.36. Adicionalmente a isso, faz-se extremamente relevante mencionar que proposta semelhante à encaminhada à Procuradoria para Parecer pré-Consulta Pública, referente a alterações do RASA, já havia sido objeto da Consulta Interna nº 646/2015, disponibilizada para contribuições no período de 05a 12 de fevereiro de 2015. Referida Consulta Interna não recebeu contribuições durante o período em que esteve disponível.

3.37. Não obstante isso, a tabela abaixo apresenta um comparativo entre as propostas.

Consulta Interna nº 646/2015	Proposta - Fiscalização Regulatória
Art. 1º O art. 2º do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução n.º 589, de 7 de maio de 2012, passa a vigorar acrescido do inciso XIII.  “Art. 2º: (...)”	

<p>XIII – plano de ação: compromisso firmado entre as Prestadoras e a Anatel com a finalidade de prevenir ou corrigir infrações, bem como reparar danos causados aos usuários, que configura forma de manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.”</p>	
<p>Art. 2º O artigo 3º do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução n.º 589, de 7 de maio de 2012, passa a vigorar acrescido do inciso VIII:</p> <p>“Art. 3º: (...)”</p> <p>VIII – multa diária, em sede de medidas cautelares. (...)”</p>	
<p>Art. 3º O art. 5º, <i>caput</i> do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução n.º 589, de 7 de maio de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação, acrescido dos incisos I, II e Parágrafo Único:</p> <p>“Art. 5º: A Anatel poderá, a seu critério e na órbita de suas competências legais, com vistas ao melhor atendimento do interesse público, celebrar, com os infratores:</p> <p>I - compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais.</p> <p>II – plano de ação, preventivo ou corretivo, no âmbito de procedimento de acompanhamento e controle.</p> <p>Parágrafo Único. O plano de ação, preventivo ou corretivo, será considerado:</p> <p>I - parcial ou totalmente cumprido, quando atingido percentual igual ou superior a 80% (oitenta por cento) de suas disposições.</p> <p>II - descumprido, quando atingido percentual inferior a 80% (oitenta por cento) de suas disposições.”</p>	<p>Art. 20 O <i>caput</i> do artigo 5º do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA), aprovado pela Resolução nº 589, de 07 de maio de 2012, passa a vigorar com nova redação, e acrescido dos seguintes incisos I e II:</p> <p>“Art. 5º A Anatel poderá, a seu critério e na órbita de suas competências legais, com vistas ao melhor atendimento do interesse público:</p> <p>I - celebrar compromisso de ajustamento de conduta às exigências legais; e</p> <p>II - aprovar plano de ação.”</p>
	<p>Art. 24 O Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA), aprovado pela Resolução nº 589, de 07 de maio de 2012, passa a vigorar acrescido do artigo 5º-A, com a seguinte redação:</p> <p>“Art. 5º-A O Plano de Ação será considerado:</p> <p>I - totalmente cumprido, quando atingido percentual igual a 100% (cem por cento) de suas disposições;</p> <p>II - parcialmente cumprido, quando atingido percentual igual ou superior a 80% (oitenta por cento)</p>

	<p>e abaixo de 100% (cem por cento) de suas disposições;</p> <p>III - descumprido, quando atingido percentual inferior a 80% (oitenta por cento) de suas disposições.</p> <p>Parágrafo único. Cabe ao infrator o ônus de comprovar perante a Anatel o cumprimento dos percentuais previstos neste artigo.”</p>
<p>Art. 4º O art. 6º do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução n.º 589, de 7 de maio de 2012, passa a vigorar acrescido do §3º:</p> <p>“Art. 6º: (...)”</p> <p>§3º. A medida cautelar deverá especificar, no mínimo, os prazos para seu cumprimento, a sanção pelo seu descumprimento, que poderá ser estabelecida na forma de multa diária, e, quando possível, a abrangência geográfica referente a seu objeto.”</p>	
<p>Art. 5º O art. 20 do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução n.º 589, de 7 de maio de 2012, passa a vigorar acrescido do §6º:</p> <p>“Art. 20: (...)”</p> <p>§ 6º As disposições contidas no presente artigo não se aplicam aos Planos de Ação celebrados entre as Prestadoras e a Anatel.”</p>	
<p>Art. 6º O Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução n.º 589, de 7 de maio de 2012, passa a vigorar acrescido do art. 20-A:</p> <p>“Art. 20-A Tratando-se de Plano de Ação corretivo celebrado entre a Prestadora e a Anatel a multa aplicável será reduzida com base nos seguintes percentuais:</p> <p>I – 70% (setenta por cento), caso o Plano de Ação, celebrado por iniciativa da Prestadora, tenha sido considerado parcial ou totalmente cumprido, na forma prevista no Parágrafo Único do artigo 5º.</p> <p>II - 60% (sessenta por cento), caso o Plano de Ação, celebrado por iniciativa da Anatel, tenha sido considerado parcial ou totalmente cumprido, na forma prevista no Parágrafo Único do artigo 5º. § 1º Uma vez atingido o percentual mínimo para efeitos de cumprimento do Plano de Ação, estabelecido no Parágrafo Único do artigo 5º deste Regulamento, o administrado terá direito às atenuantes acima estabelecidas, que corresponderá ao</p>	<p>Art. 25 O Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA), aprovado pela Resolução nº 589, de 07 de maio de 2012, passa a vigorar acrescido do artigo 20-A, com a seguinte redação:</p> <p>“Art. 20-A O cumprimento do Plano de Ação constitui circunstância atenuante e implicará:</p> <p>I - na aplicação de sanção de advertência, caso o Plano de Ação tenha sido considerado totalmente cumprido, ressalvadas as hipóteses legais que impeçam a aplicação da sanção de advertência;</p> <p>II - na redução percentual do valor da sanção de multa igual ao percentual de cumprimento, caso o Plano de Ação, tenha sido considerado parcialmente cumprido, na forma prevista no art. 5º-A, inciso II.</p> <p>Parágrafo único. Caso o Plano de Ação tenha sido considerado totalmente cumprido e se trate de situação em que haja impedimento legal para</p>

<p>produto do percentual de cumprimento verificado e o valor da atenuante previsto nos incisos I ou II, conforme o caso.</p> <p>§ 1º Uma vez atingido o percentual mínimo para efeitos de cumprimento do Plano de Ação, estabelecido no Parágrafo Único do artigo 5º deste Regulamento, o administrado terá direito às atenuantes acima estabelecidas, que corresponderá ao produto do percentual de cumprimento verificado e o valor da atenuante previsto nos incisos I ou II, conforme o caso.</p> <p>§ 2º O descumprimento de Plano de Ação de caráter corretivo, celebrado com a Anatel, impede a concessão das atenuantes previstas nos artigos 20 e 20-A à prestadora.</p> <p>§ 3º Cabe ao infrator o ônus de comprovar perante a Anatel o cumprimento dos requisitos previstos neste artigo.”</p>	<p>aplicação da sanção de advertência, deve-se aplicar sanção de multa em valor correspondente ao limite mínimo estabelecido no Anexo deste Regulamento.”</p>
<p>Art. 7º O artigo 21 do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução n.º 589, de 7 de maio de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:</p> <p>“Art. 21. Incidirão sobre o valor base da multa as circunstâncias agravantes constantes do <a href="#">art. 19</a> e, sobre este resultado, as atenuantes estabelecidas no <a href="#">art. 20</a> ou no art. 20-A deste Regulamento.”</p>	<p>Art. 21 O artigo 21 do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA), aprovado pela Resolução n.º 589, de 07 de maio de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:</p> <p>“Art. 21. Incidirão sobre o valor base da multa as circunstâncias agravantes constantes do art. 19 e, sobre este resultado, as atenuantes estabelecidas nos arts. 20 e 20-A deste Regulamento.”</p>
<p>Art. 8º O artigo 22, <i>caput</i> e §3, do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução n.º 589, de 7 de maio de 2012, passam a vigorar com a seguinte redação:</p> <p>“Art. 22. O valor da sanção de multa diária, aplicada em sede de medidas cautelares ou aos infratores da <a href="#">Lei nº 11.934, de 2009</a>, deve observar a gravidade da falta e a extensão do dano ou prejuízo causado ao bem jurídico tutelado, e ser fundamentado pela Agência.</p> <p>(...)</p> <p>§ 3º A aplicação da sanção de multa diária não exclui a aplicação das demais sanções administrativas estabelecidas neste Regulamento, nem a adoção de outras medidas administrativas que visam evitar danos ou prejuízos ao bem jurídico tutelado.”</p>	<p>Art. 22 O § 3º do artigo 22 do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA), aprovado pela Resolução n.º 589, de 07 de maio de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:</p> <p>“Art. 22. (...)</p> <p>§ 3º A aplicação da multa diária não exclui a aplicação das sanções administrativas estabelecidas neste Regulamento, nem a adoção de outras medidas administrativas que visam evitar danos ou prejuízos ao bem jurídico tutelado.”</p>
	<p>Art. 26 O artigo 22 do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA), aprovado pela Resolução n.º 589, de 07 de maio de 2012, passa a vigorar acrescido do § 4º, com a seguinte redação:</p>



3.38. Após receber o Parecer da PFE, as alterações relativas ao RASA tiveram fulcro nos comentários e sugestões da Procuradoria.

3.39. Dessa forma, e tendo em vista que (i) a proposta inicial da área técnica não se diferia substancialmente daquela submetida à Consulta Interna nº 646/2015; (ii) que a Consulta Interna nº 646/2015 não recebeu contribuições; e (iii) que a equipe de projeto era constituída de servidores de todas as Superintendências, que tiveram a oportunidade de debater amplamente as questões; considerou-se que eventual prejuízo à não submissão da matéria a (nova) Consulta Interna seria infinitamente menor que o impacto na morosidade do cumprimento da Agenda, já retardado, e no cumprimento da meta institucional do 7º Ciclo Avaliativo.

3.40. Não obstante isso, tendo em vista o entendimento do Conselheiro-relator, a proposta de alterações do RASA prevista no âmbito do Projeto de Fiscalização Regulatória foi submetida à Consulta Interna nº 748/2017, que recebeu contribuições no período de 25/07/2017 a 31/07/2017.

3.41. Durante a Consulta Interna foram recebidas 6 (cinco) contribuições, sendo 5 (cinco) pelo Sistema de Acompanhamento de Consulta Pública – SACP e 1 (uma) por e-mail, após o término do prazo da Consulta Interna.

3.42. As contribuições recebidas foram agrupadas em planilha e encontram-se analisadas conforme anexo.

## OUTROS TEMAS TRATADOS NO MEMORANDO

3.43. Por fim, ainda que não se trate de matéria objeto de diligência, o Memorando nº 58/2017/SEI/AD adianta alguns entendimentos do Conselheiro-relator sobre a proposta submetida à sua apreciação.

3.44. Nessa toada, o item 24 do Memorando faz considerações acerca da aplicação de agravantes no caso de descumprimento de um Plano de Ação preventivo, ou seja, daquele firmado para a melhoria de algum indicador ou para a alteração de procedimentos, sem que tenha chegado a haver o cometimento de infração. No entender do Conselheiro-relator, a não incidência de agravantes no descumprimento de Planos de Ação preventivos tem o condão de **“intensificar o incentivo ao cumprimento das obrigações legais e regulamentares impostas, antes mesmo de se chegar a um descumprimento”**.

3.45. Considerando que o novo modelo de Fiscalização Regulatória se propõe a uma atuação mais responsiva da Agência, tal consideração é pertinente e, de fato, se mostra como um mecanismo de incentivo dos regulados na tentativa de prevenção de problemas.

3.46. Ato contínuo, no item 25 do Memorando, o Conselheiro tece comentários sobre o seu entendimento de que o Plano de Ação possa ser proposto nos autos de um Processo de Apuração de Descumprimento de Obrigações – PADO, além de outras questões relativas à ocorrência de prescrição.

3.47. Especificamente sobre a propositura de Plano de Ação nos autos de um PADO, é importante que tal proposta esteja alinhada com as competências delineadas para o novo modelo de Fiscalização Regulatória, que considera que medidas de caráter não-sancionatório (como é o caso do Plano de Ação) devam ser avaliadas e acompanhadas pela área responsável pelo tema. Quando concluído esse Plano de Ação, a área competente pelo tema deve encaminhar o resultado para a área responsável pela adoção de medidas de caráter sancionatório, que dará o necessário prosseguimento ao processo sancionador já instaurado, levando em consideração o resultado do plano de ação.

3.48. Ademais, ao final do Plano de Ação, se a empresa comprovar que regularizou a conduta, faria ela jus aos 70% de atenuante (proposta apresentada pela área técnica de alteração do RASA, art.20,II). Se, além disso, ela renunciar à litigância, será aplicado desconto de 35%.

3.49. Ainda na linha de tal proposta e relativamente à questão da prescrição, considera-se relevante a garantia da segurança jurídica quanto à aplicação da Lei n.º 9.873/1999, art. 2º, inciso IV. É certo que essa é uma preocupação do corpo técnico da Agência e a definição quanto a esse tema é desejável para esse e outros

projetos. Nesse sentido, sugere-se que a Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel se manifeste sobre esse ponto para que, se for o caso, sejam promovidas alterações na presente proposta a fim de se manter coerência com o escopo de um modelo de regulação responsiva.

3.50. Adiante no Memorando, item 28, o Conselheiro-relator se questiona se o Plano de Ação, independentemente de ser aceito ou não, se caracterizaria como confissão, aplicando-se a atenuante de confissão disposta no RASA. Sobre tal questionamento, e em linha com a regulamentação do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, a propositura e celebração do Plano de Ação, s.m.j., não caracterizaria confissão.

3.51. Por fim, no item 29 do Memorando, o Conselheiro-relator consigna que deve constar, de forma explícita no Regulamento de Fiscalização Regulatória, a possibilidade ou impossibilidade de se firmar TAC no PADO que já teve um Plano de Ação celebrado entre Prestadora e Anatel.

3.52. Sobre o assunto, deve-se registrar que o TAC é um procedimento discricionário e não um direito do Administrado. Dessa forma, entende-se que a avaliação da possibilidade ou impossibilidade de se firmar um Termo de Ajustamento de Conduta em um processo sancionador que já foi objetivo de Plano de Ação firmado entre a Prestadora e a Anatel deverá ocorrer no caso concreto, não devendo o Regulamento de Fiscalização Regulatória ser taxativo quanto a essa questão.

#### 4. DOCUMENTOS RELACIONADOS/ANEXOS

- 4.1. Consulta Interna - minuta de alterações do RASA (SEI nº 1789560);
- 4.2. Análise das Contribuições recebidas durante a Consulta Interna nº 748/2017 (SEI nº 1789597);
- 4.3. Consulta Interna - minuta alterações do RASA com marcas de revisão (SEI nº 1792037);
- 4.4. Minuta de Resolução que aprova o Regulamento de Fiscalização Regulatória (SEI nº 1789812).

#### 5. CONCLUSÃO

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



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Bezerra Pedroza Santana, Assessor(a)**, em 18/08/2017, às 12:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Juliano Stanzani, Superintendente de Fiscalização**, em 18/08/2017, às 16:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Osmar Bernardes da Silva Junior, Superintendente de Controle de Obrigações**, em 18/08/2017, às 16:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Lucia Ricci Bardi, Superintendente de Planejamento e Regulamentação**, em 18/08/2017, às 17:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Katia Dutra Cardoso, Assessor(a)**, em 18/08/2017, às 18:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Carolina Guedes Lavorato, Especialista em Regulação**, em 18/08/2017, às 18:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Roberto de Lima, Gerente de Regulamentação, Substituto(a)**, em 18/08/2017, às 18:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



A autenticidade deste documento pode ser conferida em <http://www.anatel.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **1788845** e o código CRC **632F424D**.

---