

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO – CGU

Processo sancionatório ANATEL

Exercício 2020

MORAIS
ANDRADE

LEANDRIN | MOLINA ADVOGADOS



Categorias

- ESPECIALIDADE/CONSUMIDOR
- SETOR ECONÔMICO/TECNOLOGIA

Aspectos relevantes e conclusões

APRESENTAÇÃO

Em 2020, a CGU realizou profunda e importante análise do processo de aplicação de sanções da ANATEL para efeito de entender e responder se o modelo regulatório adotado é efetivo em razão das finalidades esperadas do processo de monitoramento e fiscalização. A avaliação passou pela abordagem da estratégia denominada Comando e Controle (adotada pela Agência) em contraposição aos aspectos baseados na moderna Teoria da Regulação Responsiva que está ganhando espaço entre as agências reguladoras brasileiras.



AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES – ANATEL

Criada pela Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472, de 16 de julho de 1997), a Anatel foi a primeira agência reguladora a ser instalada no Brasil, em 5 de novembro de 1997. É uma entidade integrante da Administração Pública Federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada ao Ministério das Comunicações, administrativamente independente e financeiramente autônoma.

No rol de atribuições da Agência, destacam-se:

- Compor administrativamente conflitos de interesses entre prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Reprimir infrações aos direitos dos usuários; e
- Exercer, relativamente às telecomunicações, as competências legais em matéria de controle, prevenção e repressão das infrações da ordem econômica, ressalvadas as pertencentes ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

A Agência trabalha com o objetivo de promover o desenvolvimento das telecomunicações do País de modo a dotá-lo de uma moderna e eficiente infraestrutura de telecomunicações, capaz de oferecer à sociedade serviços adequados, diversificados e a preços justos, em todo o território nacional.



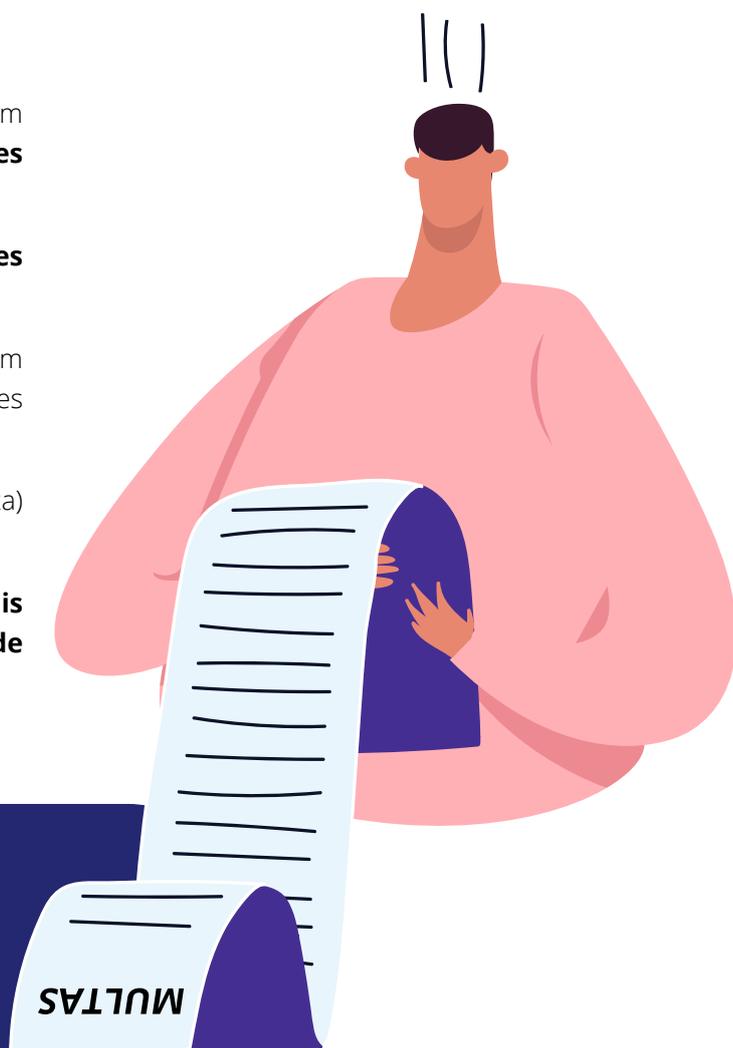
CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO – CGU

Tem por missão promover a transparência da gestão pública, a prevenção e o combate à corrupção, por meio da avaliação e controle das políticas públicas, bem como da qualidade do gasto público.

QUADRO GERAL DO ESFORÇO DE FISCALIZAÇÃO

Classificação	Nº de Acessos	Horas de Fiscalização	Nº de Reclamações dos Usuários	Nº de PADOS
1º	SMP	SMP	SMP	SCM
2º	STFC	STFC	STFC	STFC
3º	SCM	SCM	SCM	SMP
4º	SeAC	SeAC	SeAC	SeAC

- Entre 1997 e 2019 a ANATEL aplicou um montante total de **R\$ 6,9 bilhões em sanções pecuniárias**
- Neste período foram arrecadados **milhões em multas.**
- Os PADOs da ANATEL se concentram em questões marginais, especialmente alterações societárias e obstruções às fiscalizações
- **90% dos PADOs** são para o STFC (telefonia fixa) e o SCM (provedores de internet)
- SMP (serviço móvel celular) é o serviço **mais relevante em volume de acessos e de reclamações de usuários**



COMANDO E CONTROLE

Estratégia adotada pela maior parte dos órgãos de controle e fiscalização, inclusive a Anatel. Método baseado na trinômio prescrição-infração-punição, no qual a finalidade é a repressão de comportamentos indesejados e, apenas secundariamente, a indução de condutas conformes por meio da dissuasão representada pelo posicionamento furtivo em relação à multa.



Características

- Punitivista: infração = multa
- Baixa assertividade – perde a função instrumental (pedagógica)
- Deixa de cumprir a função repressiva já que pouco arrecada
- Não induz comportamentos desejáveis, pois as questões são processualizadas administrativa e judicialmente
- Pouco eficiente – não compensa os custos e não entrega resultados aos usuários

AGENTES DE MERCADO

Comportamentos

- Defendem e recorrem administrativamente
- Judicializam
- Controlam efeito contábil das contingências
- Pagam as pequenas multas com desconto
- Desenvolvem comportamento calculista, ponderando riscos e benefícios de condutas puníveis



TENDÊNCIA DE APLICAÇÃO REGULAÇÃO RESPONSIVA

Método de regulação baseado em medidas de incentivo articuladas com acompanhamento das condutas e resultados que escalam para incentivos mais ostensivos, se alcançados os objetivos, ou para medidas corretivas que aumentam em severidade, de medidas não sancionatórias para punições pecuniárias e incapacitantes em razão da gravidade da conduta ou da falta de colaboração.

Pirâmide de Sanções x Pirâmide de Suporte



Fonte: BRAITHWAITE, J. The Essence of Responsive Regulation. UBC Law Review, n. 44, p. 475-520, 2011, com adaptações.

Mudança em processo

- Algumas agências brasileiras já adotam este método e a ANATEL está em processo de adoção
- Já há alguns mecanismos próprios da regulação responsiva como Medidas Cautelares, Selo de Qualidade e Procedimento de Acompanhamento e Controle (PAC)
- A expectativa da adoção do método de regulação responsiva é que seja fomentado o diálogo entre Regulador e Regulado e que o resultado seja o aumento da eficiência e da qualidade da prestação do serviço e da satisfação do consumidor.

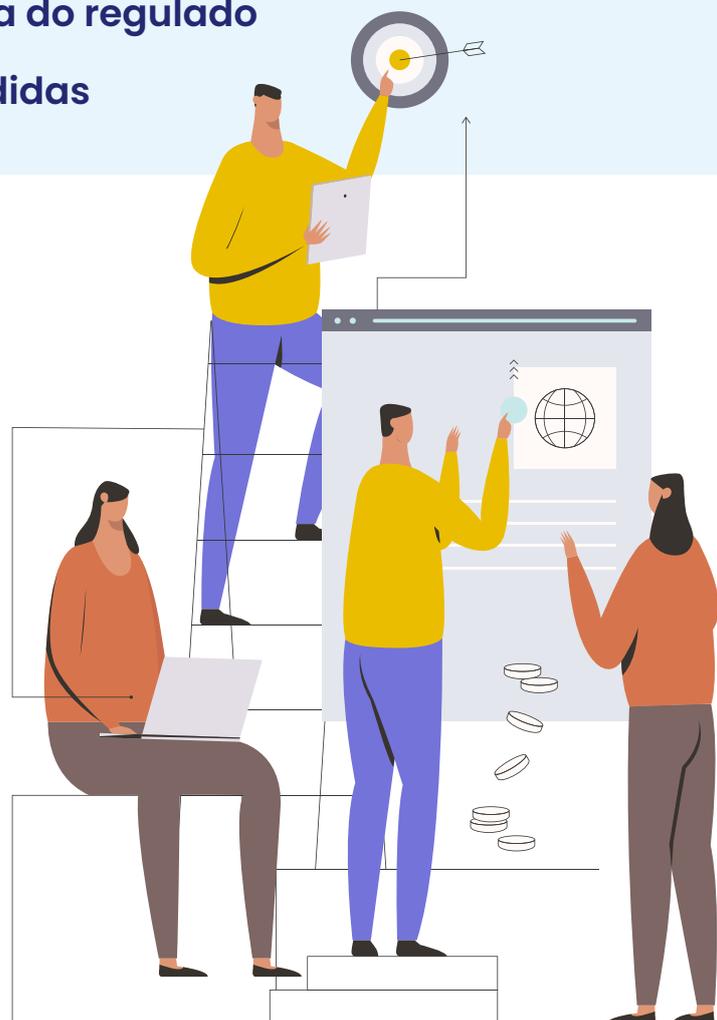
PRINCIPAIS RECOMENDAÇÕES DA CGU

1. Estruturar o esquema de pirâmides regulatórias proposto na teoria da regulação responsiva
2. Definir critérios de escalonamento e descalonamento das medidas regulatórias

Base

Riscos envolvidos
Histórico da conduta do regulado
Efetividade das medidas

3. Avaliar custo-benefício das ações regulatórias para aplicação no âmbito da fiscalização regulatória
4. Facilitar o acesso e dar maior clareza aos regulamentos
5. Comunicar resultados a partir da monitoração da efetividade das ações regulatórias



CONCLUSÕES DA CGU

- Baixo índice de arrecadação das multas – baixo efeito repressivo
- Fiscalizações concentradas em serviços não demandados pela sociedade
- Necessidade de melhoria no acesso e compreensão das resoluções
- Pouca aplicação dos processos de Avaliação de Resultados Regulatórios (ARR)
- Mecanismos não sancionatórios – ex. Medida Cautelar, Selo de Qualidade e Procedimento de Acompanhamento e Controle (PAC) – ainda não estão dispostos em uma hierarquia funcional
- Faltam: Avaliação com base em risco, consideração do histórico de condutas do regulado, avaliação de efetividade das ações regulatórias, avaliação de custo-benefício dos mecanismos regulatórios da Agência

Fonte: Relatórios de Pados e Multas da Anatel, anexo ao Memorando nº 9/2020/SCO (SEI nº 5177117)
Disponível em: <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/886363>

**Entre em contato agora
mesmo com os nossos
advogados especialistas**



 www.moraisandrade.com
 +55 11 5555-6128
 contato@moraisandrade.com
 [linkedin.com/company/morais-andrade-advogados/](https://www.linkedin.com/company/morais-andrade-advogados/)
 Al. Casa Branca, 35, 10º andar - cj. 1006/1009 - Jardim Paulista - Cep: 01408-001 - São Paulo - SP