



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS REGULATÓRIOS

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2062

PARECER n. 00235/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.001043/2019-56

INTERESSADOS: CONSELHO DIRETOR DA ANATEL - CD

ASSUNTO: Revisão do Regulamento de Obrigações de Universalização - ROU

EMENTA: **1.** Revisão do Regulamento de Obrigações de Universalização - ROU. **2.** Aspectos formais. Necessidade de submissão da proposta ao procedimento de Consulta Interna ou justificada a sua dispensa, nos termos do art, 60, §2º do Regimento Interno da Agência. Necessidade de submissão da proposta à Consulta Pública. Constatada a realização de Análise de Impacto Regulatório. **3.** Considerações da Procuradoria.

1. RELATÓRIO.

1. Trata-se de proposta de revisão do Regulamento de Obrigações de Universalização - ROU. A proposta foi apresentada por meio do Informe nº 7/2019/PRUV/SPR.
2. Os seguintes documentos foram anexados ao referido Informe:
Anexo I - Análise de Impacto Regulatório - AIR - SEI nº 3880010;
Anexo II - Minuta de Consulta Pública - SEI nº 3880486 ;
Anexo III - Minuta de Resolução - SEI nº 3880529 ;
Anexo IV - Proposta de Regulamento de Obrigações de Universalização (ROU) sem marcas - SEI nº 3879990;
Anexo V - Proposta de Regulamento de Obrigações de Universalização (ROU) com marcas - SEI nº 3879994.
3. Após, os autos foram remetidos a esta Procuradoria para emissão de parecer. É, em breves linhas, o relatório. Passa-se a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO.

2.1 Dos aspectos formais.

(a) Da competência da Anatel.

4. A Constituição Federal (art. 21, XI, CF) e a LGT atribuíram à Anatel a qualidade de órgão regulador das telecomunicações, a quem conferiu competência para adotar as medidas necessárias para implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de telecomunicações (art. 19, I, LGT).
5. Nessa esteira, o artigo 1º da LGT estabelece que compete à União, por intermédio do órgão regulador e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, organizar a exploração dos serviços de telecomunicações. Tal organização "*inclui, entre outros aspectos, o disciplinamento e a fiscalização da execução, comercialização e uso dos serviços e da implantação e funcionamento de redes de telecomunicações, bem como da utilização dos recursos de órbita e espectro de radiofrequências*" (é o que estabelece o parágrafo único do dispositivo).
6. Ademais, nos termos da LGT, compete à Anatel adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações, e especialmente:

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;
(...)
IV - expedir normas quanto à outorga, prestação e fruição dos serviços de telecomunicações no regime público;

7. O art. 79 da LGT estabelece, de forma explícita, a competência desta Agência Reguladora para regular as obrigações de universalização, *verbis*:

Art. 79. A Agência regulará as obrigações de universalização e de continuidade atribuídas às prestadoras de serviço no regime público.
§ 1º Obrigações de universalização são as que objetivam possibilitar o acesso de qualquer pessoa ou instituição de interesse público a serviço de telecomunicações, independentemente de sua localização e condição sócio-econômica, bem como as

destinadas a permitir a utilização das telecomunicações em serviços essenciais de interesse público.

§ 2º Obrigações de continuidade são as que objetivam possibilitar aos usuários dos serviços sua fruição de forma ininterrupta, sem paralisações injustificadas, devendo os serviços estar à disposição dos usuários, em condições adequadas de uso.

8. Portanto, não há dúvidas de que compete à Agência a regulamentação da matéria em questão.

(b) Da necessidade de submissão da proposta à Consulta Pública.

9. Por força do que dispõe o art. 42 da LGT, as minutas de atos normativos de competência da Anatel devem ser submetidas à consulta pública. Vejamos:

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.

10. A consulta pública, segundo o art. 59 do Regimento Interno da Agência (Resolução nº 612/2013), tem por finalidade submeter minuta de ato normativo, documento ou matéria de interesse relevante, a críticas e sugestões do público em geral, representando, dessa forma, mecanismo institucional importante de transparência e de legitimação das deliberações.

11. O fato de os administrados estarem submetidos às normas da Anatel não lhes retira o direito de serem ouvidos, participar, negociar e 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, momento adequado para que os diversos atores econômicos e o Poder Público possam contrapor interesses, objetivos e políticas entre si.

12. Por meio da consulta pública, de outro lado, procura-se minorar os riscos de captura do agente regulador pelos agentes econômicos exploradores da atividade regulada, fato que ocorre, grosso modo, quando estes conseguem impor sua vontade e imprimir seus interesses, mesmo quando incompatíveis com o interesse público ou com os direitos dos usuários, nas decisões do ente regulador.

13. Sem dúvida, a falta de transparência e a institucionalização do segredo como prática decisória são elementos que comprometem a independência do agente regulador, trazendo consigo um déficit democrático inconciliável com os princípios que regem a atividade política no Estado de Direito.

14. Segundo Márcio Iorio Aranha^[1], 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.

15. A consulta pública, então, serve como fórum apropriado ao recolhimento e à ponderação sobre as diversas possíveis manifestações formuladas por indivíduos e grupos sociais interessados no tema específico. Na interpretação de Floriano de Azevedo Marques Neto^[2], 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.

16. Ao tratar do assunto, a Exposição de Motivos nº 231/MC-EM-LGT, de 10.12.1996, afirmou que a consulta pública é 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.

17. No mesmo sentido, Alexandre Santos de Aragão^[3] 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 nelas se abrem espaços destinados à manifestação do indivíduo, no exercício do direito de sua cidadania.

18. É de se concluir, portanto, pela real necessidade de submissão da proposta em tela ao procedimento de consulta pública, arrolado pelo art. 59 do Regimento Interno da Agência, *in verbis*:

Art. 59. A Consulta Pública tem por finalidade submeter minuta de ato normativo, documento ou matéria de interesse relevante, a críticas e sugestões do público em geral.

§ 1º A Consulta Pública pode ser realizada pelo Conselho Diretor ou pelos Superintendentes, nas matérias de suas competências.

§ 2º A Consulta Pública será formalizada por publicação no Diário Oficial da União, com prazo não inferior a 10 (dez) dias, devendo as críticas e as sugestões serem apresentadas conforme dispuser o respectivo instrumento deliberativo.

§ 3º A divulgação da Consulta Pública será feita também na página da Agência na Internet, na mesma data de sua publicação no Diário Oficial da União, acompanhada, dentre outros elementos pertinentes, dos seguintes documentos relativos à matéria nela tratada:

I - informes e demais manifestações das áreas técnicas da Agência;

II - manifestações da Procuradoria, quando houver;

III - análises e votos dos Conselheiros;

IV - gravação ou transcrição dos debates ocorridos nas Sessões ou Reuniões em que a matéria foi apreciada;

V - texto resumido que explique de forma clara e suficiente o objeto da consulta.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas e devidamente justificadas deverão ser consolidadas em documento próprio a ser enviado à autoridade competente, anexado aos autos do processo administrativo da Consulta Pública, contendo as razões para sua adoção ou rejeição, e permanecerá à disposição do público na Biblioteca e na página da Agência na Internet.

§ 5º Os pedidos de prorrogação de prazo de Consulta Pública serão decididos pelo Superintendente nas matérias de sua competência e, aqueles relativos a matérias sob a competência do Conselho Diretor, distribuídos ao Conselheiro Relator do processo submetido à Consulta Pública, exceto quando a ausência deste prejudicar a análise tempestiva do pedido, caso em que deverá ser realizado sorteio da matéria, nos termos do art. 9º deste Regimento.

§ 6º Na fixação dos prazos para a apresentação de críticas e sugestões às Consultas Públicas, a Agência deverá considerar, entre outros, a complexidade, a relevância e o interesse público da matéria em análise.

19. É importante consignar, ainda, que o art. 59, §3º do Regimento Interno da Agência dispõe expressamente acerca da necessidade de divulgação da Consulta Pública também na página da Agência na Internet e menciona, inclusive, a lista de documentos a serem divulgados, dentre outros elementos pertinentes.

20. Desta feita, é necessário que se proceda à publicação, no sítio eletrônico da Agência na Internet, de toda a documentação pertinente ao regulamento em tela, nos termos do parágrafo terceiro supracitado, em consonância com a noção de transparência e publicidade que deve pautar a atuação da Agência, e que se refletirá em uma participação mais ampla e consciente da sociedade e dos agentes regulados.

(c) Da Consulta Interna.

21. O Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, estabelece, em seu art. 60, o seguinte:

Art. 60. A Consulta Interna tem por finalidade submeter minuta de ato normativo, documento ou matéria de interesse relevante, a críticas e sugestões dos servidores da Agência.

§ 1º A Consulta Interna será realizada previamente ao encaminhamento da proposta de Consulta Pública ao Conselho Diretor, com prazo fixado pela autoridade competente, devendo ser juntada aos autos do processo a que se refere.

§ 2º A Consulta Interna poderá, justificadamente, ser dispensada quando a sua realização impedir ou retardar a deliberação de matéria urgente.

§ 3º A Consulta Interna poderá ser realizada independentemente de realização de Consulta Pública.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas e devidamente justificadas deverão ser consolidadas em documento próprio, anexado aos autos do processo administrativo, contendo as razões para sua adoção ou rejeição.

22. Como pode ser observado, de acordo com as disposições regimentais, a realização de Consulta Interna é a regra, sendo exceção a sua dispensa, que deve ser devidamente justificada.

23. Importante destacar, ainda, os termos da Portaria nº 927, de 05 de novembro de 2015, que aprovou o processo de regulamentação no âmbito da Agência, e que, em seu art. 4º, inciso VI, expressamente prevê a Consulta Interna como etapa do processo de regulamentação e, em seu art. 13, estabelece ainda:

Art. 13.O Coordenador da Equipe de Projeto submeterá a proposta de regulamentação a Consulta Interna, nos termos do art. 60 Regimento Interno da Agência, disponibilizando-a em sistema informatizado, salvo quando o procedimento for dispensado pelo titular da Superintendência competente pelo Projeto.

§ 1º A Consulta Interna será realizada independentemente de realização de Consulta Pública.

§ 2º As contribuições e respectivas justificativas encaminhadas durante a Consulta Interna e as razões para adoção ou rejeição serão consolidadas em documento próprio, anexado aos autos do processo administrativo.

24. No caso dos autos, no entanto, não é possível constatar a realização de Consulta Interna quanto à presente proposta regulamentar. Isso porque não foi possível localizar nos autos qualquer referência quanto ao procedimento em questão. No Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, também não é realizada qualquer referência à Consulta Interna, não sendo possível aferir acerca de sua realização ou dispensa justificada. Em consulta ao Sistema de Acompanhamento de Consultas Públicas - SACP, também não foi encontrada Consulta Interna pertinente à proposta regulamentar em análise.

25. Dessa forma, é importante que o corpo técnico complemente a instrução dos autos, submetendo a proposta ao procedimento de Consulta Interna ou apresentando justificativa adequada para a sua dispensa. Caso o procedimento já tenha sido realizado, é importante que seja juntado aos autos o Extrato de Contribuições pertinente, com o intuito de subsidiar adequadamente a decisão a ser adotada pelo Conselho Diretor.

(d) Análise de Impacto Regulatório.

26. No que se refere à Análise de Impacto Regulatório (AIR), o Regimento Interno da Anatel, em seu art. 62, parágrafo único, estabelece:

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

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

27. Verifica-se que foi realizada Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 3880010), tendo a área técnica, no Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, consignado o seguinte:

3.12. No sentido de avaliar os impactos da revisão do ROU, a Equipe de Projeto procedeu à Análise de Impacto Regulatório - AIR, constante do Anexo I deste Informe. O Relatório de AIR foi dividido em 2 temas:

Tema 01: Simplificação das obrigações gerais de universalização; e

Tema 02: Regulamentação das metas de Acesso Fixo sem Fio para a prestação do STFC.

3.13. Por sua vez, no âmbito do tema 01 foram tratados os seguintes tópicos:

Subtema 1: Das metas de Acesso individual

Subtema 2: Das metas de Acesso coletivo

Subtema 3: Backhaul

Subtema 4: Da Prospecção, Planejamento e Prestação de informações

Subtema 5: Da divulgação das metas de universalização

Subtema 6: Das Disposições Finais

Subtema 7: Conclusão Geral e Alternativas Sugeridas

3.14. Para cada tema acima, foram analisadas as seguintes alternativas: Alternativa A - Simplificar as obrigações gerais de universalização; Alternativa B - Manter o nível de intervenção regulatória, e Alternativa C - Ampliar o nível de intervenção regulatória atual em relação às obrigações de universalização. Em todos os tópicos, a alternativa A foi a escolhida.

3.15. No tema 02, foram analisadas as seguintes alternativas: Alternativa A - Regularizar as metas de acesso fixo sem fio para a prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado; Alternativa B - Não regularizar as metas de acesso fixo sem fio para a prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado. A conclusão para este tema foi a de regularizar as metas mencionadas.

3.16. Após o AIR indicar a alternativa a seguir, a equipe de projeto iniciou os trabalhos de revisão do ROU e do presente Informe, o qual especifica as principais mudanças sugeridas.

28. Desta forma, observa-se que restou cumprida a disposição constante no parágrafo único do art. 62 do Regimento Interno da Anatel.

2.2 Considerações iniciais.

29. De início, vale transcrever os itens 3.1 a 3.8 do Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, que apresentam o histórico da presente proposta:

3.1. A Lei Geral de Telecomunicações (LGT), em seu art. 79, determina que o serviço prestado em regime público, atualmente apenas o Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC, está sujeito às obrigações de universalização e de continuidade. Entende-se por universalização o direito de acesso de toda pessoa ou instituição, independentemente de sua localização e condição socioeconômica, ao serviço de telefonia fixa, individual ou coletivo.

3.2. Em seu art. 80, a LGT estabelece que as obrigações de universalização sejam objeto de metas periódicas, conforme plano específico elaborado pela Anatel e aprovado pelo Poder Executivo, materializadas no Plano Geral de Metas para a Universalização - PGMU.

3.3. Até o momento, foram editados quatro Planos Gerais de Metas de Universalização, quais sejam:

-Decreto nº 2.592, de 15 de maio de maio de 1998 - PGMU I;

- Decreto nº 4.769, de 27 de junho de 2003 - PGMU II;

-Decreto nº 7.512, de 30 de junho de 2011 - PGMU III;

-Decreto nº 9.619, de 20 de dezembro de 2018 - PGMU IV.

3.4. Especificamente o PGMU IV estabelece o seguinte:

Art. 30. Enquanto não for publicada a regulamentação deste Plano, aplicam-se, no que couber, as disposições do regulamento do [Decreto nº 7.512, de 2011](#).

Parágrafo único. A regulamentação deste Plano deverá ser editada pela Anatel, no prazo de doze meses, contado da data de publicação deste Decreto.

3.5. Em decorrência da norma supramencionada, em 9 de janeiro de 2019, foi instaurado o presente processo por meio do Termo de Abertura de Projeto - TAP (SEI nº 3702126) com o objetivo de editar o Regulamento de Obrigações de Universalização - ROU (aprovado pela Resolução nº 598, de 23 de outubro de 2012), para adequá-lo ao PGMU IV.

3.6. Por conseguinte, as superintendências da Anatel foram notificadas por meio do Memorando Circular nº 1/2019/PRUV/SPR de 14 de janeiro de 2019 (SEI nº [3702126](#)), para avaliarem a necessidade de indicar membros para compor a Equipe de Projetos, de acordo com a Portaria da Anatel nº 927, de 5 de novembro de 2015, que aprovou o processo de regulamentação no âmbito da Agência:

Art. 12. São responsabilidades da Equipe de Projeto:

I - realizar consultas aos Grupos Afetados;

II - elaborar proposta de Tomada de Subsídio para apreciação e aprovação pelo Superintendente de Planejamento e Regulamentação;

III - definir, sob a coordenação da Gerência de Regulamentação, o método e a técnica mais adequados para a Análise de Impacto Regulatório e, se necessário, propor ao Superintendente de Planejamento e Regulamentação a contratação de consultoria especializada para os casos de maior complexidade;

IV - elaborar, sob a coordenação da Gerência de Regulamentação, Relatório de AIR;

V - formular proposta de regulamentação, observando as conclusões do Relatório de AIR e as diretrizes emanadas do Conselho Diretor;

VI - submeter a Consulta Interna a proposta de regulamentação ou submeter pedido de dispensa de sua realização ao titular da Superintendência competente pelo Projeto;

VII - executar, sob a coordenação da Gerência de Regulamentação, os procedimentos necessários à realização de Consulta Pública da proposta de regulamentação;

VIII - avaliar a pertinência das contribuições, sugestões e recomendações recebidas em Consulta Interna, Consulta Pública, Audiência Pública e de órgãos externos, elaborando proposta de comentários da Anatel; e,

IX - revisar e tornar disponíveis os comentários da Anatel às contribuições recebidas na Consulta Pública, em até 30 (trinta) dias após a publicação da Resolução no Diário Oficial da União.

3.7. Nos termos da Portaria nº 927, de 5 de novembro de 2015, as seguintes diretrizes devem ser observadas :

Art. 2º O processo de regulamentação é norteado pelas seguintes diretrizes:

I - compatibilidade com o Plano Estratégico da Agência;

II - simplificação e celeridade administrativas;

III - redução de custos para provimento dos serviços;

IV - melhoria da qualidade regulatória;

V - consolidação e simplificação do arcabouço normativo;

VI - planejamento e transparência da atuação do regulador;

VII - aprimoramento do ambiente de negócios;

VIII - fortalecimento da participação social; e,

IX - observação da perspectiva do usuário nas decisões da Anatel.

3.8. Das diretrizes acima, merecem destaque a *consolidação e a simplificação do arcabouço normativo, redução de custos para provimento dos serviços e observação da perspectiva do usuário nas decisões da Anatel*. Nesse sentido, é preciso analisar a possibilidade de simplificação de obrigações constantes do atual ROU – Resolução nº 598, de 23 de outubro de 2012 –, obrigações essas que podem ser entendidas como desnecessárias no atual cenário de telecomunicações, seja porque a universalização já foi implementada, seja porque o impacto na perspectiva do usuário é ínfima.

30. Dessa feita, trata-se da regulamentação do PGMU IV, que deve ser norteada, dentre outras diretrizes, pela consolidação e simplificação do arcabouço normativo, redução de custos para provimento dos serviços e observação da perspectiva do usuário nas decisões da Anatel.

31. Nesse sentido, no bojo da Análise de Impacto Regulatório – AIR, a área técnica destacou o seguinte:

Entende-se que a simplificação regulatória é essencial para o sucesso da regulação responsiva, pois a Anatel se utilizaria de estímulos outros, de caráter não normativo / sancionatório para induzir o comportamento dos regulados. A regulação ficaria, deste modo, afeta às obrigações que mais impactam o usuário, em sentido amplo (a depender do serviço de maior interesse pelo usuário) e restrito (detalhamento das obrigações pertinentes ao serviço a ser regulamentado).

Por outro lado, pode haver normas que ainda demandam uma intervenção regulatória maior. São, em geral, matérias mais complexas que precisam ser detalhadas em regulamentação para facilitar o acompanhamento pela Anatel ou o cumprimento pelas concessionárias. Assim, pretende-se analisar, no âmbito de cada assunto abordado no ROU atual, o nível de intervenção regulatória que se faz necessária no momento atual de desenvolvimento das telecomunicações.

32. A área técnica destacou, ainda, na AIR e no Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, que “o interesse do usuário pelo STFC tem decaído nos últimos 4 anos” e que, nesse contexto, a “AIR busca auxiliar os tomadores de decisão na escolha da melhor alternativa regulatória possível para os problemas ou situações a partir de dados qualitativos e quantitativos, capazes de identificar impactos regulatórios que demandam o aprofundamento da análise, eventuais ajustes ou medidas mitigadoras com o intuito de contribuir para a efetividade da atuação regulatória e viabilização do alcance dos objetivos pretendidos”.

33. Feitas essas breves considerações, passemos a analisar a proposta.

2.3 Das Metas de Acesso Individual.

34. No que se refere às metas de acesso individual, o PGMU IV estabelece o seguinte:

DAS METAS DE ACESSOS INDIVIDUAIS

Seção I

Das metas de atendimento a localidades

Art. 4º Nas localidades com mais de trezentos habitantes, as concessionárias do STFC na modalidade local devem implantar o STFC com acessos individuais nas classes residencial, não residencial e tronco, no prazo de até cento e vinte dias, contado da data de solicitação, nos termos estabelecidos em regulamento.

§ 1º As solicitações de instalação de acessos individuais das classes residencial, não residencial e tronco, nas localidades com STFC com acessos individuais devem ser atendidas no prazo máximo de sete dias, contado da data de solicitação em noventa por cento dos casos, e, em nenhuma hipótese a instalação de acessos individuais poderá ocorrer em prazo superior a vinte e cinco dias.

§ 2º Nas localidades com STFC com acessos individuais, aplica-se excepcionalmente o prazo estabelecido no **caput** quando comprovada a necessidade de expansão de cobertura de rede, nos termos estabelecidos em regulamento.

Art. 5º A partir da data de publicação deste Plano, em localidades com STFC com acessos individuais, as concessionárias devem:

I - priorizar as solicitações de instalação de acesso individual:

- a) dos estabelecimentos de ensino regular;
- b) dos estabelecimentos de saúde;
- c) dos estabelecimentos de segurança pública;
- d) das bibliotecas e dos museus públicos;
- e) dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;
- f) dos órgãos do Ministério Público; e
- g) dos órgãos de defesa do consumidor; e

II - disponibilizar acessos individuais para estabelecimentos de ensino regular, estabelecimentos de saúde, estabelecimentos de segurança pública, bibliotecas e museus públicos, órgãos do Poder Judiciário e órgãos do Ministério Público, com o objetivo de permitir a comunicação por meio de voz, de outros sinais e de conexão com a internet, por meio da utilização do próprio STFC ou deste como suporte a acesso a outros serviços.

Parágrafo único. As obrigações previstas nos incisos I e II do **caput** devem ser atendidas no prazo máximo de sete dias, contado da data de solicitação.

Art. 6º Nas localidades atendidas com acessos individuais do STFC, as concessionárias devem assegurar condições de acesso ao serviço para pessoas com deficiência de locomoção, visuais, auditivas ou de fala, que disponham de aparelhagem adequada à sua utilização, observadas as seguintes disposições:

- I - disponibilizar centro de atendimento para intermediação da comunicação; e
- II - atender às solicitações de instalação de acesso individual no prazo máximo de sete dias, contado da data de solicitação.

Seção II

Das metas de acessos individuais classe especial

Art. 7º As concessionárias do STFC na modalidade local, nas localidades que já dispõem do STFC com acessos individuais, devem ofertar o AICE e devem atender às solicitações de instalação no prazo estabelecido no § 1º do art. 4º, observados os termos estabelecidos em regulamento, que deverá assegurar a viabilidade técnica e econômica da oferta.

Seção III

Das metas de acessos individuais nas áreas rurais

Art. 8º As concessionárias do STFC na modalidade local devem ofertar o acesso individual na área rural, por meio de plano alternativo de oferta obrigatória de serviço, definido em regulamentação específica, que estabelecerá os prazos e as metas de cobertura, a abrangência e as demais condições que assegurem a viabilidade técnica e econômica da oferta.

1º A regulamentação de que trata o **caput** deverá prever o atendimento progressivo, além de outras condições que assegurem o atendimento às solicitações de instalação de acesso individual, referentes a domicílios rurais situados à distância geodésica igual ou inferior a trinta quilômetros dos limites da localidade-sede municipal atendida com acessos individuais do STFC, sem prejuízo de expansões de cobertura no âmbito das revisões deste Plano.

§ 2º A meta a que se refere o **caput** somente será exigível a partir da cobertura pela prestadora detentora da outorga de autorização de uso de radiofrequências da área rural a ser atendida por sistema de radiocomunicação que opere nas subfaixas de radiofrequências de 451 MHz a 458 MHz e de 461 MHz a 468 MHz ou em outra subfaixa de radiofrequência utilizada por ela para o cumprimento da obrigação de cobertura.

35. Especificamente no que se refere ao artigo 4º, a área técnica consignou que o atendimento com acesso individual será realizado a partir da solicitação, havendo dois prazos para atendimento: a) 120 (cento e vinte) dias para **implantação** de acesso individual em localidades onde ainda não há o serviço; e b) 7 (sete) dias para **instalação** do STFC em localidades onde há o serviço.

36. Nesse ponto, a AIR concluiu pela simplificação das obrigações gerais de universalização. Assim é que, conforme consignado pela área técnica no Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, a proposta de novo ROU mantém as disposições estritamente necessárias e, por outro lado, exclui artigos que já

constam em leis ou regulamentação específica da Anatel. Vejamos:

Informe nº 7/2019/PRUV/SPR:

3.19. Sobre as metas de acesso individual, a AIR (Subtema 1, Tema 1) concluiu pela simplificação das obrigações gerais de universalização. Segundo essa diretriz, a proposta de novo ROU manteve as disposições estritamente necessárias como aquelas sobre configuração de localidades, aferição de contingente populacional, prazos para atendimento e obrigações da prestadora de disponibilizar turnos para atendimento. Por outro lado, a proposta exclui artigos que já constam em leis ou regulamentação específica da Anatel, como por exemplo, no Regulamento Geral do Consumidor – RGC e no Regulamento Geral de Acessibilidade – RGA.

37. No entanto, não se observa qualquer disposição na proposta no que se refere às obrigações da prestadora de disponibilizar turnos para atendimento. Recomenda-se, portanto, que a área técnica esclareça esse ponto, para fins de instrução dos autos.

38. A área técnica propôs, ainda, a exclusão dos §§ 4º e 6º do atual ROU, que versam sobre obrigações processuais relativas à produção de provas, por já constarem na Lei nº 9.784/1999 e no Código de Defesa do Consumidor.

39. Em suma, nesse ponto, a Minuta de Resolução, estabelece o seguinte:

CAPÍTULO II

DO ATENDIMENTO ÀS SOLICITAÇÕES

Seção I

Disposições Gerais

Art. 5º Para efeitos do atendimento às solicitações, computam-se os prazos excluindo-se o dia da solicitação e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º O prazo é contínuo, não se interrompe nos feriados declarados por lei, ou aos domingos.

§ 2º Se o vencimento cair em feriados declarados por lei ou aos domingos, considera-se prorrogado o prazo até o primeiro dia útil seguinte.

§ 3º No caso de pendência, cuja responsabilidade seja comprovadamente atribuível ao solicitante, a contagem do prazo é suspensa, até que seja solucionada a pendência, sendo a contagem reiniciada, pelo prazo restante, no dia seguinte ao da data de comunicação da solução da pendência.

§ 4º A solicitação de instalação de acesso individual ou de instalação de Telefone de Uso Público – TUP na qual se constate pendência atribuída ao solicitante poderá ser cancelada após trinta dias corridos sem comunicação de solução, contados a partir da data em que o prazo foi suspenso pela última vez.

Art. 6º Aplicam-se o Regulamento Geral do Consumidor (RGC), o Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008 e o Regulamento Geral de Acessibilidade (RGA) ao atendimento das solicitações e ao acompanhamento destas pelos solicitantes.

Art. 7º. São considerados competentes para solicitar a instalação de TUP nas áreas urbanas e rurais os responsáveis pelos estabelecimentos definidos nos artigos 10 e 14 do PGMU.

Art. 8º. As solicitações deverão ser encaminhadas por documentos formais dos responsáveis, devendo conter, no mínimo, o nome do local, o município, o estado da federação, e uma referência sobre a localização do local solicitado.

40. No que se refere ao atendimento das solicitações, verifica-se que constam na proposta disposições gerais a respeito da questão de forma simplificada.

41. No que se refere às metas de acessos individuais classe especial, verifica-se que há regulamentação específica que trata da matéria, qual seja, a Resolução nº 586, de 5 de abril de 2012, que aprova o Regulamento do Acesso Individual Classe Especial – AICE do STFC.

42. Por derradeiro, no que se refere às metas de acessos individuais nas áreas rurais, o PGMU IV estabelece que as concessionárias do STFC na modalidade local devem ofertar o acesso individual na área rural, por meio de plano alternativo de oferta obrigatória de serviço, definido em regulamentação específica. No ponto, verifica-se que a Resolução nº 622, de 23 de agosto de 2013, aprovou o Regulamento sobre a Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao público em geral (STFC) fora da Área de Tarifa Básica (ATB) e trata de planos de atendimentos rurais.

43. Em relação às metas de acessos individuais classe especial e às metas de acessos individuais nas áreas rurais, esta Procuradoria apenas recomenda que a área técnica esclareça, para fins de instrução dos autos, se as referidas regulamentações estão aderentes ao PGMU IV ou, se for o caso, apontem eventual necessidade de sua adequação e/ou atualização.

2.4 Das Metas de Acesso Coletivo.

44. O PGMU IV alterou significativamente as metas de acessos coletivos, sobretudo no tocante à densidade. Merece destaque a previsão contida no parágrafo primeiro de seu art. 13, no sentido de que deverão ser mantidos os TUPs já instalados nas localidades com até trezentos habitantes. No entanto, a instalação dos TUPs passou a ser realizada mediante solicitação nas localidades com mais de cem habitantes (*caput* do art. 13).

45. Nas localidades com mais de 300 (trezentos) habitantes, as concessionárias do STFC na modalidade local devem, mediante solicitação, ativar e manter TUPs para atendimento aos estabelecimentos de ensino regular, estabelecimentos de saúde, estabelecimentos de segurança

pública, bibliotecas e museus públicos, órgãos do Poder Judiciário, órgãos do Poder Executivo e Legislativo, órgãos do Ministério Público e órgãos de defesa do consumidor, terminais rodoviários, aeródromos e áreas comerciais de significativa circulação de pessoas, observados os critérios estabelecidos em regulamento, no prazo máximo de sete dias, contados da data de solicitação (art. 10).

46. No tocante a este tema, o corpo técnico registrou, no Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, o seguinte:

3.21. O PGMU IV excluiu regras como: Posto Serviço Multifacilidade - PSM, Metas de distância e Metas de densidade. Por conseguinte, disposições sobre esses temas foram excluídas na proposta de ROU.

3.22. Sobre o assunto, o **AIR (Subtema 2, Tema 1) concluiu pela simplificação das obrigações gerais de universalização**. Nessa linha, foram excluídos também disposições que repetem normas do PGMU IV, como aquelas referentes à divisão de responsabilidades entre as concessionárias Locais e as concessionárias de Longa Distância Nacional. Evita-se, dessa forma, a redundância de regras, tornando o ROU mais claro e conciso.

3.23. As disposições sobre TUP adaptado foram também excluídas do ROU, haja vista que o RGA, que é a regulamentação específica sobre acessibilidade, já regulamentou a matéria. Observou-se, contudo, que o RGA faz menção à "regulamentação específica" no que tange ao atendimento das solicitações de TUP adaptado:

Art. 11. A pessoa com deficiência tem direito a solicitar TUP adaptado, diretamente, ou por meio de quem a represente, de acordo com suas necessidades, com indicação do local de instalação desejado, cujo atendimento deve ser efetivado no prazo e forma definidos em regulamentação específica. (grifo nosso)

3.24. Ocorre que o próprio PGMU IV já estabeleceu as condições e prazos para instalação de TUP adaptado, motivo pelo qual o art. 11 do RGA merece reparos, no sentido de substituir a expressão "regulamentação específica" por "Plano Geral de Metas de Universalização". Tal reparo foi feito no bojo da proposta de Resolução do ROU.

3.25. Em relação à sobreposição, instituto que existia no PGMU III, esta parece não ter mais sentido de existir no contexto do PGMU IV, pelo qual as instalações de TUP são feitas mediante solicitação, dispensando a prospecção e o planejamento prévio das instalações. A sobreposição era utilizada exatamente na realização da prospecção e do planejamento, evitando que as concessionárias instalassem TUP muito próximos uns dos outros. Somado a isso, destaca-se que as metas de distância e de densidade de TUP foram excluídas, diminuindo a quantidade de acessos coletivos a serem instalados. Optou-se, por estes motivos, deixar a proposta sem a previsão de sobreposição. Assim, ainda que sejam solicitados TUP em locais muito próximos, estes deverão ser instalados pela concessionária, nos percentuais disposto no PGMU IV.

47. Como pode ser observado, o corpo técnico excluiu da proposta de ROU alguns temas que não se encontram mais previstos no PGMU IV, como metas de postos de serviço multifacilidades - PSM, metas de distância e metas de densidade. De fato, considerando que estas obrigações não foram mais contempladas no PGMU, não há óbices a que também não sejam tratadas na proposta de ROU.

48. No tocante aos Terminais de Uso Público - TUP adaptados, o PGMU aprovado pelo Decreto nº 9.619/18 estabelece:

Art. 11. Nas localidades com mais de cem habitantes, as concessionárias do STFC na modalidade local devem, mediante solicitação, ativar e manter TUP adaptados para as pessoas com deficiência de locomoção, auditiva e de fala, no prazo de sete dias, contado da data de solicitação, observados os critérios estabelecidos em regulamento, inclusive quanto à sua localização e sua destinação.

Parágrafo único. A responsabilidade pelo cumprimento do disposto no **caput** para localidade situada à distância geodésica superior a trinta quilômetros de outra com mais de trezentos habitantes será das concessionárias do serviço nas modalidades longa distância nacional e internacional.

Art. 12. Todos os TUP devem estar adaptados às pessoas com deficiência visual, nos termos estabelecidos em regulamento.

49. O corpo técnico entendeu que o tema não necessitaria ser incluído no ROU, uma vez que o Regulamento Geral de Acessibilidade, aprovado pela Resolução nº 667, de 30 de maio de 2016, trataria do assunto. O RGA, por sua vez, estabelece:

Art. 10. Os telefones de uso público do STFC (TUP) adaptados para pessoas com deficiência devem observar as normas correspondentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas, bem como os requisitos definidos em regulamentação específica.

§ 1º Todos os TUP devem estar adaptados às pessoas com deficiência visual.

§ 2º Os meios de pagamento dos TUP devem considerar o princípio do Desenho Universal.

Art. 11. A pessoa com deficiência tem direito a solicitar TUP adaptado, diretamente, ou por meio de quem a represente, de acordo com suas necessidades, com indicação do local de instalação desejado, cujo atendimento deve ser efetivado no prazo e forma definidos em regulamentação específica.

§ 1º Poderão também solicitar a instalação de TUP adaptado o responsável legal de lugares

de grande circulação pública tais como aeroportos, rodoviárias, centros comerciais, escolas, dentre outros.

§ 2º A solicitação de instalação de TUP adaptado para pessoas com deficiência deverá ser acompanhada, quando for o caso, da anuência do responsável legal do local indicado para a instalação.

Art. 12. A relação dos TUP adaptados para pessoas com deficiência deve estar disponível nas páginas da internet das concessionárias do STFC, identificado por tipo de deficiência.

Art. 13. A prestadora poderá incorporar funcionalidades nos TUP adaptados para pessoas com deficiência, tais como, videochamadas, envio e recebimento de mensagens, acesso à internet diretamente pelo terminal ou por meio de conexão sem fio, observados os avanços tecnológicos.

50. Considerando que o PGMU IV trata do prazo e forma para o atendimento da solicitação de instalação dos TUPs adaptados, a proposta contempla, na minuta de resolução a ser editada, a alteração do art. 11 do RGA, para que este dispositivo passe a deter a seguinte redação:

Art. 11. A pessoa com deficiência tem direito a solicitar TUP adaptado, diretamente, ou por meio de quem a represente, de acordo com suas necessidades, com indicação do local de instalação desejado, cujo atendimento deve ser efetivado no prazo e forma definidos no Plano Geral de Metas de Universalização.

51. Não são vislumbrados óbices à alteração do art. 11 do RGA, visto que apenas passou a remeter ao PGMU.

52. Foram excluídas da proposta de ROU, ainda, as regras relativas a sobreposição de TUPs. Considerando que a instalação de acessos coletivos deve ser realizada, a partir da edição do PGMU IV, mediante solicitação, o corpo técnico entendeu que a proposta não necessitaria tratar sobre o tema, sendo que, ainda que sejam solicitados TUP em locais muito próximos, estes deveriam ser instalados pela concessionária.

53. No ponto, esta Procuradoria apenas pondera que o PGMU IV expressamente prevê, em seu art. 16, que "*os casos de sobreposição de instalação de TUP terão seus atendimentos definidos em regulamentação específica*". Dessa forma, é importante que o ROU expressamente trate da matéria, ainda que seja para estabelecer que os TUPs serão instalados, mediante solicitação, independentemente da distância física entre eles.

54. Ademais, esta Procuradoria recomenda que se avalie se não seria interessante o estabelecimento de uma previsão semelhante àquela prevista no art. 19 do ROU atualmente em vigor para considerar atendidos locais que estejam a determinada distância de um TUP, evitando-se a obrigatoriedade de instalação de TUPs muito próximos.

55. O PGMU estabelece que o atendimento com TUP poderá ser de responsabilidade das concessionárias de STFC nas modalidades longa distância nacional e internacional ou das concessionárias de STFC na modalidade local nas hipóteses em que especifica (art. 10, 11, parágrafo único e 14, §§1º e 2º do PGMU).

56. A respeito, o ROU ainda em vigor estabeleceu que:

Art. 15. A concessionária na modalidade local será responsável pelo atendimento:

[...]

§ 2º Nas hipóteses dos incisos I e II do **caput**, somente após a instalação do TUP pela Concessionária na modalidade Local, poderá a Concessionária na modalidade Longa Distância Nacional e Internacional solicitar autorização junto à Anatel para retirada do seu TUP.

Art. 16. Os locais atendidos pela Concessionária na modalidade Longa Distância Nacional e Internacional que passarem a estar no raio de trinta quilômetros de uma localidade com acessos individuais, deverão ser atendidos pela Concessionária na modalidade Local.

[...]

§ 2º Somente após a instalação do TUP pela Concessionária na modalidade Local, poderá a Concessionária na modalidade Longa Distância Nacional e Internacional solicitar autorização junto à Anatel para retirada do seu TUP.

57. Pode ser observado, assim, que, consoante as regras atuais, somente após a autorização da Anatel, a concessionária que deixou de ser responsável pelo atendimento de acesso coletivo pode retirar o seu TUP. O corpo técnico propõe a modificação dessa regra, consoante esclarecido na Alternativa A do Subtema 2 da Análise de Impacto Regulatório, aduzindo que, "*no caso supramencionado, parece ser desnecessária a solicitação de autorização junto à Anatel para retirada de TUP pela concessionária LDN nos casos em que ela não é obrigada a mantê-lo*". Na proposta regulamentar, o tema foi contemplado no art. 11, assim redigido:

Art. 11. Caso seja constatada a responsabilidade da Concessionária na modalidade Local pela instalação de TUP, somente após a notificação pela Concessionária na modalidade Longa Distância Nacional e Internacional à Concessionária na modalidade Local, poderá a Concessionária na modalidade Longa Distância Nacional e Internacional proceder à retirada do seu TUP.

58. Verifica-se que a proposta, além de dispensar a autorização da Agência, também modifica as regras atuais ao exigir apenas a notificação da concessionária local, deixando de exigir a prévia instalação do TUP pela concessionária responsável.

59. Não se vislumbram, a princípio, óbices à dispensa de autorização da Agência. No entanto, algumas considerações são necessárias.

60. Ao exigir-se somente a notificação da concessionária local antes da retirada do TUP, poderá haver uma solução de continuidade na prestação do serviço, até que a concessionária que passou a ser responsável pelo atendimento efetivamente instale o TUP. Além dessa situação, é possível também que a concessionária local alegue não ser a responsável pela instalação do TUP, o que geraria um litígio que, até ser solucionado, poderia deixar a população sem o acesso coletivo.

61. Nesse sentido, recomenda-se que seja avaliada a estipulação de um prazo, que pode ser contado a partir da notificação da concessionária local, para que a concessionária LDN e LDI possa retirar o TUP.

62. Ademais, apesar de não ser mais exigida a autorização da Agência, esta Procuradoria apenas pondera que se avalie a relevância de que esta Agência seja ao menos comunicada a respeito da retirada do TUP.

2.5 Backhaul.

63. No que se refere ao *Backhaul*, a área técnica, no Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, consignou o seguinte:

3.26. Em relação ao Backhaul, o PGMU IV foi bem sucinto, dispondo, nos artigos 17 e 18:

*Art. 17. Nas sedes de Município atendidas por força do disposto no [Decreto nº 6.424, de 4 de abril de 2008](#), a concessionária deverá manter instalada a capacidade de **backhaul** estabelecida até 31 de dezembro de 2010.*

*Art. 18. As concessionárias do STFC na modalidade local ficam obrigadas a disponibilizar o acesso à infraestrutura de **backhaul**, objeto das metas de universalização, nos termos de regulamentação específica, de maneira a atender, preferencialmente, a implementação de políticas públicas para as telecomunicações.*

3.27. Sobre o assunto, o **AIR (Subtema 3, Tema 2) concluiu pela simplificação das obrigações gerais de universalização**. Nessa diretriz, se no ROU atual, existem diversas disposições sobre implementação de Backhaul, oferta, prazo de atendimento e saldo; na proposta de ROU estas regras foram retiradas. Isso porque não faz mais sentido mantê-las, já que as metas de Backhaul já foram implementadas e, ademais, existe regulamentação específica que trata de oferta e prazos de atendimento, qual seja, o Regulamento de Exploração Industrial de Linha Dedicada (REILD).

3.28. Assim, restou apenas ao art. 13 da proposta do ROU regulamentar as obrigações de Backhaul:

*Art. 13. Na comercialização da capacidade do **backhaul**, a Concessionária deve obedecer os critérios e condições estabelecidos no Regulamento de Exploração Industrial de Linha Dedicada (EILD) que não conflitem com este Regulamento.*

Parágrafo único. A oferta de EILD não se confunde com a comercialização da capacidade de backhaul.

64. Verifica-se, assim, que a área técnica concluiu pela simplificação das obrigações gerais de universalização, na medida em que as metas de *backhaul* já foram implementadas e que já existe regulamentação específica que trata de oferta e prazos de atendimento, qual seja o Regulamento de Exploração Industrial de Linha Dedicada (REILD), não se vislumbrando qualquer óbice nesse ponto.

2.6 Da Prospecção, Planejamento e Prestação de informações.

65. A respeito da prospecção, planejamento e prestação de informações, o corpo técnico consignou:

3.29. Como já mencionado, o PGMU IV inovou ao estabelecer o atendimento com acesso individual e TUP condicionado à solicitação de interessado, diferentemente do PGMU III, que obrigava as concessionárias a atenderem localidades e Locais independentemente de solicitação, desde que preenchessem os critérios de aferição populacional. Nos moldes da regra antiga, a prospecção e o planejamento eram necessários, no entanto, nos moldes das regras atuais, são dispensáveis e, por isso, foram excluídas na presente proposta de ROU. A prospecção consistia no levantamento de informações que permitiam a verificação do enquadramento de uma determinada localidade ou local nos critérios do PGMU, e ocorria independentemente de solicitação. Já o planejamento consistia na programação do atendimento das localidades e Locais prospectados.

3.30. Em relação às normas referentes à prestação de informações, estas também foram excluídas considerando que estão sendo absorvidas pelo Regulamento de coleta de dados setoriais, em elaboração na Anatel.

66. O entendimento do corpo técnico da Agência é o de que as regras de prospecção e planejamento não seriam mais necessárias porque o atendimento de instalações de acessos coletivos passou a ser realizado mediante solicitação. Considerando essa simplificação nas regras e,

ainda, que o contingente populacional de uma localidade será, consoante o art. 4º da proposta regulamentar, aferido mediante a adoção do índice relativo à média dos moradores por domicílio do respectivo município, fixado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, não há óbice à exclusão dessas regras da proposta de ROU.

67. Ainda de acordo com o corpo técnico, as regras pertinentes à prestação de informações à Agência estão incluídas no Regulamento de Dados Setoriais, que se encontra em fase mais avançada do que a presente proposta, razão pela qual não se vislumbram óbices à exclusão desse tema do ROU.

2.7 Da divulgação das metas de universalização.

68. No tocante à divulgação das metas de universalização, o corpo técnico registrou o seguinte:

3.31. No que tange à divulgação das metas de universalização, o ROU atual contém várias regras sobre divulgação em emissoras de rádio, emissoras de TV e na internet. Contudo, é preciso ressaltar que, desde 2012 (ano de publicação do ROU), os serviços de telecomunicações sofreram profundas mudanças, pois a internet passou a ser o principal serviço procurado pelos brasileiros, exceto naqueles lugares em que ainda não há este serviço. Esta realidade está refletida no aumento constante nos números de acesso dos serviços de Banda Larga no Brasil, conforme já exposto neste Informe. Por isso, não parece fazer mais sentido obrigar as concessionárias a manter um processo de divulgação ultrapassado, como aquele realizado por meio de correspondência com aviso de recebimento, nos moldes do artigo 61 do ROU atual, mas por outros meios válidos, como a internet.

3.32. Nesse sentido, algumas obrigações foram excluídas na proposta de ROU por serem consideradas, neste momento atual, desnecessárias. É que atualmente, seguindo a linha de uma regulação responsiva, não se vê a conveniência de a Anatel controlar, por exemplo, a estratégia e os planos de mídia das concessionárias, tampouco estabelecer especificidades destas, como a autorização para fazê-las por meio de entidade representativa (conforme dispõe o artigo 57 do ROU atual, excluído na proposta).

3.33. Por outro lado, foram mantidas na proposta de ROU as obrigações de divulgação de informações na página da internet:

Art. 16. A Concessionária deve dispor permanentemente em sua página na internet, de forma clara, objetiva e de fácil visibilidade, hiperligação para a relação atualizada das localidades e locais atendidos na sua área de prestação do serviço juntamente com a informação de que estão contempladas com acessos coletivos, individuais backhaul e/ou infraestrutura para atendimento do art. 20 do PGMU.

Parágrafo único. A página contendo a relação das localidades atendidas deve permitir acesso:

I - ao [PGMU](#);

II - à página da Anatel na Internet;

III - ao Regulamento de Obrigações de Universalização

3.34. Em relação à divulgação das Consultas ou Audiências Públicas, entende-se que esta pode ser feita daqui em diante pela própria Anatel, no âmbito de um plano de comunicação institucional, incluindo mídias sociais, audiências públicas e/ou outros meios.

69. As regras de divulgação das metas de universalização, que, no atual ROU, envolvem campanhas de divulgação veiculadas em emissoras de rádio, televisão aberta e na internet, bem como divulgação a órgãos públicos, foram consideradas ultrapassadas, ante às profundas mudanças no setor de telecomunicações e redução da utilização do STFC. Assim, a proposta limita-se a determinar a divulgação da relação atualizada das localidades e locais atendidos na área de prestação do serviço da concessionária juntamente com a informação de que estão contempladas com acessos coletivos, individuais *backhaul* e/ou infraestrutura para atendimento das metas de acesso fixo com suporte para conexão em banda larga, prevista no art. 20 do PGMU na página da concessionária na *internet*. Não são vislumbrados óbices à proposta quanto ao ponto.

70. O ROU atual estabelece, em seu art. 63, ser obrigação da concessionária divulgar em sua página na internet, de forma clara, objetiva e de fácil visibilidade, as Consultas ou Audiências Públicas realizadas pela Anatel que objetivem a participação da sociedade no acompanhamento e controle das obrigações de universalização. Essa obrigação também será excluída pela proposta em análise, tendo o corpo técnico registrado que a Anatel poderia adotar um plano de comunicação institucional, incluindo mídias sociais, audiências públicas e outros meios.

71. As Consultas Públicas e as Audiências Públicas realizadas no âmbito da Agência já são considerados mecanismos institucionais importante de transparência e de legitimação das deliberações, viabilizando a participação social. Tais procedimentos já são submetidos a ampla divulgação pela Agência, nos termos do Regimento Interno aprovado pela Resolução nº 612/2013, que estabelece:

Art. 57. A data, a hora, o local, o objeto e o procedimento da Audiência Pública serão divulgados, com pelo menos 5 (cinco) dias de antecedência, no Diário Oficial da União, na Biblioteca e na página da Agência na Internet.

§ 1º A participação, manifestação e oferecimento de documentos ou arrazoados na Audiência Pública serão facultados a qualquer interessado, diretamente ou por meio de organizações e associações legalmente reconhecidas.

§ 2º A divulgação da Audiência Pública na Biblioteca e na página da Agência na Internet será acompanhada dos documentos a que se refere o § 3º do art. 59.

§ 3º o procedimento de Audiência Pública será estabelecido em Portaria.

Art. 58. A Audiência Pública será transmitida em tempo real pelo sítio da Agência na Internet, salvo inviabilidade técnica.

§ 1º A Audiência Pública será gravada por meios eletrônicos e o respectivo inteiro teor, divulgado na Biblioteca e na página da Agência na Internet no prazo de até 5 (cinco) dias após a sua realização, assegurado aos interessados o direito à obtenção de cópia.

§ 2º As críticas e as sugestões recebidas em Audiência Pública serão tratadas na forma do § 4º do [art. 59](#).

Art. 59. A Consulta Pública tem por finalidade submeter minuta de ato normativo, documento ou matéria de interesse relevante, a críticas e sugestões do público em geral.

§ 1º A Consulta Pública pode ser realizada pelo Conselho Diretor ou pelos Superintendentes, nas matérias de suas competências.

§ 2º A Consulta Pública será formalizada por publicação no Diário Oficial da União, com prazo não inferior a 10 (dez) dias, devendo as críticas e as sugestões serem apresentadas conforme dispuser o respectivo instrumento deliberativo.

§ 3º A divulgação da Consulta Pública será feita também na página da Agência na Internet, na mesma data de sua publicação no Diário Oficial da União, acompanhada, dentre outros elementos pertinentes, dos seguintes documentos relativos à matéria nela tratada:

I - informes e demais manifestações das áreas técnicas da Agência;

II - manifestações da Procuradoria, quando houver;

III - análises e votos dos Conselheiros;

IV - gravação ou transcrição dos debates ocorridos nas Sessões ou Reuniões em que a matéria foi apreciada;

V - texto resumido que explique de forma clara e suficiente o objeto da consulta.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas e devidamente justificadas deverão ser consolidadas em documento próprio a ser enviado à autoridade competente, anexado aos autos do processo administrativo da Consulta Pública, contendo as razões para sua adoção ou rejeição, e permanecerá à disposição do público na Biblioteca e na página da Agência na Internet.

§ 5º Os pedidos de prorrogação de prazo de Consulta Pública serão decididos pelo Superintendente nas matérias de sua competência e, aqueles relativos a matérias sob a competência do Conselho Diretor, distribuídos ao Conselheiro Relator do processo submetido à Consulta Pública, exceto quando a ausência deste prejudicar a análise tempestiva do pedido, caso em que deverá ser realizado sorteio da matéria, nos termos do art. 9º deste Regimento.

§ 6º Na fixação dos prazos para a apresentação de críticas e sugestões às Consultas Públicas, a Agência deverá considerar, entre outros, a complexidade, a relevância e o interesse público da matéria em análise.

72. O Regimento Interno da Agência, assim, já prevê a ampla divulgação quanto a realização dos procedimentos de Audiência Pública e de Consulta Pública. Assim, a dispensa da obrigação de divulgação destas informações na página da internet da concessionária insere-se no mérito administrativo, não existindo óbices a tanto, já que a ampla divulgação já é realizada pela Agência.

2.8 Das metas de Acesso Fixo sem Fio para a prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado.

73. No que se refere às metas de acesso fixo sem fio para a prestação do STFC, o PGMU IV estabelece o seguinte:

CAPÍTULO V

DAS METAS DE SISTEMA DE ACESSO FIXO SEM FIO PARA A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO TELEFÔNICO FIXO COMUTADO

Art. 19. O saldo decorrente das alterações das metas de TUP promovidas por este Plano será utilizado em favor de metas de acesso fixo sem fio para a prestação do STFC.

Art. 20. As concessionárias do STFC na modalidade local devem implantar sistemas de acesso fixo sem fio com suporte para conexão em banda larga nas localidades indicadas no Anexo IV.

Parágrafo único. Os sistemas de acesso fixo sem fio deverão viabilizar tecnicamente, em regime de exploração industrial, a oferta de conexão à internet por meio de tecnologia de quarta geração - 4G ou superior.

Art. 21. O atendimento ao disposto no art. 20 deverá ocorrer por meio da implantação de uma estação rádio base em cada localidade indicada no Anexo IV.

Parágrafo único. As localidades indicadas no Anexo IV deverão ser atendidas por cada concessionária da seguinte forma:

I - no mínimo, dez por cento das localidades até 31 de dezembro de 2019;

II - no mínimo, vinte e cinco por cento das localidades até 31 de dezembro de 2020;

III - no mínimo, quarenta e cinco por cento das localidades até 31 de dezembro de 2021;

IV - no mínimo, setenta por cento das localidades até 31 de dezembro de 2022; e

V - cem por cento das localidades até 31 de dezembro de 2023.

Art. 22. A Anatel deverá apurar a disponibilidade de saldo a que se refere o art. 19.

Parágrafo único. Na hipótese de restar saldo, a Anatel deverá estabelecer obrigação de cobertura para novas localidades.

74. A área técnica, no Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, consignou que, nesse caso, vislumbrou-se que a regulamentação traria maior segurança jurídica às concessionárias, além de facilitar o acesso de outros interessados (como prestadoras de serviços de internet) à infraestrutura de Acesso Fixo sem Fio. Assim é que concluiu pela regulamentação da matéria no ROU.

75. Registre-se apenas que, ao que parece, há um erro material na AIR, que aponta, para o tema 2 (Regulamentação das metas de acesso fixo sem fio para prestação do STFC), a adoção da alternativa B, e não A, muito embora a descrição esteja correta, qual seja, regulamentar as referidas metas. Recomenda-se, portanto, um mero ajuste na AIR nesse ponto.

76. Pois bem, de modo a regulamentar a matéria, a Minuta de Regulamento, quanto ao ponto, estabelece o seguinte:

CAPÍTULO IV

DAS METAS DE SISTEMA DE ACESSO FIXO SEM FIO PARA A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO TELEFÔNICO FIXO COMUTADO

Art. 14. As concessionárias do STFC na modalidade local devem implantar Sistema de Acesso Fixo sem Fio para Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado nas localidades indicados no Anexo IV.

Art. 15. As concessionárias do STFC na modalidade local devem realizar oferta pública da exploração industrial do Sistema de Acesso Fixo sem Fio que viabilize a oferta de conexão à internet por meio de tecnologia de quarta geração - 4G ou superior.

Parágrafo único. A obrigação prevista no caput pode rá ser cumprida por meio de tecnologia de terceira geração - 3G quando o grupo econômico da concessionária não dispuser de ofertas comerciais baseadas em tecnologia de quarta geração - 4G ou superior.

77. No que se refere ao artigo 14, considerando que ele se refere ao Anexo IV do PGMU IV, recomenda-se que seja ajustado nos seguintes termos:

Proposta de redação da PFE:

As concessionárias do STFC na modalidade local devem implantar Sistema de Acesso Fixo sem Fio para Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado nas localidades indicados no Anexo IV do Decreto nº 9.619, de 20 de dezembro de 2018.

78. No que se refere ao artigo 15, importa registrar que o próprio PGMU IV, em seu artigo 25, estabelece o seguinte:

Art. 25. A obrigação prevista no art. 20 poderá ser cumprida por meio de tecnologia de terceira geração - 3G quando o grupo econômico da concessionária não dispuser de ofertas comerciais baseadas em tecnologia de quarta geração - 4G ou superior.

79. Verifica-se, assim, que o artigo 15 está em consonância com o disposto no artigo 20, parágrafo único, combinado com o artigo 25 do PGMU IV.

80. No mais, no que se refere à obrigação de compartilhamento do sistema de Acesso Fixo sem Fio a área técnica, no Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, destacou que ela decorre dos artigos 9º e 10º do Decreto nº 9.612, de 17 de dezembro de 2018, que dispõe sobre as políticas públicas de telecomunicações, *verbis*:

Art. 9º Os compromissos de expansão dos serviços de telecomunicações fixados pela Anatel em função da celebração de termos de ajustamento de conduta, de outorga onerosa de autorização de uso de radiofrequência e de atos regulatórios em geral serão direcionados para as seguintes iniciativas:

I - expansão das redes de transporte de telecomunicações de alta capacidade, com prioridade para:

a) cidades, vilas, áreas urbanas isoladas e aglomerados rurais que ainda não disponham dessa infraestrutura; e

b) localidades com projetos aprovados de implantação de cidades inteligentes;

II - aumento da cobertura de redes de acesso móvel, em banda larga, priorizado o atendimento de cidades, vilas, áreas urbanas isoladas, aglomerados rurais e rodovias federais que não disponham desse tipo de infraestrutura; e

III - ampliação da abrangência de redes de acesso em banda larga fixa, com prioridade para setores censitários, conforme classificação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, sem oferta de acesso à internet por meio desse tipo de infraestrutura.

§ 1º O Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações estabelecerá metas para os compromissos de expansão dos serviços de telecomunicações de que trata o **caput** de forma a orientar as ações da Anatel e acompanhará a sua execução.

§ 2º Os compromissos de expansão dos serviços de telecomunicações priorizarão localidades com maior população potencialmente beneficiada, de acordo com critérios objetivos divulgados pela Anatel e observadas as metas fixadas pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, conforme o disposto no § 1º.

§ 3º Na fixação dos compromissos de que trata o **caput** a Anatel considerará localidades identificadas como relevantes por outras políticas públicas federais.

§ 4º A Anatel, na fixação dos compromissos relacionados ao inciso III do **caput**, priorizará a cobertura de setores censitários com escolas públicas.

§ 5º A Anatel poderá fixar compromissos de expansão dos serviços de telecomunicações em outras localidades, desde que se demonstre a conveniência e a relevância para a expansão do acesso à internet em banda larga.

§ 6º Os compromissos de expansão dos serviços de telecomunicações de que trata o **caput** não serão redundantes em relação a compromissos já assumidos em decorrência de outras ações regulatórias da Anatel ou de outras iniciativas federais, estaduais ou municipais.

§ 7º Os compromissos de expansão dos serviços de telecomunicações de que trata o **caput** serão fixados e atribuídos por meio de ferramentas técnicas e procedimentais que permitam a máxima aproximação dos custos estimados aos parâmetros de mercado.

§ 8º Os compromissos de expansão dos serviços de telecomunicações a que se refere o **caput** serão detalhados quando de sua atribuição e serão estabelecidos, entre outros aspectos, os níveis de serviço e o padrão tecnológico a ser adotado.

§ 9º A Anatel publicará informações sobre a implantação da infraestrutura decorrentes dos compromissos de expansão dos serviços de telecomunicações e sobre a sua operação, em seu relatório anual, nos termos do disposto no art. 19, **caput**, inciso XXVIII, da Lei nº 9.472, de 1997.

Art. 10. As redes de transporte e as redes metropolitanas implantadas a partir dos compromissos de que trata o art. 9º estarão sujeitas a compartilhamento a partir da sua entrada em operação, conforme regulamentação da Anatel.

§ 1º As condições para o compartilhamento estarão plenamente estabelecidas na entrada em operação do segmento de rede a que se refere o **caput**.

§ 2º Observado o disposto no art. 8º, **caput**, inciso I, alínea "f", a Anatel divulgará aos interessados, para fins de compartilhamento, as informações sobre as redes e as demais infraestruturas implantadas.

§ 3º A regulamentação da Anatel poderá desobrigar o compartilhamento a que se refere o **caput**, se verificada a existência de competição adequada no respectivo mercado relevante.

(grifos acrescidos)

81. Dessa feita, não se observa qualquer óbice à proposta quanto ao ponto.

2.9 Das Disposições Finais e Transitórias.

82. No tocante às disposições finais e transitórias, o corpo técnico explicitou, no Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, o seguinte:

3.38. Neste Título da proposta, foi mantida a regra que sujeita as concessionárias às pertinentes sanções no caso de descumprimento do ROU:

Art. 25. O descumprimento das obrigações de universalização previstas no PGMU sujeitará a Concessionária, nos termos deste Regulamento, às pertinentes sanções, em especial, as sanções previstas no art. 82 da LGT, no Contrato de Concessão do STFC e no Regulamento de Sanções da Anatel.

3.39. A proposta excluiu alguns artigos do ROU atual, por serem redundantes, repetindo regras que já constam em Leis, decretos ou regulamentos. Cita-se, por exemplo: a) art. 70 do ROU, que dispõe sobre a reversibilidade do backhaul (regra constante do art. 23 do PGMU) e b) art. 65 do ROU, que dispõe sobre as metas de atendimento em domicílios rurais (regra constante do art. 8º do PGMU).

83. No ponto, observa-se que a proposta mantém, nas disposições finais e transitórias, as regras pertinentes ao remanejamento de TUP único instalado na localidade ou local previsto no art. 14 do PGMU para ambientes protegidos quando presentes os requisitos para tanto (art. 17 da minuta).

84. Restou também mantida a regra que estabelece que, no caso de local atendido por força do art. 14 do PGMU passar a deter o perfil de atendimento do art. 13 também do PGMU, o TUP instalado deixará de ser computado nos quantitativos previstos no Anexos II e III do PGMU. Assim dispõe a proposta:

Art. 18. Caso o local atendido por força do art. 14 do PGMU passe a ter o perfil de atendimento do art. 13 do PGMU, o TUP instalado deixará de ser computado nos quantitativos previstos nos Anexos II e III do PGMU

85. O referido art. 13 do PGMU, por sua vez, estabelece:

Art. 13. Nas localidades com mais de cem habitantes, as concessionárias do STFC devem ativar, mediante solicitação, e manter um TUP em local acessível ao público vinte e quatro horas por dia, no prazo estabelecido no **caput** do art. 4º.

§ 1º Deverá ser mantido o TUP já instalado nas localidades com até trezentos habitantes.

§ 2º A responsabilidade pelo cumprimento do disposto no **caput** para localidade situada à distância geodésica igual ou inferior a trinta quilômetros de outra com mais de trezentos habitantes é das concessionárias do serviço na modalidade local.

§ 3º A responsabilidade pelo cumprimento do disposto no **caput** para localidade situada à

distância geodésica superior a trinta quilômetros de outra localidade com mais de trezentos habitantes é da concessionária do serviço nas modalidades longa distância nacional e internacional.

86. No ponto, tem-se que a previsão não parece aplicar-se à hipótese prevista no parágrafo primeiro do art. 13, que se refere apenas à manutenção de TUPs já instalados. Dessa forma, é importante que o corpo técnico esclareça o alcance da norma e, em sendo o caso, promova a alteração do art. 18 da minuta de ROU apresentada para que se faça referência ao *caput* do art. 13 do PGMU.

87. O art. 19 da proposta regulamentar possui a seguinte redação:

Art. 19. No caso de populações remanejadas em definitivo, sendo ela atendida por acesso coletivo, deverá esse ser remanejado, mediante solicitação, para o aglomerado que possuir mais de cinquenta por cento dos moradores da antiga localidade, ainda que seja verificado que a localidade deixou de ter o perfil para atendimento, em virtude de redução no quantitativo populacional.

88. O ROU atualmente em vigor possui regra semelhante:

Art. 68. No caso de populações afetadas pela construção de obra pública que demande o seu remanejamento em definitivo, sendo ela atendida por apenas um TUP, deverá esse ser remanejado para o aglomerado que possuir mais de cinquenta por cento dos moradores da antiga localidade, ainda que seja verificado que a localidade deixou de ter o perfil para atendimento, em virtude de redução no quantitativo populacional.

89. Observa-se que a norma atualmente em vigor é aplicável quando a população remanejada for atendida por um único TUP. A proposta, no entanto, não faz restrição quanto à quantidade de TUPs disponíveis. Não obstante, a intenção da norma parece ser o de estabelecer uma regra para a localização de um TUP único (no caso de existir mais de um acesso coletivo disponível, poderiam estes ser instalados proporcionalmente nos locais para onde a população foi remanejada, por exemplo). Dessa forma, esta Procuradoria recomenda o ajuste da redação proposta ou, caso assim não se entenda, que seja consignada a intenção da norma.

90. Ademais, muito embora a parte final do dispositivo proposto reflita a redação constante do art. 68 do ROU aprovado pela Resolução nº 598/2012, não existindo óbices a ela, esta Procuradoria sugere que se deixe um pouco mais clara a sua redação, mediante um mero ajuste redacional.

91. Considerando as considerações desta Procuradoria quanto ao dispositivo em questão, a proposta poderia passar a deter a seguinte redação:

Proposta da Procuradoria

Art. 19. No caso de populações remanejadas em definitivo, sendo ela atendida por um único **terminal de** acesso coletivo, deverá esse ser remanejado, mediante solicitação, para o aglomerado que possuir mais de cinquenta por cento dos moradores da antiga localidade, **ainda que aquele aglomerado não detenha perfil populacional para atendimento** seja verificado que a localidade deixou de ter o perfil para atendimento, em virtude de redução no quantitativo populacional.

92. Por fim, observa-se que o art. 20 da minuta regulamentar faz referência às pertinentes sanções no caso de descumprimento das obrigações de universalização, mantendo a disposição contida no *caput* do art. 72 do ROU aprovado pela Resolução nº 598/2012.

93. Muito embora sequer fosse necessário estabelecer que o descumprimento das obrigações de universalização sujeitará a concessionária às pertinentes sanções, uma vez que o art. 82 estabelece as sanções aplicáveis ao caso, bem como por força do Contrato de Concessão e do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução nº 589/2012, esta Procuradoria pondera que se avalie que, em sendo mantida a redação proposta, também seja mantida a previsão contida no parágrafo único do art. 72 do ROU em vigor, que se refere às sanções pelo descumprimento de outras obrigações estabelecidas no ROU.

2.10 Dos Saldos.

No que se refere aos saldos, a área técnica, no Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, consignou o seguinte:

3.40. A proposta de ROU não aborda expressamente os saldos, haja vista que o PGMU IV já o fez em suas Disposições Finais:

Art. 26. O saldo a que se refere o § 2º do art. 13 do Anexo ao Decreto nº 4.769, de 27 de junho de 2003, será convertido em obrigações de universalização, nos termos do disposto no art. 80 da Lei nº 9.472, de 1997.

Art. 27. O saldo decorrente das reduções de densidade de que trata o art. 10 do Decreto nº 7.512, de 2011, será convertido em obrigações de universalização, nos termos do disposto no art. 80 da Lei nº 9.472, de 1997.

Parágrafo único. Para a concessionária de STFC nas modalidades longa distância nacional e internacional, será considerado o saldo resultante das localidades anteriormente de sua responsabilidade, as quais passaram a ser atendidas pelas concessionárias de STFC na modalidade local.

Art. 28. O saldo de exclusão das metas de postos de serviço multifacilidades em área rural de que tratam os art. 19 e art. 20 do Decreto nº 7.512, de 2011, será convertido em obrigações de universalização, nos termos do disposto no art. 80 da Lei nº 9.472, de 1997.

Art. 29. A Anatel deverá elaborar e apresentar ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, nos termos do disposto no art. 19 da Lei nº 9.472, de 1997, plano de utilização dos saldos de que tratam os art. 26, art. 27 e art. 28.

3.41. No que tange ao art. 29 do PGMU, acima mencionado, sugere-se que os saldos sejam utilizados no âmbito dos projetos estabelecidos no Plano Estrutural de Redes de Telecomunicações - PERT, submetido à Consulta Pública nº 20/2018.

3.42. Feitas as análises pertinentes à proposta de revisão do ROU neste Informe, que **deve ser analisado em conjunto com o AIR** (SEI nº 3880010), sugere-se o encaminhamento do processo à Procuradoria Federal Especializada da Anatel - PFE, nos termos do art. 171, inciso V, do Regimento Interno da Anatel.

94. Verifica-se, portanto, que a área técnica destacou que a proposta de ROU não aborda expressamente os saldos, haja vista que o PGMU IV já o fez em suas disposições finais. De fato, a título exemplificativo, observa-se que o próprio rol vigente apenas contém disposição semelhante àquelas constantes no PGMU, fazendo a ele remissão no que se refere ao saldo. Vejamos:

Resolução nº 598, de 23 de outubro de 2012:

Art. 40. O saldo dos recursos decorrente da apuração das despesas e receitas resultantes da implementação do art. 13 do anexo ao Decreto nº 4.769, de 27 de junho de 2003, calculado com base nas regras estabelecidas na Resolução nº 539, de 23 de fevereiro de 2010, é utilizado na consecução das obrigações de universalização, conforme previsto no PGMU, aprovado pelo Decreto nº 7.512, de 2011.

95. Insta apenas salientar que, nos termos do artigo 29 do PGMU IV, a Anatel deverá elaborar e apresentar ao Ministério das Comunicações plano de utilização dos saldos de que tratam os artigos 26, 27 e 28.

96. No ponto, a área técnica sugeriu, no bojo do Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, que os saldos sejam utilizados no âmbito dos projetos estabelecidos no Plano Estrutural de Redes de Telecomunicações. Especificamente no que se refere a essa proposta da área técnica, muito embora não seja esse o escopo deste processo, destaca-se, desde já, que não se vislumbra qualquer óbice no ponto.

97. Recomenda-se apenas que tal sugestão também seja objeto de deliberação pelo Conselho Diretor da Agência, seja no âmbito dos presentes autos, seja no bojo de processo específico, para que, uma vez aprovada, a Anatel elabore e apresente o referido plano ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, em cumprimento ao disposto no artigo 29 do PGMU IV.

2.11 Do artigo 2º do Regulamento de Obrigações de Universalização.

98. O artigo 2º do Regulamento de Obrigações de Universalizações vigente, aprovado pela Resolução nº 598, de 23 de outubro de 2012, estabelece o seguinte:

Art. 2º As disposições deste Regulamento são aplicáveis aos programas, projetos e atividades financiados com recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações - FUST, no que couber.

99. Verifica-se que não foi mantida disposição semelhante na presente proposta. No ponto, considerando que o Fust tem por finalidade proporcionar recursos destinados a cobrir a parcela de custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações, que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço, nos termos do disposto no inciso II do art. 81 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, recomenda-se que a área técnica esclareça se não seria o caso de manter a disposição a ele atinente ou, se for o caso, justifique sua exclusão, para fins de instrução dos autos.

3. CONCLUSÃO.

100. Diante do exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União - AGU, exara as seguintes considerações:

Dos aspectos formais.

101. A Agência Nacional de Telecomunicações é competente para a revisão do Regulamento de Obrigações de Universalização - ROU;

102. É necessária submissão da proposta em tela ao procedimento de Consulta Pública, arrolado pelo artigo 59 do Regimento Interno da Agência, bem como de divulgação da Consulta Pública e dos elementos pertinentes também na página da Anatel na Internet, nos moldes do § 3º do mesmo dispositivo;

103. Nos termos do art. 60 do Regimento Interno da Agência, a realização de Consulta Interna é a regra, sendo exceção a sua dispensa. Assim, é importante que o corpo técnico complemente a instrução dos autos, submetendo a proposta ao procedimento de Consulta Interna ou apresentando

justificativa adequada para a sua dispensa. Caso o procedimento já tenha sido realizado, é importante que seja juntado aos autos o Extrato de Contribuições pertinente;

104. A proposta foi precedida de Análise de Impacto Regulatório, atendendo-se aos termos previstos no parágrafo único do art. 62 do Regimento Interno da Agência;

Das Metas de Acesso Individual.

105. Nesse ponto, a AIR concluiu pela simplificação das obrigações gerais de universalização. Assim é que, conforme consignado pela área técnica no Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, a proposta de novo ROU mantém as disposições estritamente necessárias e, por outro lado, exclui artigos que já constam em leis ou regulamentação específica da Anatel. No entanto, não se observa qualquer disposição na proposta no que se refere às obrigações da prestadora de disponibilizar turnos para atendimento. Recomenda-se, portanto, que a área técnica esclareça esse ponto, para fins de instrução dos autos;

106. No que se refere ao atendimento das solicitações, verifica-se que constam na proposta disposições gerais a respeito da questão de forma simplificada;

107. No que se refere às metas de acessos individuais classe especial, verifica-se que há regulamentação específica que trata da matéria, qual seja, a Resolução nº 586, de 5 de abril de 2012, que aprova o Regulamento do Acesso Individual Classe Especial - AICE do STFC;

108. Por derradeiro, no que se refere às metas de acessos individuais nas áreas rurais, o PGMU IV estabelece que as concessionárias do STFC na modalidade local devem ofertar o acesso individual na área rural, por meio de plano alternativo de oferta obrigatória de serviço, definido em regulamentação específica. No ponto, verifica-se que a Resolução nº 622, de 23 de agosto de 2013, aprovou o Regulamento sobre a Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao público em geral (STFC) fora da Área de Tarifa Básica (ATB) e trata de planos de atendimentos rurais;

109. Em relação às metas de acessos individuais classe especial e às metas de acessos individuais nas áreas rurais, esta Procuradoria apenas recomenda que a área técnica esclareça, para fins de instrução dos autos, se as referidas regulamentações estão aderentes ao PGMU IV ou, se for o caso, apontem eventual necessidade de sua adequação e/ou atualização;

Das Metas de Acesso Coletivo.

110. O corpo técnico excluiu da proposta de ROU alguns temas que não se encontram mais previstos no PGMU IV, como metas de postos de serviço multifacilidades - PSM, metas de distância e metas de densidade. De fato, considerando que estas obrigações não estão mais contempladas no PGMU, não há óbices a que também não sejam tratadas na proposta de ROU;

111. Considerando que o PGMU IV trata do prazo e forma para o atendimento da solicitação de instalação dos TUPs adaptados, a proposta contempla, na minuta de resolução a ser editada, a alteração do art. 11 do RGA, para fazer referência ao PGMU, não sendo vislumbrados óbices quanto ao ponto;

112. Foram excluídas da proposta de ROU, ainda, as regras relativas a sobreposição de TUPs. Considerando que a instalação de acessos coletivos deve ser realizada, a partir da edição do PGMU IV, mediante solicitação, o corpo técnico entendeu que a proposta não necessitaria tratar sobre o tema, sendo que, ainda que sejam solicitados TUP em locais muito próximos, estes deveriam ser instalados pela concessionária;

113. No ponto, esta Procuradoria apenas pondera que o PGMU IV expressamente prevê, em seu art. 16, que "*os casos de sobreposição de instalação de TUP terão seus atendimentos definidos em regulamentação específica*". Dessa forma, é importante que o ROU expressamente trate da matéria, ainda que seja para estabelecer que os TUPs serão instalados, mediante solicitação, independentemente da distância física entre eles;

114. Ademais, esta Procuradoria recomenda que se avalie se não seria interessante o estabelecimento de uma previsão semelhante àquela prevista no art. 19 do ROU atualmente em vigor para considerar atendidos locais que estejam a determinada distância de um TUP, evitando-se a obrigatoriedade de instalação de TUPs muito próximos;

115. Consoante as regras atuais, somente após a autorização da Anatel, a concessionária que deixou de ser responsável pelo atendimento de acesso coletivo pode retirar o seu TUP. O corpo técnico propõe a modificação dessa regra, consoante esclarecido na Alternativa A do Subtema 2 da Análise de Impacto Regulatório, aduzindo que, "*no caso supramencionado, parece ser desnecessária a solicitação de autorização junto à Anatel para retirada de TUP pela concessionária LDN nos casos em que ela não é obrigada a mantê-lo*";

116. A proposta regulamentar, no entanto, além de dispensar a autorização da Agência, também modifica as regras atuais ao exigir apenas a notificação da concessionária local, deixando de exigir a instalação do TUP pela concessionária responsável;

117. No entanto, ao exigir-se somente a notificação da concessionária local antes da retirada do TUP, poderá haver uma solução de continuidade na prestação do serviço, até que a concessionária que passou a ser responsável pelo atendimento efetivamente instale o TUP. Além dessa situação, é possível também que a concessionária local alegue não ser a responsável pela instalação do TUP, o que geraria um litígio que, até ser solucionado, poderia deixar a população sem o acesso coletivo;

118. Nesse sentido, recomenda-se que seja avaliada a estipulação de um prazo, que pode ser contado a partir da notificação da concessionária local, para que a concessionária LDN e LDI possam retirar o TUP;

119. Ademais, apesar de não ser mais exigida a autorização da Agência, esta Procuradoria apenas pondera que se avalie a relevância de que esta Agência seja ao menos comunicada a respeito da retirada do TUP;

Backhaul.

120. Verifica-se, assim, que a área técnica concluiu pela simplificação das obrigações gerais de universalização, na medida em que as metas de backhaul já foram implementadas e que já existe regulamentação específica que trata de oferta e prazos de atendimento, qual seja o Regulamento de Exploração Industrial de Linha Dedicada (REILD), não se vislumbrando qualquer óbice nesse ponto;

Da Prospecção, Planejamento e Prestação de informações.

121. O entendimento do corpo técnico da Agência é o de que as regras de prospecção e planejamento não seriam mais necessárias porque o atendimento de instalações de acessos coletivos passou a ser realizado mediante solicitação. Considerando essa simplificação nas regras e, ainda, que o contingente populacional de uma localidade será, consoante o art. 4º da proposta regulamentar, aferido mediante a adoção do índice relativo à média dos moradores por domicílio do respectivo município, fixado pelo IBGE, não há óbice à exclusão dessas regras da proposta de ROU;

122. Ainda de acordo com o corpo técnico, as regras pertinentes à prestação de informações à Agência estão incluídas no Regulamento de Dados Setoriais, que se encontra em fase mais avançada do que a presente proposta, razão pela qual não se vislumbram óbices à exclusão desse tema do ROU;

Da divulgação das metas de universalização.

123. A proposta limita-se a determinar a divulgação da relação atualizada das localidades e locais atendidos na área de prestação do serviço juntamente com a informação de que estão contempladas com acessos coletivos, individuais *backhaul* e/ou infraestrutura para atendimento das metas de acesso fixo com suporte para conexão em banda larga, prevista no art. 20 do PGMU na página da concessionária na *internet*. Não são vislumbrados óbices à proposta quanto ao ponto;

124. As Consultas Públicas e as Audiências Públicas realizadas no âmbito da Agência já são considerados mecanismos institucionais importante de transparência e de legitimação das deliberações, viabilizando a participação social. Tais procedimentos já são submetidos a ampla divulgação pela Agência, nos termos do Regimento Interno da Agência. Assim, a dispensa da obrigação de divulgação destas informações na página da internet da concessionária insere-se no mérito administrativo, não existindo óbices a tanto, já que a ampla divulgação já é realizada pela Agência;

Das metas de Acesso Fixo sem Fio para a prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado.

125. A área técnica, no Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, consignou que, nesse caso, vislumbrou-se que a regulamentação traria maior segurança jurídica às concessionárias, além de facilitar o acesso de outros interessados (como prestadoras de serviços de internet) à infraestrutura de Acesso Fixo sem Fio. Assim é que concluiu pela regulamentação da matéria no ROU. Registre-se apenas que, ao que parece, há um erro material na AIR, que aponta, para o tema 2 (Regulamentação das metas de acesso fixo sem fio para prestação do STFC), a adoção da alternativa B, e não A, muito embora a descrição esteja correta, qual seja, regulamentar as referidas metas. Recomenda-se, portanto, um mero ajuste na AIR nesse ponto;

126. No que se refere ao artigo 14, considerando que ele se refere ao Anexo IV do PGMU IV, recomenda-se que seja ajustado nos seguintes termos:

Proposta de redação da PFE:

As concessionárias do STFC na modalidade local devem implantar Sistema de Acesso Fixo sem Fio para Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado nas localidades indicados no Anexo IV do Decreto nº 9.619, de 20 de dezembro de 2018.

127. No que se refere ao artigo 15, verifica-se que ele está em consonância com o disposto no artigo 20, parágrafo único, combinado com o artigo 25 do PGMU IV;

128. No mais, no que se refere à obrigação de compartilhamento do sistema de Acesso Fixo sem Fio a área técnica, no Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, destacou que ela decorre dos artigos 9º e 10º do Decreto nº 9.612, de 17 de dezembro de 2018, que dispõe sobre as políticas públicas de telecomunicações;

129. Dessa feita, não se observa qualquer óbice à proposta quanto ao ponto;

Das Disposições Finais e Transitórias.

130. No tocante à regra que estabelece que, no caso de local atendido por força do art. 14 do PGMU passar a ter perfil de atendimento do art. 13 também do PGMU, o TUP instalado deixará de ser computado nos quantitativos previstos no Anexos II e III do PGMU, a previsão não parece aplicar-se à hipótese prevista no parágrafo primeiro do art. 13, que se refere apenas à manutenção de TUPs já instalados. Dessa forma, é importante que o corpo técnico esclareça o alcance da norma e, em sendo o caso, promova a alteração do art. 18 da minuta de ROU apresentada para que se faça referência ao *caput* do art. 13 do PGMU;

131. O art. 19 da proposta regulamentar possui regra semelhante à prevista no art. 68 do ROU atualmente em vigor. No entanto, observa-se que a norma atualmente em vigor é aplicável quando a população remanejada for atendida por um único TUP. A proposta, no entanto, não faz restrição quanto à quantidade de TUPs disponíveis. Não obstante, a intenção da norma parece ser o de estabelecer uma

regra para a localização de um TUP único (no caso de existir mais de um acesso coletivo disponível, poderiam estes ser instalados proporcionalmente nos locais para onde a população foi remanejada, por exemplo). Dessa forma, esta Procuradoria recomenda o ajuste da redação proposta ou, caso assim não se entenda, que seja consignada a intenção da norma;

132. Ademais, muito embora a parte final do dispositivo proposto reflita a redação constante do art. 68 do ROU aprovado pela Resolução nº 598/2012, não existindo óbices a ela, esta Procuradoria sugere que se deixe um pouco mais clara a sua redação, mediante um mero ajuste redacional.

133. Considerando as considerações desta Procuradoria quanto ao dispositivo em questão, a proposta poderia passar a deter a seguinte redação:

Proposta da Procuradoria

Art. 19. No caso de populações remanejadas em definitivo, sendo ela atendida por um único **terminal de** acesso coletivo, deverá esse ser remanejado, mediante solicitação, para o aglomerado que possuir mais de cinquenta por cento dos moradores da antiga localidade, a i n d a **que aquele aglomerado não detenha perfil populacional para atendimento** seja verificado que a localidade deixou de ter o perfil para atendimento, em virtude de redução no quantitativo populacional.

134. O art. 20 da minuta regulamentar faz referência às pertinentes sanções no caso de descumprimento das obrigações de universalização, mantendo a disposição contida no *caput* do art. 72 do ROU aprovado pela Resolução nº 598/2012. Muito embora sequer fosse necessário estabelecer que o descumprimento das obrigações de universalização sujeitará a concessionária às pertinentes sanções, uma vez que o art. 82 estabelece as sanções aplicáveis ao caso, bem como por força do Contrato de Concessão e do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução nº 589/2012, esta Procuradoria pondera que se avalie que, em sendo mantida a redação proposta, também seja mantida a previsão contida no parágrafo único do art. 72 do ROU em vigor, que se refere às sanções pelo descumprimento de outras obrigações estabelecidas no ROU;

Dos Saldos.

135. Verifica-se que a área técnica destacou que a proposta de ROU não aborda expressamente os saldos, haja vista que o PGMU IV já o fez em suas disposições finais. De fato, observa-se que o próprio rol vigente apenas contém disposição semelhante àquelas constantes no PGMU, fazendo a ele remissão no que se refere ao saldo;

136. Insta apenas salientar que, nos termos do artigo 29 do PGMU IV, a Anatel deverá elaborar e apresentar ao Ministério das Comunicações plano de utilização dos saldos de que tratam os artigos 26, 27 e 28;

137. No ponto, a área técnica sugeriu, no bojo do Informe nº 7/2019/PRUV/SPR, que os saldos sejam utilizados no âmbito dos projetos estabelecidos no Plano Estrutural de Redes de Telecomunicações. Especificamente no que se refere a essa proposta da área técnica, muito embora não seja esse o escopo deste processo, destaca-se, desde já, que não se vislumbra qualquer óbice no ponto;

138. Recomenda-se apenas que tal sugestão também seja objeto de deliberação pelo Conselho Diretor da Agência, seja no âmbito dos presentes autos, seja no bojo de processo específico, para que, uma vez aprovada, a Anatel elabore e apresente o referido plano ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, em cumprimento ao disposto no artigo 29 do PGMU IV;

Do artigo 2º do Regulamento de Obrigações de Universalização.

139. No que se refere ao artigo 2º do Regulamento de Obrigações de Universalizações vigente, aprovado pela Resolução nº 598, de 23 de outubro de 2012, verifica-se que não foi mantida disposição semelhante na presente proposta. No ponto, considerando que o Fust tem por finalidade proporcionar recursos destinados a cobrir a parcela de custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações, que não possa ser recuperada com a exploração eficiente do serviço, nos termos do disposto no inciso II do art. 81 da Lei no 9.472, de 16 de julho de 1997, recomenda-se que a área técnica esclareça se não seria o caso de manter a disposição a ele atinente ou, se for o caso, justifique sua exclusão, para fins de instrução dos autos.

À consideração superior.

Brasília, 09 de abril de 2019.

LUCIANA CHAVES FREIRE FÉLIX
Procuradora Federal
Coordenadora de Precedimentos Regulatórios Substituta
Matrícula Siape nº 1.585.078

PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI
Procuradora Federal
Matrícula Siape nº 1.585.041

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500001043201956 e da chave de acesso ebf18d45

Notas

1. [^] ARANHA, Márcio Iorio. *Políticas Públicas Comparadas de Telecomunicações (Brasil-EUA)*. Brasília: Centro de Pesquisa e Pós-Graduação sobre as Américas - CEPPAC, 2005, p. 199.
2. [^] MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Agências Reguladoras: Instrumentos do Fortalecimento do Estado*.
3. [^] ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Agências Reguladoras e a Evolução do Direito Administrativo Econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 104.

Documento assinado eletronicamente por LUCIANA CHAVES FREIRE FELIX, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 245621890 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUCIANA CHAVES FREIRE FELIX. Data e Hora: 09-04-2019 15:53. Número de Série: 4597530634401145687. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 245621890 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI. Data e Hora: 09-04-2019 17:07. Número de Série: 2981176210093423292. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2377

DESPACHO n. 00599/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU

NUP: 53500.001043/2019-56

INTERESSADOS: CONSELHO DIRETOR DA ANATEL - CD

ASSUNTOS: OUTORGA E RECURSOS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES

1. Aprovo o **Parecer n. 235/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU.**
2. Restituam-se os autos à origem.

Brasília, 09 de abril de 2019.

PAULO FIRMEZA SOARES
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500001043201956 e da chave de acesso ebf18d45

Documento assinado eletronicamente por PAULO FIRMEZA SOARES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 249000508 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO FIRMEZA SOARES. Data e Hora: 09-04-2019 17:30. Número de Série: 1277741. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v4.
