ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

REGULAMENTAÇÃO SOBRE CONSELHOS DE USUÁRIOS

DEZEMBRO/2018

ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

REGULAMENTAÇÃO SOBRE CONSELHO DE USUÁRIOS

ELABORADO POR:

ANDREZA LEMOS CIGNACHI – RCIC/SRC

FABIANA MARQUES – RCIC/SRC

FÁBIO LÚCIO KOLESKI – RCIC/SRC

FABIO VIANNA VELOSO – RCIC/SRC

MARCIO LUCAS GRACIANO JUNIOR – PRRE/SPR

MARIANA FAGUNDES AUSANI – RCIC/SRC

OCTAVIO PENNA PIERANTI – RCIC/SRC

Nota Importante:

Esse Relatório de Análise de Impacto Regulatório é um instrumento de análise técnica, cujas informações e conclusões são fundamentadas nas análises promovidas pelo grupo de trabalho responsável pelo tema e assim não reflete necessariamente a posição final e oficial da Agência, que somente se firma pela deliberação do Conselho Diretor da Anatel.

Procedimento de análise de impacto regulatório na Anatel

A criação de um marco regulatório claro e bem concebido é fundamental para estimular a confiança de investidores e consumidores, bem como para o bom andamento do setor, além de permitir a criação de um ambiente que concilie a saúde econômico-financeira das empresas com as exigências e as expectativas da sociedade.

Dentro desta perspectiva, a Anatel vem, desde sua criação, trabalhando para aperfeiçoar seu processo regulatório e de tomada de decisão. Uma forma de ratificar esse posicionamento foi o estabelecimento, no seu novo regimento interno (Resolução nº 612, de 29/4/13), por meio do art. 62, da obrigação de os atos de caráter normativo da Agência, em regra, serem precedidos de Análise de Impacto Regulatório – AIR.

> *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****.*

A incorporação de AIR no processo de regulamentação ocorre concomitantemente à adoção de outras boas práticas, como o planejamento estratégico e a adoção de uma agenda regulatória. É nesse sentido de incorporação de boas práticas regulatórias que a AIR está inserida, num processo contínuo de busca de melhoria e de excelência regulatória.

De modo a resolver os problemas mais comuns da regulação no Brasil, dentre os quais podemos citar o excesso de regras, a falta de clareza, a complexidade da linguagem e falta de atualização das normas, a busca por ferramentas mais eficazes para a melhoria da qualidade regulatória trouxe para o país a aplicação da metodologia conhecida como Análise de Impacto Regulatório (AIR).

Em relação às boas práticas da AIR, de acordo com a bibliografia, podemos citar os seguintes itens que devem ser observados na implantação da ferramenta na Anatel:

- Preparar a AIR **antes** de tomar a decisão;
- Redigir a AIR de forma clara, didática, técnica e exaustiva;
- Utilizar a AIR como um instrumento de subsídio à decisão, não a substituindo;
- Fazer uso do maior número possível de dados;
- Integrar mecanismos de participação social; e
- Comunicar os resultados da AIR.

A AIR é, portanto, um instrumento de análise técnica, cujo estilo e conclusões são fundamentados no debate e análises promovidas pelo grupo de trabalho responsável pelo tema, e não reflete necessariamente a posição final e oficial da Anatel, que somente se firma pela deliberação de seu Conselho Diretor.

SUMÁRIO

ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO 1

REGULAMENTAÇÃO SOBRE CONSELHOS DE USUÁRIOS 1

ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO 2

REGULAMENTAÇÃO SOBRE CONSELHO DE USUÁRIOS 2

Procedimento de análise de impacto regulatório na Anatel 3

INTRODUÇÃO 5

EIXO 01: CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS 24

TEMA 01: ÁREA DE ABRANGÊNCIA DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS 25

TEMA 02: REPRESENTATIVIDADE DOS CONSELHEIROS 32

TEMA 03: EXTINÇÃO DE MANDATO DOS CONSELHEIROS 39

EIXO 02: ELEIÇÃO DOS CONSELHOS 45

TEMA 01: TRANSPARÊNCIA DO PROCESSO ELEITORAL 46

TEMA 02: REGRAS PARA ESCOLHA DOS CONSELHEIROS NO PROCESSO ELEITORAL 51

TEMA 03: DESALINHAMENTO ENTRE AS REGRAS ELEITORAIS DE CADA CONSELHO DE USUÁRIOS 58

EIXO 03: REUNIÕES 63

TEMA 01: CRONOGRAMA DE REALIZAÇÃO DE REUNIÕES DO CONSELHO DE USUÁRIOS 64

TEMA 02: LOCAIS DE REALIZAÇÃO DAS REUNIÕES DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS 69

TEMA 03: PAUTAS DAS REUNIÕES DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS 74

EIXO 04: TRANSPARÊNCIA 80

TEMA 01: TRANSPARÊNCIA DAS ATIVIDADES DO CONSELHO DE USUÁRIOS 81

TEMA 02: INTERAÇÃO DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS COM A SOCIEDADE E PARTICIPAÇÃO DE OUTROS AGENTES EM SUAS REUNIÕES 87

EIXO 05: QUESTÕES OPERACIONAIS E DE FINANCIAMENTO 94

TEMA 01: PAGAMENTOS E REEMBOLSOS AOS CONSELHEIROS 95

TEMA 02: ASPECTOS OPERACIONAIS DE FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS 100

INTRODUÇÃO

1. Regulamento de Conselhos de Usuários, aprovado pela Resolução nº 623/2013

O presente relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) trata dos Conselhos de Usuários dos Serviços de Telecomunicações, atualmente disciplinados pela Resolução nº 623, de 18 de outubro de 2013.

Nas seções seguintes, serão abordados: (a) o histórico dos Conselhos de Usuários; (b) experiências nacionais e internacionais sobre instâncias de participação análogas aos Conselhos de Usuários no setor de telecomunicações e em outros setores regulados; e (c) por fim, identificar as viáveis e eventuais propostas passíveis de demandar a adoção ou alteração do ato normativo objeto desta AIR. Antes disso, porém, é necessário descrever, de forma breve, a atual Resolução nº 623/2013.

A Resolução nº 623 de 18 de outubro de 2013 da Anatel aprovou o novo Regulamento de Conselhos de Usuários, cujo escopo de atuação passou a incluir os principais serviços de telecomunicações de interesse coletivo. Até então, a atuação dessas instâncias restringia-se ao STFC, como será mencionado adiante.

Conforme a regulamentação citada, os Conselhos de Usuários são espaços de participação social, integrados por cidadãos brasileiros que representam os usuários e órgãos e entidades de defesa do consumidor (art. 2º). Têm caráter opinativo, com função de avaliar os serviços e a qualidade de atendimento das prestadoras, apresentar propostas e sugestões para a melhoria dos serviços, bem como disseminar ações de orientação sobre direitos e deveres dos usuários.

São mantidos pelos grupos econômicos integrados por prestadoras dos serviços de telefonia fixa , telefonia celular, banda larga fixa e televisão por assinatura (art. 5º) que possuam mais de 1 milhão de usuários em território nacional (arts. 1º e 4º). Esses grupos deverão manter conselhos em todas as cinco macrorregiões geográficas em que tenham pelo menos 50 mil acessos em serviço. Prestadoras do serviço de telefonia fixa em regime público deverão manter conselhos regionais independentemente do total de assinantes de que dispõem.

O Conselho de Usuários é composto por até 12 membros (art. 9º), distribuídos em duas categorias: usuários de serviços de telecomunicações e entidades de defesa do consumidor. Os conselheiros são escolhidos por meio de eleição direta (art.6º). O preenchimento das vagas é dividido, preferencialmente, de modo proporcional entre as categorias, ou seja, seis usuários e seis entidades. Quando uma vaga não é preenchida em uma determinada categoria (por ausência ou desistência de eleito, por exemplo), os suplentes serão convocados. Inicialmente serão convidados os suplentes da categoria que precise ser preenchida ou, na ausência desses, suplentes da outra categoria. Não se admite, como conselheiro ou eleitor, a participação de pessoa que possua vínculo empregatício ou represente, de qualquer forma, o grupo empresarial. O mandato de cada conselheiro é de 3 (três) anos, admitida uma recondução.

A participação como membro dos conselhos de usuários é de caráter voluntário e não remunerada (art. 9º, §6º). As despesas necessárias ao cumprimento das atividades dos conselhos são arcadas pelo grupo empresarial. Os membros estão obrigados a apresentarem a prestação de contas.

A conduta dos membros deve ser ética, pautando-se pela dignidade, pelo decoro, pelo zelo e pela consciência dos princípios morais (art. 12). Mister se faz a eleição de um presidente e de um vice-presidente, responsáveis pela coordenação executiva das atividades do conselho e sua representação institucional (art. 13). O grupo designará um funcionário como secretário do conselho para auxiliar e fazer a interface entre os conselhos de usuários e o grupo, além de participar das reuniões (art. 20, IV).

Cada Conselho de Usuários deve realizar até 4 (quatro) reuniões ordinárias e 8 (oito) reuniões extraordinárias por ano, nas quais desempenharão as seguintes atribuições : (i) propor alternativas que

possibilitem a melhoria e a adequação dos serviços prestados aos usuários; (ii) propor atividades e cooperar com o grupo no desenvolvimento e na disseminação de programas e ações de conscientização destinados à orientação dos usuários sobre a utilização dos serviços de telecomunicações, bem como sobre os seus direitos e deveres; (iii) conhecer a legislação e a regulamentação relativas ao setor e acompanhar sua evolução; (iv) aprovar as pautas e as atas das reuniões.

As reuniões podem ser presenciais ou à distância e suas atas devem ser publicadas na página na internet das prestadoras responsáveis pelos conselhos. Fica a cargo da Anatel participar das reuniões e organizar fóruns para subsidiar a atuação dos Conselhos de Usuários (arts. 14 e 15). Até 2018, a Anatel já realizou quatro fóruns de presidentes e vice-presidentes dos Conselhos de Usuários.

Além de prover a infraestrutura e as condições adequadas para a realização das reuniões, o grupo empresarial é obrigado a fornecer todas as informações necessárias à execução das atividades dos conselhos, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, ou de caráter estratégico. Excetuam-se, neste último caso, as informações que tenham relação direta com a verificação do cumprimento de obrigações relacionadas com os direitos dos consumidores (art. 20, parágrafo único). Caso o grupo não cumpra o estabelecido na regulamentação, estará sujeito às sanções aplicáveis pela Anatel (art. 25).

2. Histórico dos Conselhos de Usuários

Nesta seção serão apresentados os principais marcos temporais relativos aos Conselhos de Usuários no setor de telecomunicações. Inicialmente cabe mencionar que esse modelo, ao ser criado, já encontrava paralelo no Brasil. O artigo 13 da Lei 8.631/1993 determinou a criação dos Conselhos de Consumidores para o setor elétrico, com caráter consultivo, voltados à orientação, análise e avaliação de questões ligadas ao fornecimento de energia elétrica, às tarifas e à adequação dos serviços prestados ao consumidor. O Decreto nº 2335/97, em seu artigo 4º, definiu que competia à Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel estimular a organização dos Conselhos de Consumidores. Esse modelo, assim como outros similares implementados no contexto internacional, será abordado na próxima seção desta Análise de Impacto Regulatório (AIR).

- **2006**

Os Conselhos de Usuários, no âmbito da Anatel, tiveram sua primeira previsão no Regulamento do STFC, aprovado pela Resolução nº 426, de 9 de dezembro de 2005 e nos Contratos de Concessão do Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC, firmados em 22 de dezembro de 2005. Assim previam os instrumentos:

> *Resolução nº 426, de 9 de dezembro de 2005 - Regulamento do STFC*
>
> Art. 15. A prestadora com PMS deve organizar e manter em permanente funcionamento conselho de usuários, integrado por representantes de organizações das diversas classes de usuários e órgãos oficiais de defesa do consumidor, de caráter consultivo e voltado para orientação, análise e avaliação dos serviços e da qualidade do atendimento pela prestadora, bem como para formulação de sugestões e propostas de melhoria dos serviços.
>
> *Contrato de Concessão do Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC de 2005*
>
> *Capítulo XXIX - Do Conselho de Usuários*

> *Cláusula 29.1. A Concessionária organizará e manterá, em permanente funcionamento, Conselho de Usuários, integrado por representantes de organizações das diversas classes de usuários e órgãos oficiais de defesa do consumidor, de caráter consultivo e voltado para orientação, análise e avaliação dos serviços e da qualidade do atendimento pela Concessionária, bem como para formulação de sugestões e propostas de melhoria dos serviços.*
>
> *Parágrafo único. A Anatel estabelecerá por meio de regulamento específico regras para a instalação e funcionamento do Conselho de Usuários.*

Antes da Resolução nº 426/2005, algumas empresas já mantinham Conselhos de Usuários por iniciativa própria, sem qualquer obrigação regulamentar. Eram elas: Telemar - 16 conselhos (1 por Estado de concessão); Brasil Telecom - conselhos pilotos em SC e PR; CTBC – 12; e GVT, que não detinha concessão, – 3.

No período de 7 a 27 de novembro de 2006, foi realizada pela Anatel a Consulta Pública nº 751, que recebeu 125 contribuições e evoluiu para a aprovação do primeiro Regulamento de Conselho de Usuários.

- **2008**

Os Conselhos de Usuários nasceram, então, como fruto de uma determinação regulamentar e contratual às concessionárias do STFC, cuja eficácia dependia de regulamentação pela Anatel. Por meio da Resolução nº 490, de 24 de janeiro de 2008, a Anatel aprovou o Regulamento de Conselhos de Usuários do STFC, estabelecendo regras básicas para implantação, funcionamento e manutenção dessas instâncias de participação social. Elas deveriam ser integradas por usuários e por associações ou entidades de defesa dos interesses do consumidor e tinham caráter consultivo, voltado para orientação, análise e avaliação dos serviços e da qualidade do atendimento pelas prestadoras, bem como para formulação de sugestões e propostas de melhoria dos serviços, cabendo às prestadoras com Poder de Mercado Significativo (PMS) a organização e manutenção dos mesmos.

> *Regulamento de Conselho de Usuários do STFC - Resolução nº 490, de 24 de Janeiro de 2008*
>
> *Art. 1º Este Regulamento estabelece as regras básicas para implantação, funcionamento e manutenção de Conselhos de Usuários do Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao uso do público em geral – STFC.*
>
> *Art. 2º O Conselho de Usuários, integrado por usuários e por associações ou entidades que possuam, em seu objeto, característica de defesa dos interesses do consumidor, tem caráter consultivo, voltado para orientação, análise e avaliação dos serviços e da qualidade do atendimento pela prestadora, bem como para formulação de sugestões e propostas de melhoria dos serviços.*
>
> *Art. 3º A prestadora com PMS deve organizar e manter em permanente funcionamento Conselho de Usuários conforme as disposições deste Regulamento.*

Ressalte-se que, até então, a obrigação de instituir os Conselhos de Usuários era exclusiva para a telefonia fixa e, mais especificamente, para as prestadoras que prestavam o serviço sob o regime público da concessão e com Poder de Mercado Significativo (PMS).

As regras de instituição dos conselhos asseveravam que as prestadoras com PMS, com concessão para prestar o STFC nas regiões I, II e III do Plano Geral de Outorgas (PGO)[1] deveriam implantar no mínimo

[1] As regiões do Plano Geral de Outorgas constam do Decreto nº 2.534, de 02 de abril de 1998.

um Conselho de Usuários para cada grupo de dois milhões de acessos fixos em serviço ou fração em cada setor do PGO em que detivesse PMS. A prestadora com PMS atuante na Região IV tinha por obrigação implantar, no mínimo, três Conselhos de Usuários, com distribuição que permitisse a existência de um conselho na área geográfica de cada uma das demais regiões.

Desse modo, inicialmente, no ano de 2008, as empresas Brasil Telecom, CTBC Telecom, Embratel, Sercomtel, Telemar e Telesp implantaram, no total, **47 conselhos de usuários do STFC - número, portanto, superior aos 30 em funcionamento em 2018**.

Ressalte-se que o Tribunal de Contas da União (TCU), por meio da recomendação 9.4.2 do Acórdão 1.458/2005-TCU-Plenário, reiterada pelo item 9.3 do Acórdão 2.109/2006-TCU-Plenário, já havia recomendado à Anatel que o Conselho de Usuários alcançasse as prestadoras dos principais serviços.

> ***- Acórdão 1.458/2005-TCU-Plenário***
>
> *'9.4. recomendar à Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, relativamente à participação dos usuários nas decisões regulatórias, que:*
>
> *(...)*
>
> *9.4.2 realize estudos para estabelecer política de incentivo à criação de conselho de usuários junto às prestadoras dos principais serviços, bem como política de educação dos participantes desses conselhos;'*
>
> ***- Acórdão 2.109/2006-TCU-Plenário:***
>
> *'9.2. recomendar à Anatel que:*
>
> *(...)*
>
> *9.2.4. quanto à atuação da Agência no acompanhamento dos direitos e interesses dos usuários dos serviços de telecomunicações:*
>
> *9.2.4.1. operacionalize mecanismos que possibilitem a maior participação dos usuários na realização de consultas públicas;*
>
> *(...)*
>
> *9.3. reiterar à Anatel as seguintes recomendações efetuadas por ocasião da prolação do Acórdão 1.458/2005 – TCU – Plenário:*
>
> *(...)*
>
> *'9.4.2 realize estudos para estabelecer política de incentivo à criação de conselho de usuários junto às prestadoras dos principais serviços, bem como política de educação dos participantes desses conselhos;''*

Posteriormente, o TCU, em seu Acórdão 2.333/2016-PLENÁRIO, considerou implementadas as propostas relativas aos Conselhos de Usuários.

- **2010**

A partir da Portaria nº 1.160, de 4 de novembro de 2010, da Anatel, que aprovou o Plano de Ação Pró Usuários, verificou-se a importância de ampliar a obrigação de instituição dos Conselhos de Usuários por empresa, abrangendo os principais serviços de telecomunicações. Nesse sentido, as Superintendências finalísticas da Anatel (Superintendência de Serviços Públicos - SPB, Superintendência de Serviços Privados - SPV e Superintendência de Serviços de Comunicação de Massa - SCM) submeteram proposta de substituição do Regulamento de Conselho de Usuários, incluindo, entre outras mudanças, a extensão da

obrigação relativa aos Conselhos de Usuários para os Serviços Móvel Pessoal (SMP), de Comunicação Multimídia (SCM), de TV a cabo (TVC), de distribuição de sinais multiponto multicanal (MMDS), de distribuição de sinais de televisão e de áudio por assinatura via satélite (DTH), especial de televisão por assinatura (TVA) e de Acesso Condicionado (SeAC).

As discussões não terminaram naquele ano, porém. A nova proposta de Regulamento iria à Consulta Pública apenas entre os dias 18 de dezembro de 2012 a 16 de fevereiro de 2013 - CP nº 54, tendo recebido 345 contribuições, como se verá adiante.

- **2011**

No ano de 2011, **43 conselhos de usuários do STFC** se encontravam em plena atividade, distribuídos da seguinte forma: Oi – 27; CTBC – 4; Embratel – 3; Sercomtel – 1; Telefônica – 8.

Os Conselhos de Usuários do STFC desenvolviam atividades contínuas norteadas pelo Regulamento de Conselhos de Usuários do STFC, sendo o Plano Anual de Atividades, o Relatório Anual de Atividades Realizadas e as atas das reuniões, os documentos oficiais onde seus trabalhos eram registrados e disponibilizados nas páginas das prestadoras na internet. Também, em virtude do Regulamento, a prestadora tinha a obrigação de apresentar anualmente o Relatório das Análises e providências adotadas acerca das propostas encaminhadas pelos conselhos.

O trabalho desenvolvido nos Conselhos de Usuários do STFC tornou flagrante a importância da extensão do escopo dessas instâncias aos demais serviços. Até porque a convergência dos mesmos passou a dificultar que um serviço fosse tratado de forma isolada, sem a análise dos demais. Em outubro de 2011 foi realizado o I Encontro de Conselhos de Usuários do STFC, que reforçou a pertinência de ampliar os Conselhos de Usuários para os demais serviços.

Conforme as considerações finais do Relatório Anatel de Conselhos de Usuários do Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC de 2011, da Gerência de Acompanhamento da Satisfação dos Usuários - PBOAS (da Superintendência de Serviços Públicos), levando em consideração os trabalhos relatados dos Conselhos de Usuários existentes e do que se apurou no I Fórum dos Conselhos de Usuários, evidenciou-se a necessidade de reestruturação das regras dos conselhos.

> ***Relatório Anatel de Conselhos de Usuários do Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC de 2011, da Gerência de Acompanhamento da Satisfação dos Usuários - PBOAS (Superintendência de Serviços Públicos)***
>
> *Verifica-se, pois, que há uma confluência de fatores a culminar em uma reestruturação dos Conselhos de Usuários, o que torna necessária, pois, uma ampla modificação na sua estrutura. Tais mudanças deverão gerar um maior interesse da população em participar como membros, e, por conseguinte, na produção de um maior número de propostas práticas para o melhoramento dos serviços de telecomunicações, diante das constantes transformações do setor.*

Além disso, os Conselhos de Usuários apresentaram propostas relativas ao Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC. O relatório trouxe uma visão geral sobre os trabalhos e consolidou as propostas formuladas pelos Conselhos no ano de 2011, que podem ser resumidas nos seguintes tópicos:

- Conservação e melhorias de Telefones de Uso Público – TUP e de lojas de atendimento presencial;
- Alterações nas páginas das prestadoras na internet, especialmente relativas a planos de serviços e Conselhos de Usuários;

- Melhorias na central de informação e atendimento ao usuário e no layout da fatura telefônica;
- Exclusão de algumas tarifas pela prestação de algumas Prestações Utilidade e Comodidades – PUCs;
- Solicitação de alteração de tecnologias;
- Divulgação em campanhas publicitárias sobre a educação para o consumo consciente;
- Melhorias relacionadas à acessibilidade;
- Elaboração de cartilha sobre direito do consumidor;
- Apoio das prestadoras para participação em campanhas variadas;
- Melhorias no atendimento aos idosos;
- Execução de pesquisa de satisfação;
- Requisições de informações sobre rede telefônica, venda casada, dentre outros assuntos destacados no relatório acima.

- **2013**

Assim, criou-se, à época, na Agência, no TCU e nos próprios conselhos, uma necessidade de transformação dessas instâncias. Um elemento central ao novo modelo seria a extensão do escopo de atuação dos conselhos, que deveriam passar a tratar de todos os principais serviços de telecomunicações de interesse coletivo.

Após a realização da Consulta Pública nº 54, de dezembro de 2012 a fevereiro de 2013, foi publicada a Resolução nº 623, de 18 de outubro de 2013, ainda vigente, que aprovou o novo Regulamento dos Conselhos de Usuários, extinguindo os Conselhos de Usuários do STFC e implantando os novos conselhos, abrangendo não somente a telefonia fixa, mas os principais serviços de telecomunicações.

Além da ampliação do alcance dos conselhos aos diversos serviços de telecomunicações, a Resolução nº 623/13 trouxe inovações importantes, que serão tratadas em outro documento, cabendo, por ora, destacar:

- Implantação de Conselhos de Usuários por grupo econômico, de forma que os conselheiros eleitos possam tratar dos vários serviços oferecidos pelo grupo;
- Isenção de obrigatoriedade de implantação de Conselhos de Usuários para as empresas de pequeno porte;
- Distribuição dos novos conselhos entre as regiões sul, sudeste, norte, nordeste e centro-oeste, e não mais de acordo com os setores do Plano Geral de Outorgas (PGO);
- Maior liberdade às prestadoras e aos conselhos na definição de suas regras operacionais;
- Retirada do Plano Anual de Atividades, do Relatório Anual de Atividades e do Relatório das Análises e Providências acerca das sugestões apresentadas pelo Conselho.

- **2014**

Realizadas as primeiras eleições sob o novo modelo do Regulamento aprovado pela Resolução nº 623/13, restou configurada a seguinte relação de Conselhos de Usuários nas regiões do país:

Grupo/Prestadora	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Sudeste	Total
Oi	1	1	1	1	1	5
Telefonica/Vivo	1	1	1	1	1	5

Embratel/Net/Claro	1	1	1	1	1	5
CTBC Telecom	-	-	2*	-	2*	4
Sercomtel	-	-	-	1	-	1
TIM	1	1	1	1	1	5
GVT	-	1	1	1	1	4
SKY	-	1	1	1	1	4
Nextel	-	1	-	-	1	2
Total	5	7	8	8	8	35

* havia exigência de 1 conselho por região, optou por 2.

A Anatel, em parceria com as prestadoras dos serviços de telecomunicações e o apoio da Secretaria Nacional de Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça (Senacon-MJ), realizou os primeiros Fóruns Regionais dos Conselhos de Usuários, sob o novo regramento, nos meses de maio e junho de 2014. Foram debatidos temas relativos aos serviços de telecomunicações e ao escopo dos novos Conselhos de Usuários.

- **2015**

Em comemoração ao mês do consumidor, a Anatel realizou, na sua sede, em Brasília-DF, o I Fórum dos Presidentes dos Conselhos de Usuários, nos dias 19 e 20 de março de 2015. O evento contou com a participação dos presidentes ou vice-presidentes de todos os conselhos de usuários implantados nas cinco regiões do país.

No dia 19 de março de 2015, foram apresentados e debatidos temas sobre o setor de telecomunicações, bem como a importância da participação social e a atuação dos conselhos de usuários em 2014 e as perspectivas para 2015. Já no dia 20, os presidentes dos Conselhos de Usuários participaram da 1ª reunião ordinária de 2015 do Comitê de Defesa dos Usuários dos Serviços de Telecomunicações - CDUST.

- **2016**

A Anatel realizou, no dia 11 de abril de 2016, o II Fórum Nacional dos Conselhos de Usuários. O evento contou com a participação de cerca de 80 pessoas.

O Fórum foi aberto pela Superintendente de Relações com os Consumidores, Elisa Leonel. A programação incluiu palestras sobre os direitos do consumidor no ambiente digital, a pesquisa de satisfação e qualidade percebida e o diagnóstico das reclamações na Anatel, e a atuação dos conselhos e perspectivas para o novo ciclo.

- **2017**

Foi realizado, na sede da Anatel, em 19 de maio de 2017, o III Fórum Nacional dos Conselhos de Usuários, reunindo os presidentes e vice-presidentes dos Conselhos de todas as prestadoras para debates e trocas de experiências. Parte do fórum foi realizada em conjunto com o Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações (CDUST). Estiveram presentes cerca de 80 pessoas, incluindo o

conselheiro Aníbal Diniz, presidente do CDUST, a superintendente de Relações com Consumidores (SRC), Elisa Leonel, e a ouvidora da Agência à época, Amélia Alves.

Durante o encontro, foi apresentado o diagnóstico das relações de consumo de telecomunicações, elaborado pela Anatel. Também foi discutido o tema "cobrança indevida", escolhido por meio de enquete aberta ao público no portal da Agência. A Anatel falou, ainda, sobre o combate ao uso de equipamentos irregulares, como celulares roubados ou não certificados, e divulgou o site Celular Legal, iniciativa da Agência que oferece informações sobre o assunto. Os representantes dos Conselhos de Usuários também assistiram a uma palestra da ouvidora da Anatel à época, Amélia Alves, sobre o papel da ouvidoria e deram encaminhamentos às atividades dos Conselhos de Usuários.

- **2018**

Nos dias 7 e 8 de junho de 2018, a Anatel realizou, em Brasília-DF, o IV Fórum Nacional dos Conselhos de Usuários, com o tema "Ampliar o Diálogo e Definir Boas Práticas". O evento reuniu cerca de 90 pessoas, dentre as quais os presidentes e vice-presidentes dos conselhos de todas as prestadoras, membros do Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações (CDUST), representantes das operadoras e servidores da Anatel.

A novidade deste fórum foi a formação de grupos de trabalho que formularam propostas visando um melhor funcionamento dos conselhos. Essas propostas foram, a seguir, debatidas em plenário e deram origem à Carta de Brasília do IV Fórum Nacional dos Conselhos de Usuários, que foi submetida às prestadoras aos quais os conselhos estão vinculados. As propostas aprovadas eram aderentes à regulamentação ainda vigente e poderiam, então, ser adotadas pelas prestadoras, por iniciativa própria, sem a necessidade de mudanças regulamentares.

A Carta de Brasília foi apreciada por cada prestadora, que se manifestou sobre as propostas apresentadas. As respostas das prestadoras foram, por fim, enviadas aos conselheiros.

3. Benchmarking – modelos de conselhos de usuários

Uma vez apresentado o histórico dos Conselhos de Usuários no setor de telecomunicações, para subsidiar o processo de AIR, colacionou-se um panorama inicial sobre instâncias de controle social, na administração pública, voltadas à defesa dos direitos dos consumidores. Esta seção divide-se em três partes: (i) visão geral, na qual são resumidos os modelos de instâncias encontrados no Brasil e no exterior, no setor de telecomunicações e em outros setores; (ii) estruturação, no Brasil, dos conselhos de consumidores no setor de energia, modelo que mais se assemelha ao dos conselhos de usuários do setor de telecomunicações; e (iii) resumos dos modelos pesquisados.

i. Visão geral

A constituição da amostra ora estudada é resultante (a) da busca por palavras e expressões-chave, como "conselhos de usuários", "conselhos de consumidores", "comitês de consumidores", "comitês de usuários", dentre outros; (b) do acesso às páginas na Internet de ministérios, agências reguladoras e entidades da sociedade civil, no Brasil e no exterior. As principais fontes foram (a) a legislação que disciplina essas instâncias de controle social, conforme citações ao longo desta seção; (b) informações colhidas em fontes secundárias e (c) relato de reunião realizada com representantes da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), em outubro de 2017.

Os principais modelos encontrados de instâncias de defesa dos direitos dos consumidores dividem-se da seguinte forma:

(a) Órgãos públicos e entidades vinculadas à administração pública, nos moldes da Senacon-MJ, de Procons e do *Department of Consumer Affairs* da Índia. Como não envolvem necessariamente participação social e sua estrutura foge ao escopo desta AIR, esses modelos não foram pormenorizados;
(b) Entidades independentes, com competências legalmente definidas, que monitoram a observância da legislação consumerista de cada país, como o *Danish Consumer Ombudsman*, da Dinamarca, que, por não envolver necessariamente participação social e sua estrutura fugir ao escopo desta AIR, não foram pormenorizados;
(c) Entidades privadas, muitas vezes sem fins econômicos, que atuam, como "*advocacy groups*", na defesa de consumidores e admitem, em muitos casos, a participação de voluntários interessados. Esse é o caso, no Brasil, de Proteste e IDEC e, no Canadá, do *Consumers Council,* dentre vários outros. Como não são objeto de regulação, sua estrutura foge ao escopo desta pesquisa e esses modelos também não foram pormenorizados;
(d) Conselhos que resultaram em medidas específicas e, depois, deixaram de atuar como tais. Por exemplo: a plataforma *UK Power*, que compara planos de fornecimento de energia elétrica no Reino Unido, é fruto de diversas e sucessivas instâncias semelhantes a conselhos. Como, no entanto, não mais envolvem participação social e sua estrutura foge ao escopo desta pesquisa, também não foram pormenorizados;
(e) Conselhos de consumidores, com competências para todos os setores, vinculados a governos de diferentes esferas e com composição variada. Assim atuam, por exemplo, o Conselho de Consumidores de João Pessoa, vinculado ao Procon local, e o *Consejo Consultivo del Consumo, do México,* cujo modelo é resumido no item III.2.3 desta seção*;*
(f) Comitês de consumidores, integrados por entidades representativas e pessoas físicas, com foco em direitos dos consumidores em uma área específica e vinculados a entes e entidades públicas. Como exemplo, podem ser citados o CDUST e o *Consumer Advisory Committee,* dos Estados Unidos, também com competências no setor de telecomunicações e apresentado no item iii.2.1 deste relatório;
(g) Conselhos de especialistas, com atuação ampla em cada setor, e vinculados a entes e entidades públicas. Nesse caso, vale citar o exemplo do *Advisory Committee for England*, no Reino Unido, com atividades relacionadas ao setor de telecomunicações, conforme descrito no item iii.2.2 deste relatório; e
(h) Conselhos de usuários/consumidores, integrados por usuários individuais e representantes de entidades, cuja principal atribuição é o acompanhamento da prestação de serviços por empresas específicas. Além dos conselhos de usuários de serviços de telecomunicações, podem ser citados os exemplos dos Conselhos de Consumidores de Energia Elétrica (apresentado no item iii.1.1), Conselho de Consumidores dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do DF (iii.1.2) e do *Electricity Consumers Committees*, de Uganda (iii.2.4). Como o modelo dos Conselhos de Consumidores de Energia Elétrica é o mais semelhante ao dos conselhos de usuários dos serviços de telecomunicações, optou-se, também, por apresenta-lo, de forma mais detalhada, na próxima seção deste relatório.

ii. Conselhos de consumidores no setor de energia

Dentre os modelos estudados, o de conselhos de consumidores do setor de energia é o que mais se aproxima do praticado no setor de telecomunicações. Assim, vale descrevê-lo brevemente a partir da regulamentação vigente e das considerações feitas por representantes da Superintendência de Mediação Administrativa, Ouvidoria Setorial e Participação Pública da Agência Nacional de Energia Elétrica (SMA/Aneel), em reunião realizada no dia 16 de outubro de 2017.

A previsão para criação dos conselhos consta do art. 13 da lei nº 8.631, de 4 de maio de 1993, que estabeleceu que cada concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica deve manter, em sua área de atuação, um conselho de consumidores, integrado por dez representantes, sendo dois (um titular e um suplente) de cada uma das cinco classes pré-definidas: residencial, rural, poder público, comercial e industrial. Não há cadeiras reservadas para entidades de defesa do consumidor, porém algumas delas se fazem representar nas vagas destinadas a uma das classes ou como ouvintes/convidados. Estavam em atividade 58 conselhos, cuja competência precípua é o acompanhamento da prestação do serviço por cada concessionária.

Cada conselheiro tem mandato de quatro anos. Nos últimos meses do ciclo, o conselho envia cartas para entidades representativas de cada uma das classes e divulga as regras para a escolha dos novos representantes. É comum a permanência da mesma entidade no novo ciclo, assim como também é permitida a recondução de conselheiros de forma ilimitada. Não se descarta, inclusive, a mudança dessa regra como forma de ampliar a participação, embora as representantes da Aneel na reunião tenham reconhecido que o processo de domínio do conhecimento necessário às atividades do Conselho enseja um maior tempo de amadurecimento. Realizada a escolha dos novos membros, cada conselho deve realizar uma audiência pública para apresentar a nova composição.

Apesar de indicado por uma entidade, *a vaga é do conselheiro*. Caso a entidade que o indicou não se sinta mais representada por ele, poderá apresentar um pedido de substituição ao conselho. Esse, porém, tem autonomia para aceitar ou recusar a solicitação.

A Aneel envolve-se diretamente no dia-a-dia dos conselhos nas seguintes atividades: (a) prestação de esclarecimentos, por e-mail, pelos servidores da agência; (b) acompanhamento *in loco* de quatro etapas regionais e uma nacional (na região onde ocorrerá a nacional não ocorre a etapa regional); e (c) aprovação de plano de trabalho anual e relatório de prestação de contas. Por outro lado, representantes da Agência não acompanham as reuniões ordinárias (mínimo de 6 por ano, mas cada conselho costuma reunir-se mensalmente), já que a Aneel não tem unidades nos estados; não realizam apresentações nessas reuniões; e não se envolvem no processo de escolha dos membros. Devem constar do site de cada concessionária as atas das reuniões, logo é possível acompanhar o andamento dos trabalhos, em alguma medida, à distância.

Merecem destaque, ainda, algumas outras diferenças do modelo adotado no setor de energia em relação ao praticado no setor de telecomunicações: (a) há previsão em lei para a criação dos conselhos; (b) como forma de aumentar a independência em relação à concessionária, cada conselho tem orçamento fixado em resolução da Aneel e alterado a cada quatro anos. O valor é definido com base no reajuste tarifário aplicado a cada revisão e é proporcional à capacidade econômica de cada concessionária. Caso o conselho não use parte do orçamento anual, esse pode ser acumulado para o ano seguinte. Havendo sobras ao fim de quatro anos, o valor é revertido ao consumidor em desconto no reajuste tarifário; (c) cada concessionária deve capacitar seus conselheiros em atividades com carga horária de, pelo menos, 16 horas anuais; (d) a resolução da Aneel que estabeleceu as condições gerais para a criação, organização e funcionamento dos Conselhos, em seu art. 15, elencou as disposições mínimas que devem constar do Regimento Interno destes.

Ações dos conselhos já geraram diversos resultados positivos. Dentre eles, é possível mencionar: (a) redução em cerca de 30% do reajuste tarifário proposto pela Aneel para Poços de Caldas-MG, a partir de estudo de uma consultoria contratada pelo conselho; (b) celebração de TAC, em função de problemas no atendimento, entre a concessionária do Ceará e a Agência; (c) estruturação de processo de fiscalização para tratar de problema específico no Rio de Janeiro; (d) realização de programas educativos em escolas no Mato Grosso do Sul; e (e) isenção de ICMS na conta de energia para o uso de aparelhos relacionados à

manutenção da vida na Bahia. A equipe da Aneel está começando a planejar a implementação de indicadores de desempenho em cada conselho.

iii. Resumos comparativos sobre modelos de conselhos

iii.1 BRASIL

iii.1.1 Conselhos de Consumidores de Energia Elétrica

Nome	Agência Nacional de Energia Elétrica
País	Brasil
Área de Atuação	Setor Elétrico
Base legal	Lei nº 8.631/93; Decreto nº 2335/97 e Resolução Aneel nº 451/2011
Escolha dos membros	Indicação da entidade representativa das classes de unidades consumidoras residencial, industrial, comercial, rural e poder público. Conselheiros têm mandato de 2 anos, mas a resolução remete ao Regimento Interno estabelecer as hipóteses de destituição.
Vínculo dos membros	Representam entidades acima mencionadas
Vínculo do conselho	Vinculados a cada distribuidora de energia elétrica
Periodicidade de reuniões	N. d.
Custeio das atividades	Distribuidoras de energia elétrica
Atribuições	**I -** manifestar-se formalmente, especialmente quando solicitado pela ANEEL, a respeito das tarifas e da qualidade do fornecimento de energia elétrica da respectiva distribuidora; **II** - cooperar com a distribuidora e estimulá-la no desenvolvimento e na disseminação de programas educativos destinados à orientação dos consumidores sobre a utilização da energia elétrica, esclarecendo-lhes sobre seus direitos e deveres; **III** - acompanhar, quando solicitado, a solução de conflitos instaurados entre consumidores e a distribuidora; **IV** - analisar, debater e propor soluções para assuntos que envolvam a coletividade de uma ou mais classes de unidades consumidoras; **V** - cooperar com a distribuidora na formulação de propostas sobre assuntos de competência do Conselho, encaminhando-as à ANEEL ou ao órgão conveniado por ela indicado; **VI** - cooperar com a ANEEL e com o órgão conveniado por ela indicado, durante as consultas públicas de preparação da fiscalização dos serviços prestados, visando

	ao cumprimento do Contrato de Concessão e da regulamentação de interesse do setor de energia elétrica; **VII** - solicitar a intervenção da ANEEL ou do órgão conveniado por ela indicado para a solução de impasses surgidos entre o Conselho e a distribuidora; **VIII** - conhecer e acompanhar a evolução da legislação e da regulamentação do setor de energia elétrica; **IX** - cooperar com a distribuidora na divulgação das decisões e dos atos praticados pelo Conselho; **X** - enviar à ANEEL, com cópia para a distribuidora, até o último dia útil do mês de outubro o Plano Anual de Atividades e Metas referente ao exercício seguinte, utilizando-se dos modelos de formulários disponibilizados no endereço eletrônico www.aneel.gov.br e em conformidade com o disposto nesta Resolução; **XI** - enviar à ANEEL, com cópia para a distribuidora, até o último dia útil do mês de abril, o relatório contendo a prestação de contas do Plano Anual de Atividades e Metas referente ao exercício anterior, observando-se o disposto nesta Resolução; **XII** - aprovar o seu Regimento Interno, observado o disposto nesta Resolução; **XIII** - interagir previamente com os consumidores e com as entidades representativas, visando à indicação de representantes quando da renovação dos mandatos dos Conselheiros;
Consequências das decisões	Tem caráter meramente consultivo
Fontes	BRASIL. Lei nº 8.631, de 4 de março de 1993. Dispõe sobre a fixação dos níveis das tarifas para o serviço público de energia elétrica, extingue o regime de remuneração garantida e dá outras providências. Diário Oficial da república Federativa do Brasil. Brasília, DF, 29 jan. 1993. Disponível em: http://www.in.gov.br. Acesso em: 28 set. 2017. BRASIL. Decreto nº 2335, de 7 de outubro de1997. Aprova o Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações e dá outras providências. Diário Oficial da república Federativa do Brasil. Brasília, DF, 8 out. 1997. Disponível em: http://www.in.gov.br. Acesso em: 28 set. 2017. BRASIL. Resolução Normativa n° 451 da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, de 27 de setembro de 2011. Estabelece as condições gerais para a criação, organização e funcionamento dos Conselhos de Consumidores de Energia Elétrica, no âmbito das concessionárias do serviço público de distribuição de energia elétrica, e dá outrasprovidências.

iii.1.2 Conselho de Consumidores dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do DF

Nome	Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal -

	Adasa.
País	Brasil
Área de Atuação	Setor Hídrico
Base legal	Resolução Adasa nº 9/2016, que estabelece as diretrizes para a constituição, organização e funcionamento do Conselho de Consumidores dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Distrito Federal.
Escolha dos membros	Os indicados por entidades públicas, ou organizações de defesa dos consumidores, ou por associações representativas, legalmente constituídas passam por processo eletivo por fóruns convocados especialmente para esse fim.
Vínculo dos membros	Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal
Vínculo do conselho	Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal
Periodicidade de reuniões	Não há, mas existe um cronograma físico consubstanciado em um Plano Anual de Atividades e Metas.
Custeio das atividades	Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal
Atribuições	**I** - manifestar-se formalmente a respeito de matéria de interesse dos consumidores dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário do DF, quando demandado; **II** - estimular a CAESB no desenvolvimento e na disseminação de programas educativos destinados à orientação dos consumidores sobre a utilização dos serviços; **III** - orientar e esclarecer os consumidores sobre seus direitos e deveres, sem prejuízo das obrigações da CASEB e da ADASA neste sentido; **IV** - manter a CAESB e a ADASA informados sobre as principais demandas dos consumidores, visando a contribuir para a prestação do serviço adequado; **V** - acompanhar a solução de conflitos instaurados entre consumidores e a CAESB; **VI** - solicitar a intervenção da ADASA para a solução de impasses surgidos entre o Conselho e a CAESB; **VII** - conhecer e acompanhar a evolução da legislação e da regulamentação dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário; **VIII** - cooperar com a CAESB na divulgação das decisões e dos atos praticados pelo Conselho; **IX** - elaborar o Plano Anual de Atividades e Metas referente ao exercício seguinte, encaminhando-o à CAESB até o mês de maio; **X** - elaborar e enviar anualmente à CAESB e à ADASA, até o último dia do mês de junho, o Relatório de Prestação de Contas do Plano Anual de Atividades e Metas

	referente ao exercício anterior, observando-se o disposto nesta Resolução; **XI** - observar, juntamente com a CAESB, a correta utilização dos recursos financeiros destinados às despesas do Conselho, em consonância com o limite e os procedimentos estabelecidos nesta Resolução; **XII** - divulgar, em cooperação com a CAESB, através de sua página eletrônica na internet ou outros meios adicionais, a existência do Conselho, seu Regimento Interno, sua agenda de trabalho, os canais de comunicação com os consumidores, as pautas das reuniões e os atos por ele praticados, respeitando as restrições de divulgação de informações sigilosas; **XIII** - elaborar e aprovar o seu Regimento Interno, considerando os ditames desta Resolução; e, **XIV** - interagir com os consumidores e com as entidades representativas, visando à indicação de representantes quando da renovação dos Conselheiros
Consequências das decisões	Tem caráter meramente consultivo
Fontes	BRASIL. Resolução Normativa n° 9 da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal, de 13 de julho de 2016, que estabelece as diretrizes para a constituição, organização e funcionamento do Conselho de Consumidores dos Serviços Públicos de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Distrito Federal.

iii.2 OUTROS PAÍSES

iii.2.1 Estados Unidos - Telecomunicações

Nome	Federal Communications Commission – Consumer Advisory Committee
País	EUA
Área de Atuação	Telecomunicações
Base legal	Federal Advisory Committee Act (FACA) (Pub. L. 92-463); Federal Advisory Committee Act, 5 U.S.C. App. 2 (1988)
Escolha dos membros	A FCC recebe as candidaturas e escolhe, dentre essas, as que melhor representam os objetivos do Comitê. Dentro da FCC, o Comitê é coordenado pelo escritório de assuntos governamentais e do consumidor, que implementa as políticas de consumidores da Comissão e proporciona o diálogo entre a agência e o consumidor. Já entre os membros do Comitê, um é designado para ser o representante oficial do grupo e, assim, fica responsável por receber demandas diretamente dos cidadãos.
Vínculo dos membros	São representantes de consumidores em geral, pessoas com deficiência, indústria, interesses minoritários, governo/reguladores, idosos. Na composição de

	2016/2018, há um total de 29 membros. Exemplos de instituições presentes: American Cable Association, American Consumer Institute, American Foundation for the Blind, Center for Media Justice, Consumer Federation of America, Consumers Union, The Wireless Association, Department of Telecommunications & Cable, National Consumers League.
Vínculo do conselho	Vinculado à FCC.
Periodicidade de reuniões	Cada reunião do Comitê estará aberta ao público. Um aviso de cada reunião é publicado no registro federal dos EUA pelo menos quinze (15) dias antes da reunião. Os registros da reunião são mantidos e disponibilizados para auditorias públicas. Não foi localizada regra de periodicidade das reuniões. Atualmente a agenda e as atividades vêm sendo divulgadas a cada 4 meses.
Custeio das atividades	Estado custeia as atividades. Anualmente, o presidente da Agência deve mandar um relatório ao Congresso que contenha, entre outras informações, o custo anual total estimado para os Estados Unidos para financiar o serviço, fornecimento e manutenção desse comitê.
Atribuições	O objetivo do Comitê é fazer recomendações à FCC sobre questões de consumo sob a jurisdição da Comissão e facilitar a participação de todos os consumidores nos processos da FCC. As reuniões estão abertas ao público e são transmitidas ao vivo com legendas abertas pela internet. Os membros do público podem dirigir-se ao Comitê ou enviar comentários por escrito para a pessoa designada como diretor do Comitê. Está entre seus objetivos facilitar a participação de consumidores (incluídas populações mal atendidas, como nativos estadunidenses, pessoas que vivem em áreas rurais, pessoas idosas, pessoas com deficiência e pessoas para quem o inglês não é a língua principal). O Comitê deve considerar problemas como proteção e educação do consumidor; implementação das regras da Comissão e participação dos consumidores no processo de regulamentação da FCC; e o impacto das tecnologias de comunicação novas e emergentes, incluindo disponibilidade e acessibilidade do serviço de banda larga e programas do Serviço Universal.
Consequências das decisões	O Comitê apenas faz recomendações. Não está no rol de sua atuação impor medidas ou obrigações.
Fontes	EUA, Lei nº 92-463, de 6 de outubro de 1972. Federal Advisory Committee Act. Federal Register [dos Estados Unidos da América], p.770-776. FCC, Consumer Advisory Committee. Disponível em: < https://www.fcc.gov/consumer-advisory-committee>. Acesso em 21 de set. 2017.

iii.2.2 Reino Unido – Telecomunicações

Nome	Ofcom - Advisory Committee for England

País	Inglaterra
Área de Atuação	Telecomunicações
Base legal	Communications Act 2003
Escolha dos membros	É composto por nove membros escolhidos pela Ofcom. Quanto à coordenação interna, o Comitê será presidido por um membro do próprio grupo, nomeado pela Ofcom.
Vínculo dos membros	Representam consumidores e são especialistas em assuntos do setor de telecomunicações. Os membros precisam ter experiência e habilidades em telecom e em direitos do consumidor.
Vínculo do conselho	Vinculado ao órgão regulador
Periodicidade de reuniões	O Comitê normalmente reúne-se 5 vezes ao ano.
Custeio das atividades	Ofcom estabelece e mantém o Comitê.
Atribuições	Aconselha a Ofcom sobre os interesses e opiniões, em relação às comunicações e assuntos postais, das pessoas que vivem na Inglaterra. Tem como objetivos: procurar identificar questões que afetem os setores de comunicações e Correios na Inglaterra; fornecer assessoria à Ofcom sobre questões gerais e específicas relativas às comunicações e aos setores postais; fornecer aconselhamento e comentários, conforme necessário, sobre questões apresentadas ao Comitê pela Ofcom; oferecer comentários, conforme apropriado, nas consultas realizadas pela Ofcom; fornecer aconselhamento específico sobre assuntos relacionados com televisão, rádio e outros conteúdos em serviços regulados pela Ofcom; assessorar o Painel do Consumidor de Comunicações em assuntos que afetam consumidores na Inglaterra no setor de comunicações; produzir um relatório anual que reflita questões nos setores de comunicações e correios na Inglaterra.
Consequências das decisões	Faz sugestões, aconselha e assessora a Ofcom. Suas manifestações não têm caráter vinculante.
Fontes	OFCOM. Communications Consumer Panel (CCO). Disponível em: <www.ofcom.org.uk/about-ofcom/how-ofcom-is-run/committees/england>. Acesso em: 21 de set. 2017.

iii.2.3 México – Geral

Nome	*Conselho Consultivo do Consumo (Consejo Consultivo del Consumo – CCC)*
País	México

Área de Atuação	Geral
Base legal	Acordo publicado no Diário Oficial, em 27 de abril de 2005
Escolha dos membros	Indicação do Conselheiro-Presidente, que será aprovada por maioria de votos
Vínculo dos membros	Procurador Federal do Consumidor (Presidente); coordenador-geral de Educação e Divulgação (Secretaria Técnica); pessoas físicas com trajetória e prestígio reconhecidos em matéria de consumo ou âmbito econômico, social ou cultural do México; representantes de organismo e associações da sociedade civil de defesa do consumidor; representante da Secretaria de Economia (convidado).
Vínculo do conselho	Vinculado à Procuradoria Federal do Consumidor (Profeco), organismo público descentralizado ligado à Secretaria de Economia do Governo Federal do México. O Conselho Consultivo orienta as ações da Profeco.
Periodicidade de reuniões	A periodicidade das reuniões ordinárias e extraordinárias é definida na primeira reunião do ano, estando previsto um mínimo de três encontros ordinários anuais, de forma presencial ou remota.
Custeio das atividades	A Procuradoria Federal do Consumidor arca com os custos do conselho. Os conselheiros não são remunerados.
Atribuições	Órgão interdisciplinar que tem por objetivo analisar diversos temas em matéria de consumo e proteção do consumidor, propor programas e ações públicas relacionadas com as atribuições da Procuradoria Federal do Consumidor.
Consequências das decisões	Trata-se de conselho consultivo, cujas manifestações não condicionam o processo decisório.
Fontes	http://ccc.profeco.gob.mx/ http://ccc.profeco.gob.mx/documents/2016/12/reglamento-interno-de-funcionamiento-del-ccc.pdf

iii.2.4 Uganda – Energia Elétrica

Nome	Electricity Consumers Committees (ECC)
País	Uganda
Área de Atuação	Energia Elétrica
Base legal	A entidade reguladora ERA firma memorandos de entendimento com os ECC, por meio dos quais reconhece sua competência para desempenhar as atividades mencionadas abaixo.

Escolha dos membros	Cada conselho local é composto por 10 membros, havendo uma divisão de vagas entre consumidores (4), representantes da indústria e câmara de comércio, dentre outros. A entidade reguladora ERA define os representantes dos segmentos a partir de suas próprias indicações. Os consumidores são selecionados a partir de um processo público de escolha, iniciado pela publicação de um edital. Os mandatos são de 3 anos.
Vínculo dos membros	ECCs são abertos à participação de pessoas físicas e representantes de pessoas jurídicas maiores de 24 anos e sem antecedentes criminais, dentre outros requisitos.
Vínculo do conselho	Vinculado à agência reguladora.
Periodicidade de reuniões	Reuniões mensais. Representantes dos conselhos também recebem reclamações e devem consolidar relatórios nessas oportunidades.
Custeio das atividades	Entidade reguladora pode apoiar o funcionamento do conselho, mas grande parte das atividades é desenvolvida de forma voluntária.
Atribuições	ECC desenvolve trabalho de conscientização dos consumidores em relação às competências da entidade reguladora e às possibilidades de prestação do serviço de fornecimento de energia. Além disso, registra reclamações recorrentes.
Consequências das decisões	Não se aplica, já que conselho não toma decisões.
Fontes	ERA. Electricity Consumers Committees (ECCs). 2 nov. 2013. Disponível em: <http://www.era.or.ug/index.php/component/content/article/94-general/168-electricity-consumers-committees-eccs>. Acesso em: 21 set. 2017.

4. Análise de Impacto Regulatório do Regulamento de Conselhos de Usuários

O Conselho Diretor da Anatel aprovou a Portaria nº 1, de 2 de janeiro de 2018, coma Agenda Regulatória para o biênio 2017-2018. Consta dela a iniciativa de reavaliação da regulamentação sobre Conselhos de Usuários de serviços de telecomunicações, visando o "aprimoramento de seu funcionamento, tendo em vista a experiência adquirida com os primeiros mandatos, encerrados em 2016". Assim, em cumprimento ao Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, os atos de caráter normativo deverão ser precedidos de Análise de Impacto Regulatório (AIR), o que pressupõe a necessidade de discussões prévias com os atores interessados na temática.

Diante desse contexto, as Superintendências de Relações com os Consumidores – SRC e de Planejamento e Regulamentação – SPR iniciaram a AIR do Regulamento de Conselhos de Usuários, aprovado pela Resolução nº 623, de 18 de outubro de 2013, buscando dialogar com entidades e grupos que lidam diretamente com a norma que está sendo discutida. Os seguintes interlocutores enviaram formalmente 17 contribuições, por e-mail ou via Sistema Eletrônico de Informações – SEI, até o início do mês de outubro de 2018:

- Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor (MPCON);
- Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações – CDUST;

- Conselho de Usuários da Algar;
- Conselho de Usuários da Nextel;
- Conselho de Usuários da Sky na região Centro-Oeste;
- Conselho de Usuários da SKY na região Nordeste;
- Conselho de Usuários da SKY na região Sudeste;
- Conselho de Usuários da OI na região Nordeste;
- Conselho de Usuários da OI na região Sudeste;
- Conselho de Usuários da Vivo na região Centro-Oeste;
- Unidade descentralizada da Anatel em Minas Gerais (Coordenação do GR04);
- Unidade descentralizada da Anatel no Rio de Janeiro e Espírito Santo (Coordenação do GR08);
- Nextel;
- Sinditelebrasil;
- Sky;
- TIM;
- Vivo.

Foi oportunizada, ainda, às entidades consultadas a possibilidade de realização de reuniões com a equipe da Anatel, ressaltando-se a necessidade, ainda assim, de recebimento de contribuições por escrito. Apenas uma entidade, o Sinditelebrasil, optou pela realização da reunião, realizada no dia 24 de setembro de 2018. A convite do Sinditelebrasil, participaram da reunião, também, representantes das prestadoras dos serviços de telecomunicações.

As manifestações trataram de problemas e temas divididos em 5 eixos, abaixo descritos e que serão a seguir pormenorizados.

- Eixo 1: Características gerais dos Conselhos de Usuários
    - Tema 1: Área de abrangência dos Conselhos de Usuários
    - Tema 2: Representatividade dos conselheiros
    - Tema 3: Extinção do mandato dos conselheiro
- Eixo 2: Eleições dos Conselhos
    - Tema 1: Transparência do processo eleitoral
    - Tema 2: Regras para escolha dos conselheiros no processo eleitoral
    - Tema 3: Desalinhamento entre as regras eleitorais de cada Conselho de Usuários
- Eixo 3: Reuniões
    - Tema 1: Cronograma de realização de reuniões do Conselho de Usuários
    - Tema 2: Locais de realização das reuniões dos Conselhos de Usuários
    - Tema 3: Pautas das reuniões dos Conselhos de Usuários
- Eixo 4: Transparência
    - Tema 1: Transparência das atividades do Conselho de Usuários
    - Tema 2: Interação dos Conselhos de Usuários com a sociedade e participação de outros agentes em suas reuniões
- Eixo 5: Questões operacionais e de financiamento
    - Tema 1: Pagamentos e reembolsos aos conselheiros
    - Tema 2: Aspectos operacionais de funcionamento dos Conselhos de Usuários

EIXO 01: CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS

Os Conselhos de Usuários, como já visto, surgiram em um contexto de ampliação da participação social. Outras instâncias, como órgãos, ouvidorias, serviços de atendimento e *ombudsman*, foram constituídas, no setor das telecomunicações e em outros, para fomentar o acompanhamento da administração pública e de setores regulados, pela sociedade civil.

Assim, os Conselhos de Usuários do setor de telecomunicações, depois da revisão de seu papel em 2013, são integrados por usuários e por associações ou entidades que possuam, em seu objeto, característica de defesa dos interesses do consumidor. Têm caráter consultivo, voltado para orientação, análise e avaliação dos serviços e da qualidade do atendimento pela prestadora, bem como para formulação de sugestões e propostas de melhoria dos serviços.

Neste modelo o Conselho de Usuários caracteriza-se como instância participativa plural, já que reúne seis representantes dos usuários e seis de entidades representativas que tenham, em seu objeto, a defesa do consumidor. Características centrais desse modelo foram questionadas no processo de AIR, como se vê a seguir.

Estes aspectos gerais foram estruturados, no presente eixo, em três temas, a saber: (i) área de abrangência dos Conselhos de Usuários; (ii) representatividade dos conselheiros; e (iii) extinção do mandato destes conselheiros.

TEMA 01: ÁREA DE ABRANGÊNCIA DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS

SEÇÃO 1
RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

O modelo anterior de Conselhos de Usuários previa que essas instâncias deveriam ser criadas segundo as áreas do Plano Geral de Outorgas. A partir de 2013, o Regulamento aprovado pela Resolução nº 623 fez valer a instituição de um conselho por macrorregião geográfica, diminuindo consideravelmente o número de conselhos por prestadora. Ainda assim, essas alegam que a granularidade atual na composição dos Conselhos de Usuários deve ser modificada, permitindo-se a adoção de um conselho nacional por prestadora.

Na forma estabelecida pelo Regulamento de Conselhos de Usuários atualmente vigente, cada Grupo Econômico que detenha mais de um milhão de acessos em operação possui 5 (cinco) Conselhos de Usuários divididos por região, com membros distribuídos nas respectivas regiões do território brasileiro: Norte, Nordeste, Sul, Sudeste e Centro-Oeste.

Durante o processo de tomada de subsídios, representantes destes grupos, em especial de Sinditelebrasil, Vivo e SKY, alegaram que cada prestadora deveria poder optar entre o atual modelo ou a criação de apenas um conselho nacional por grupo. Alegam, por exemplo, que (a) as entidades participantes seriam potencialmente mais representativas; e (b) alguns temas são discutidos em mais de um conselho (argumentos do grupo Telefônica/Vivo). Como justificativa apresentaram a questão dos custos relacionados, mas sem maior detalhamento à respeitos.

O Comitê dos Usuários de Serviços de Telecomunicações – CDUST, por sua vez, defendeu a manutenção do modelo atual. Por fim, nenhum Conselho de Usuários manifestou divergência em relação à área de abrangência definida pela regulamentação atual.

Qual o problema a ser solucionado?

As prestadoras alegam que a granularidade atual impõe custos elevados uma vez que, segundo elas, poderia se obter a mesma eficácia com Conselhos de Usuários que abrangessem maior área geográfica.

A Agência tem competência para atuar sobre o problema?

A Anatel tem competência para atuar na solução do problema apontado, pois a Lei Geral de Telecomunicações – LGT (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), em seu art. 3º, enumera direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações e estabelece, em seu art. 19, que compete à Anatel 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, reprimir infrações dos direitos dos usuários.

Quais os objetivos da ação?

Analisar a necessidade de substituição do atual modelo no que tange à abrangência dos Conselhos de Usuários, com foco na ampliação de sua efetividade.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras;
- Entidades de defesa do consumidor;
- Consumidores de serviços de telecomunicações;
- Anatel.

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter a regra atual (*status quo*);
- Alternativa B – Prever apenas um Conselho de Usuários nacional por grupo econômico, observado um limite mínimo de usuários do grupo em todo o País;
- Alternativa C - Manter a regra atual e adicionalmente estabelecer um Conselho de Usuários nacional por grupo econômico.

SEÇÃO 2
ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter a regra atual (status quo).

Esta alternativa prevê a manutenção da regra atual. O regulamento vigente prevê que "o Grupo que prestar, pelo menos, um dos seguintes serviços de telecomunicações, deve implantar Conselhos de Usuários: I - STFC em regime público; II - STFC em regime privado, desde que detenha mais de 1 (um) milhão de acessos em serviço; III - SMP, desde que detenha mais de 1 (um) milhão de acessos em operação; IV - SME, desde que detenha mais de 1 (um) milhão de acessos em operação; V - SCM, desde que detenha mais de 1 (um) milhão de acessos em serviço; ou, VI - Serviços de Televisão por Assinatura, desde que detenha mais de 1 (um) milhão de assinaturas." Prevê também que "os Conselhos de Usuários devem ser implantados em cada uma das regiões do país, sendo facultativa a criação naquelas em que o Grupo detiver menos de 50 (cinquenta) mil acessos ou assinaturas."

Como principal vantagem, tem-se que a configuração atual já está implantada e adequada às realidades das prestadoras. Elas já trabalham com o quantitativo de Conselhos de Usuários e conselheiros e já levam em consideração, em seu planejamento, os custos despendidos. Não há estudos que garantam que (a) esses custos sejam excessivos ou (b) que uma mudança no modelo melhoraria a efetividade de tais Conselhos.

Alternativa B

Prever apenas um Conselho de Usuários nacional por grupo econômico, observado um limite mínimo de usuários do grupo em todo o País.

Essa alternativa é a que mais inova nos moldes da regulamentação atual. Seria reduzido o número de Conselhos de Usuários, por prestadora, para um único com abrangência nacional.

A principal vantagem apontada por aqueles que propõem tal alteração é a redução dos custos impostos às prestadoras. Entretanto, não há estudos que comprovem tal redução de custos. Ainda, há que se considerar que, se em alguma hipótese fosse reduzido o número de conselhos a um por prestadora em todo o território nacional, ter-se-ia que aumentar a quantidade de conselheiros para garantir a representatividade de tal Conselho. Assim, não há como se garantir uma redução significativa de custos neste cenário. Ainda, é questionável a efetividade de um único Conselho de Usuários nacional por prestadora, justamente pela dificuldade de se representar os aspectos afetos aos serviços de telecomunicações ao longo de toda a extensão do território brasileiro.

Alternativa C

Manter a regra atual e adicionalmente estabelecer um Conselho de Usuários nacional por grupo econômico.

Essa alternativa acrescenta ao modelo atual um Conselho de Usuários a mais, nacional, além dos regionais já existentes. Como principal desvantagem, que geraria um maior custo. Como vantagem, porém, traria uma nova realidade para administrar os problemas nacionais. Entretanto, há que se considerar que, mesmo sendo regionais, já existem mecanismos de coordenação entre os diversos Conselhos de Usuários, o que tornaria, em alguma medida, desnecessário este conselho nacional a mais.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens					Desvantagens				
	Prestadoras	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa do consumidores**	**Anatel**	**Prestadoras**	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa do consumidores**	**Anatel**
A	Não se vislumbram benefícios significativos.	Manutenção de uma abrangência que permite a discussão de temas específicos de cada região; manutenção de uma estrutura de representação que contempla diferenças regionais.	Manutenção de uma abrangência que permite a discussão de temas específicos de cada região; manutenção de uma estrutura de representação que contempla diferenças regionais.	Manutenção de uma abrangência que permite a discussão de temas específicos de cada região; manutenção de uma estrutura de representação que contempla diferenças regionais.	Manutenção de uma abrangência que permite a discussão de temas específicos de cada região.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.
B	Alegam maior representatividade do conselho e efetividade do modelo, sem apresentar estudos que confirmem o argumento.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Redução de custos	Redução de entidades e usuários representados; diminuição da representatividade dos conselhos; possível prejuízo de debates regionais.	Redução de entidades e usuários representados; diminuição da representatividade dos conselhos; possível prejuízo de debates regionais.	Redução de entidades e usuários representados; diminuição da representatividade dos conselhos; possível prejuízo de debates regionais.	Diminuição da representatividade dos conselhos; possível prejuízo de debates regionais.
C	Possível abordagem de problemas de cunho nacional.	Possível abordagem de problemas de cunho nacional; aumento no número de representantes.	Possível abordagem de problemas de cunho nacional; aumento no número de representantes.	Possível abordagem de problemas de cunho nacional; aumento no número de representantes.	Possível abordagem de problemas de cunho nacional.	Aumento dos custos da implementação e da manutenção de um conselho a mais em âmbito nacional	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Acompanhamento de um número maior de conselhos, demandando-se eventualmente a ampliação da equipe responsável por

										essa atividade.

SEÇÃO 3
CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

Conforme dito na Seção 2 anterior, não há evidências de que a atual granularidade de Conselhos de Usuários, um por grupo por macrorregião geográfica, esteja sendo prejudicial à representatividade destes conselhos. Por outro lado, há riscos de que apenas um conselho nacional por grupo prejudique esta representatividade, especialmente na tratativa de demandas muito específicas de cada região. Assim, não está clara a necessidade de mudança do modelo ora adotado. Não se vislumbra, portanto, razões significativas para a alteração do modelo. Assim, sugere-se a manutenção da alternativa atualmente vigente (alternativa A).

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A conclusão acima se materializou na redação do artigo 4º da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

A alternativa será monitorada pela Gerência de Interações Institucionais, Satisfação e Educação para o Consumo da Superintendência de Relações com os Consumidores, conforme já ocorre atualmente.

TEMA 02: REPRESENTATIVIDADE DOS CONSELHEIROS

SEÇÃO 1
RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

A atual forma de composição do quadro de conselheiros tem recebido críticas por supostamente não garantir a melhor representatividade dos Usuários nesses Conselhos, cabendo a reavaliação do número de conselheiros, distribuição das vagas, rol de entidades elegíveis, capacitação dos conselheiros e sua capacidade de participação, entre outros aspectos.

Cada Conselho de Usuários é formado por seis representantes de entidades de defesa do consumidor e seis usuários (que representam a si mesmos). Caso as vagas de uma das duas categorias não sejam preenchidas na íntegra, podem ser ocupadas por representantes da outra categoria. Esse modelo misto de composição dos conselhos pressupõe um desnível no grau de representatividade de cada conselheiro.

A representatividade dos membros dos conselhos de usuários foi apontada como um problema em algumas contribuições durante o processo de tomada de subsídios para a construção deste AIR. A TIM propôs apenas a redução do número de cadeiras de usuários. Representantes da Anatel nos Conselhos de Usuários também se manifestaram sobre este tema: em Minas Gerais (GR04), a sugestão foi redistribuir as vagas atuais, mantendo-se o total; na mesma linha, o GR02 (Rio de Janeiro e Espírito Santo, por sua vez, sugeriu aumentar o número de vagas destinadas a representantes de entidades de defesa do consumidor e diminuir o de representantes dos usuários. O Conselho de Usuários da Nextel defendeu a criação de seis novas vagas destinadas a usuários Pessoa Jurídica (cada conselho teria, assim, dezoito membros).

Outro aspecto que permeia a representatividade de um determinado conselheiro é sua participação em mais de um Conselho de Usuários, em um como representante de usuários e em outro como representante das entidades de defesa dos consumidores.

Além disso, cabe analisar, no presente tema, se é necessário estabelecer regra mais exaustiva à respeito da suplência dos conselheiros, uma vez que, em alguns casos, a vacância por qualquer motivo tem diminuído o *quórum* das reuniões de determinados Conselhos de Usuários.

Qual o problema a ser solucionado?

A atual estrutura do quadro de conselheiros não garante a melhor representatividade dos Usuários nestes Conselhos, cabendo se reavaliar o número de conselheiros, distribuição das vagas, rol de entidades elegíveis, capacitação dos conselheiros e sua capacidade de participação, entre outros aspectos.

A Agência tem competência para atuar sobre o problema?

A Anatel tem competência para atuar na solução do problema apontado, pois a Lei Geral de Telecomunicações – LGT (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), em seu art. 3º, enumera direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações e estabelece, em seu art. 19, que compete à Anatel 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, reprimir infrações dos direitos dos usuários.

Quais os objetivos da ação? Porque a intervenção regulatória é necessária?

Avaliar se uma mudança na composição dos Conselhos de Usuários poderia ampliar a representatividade dos seus membros.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras;
- Entidades de defesa do consumidor;
- Consumidores de serviços de telecomunicações;
- Anatel.

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter a regra atual (*status quo*);
- Alternativa B - Redistribuir o quantitativo de vagas entre entidades e usuários, mantendo-se o atual número total de doze conselheiros;
- Alternativa C - Aumentar o número total de conselheiros;
- Alternativa D - Regulamentar a "participação cruzada" em conselhos (ou seja, a participação simultânea de um mesmo representante, como usuário e indicado de entidade, em dois Conselhos de Usuários distintos), bem como a quantidade de conselhos que uma determinada pessoa física pode participar;
- Alternativa E - Estabelecer regras de suplência.

SEÇÃO 2

ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter a regra atual (status quo).

Esta alternativa propõe manter a regra vigente, qual seja, de doze conselheiros no total, sendo seis de entidades representativas de consumidores e seis dos próprios consumidores. Não sendo preenchidas as vagas em alguma destas duas "categorias", estas são redistribuídas para a outra.

A regra atual trata, da mesma forma, representantes de entidades e usuários. Em tese, essa regra pode ser entendida como uma desvalorização da representatividade conferida às entidades. Isto porque, ao representar uma entidade, um conselheiro acabar por representar na verdade diversos consumidores.

Alternativa B

Redistribuir o quantitativo de vagas entre entidades e usuários, mantendo-se o atual número total de doze conselheiros.

A alternativa B priorizaria a ocupação de vagas por entidades que representam uma coletividade. Em outras palavras, manter-se-ia o total de representantes, mas sendo mais deles (oito) oriundos de entidades de defesa dos consumidores, passando os usuários a ter quatro representantes.

Além disso, poder-se-ia segmentar as vagas para conselheiros indicados por entidades, garantindo, por exemplo, uma quantidade mínima de cadeiras para representantes indicados pelo Sistema Nacional de Defesa dos Consumidores – SNDC.

Como principal vantagem vislumbrada é uma maior representação de entidades atuantes no setor, o pode vir a qualificar os debates, já que seus representantes, em tese, conhecem mais pormenorizadamente os debates contemporâneos do setor.

Alternativa C

Aumentar o número total de conselheiros.

A alternativa C propõe aumentar o número total de conselheiros. Como principal vantagem tem que implicaria em aumento da representação. Por outro lado, como desvantagem também representaria aumento de custos dos Conselhos de Usuários, o que tem maior impacto se considerada a quantidade de conselhos por prestadora. Haveria, também, implicação em questões logísticas. Ainda, não há comprovações que a atual quantidade de conselheiros seja prejudicial à representatividade destes Conselhos de Usuários.

Alternativa D

Regulamentar a "participação cruzada" em conselhos (ou seja, a participação simultânea de um mesmo representante, como usuário e indicado de entidade, em dois Conselhos de

Usuários distintos), bem como a quantidade de conselhos que uma determinada pessoa física pode participar.

O objetivo da alternativa D seria impedir que um membro de um Conselho de Usuários participasse de vários conselhos de diferentes prestadoras como usuário ou representante de entidade. Além disso, busca-se limitar a quantidade de conselhos que uma determinada pessoa física, como usuário ou representante de entidade, pode participar. Essa proposta decorre da percepção de que atualmente alguns conselheiros atuam em um número exagerado de conselhos sem conseguir dedicar-se a todas essas instâncias.

Como é sabido, o Regulamento de Conselhos de Usuários admite a participação de um mesmo membro em vários conselhos somente na hipótese de entidades que possuam em seu objeto características de defesa do consumidor (art. 9º, § 5º). De fato, há casos em que a mesma entidade atua em diferentes conselhos, representada por um único ou vários conselheiros. Nem sempre esses conseguem ir a todas reuniões e a entidade, por vezes, envia outro representante que não o eleito. Muitas vezes os novos representantes, indicados momentaneamente pelas entidades, sequer sabem o que está sendo discutido, o que certamente prejudica a efetividade dos debates.

Alternativa E

Estabelecer regras de suplência.

A alternativa prevê esclarecer as regras quanto à suplência de conselheiros. Esta regra de suplência evitaria que outras pessoas que não as eleitas pudessem participar das reuniões dos Conselhos de Usuários, viabilizando um maior controle por parte das prestadoras na logística das reuniões. Além disso, em havendo uma articulação apropriada entre titular e suplente, a ausência do primeiro não comprometeria a continuidade dos debates.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens					Desvantagens				
	Prestadoras	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**	**Prestadoras**	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**
A	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.
B	Expectativa de qualificação dos debates; ampliação da representatividade dos conselhos.	Expectativa de qualificação dos debates; ampliação da representatividade dos conselhos.	Expectativa de qualificação dos debates; ampliação da representatividade dos conselhos.	Expectativa de qualificação dos debates; ampliação da representatividade dos conselhos.	Expectativa de qualificação dos debates; ampliação da representatividade dos conselhos.	Não observados.	Não observados.	Perda parcial de vagas destinadas a usuários.	Não observados.	Não observados.
C	Aumento da representação.	Aumento da representação.	Aumento da representação.	Aumento da representação.	Aumento da representação.	Aumento de custos de manutenção dos conselhos; impacto na logística dessas instâncias.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.
D	Ausência de representantes “temporários” pode, em tese, qualificar os debates.	Ausência de representantes “temporários” pode, em tese, qualificar os debates.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Redução no número de conselhos dos quais pode participar um mesmo membro.	Menos flexibilidade para a indicação de representantes “temporários”; redução no número de conselhos dos quais pode participar um mesmo membro.	Não observados.
E	Não	Não observados.	Manutenção da qualidade dos	Não	Manutenção da qualidade dos	Não	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.

	observados.		debates	observados.	debates; redução de impactos burocráticos (por ex., aqueles referentes ao recebimento da documentação dos participantes das reuniões).	observados.				

SEÇÃO 3
CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

A partir da análise das vantagens e desvantagens das alternativas, propõe-se a adoção das alternativas B e E. Os conselhos passariam a ser compostos por 6 (seis) representantes de entidades sem fins lucrativos que atuem na defesa dos interesses do consumidor ou no setor de telecomunicações, devidamente representadas; 2 (dois) representantes de entidades integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), devidamente representadas; e 4 (quatro) usuários. As entidades deverão indicar representantes titulares e suplentes.

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A conclusão acima se materializou na redação do artigo 6º da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

A alternativa será monitorada pela Gerência de Interações Institucionais, Satisfação e Educação para o Consumo da Superintendência de Relações com os Consumidores, por meio de acompanhamento das eleições dos membros e das reuniões dos Conselhos de Usuários.

TEMA 03: EXTINÇÃO DE MANDATO DOS CONSELHEIROS

SEÇÃO 1
RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

Ocorrem, com alguma frequência, reclamações relativas a conselheiros que se portam de forma inadequada, como, por exemplo, com comportamento agressivo; com intenção exclusiva de solucionar problemas pessoais; frequentemente ausentes, dentre outras situações.

A extinção de mandato eletivo representa, na prática, a saída de um representante do Conselho de Usuários.

Como a regulamentação atual não estabelece qualquer regra objetiva para extinção de mandatos dos membros dos Conselhos de Usuários, algumas situações tiveram que ser tratadas com base em dispositivos do regimento interno ou não puderam ser discutidas, dada a ausência completa de normatização.

A necessidade de estabelecimento de um rito de exclusão de membros foi apontada por alguns interlocutores na etapa de tomada de subsídios deste AIR. Alguns representantes das prestadoras, entre eles de Sinditelebrasil e Sky, defenderam a previsão do critério de "comportamento inadequado"; a possibilidade de extinção de mandato com o voto de 1/3 dos membros; e a impossibilidade de o excluído ser eleito em outros Conselhos de Usuários. O Conselho de Usuários da Sky em Sudeste solicitou maior autonomia para o Conselho trocar representantes, mas não entrou no mérito de como isso aconteceria. O Conselho de Usuários da Sky no Centro-Oeste e a TIM defenderam dispositivos objetivos que permitam a extinção de mandatos. A Vivo, por sua vez, não viu problemas na manutenção da situação atual.

Qual o problema a ser solucionado?

Não há previsão clara a respeito da extinção do mandato de conselheiros.

A Agência tem competência para atuar sobre o problema?

A Anatel tem competência para atuar na solução do problema apontado, pois a Lei Geral de Telecomunicações – LGT (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), em seu art. 3º, enumera direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações e estabelece, em seu art. 19, que compete à Anatel 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, reprimir infrações dos direitos dos usuários.

Quais os objetivos da ação? Por que a intervenção regulatória é necessária?

Como inexistem regras objetivas para a extinção de mandatos e surgiram, nos últimos anos, situações que poderiam ensejar a expulsão de alguns conselheiros, se faz necessária a análise quanto ao estabelecimento de um rito adequado para tais situações.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras;
- Entidades de defesa do consumidor;
- Consumidores de serviços de telecomunicações;
- Anatel.

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter a regra atual (*status quo*);
- Alternativa B - Prever critérios objetivos para a extinção de mandatos (por exemplo, ausência em reuniões) e definir que casos omissos devem ser resolvidos com base no regimento interno;
- Alternativa C - Prever não apenas critérios objetivos para a extinção de mandatos (por exemplo, ausência em reuniões), como também conceitos em aberto, como comportamento inadequado;
- Alternativa D - Prever que é possível haver extinção em casos extremados e justificados, conforme detalhado em manual operacional e segundo procedimentos dos regimentos interno.

SEÇÃO 2
ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter a regra atual (status quo).

A regulamentação atual não prevê qualquer regra objetiva quanto à possibilidade de extinção do mandato dos conselheiros. Assim, conforme dito acima, alguns casos tiveram que ser tratados conforme o regimento interno do respectivo conselho, quanto este prevê algum regramento sobre isto. Há maior dificuldade em se tratar os casos que ocorrem em conselhos cujos regimentos internos não preveem nada à respeito desta possibilidade de extinção.

A regra atual não resolve as constantes reclamações por parte dos Conselhos de Usuários em solucionar os problemas ocasionados pelos membros que não estão desempenhando o papel participativo como membro do Conselho de Usuários.

Alternativa B

Prever critérios objetivos para a extinção de mandatos (por exemplo, ausência em reuniões) e definir que casos omissos devem ser resolvidos com base no regimento interno.

Esta alternativa propõe prevê critérios objetivos para a extinção dos mandatos, como por exemplo a ausência em reuniões, remetendo casos omissos para a previsão do regimento interno.

A alternativa B solucionaria o problema, mas acabaria por engessar, em regulamento, somente algumas hipóteses para a extinção de mandatos. Para os demais casos não previstos não haveria qualquer diretriz em regulamento, deixando a prestadora livre para definir as demais hipóteses de extinção no regimento interno do Conselho de Usuários. Assim, se a prestadora teria liberdade para prever casos adicionais em regimento interno, não parece fazer engessar determinados casos em regulamento.

Alternativa C

Prever não apenas critérios objetivos para a extinção de mandatos (por exemplo, ausência em reuniões), como também conceitos em aberto, como comportamento inadequado.

Diferentemente da alternativa anterior, além das situações expressamente previstas na regulamentação, os casos omissos seriam tratados conforme princípios gerais, como por exemplo comportamento inadequado.

A alternativa C resolve parcialmente o problema, permitindo a extinção de mandatos em situações concretas. No entanto, pode gerar insegurança jurídica a partir da fixação de critérios abertos ao permitir um juízo de valor da prestadora à respeito das situações que ocorrerem. Além disso, mesmo se tratando de conceitos em aberto, há o risco de não se conseguir prever todas as situações em regulamento, o que torna-lo insuficiente e desatualizado.

Alternativa D

Prever que é possível haver extinção em casos extremados e justificados, conforme detalhado em manual e segundo procedimentos dos regimentos interno.

Nesta alternativa propõe-se que a regulamentação preveja expressamente a possibilidade de extinção de mandato em casos extremados e justificados, deixando detalhamento para instrumento da Agência mais dinâmico (manual operacional) e os procedimentos de extinção para o regimento interno dos conselhos.

Assim, a alternativa D estabelece a regra de extinção de mandato, mas não engessa a regulamentação, já que seria prevista a criação de um manual operacional para tal detalhamento. Além disso, o regimento interno de cada conselho pode complementar eventualmente o rito pendente de regulamentação.

Como principal vantagem se tem o caráter mais perene da norma, deixando aspectos operacionais e que precisariam ser atualizados com mais periodicidade para instrumentos infra regulamentar como é o manual operacional. Ainda, não se vislumbra insegurança com relação ao detalhamento em manual operacional, visto que este deve estar estritamente alinhado ao que dizem os princípios gerais da regulamentação.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens					Desvantagens				
	Prestadoras	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**	**Prestadoras**	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**
A	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Manutenção do problema.	Manutenção do problema.	Manutenção do problema.	Manutenção do problema.	Manutenção do problema.
B	Solução parcial do problema.	Solução parcial do problema.	Solução parcial do problema.	Solução parcial do problema	Solução parcial do problema.	Fixação de critérios rígidos pode não contemplar todas as situações necessárias.	Fixação de critérios rígidos pode não contemplar todas as situações necessárias.	Fixação de critérios rígidos pode não contemplar todas as situações necessárias.	Fixação de critérios rígidos pode não contemplar todas as situações necessárias.	Fixação de critérios rígidos pode não contemplar todas as situações necessárias.
C	Solução parcial do problema.	Solução parcial do problema.	Solução parcial do problema.	Solução parcial do problema.	Solução parcial do problema.	Possível insegurança jurídica.	Possível insegurança jurídica.	Possível insegurança jurídica.	Possível insegurança jurídica.	Possível insegurança jurídica.
D	Fixação de critérios básicos a serem complementados em outras normas.	Fixação de critérios básicos a serem complementados em outras normas.	Fixação de critérios básicos a serem complementados em outras normas.	Fixação de critérios básicos a serem complementados em outras normas.	Fixação de critérios básicos a serem complementados em outras normas.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.

SEÇÃO 3
CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

A partir da análise das vantagens e desvantagens das alternativas, percebeu-se que a alternativa D traz mais vantagens que as demais alternativas, especialmente se comparadas às desvantagens de cada uma delas. Ela explicitamente prevê a possibilidade de extinção de mandatos, mas permite que a regulamentação defina critérios gerais para extinção, em casos extremados e justificados, remetendo o detalhamento operacional para instrumento infra regulamentar (manual) e segundo procedimentos do regimento interno do respectivo conselho.

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A conclusão acima se materializou na redação do artigo 14 da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

A alternativa será monitorada pela Gerência de Interações Institucionais, Satisfação e Educação para o Consumo da Superintendência de Relações com os Consumidores, por meio de acompanhamento das eleições dos membros e das reuniões dos Conselhos de Usuários.

EIXO 02: ELEIÇÃO DOS CONSELHOS

Desde o primeiro Regulamento de Conselho de Usuários, publicado em 2008, a eleição dos representantes é um momento central e sempre objeto de discussões. Atualmente os representantes dos Conselhos de Usuários são escolhidos por meio de eleição organizada pelas prestadoras de serviços de telecomunicações. Nela são eleitos representantes de usuários e entidades com características de defesa do consumidor.

O processo eleitoral, estabelecido pelo Regulamento de Conselho de Usuários, aprovado pela Resolução nº 623, de 18 de outubro de 2013, deve ter suas regras estabelecidas em edital e atender aos requisitos mínimos de ampla divulgação, publicidade, isonomia e máxima participação da sociedade.

A regulamentação, portanto, trouxe apenas princípios balizadores para o processo eleitoral dos conselhos, estabelecendo apenas a vedação do voto de pessoa que possua vínculo empregatício com o Grupo.

As mudanças ora em discussão têm como intuito trazer mais segurança jurídica e transparência aos Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações e a todos que, de alguma forma, participam do processo eleitoral.

Sendo assim, a questão da eleição dos conselheiros foi estruturada, no presente eixo, em três temas, a saber: (i) transparência do processo eleitoral; (ii) regras para escolha dos conselheiros no processo eleitoral; e (iii) desalinhamento entre as regras eleitorais de cada Conselho de Usuários.

TEMA 01: TRANSPARÊNCIA DO PROCESSO ELEITORAL

SEÇÃO 1
RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

As regras e a divulgação das eleições devem ser claras de forma a não gerar qualquer suspeita sobre o processo.

Os participantes do processo eleitoral dos membros dos Conselhos de Usuários são os principais interessados na transparência e na gestão da condução do processo. Assim, qualquer mudança com relação à transparência neste processo deve favorecer todos os envolvidos na eleição de forma a terem maior ingerência no pleito. A realidade demonstra que o formato previsto na regulamentação atual não traz muitas regras delimitadas, razão pela qual a necessidade de se tratar desse primeiro tema, avaliando-se se deveriam ser mais detalhados tais regramentos e, se for o caso, quais seriam eles.

As discussões sobre o tópico giram normalmente em relação (a) às regras previstas no edital para a escolha dos representantes e (b) ao momento da sua divulgação. Sobre o primeiro ponto, alguns representantes das prestadoras, em especial de Sinditelebrasil, Sky e Vivo, apoiaram a previsão de um edital comum, com menção a itens e documentos específicos. O CDUST, por sua vez, além de concordar com esse item, defendeu que conselheiros assinem um termo, antes da posse, para confirmar sua anuência com a política de viagens e de ressarcimentos e do código de conduta. O Conselho de Usuários da Nextel defendeu que não deve ser possibilitado o voto presencial. A TIM, de maneira semelhante às demais prestadoras citadas, sugeriu a adoção de um único edital.

Sobre o segundo ponto, Sinditelebrasil e Sky concordaram com a padronização do cronograma das eleições. Os Conselhos de Usuários da Sky no Sudeste e no Nordeste e Conselho de Usuários da Nextel também defenderam a uniformização do processo eleitoral.

Qual o problema a ser solucionado?

Deficiência na divulgação do processo eleitoral (datas e regras) e baixa confiabilidade, segundo alegações, do processo de votação.

A Agência tem competência para atuar sobre o problema?

A Anatel tem competência para atuar na solução do problema apontado, pois a Lei Geral de Telecomunicações – LGT (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), em seu art. 3º, enumera direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações e estabelece, em seu art. 19, que compete à Anatel 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, reprimir infrações dos direitos dos usuários.

Quais os objetivos da ação? Porque a intervenção regulatória é necessária?

O objetivo central é conferir maior transparência ao processo eleitoral, avaliando se é o caso de regulamentar questões não tratadas no normativo atual.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras;
- Entidades de defesa do consumidor;
- Consumidores de serviços de telecomunicações;
- Anatel.

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter regra atual (*status quo*);
- Alternativa B - Criar obrigações detalhadas quanto à divulgação de informações sobre o processo eleitoral;
- Alternativa C - Prever princípios referentes à divulgação, a serem complementados pelo manual operacional.

SEÇÃO 2
ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter regra atual (status quo).

A regulamentação atual apenas estabelece que o edital do processo eleitoral deve regrar todas as problemáticas, hipóteses, contagem de votos, datas, entre outras questões relativas ao pleito. Não se preveem regras objetivas para cada um desses itens. A principal vantagem desta alternativa é a flexibilidade que se dá ao estabelecimento deste rito e regras no edital. Por outro lado, permanece a possibilidade de grandes divergências entre os editais, o que dificulta a transparência e o entendimento pelos interessados.

Alternativa B

Criar obrigações detalhadas quanto à divulgação de informações sobre o processo eleitoral.

A alternativa B propõe criar, na regulamentação, obrigações detalhadas quanto à divulgação de informações sobre o processo eleitoral. Apesar de resolver o problema, acaba por engessar as regras sobre um processo dinâmico e dificulta a adequação de eventuais situações que precisem ser revistas.

Alternativa C

Prever princípios referentes à divulgação, a serem complementados pelo manual operacional.

A alternativa C estabelece princípios de divulgação do processo eleitoral, porém não engessa o regulamento, já que o Regulamento estabeleceria a criação de um manual operacional. Como principal vantagem, mantem-se orientações de caráter geral na norma, tornando-a mais perene, e remetendo-se o detalhamento operacional a instrumento infra regulamentar que pode ser atualizado de maneira mais célere e, assim, tratar rapidamente situações novas que porventura surjam, sempre alinhado aos princípios gerais da regulamentação.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens					Desvantagens				
	Prestadoras	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**	**Prestadoras**	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**
A	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.
B	Solução parcial do problema.	Solução parcial do problema.	Solução parcial do problema.	Solução parcial do problema.	Solução parcial do problema.	Dificuldade para adaptação das regras.	Dificuldade para adaptação das regras.	Dificuldade para adaptação das regras.	Dificuldade para adaptação das regras.	Dificuldade para adaptação das regras.
C	Solução do problema.	Solução do problema.	Solução do problema.	Solução do problema.	Solução do problema.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.

SEÇÃO 3
CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

A partir da análise das vantagens e desvantagens das alternativas, percebeu-se que a alternativa C traz mais vantagens que as demais alternativas, especialmente se comparadas às respectivas desvantagens. É capaz de permitir um melhor debate e aprimorar as discussões dos Conselhos de Usuários, trazendo princípios gerais na regulamentação e remetendo o detalhamento operacional em instrumentos infra regulamentar (manual).

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A conclusão acima se materializou na redação dos artigos 9º e 10 da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

A alternativa será monitorada pela Gerência de Interações Institucionais, Satisfação e Educação para o Consumo da Superintendência de Relações com os Consumidores, por meio de acompanhamento das eleições dos membros e das reuniões dos Conselhos de Usuários.

TEMA 02: REGRAS PARA ESCOLHA DOS CONSELHEIROS NO PROCESSO ELEITORAL

SEÇÃO 1
RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

O presente tema trata de discussão quanto à definição do formato de escolha dos representantes que integram os conselhos de usuários.

Atualmente a regulamentação prevê que os conselheiros são escolhidos mediante voto, presencialmente ou via sistema aberto à participação de todo e qualquer interessado (desde que esse não mantenha vínculo com o grupo econômico daquele Conselho de Usuários). Há outras formas de escolha possíveis, inclusive já implementadas em conselhos similares, como observado na seção de *benchmarking*.

Há ainda discussões mais específicas como, por exemplo, a rotatividade de conselheiros, a questão do vínculo parental ou afinidade entre os conselheiros, e a representatividade de todas as Unidades da Federação.

Objetiva-se discutir se, de fato, este é o melhor modelo para a escolha de conselheiros.

Qual o problema a ser solucionado?

Falta de clareza quanto a alguns aspectos que envolvem as regras para escolha dos conselheiros no processo eleitoral (por exemplo, rotatividade, vínculo parental ou afinidade, representatividade das UFs).

A Agência tem competência para atuar sobre o problema?

A Anatel tem competência para atuar na solução do problema apontado, pois a Lei Geral de Telecomunicações – LGT (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), em seu art. 3º, enumera direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações e estabelece, em seu art. 19, que compete à Anatel 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, reprimir infrações dos direitos dos usuários.

Quais os objetivos da ação? Porque a intervenção regulatória é necessária?

Deve-se avaliar se, de fato, outra forma de escolha poderia garantir um Conselho de Usuários mais representativo e/ou debates mais qualificados.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras;
- Entidades de defesa do consumidor;
- Consumidores de serviços de telecomunicações;
- Anatel.

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter regra atual (*status quo*);
- Alternativa B - Estabelecer modos de votação colegiada ou mista;
- Alternativa C - Proibir a reeleição de entidades nos mesmos Conselhos de Usuários;
- Alternativa D - Restringir a participação de parentes em um mesmo Conselho de Usuários;
- Alternativa E - Criar regras para aumentar a representatividade de representantes por Unidade da Federação.

SEÇÃO 2
ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter regra atual (status quo).

Esta alternativa propõe manter a situação atualmente vigente, qual seja, que os conselheiros são escolhidos mediante voto, presencialmente ou via sistema aberto à participação de todo e qualquer interessado (desde que esse não mantenha vínculo com o grupo econômico daquele Conselho de Usuários).

Como principal vantagem tem-se que a situação já está implantada e adequada às realidades das prestadoras. O formato atual das eleições é plural, permitindo a participação de todo e qualquer interessado como eleitor ou candidato. Ainda, não há comprovações que a atual forma de escolha dos conselheiros seja prejudicial à representatividade destes Conselhos de Usuários.

Alternativa B

Estabelecer modos de votação colegiada ou mista.

A alternativa B inova a questão com a modificação do formato de escolha, que poderia ser feito, no todo ou em parte, a partir de um colégio eleitoral, nos moldes dos Conselhos de Usuários do setor de energia, por exemplo. Embora seja uma proposta inovadora, pode gerar muitos questionamentos, haja vista que a realidade atual já contempla a eleição majoritária e com um escopo maior de eleitores.

Alternativa C

Proibir a reeleição de entidades nos mesmos Conselhos de Usuários.

A alternativa C inova ao trazer a regra de proibição de reeleição para os membros de entidades representativas dos consumidores. A rotatividade pode ser vista, em uma primeira análise, como a principal vantagem desta alternativa. Entretanto, ela pode não se coadunar com a realidade vivida por alguns Conselhos de Usuários ao desconsiderar cenários regionais com poucas entidades dispostas a participar dessas instâncias e interromper a possibilidade de participação de entidades comprometidas com o bom andamento dos debates. Por outro lado, pode vir a representar uma maior oxigenação na composição dos conselhos com a entrada de novas entidades.

Alternativa D

Restringir a participação de parentes em um mesmo Conselho de Usuários.

A alternativa D propõe restringir a participação de parentes ou pessoas com algum comprovado grau de afinidade em um mesmo Conselho de Usuários e, de alguma forma, visa ampliar a pluralidade nos conselhos e impedir a participação de pessoas próximas que, em tese, possam atuar de forma conjunta. No

entanto, essa é uma possibilidade teórica, sem comprovação prática, e que não se restringe a situações familiares ou de afinidade.

Alternativa E

Criar regras para aumentar a representatividade por Unidade da Federação.

A alternativa E inova ao estabelecer uma cota de Unidades da Federação representadas em cada conselho. Por outro lado, se adotada, pode significar a exclusão de conselheiros de outras Unidades da Federação que tenham sido mais votados. Sendo assim, em prol da representação de todas as Unidades da Federação, poder-se-ia escolher pessoas menos votadas e, assim, que em tese representassem um menor número de consumidores.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens					Desvantagens				
	Prestadoras	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**	**Prestadoras**	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**
A	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.
B	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Redução da representatividade dos eleitores; redução dos candidatos; modelo de escolha menos plural.	Redução da representatividade dos eleitores; redução dos candidatos; modelo de escolha menos plural.	Redução da representatividade dos eleitores; redução dos candidatos; modelo de escolha menos plural.	Redução da representatividade dos eleitores; redução dos candidatos; modelo de escolha menos plural.	Redução da representatividade dos eleitores; redução dos candidatos; modelo de escolha menos plural.
C	Pode, em tese, oxigenar a participação nos conselhos ao viabilizar a entrada de novas entidades.	Pode, em tese, oxigenar a participação nos conselhos ao viabilizar a entrada de novas entidades.	Pode, em tese, oxigenar a participação nos conselhos ao viabilizar a entrada de novas entidades.	Pode, em tese, oxigenar a participação nos conselhos ao viabilizar a entrada de novas entidades.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Ignora realidades regionais com poucas entidades dispostas a integrar os conselhos; interrompe a participação de entidades comprometidas.	Ignora realidades regionais com poucas entidades dispostas a integrar os conselhos; interrompe a participação de entidades comprometidas.	Ignora realidades regionais com poucas entidades dispostas a integrar os conselhos; interrompe a participação de entidades comprometidas.	Ignora realidades regionais com poucas entidades dispostas a integrar os conselhos; interrompe a participação de entidades comprometidas.	Não há alteração em relação ao quadro atual.
D	Em tese, pode gerar mais pluralidade, porém esse efeito não é comprovado.	Em tese, pode gerar mais pluralidade, porém esse efeito não é comprovado.	Em tese, pode gerar mais pluralidade, porém esse efeito não é comprovado.	Em tese, pode gerar mais pluralidade, porém esse efeito não é comprovado.	Em tese, pode gerar mais pluralidade, porém esse efeito não é comprovado.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.

E	Garantia de representação de um maior número de estados.	Garantia de representação de um maior número de estados.	Garantia de representação de um maior número de estados.	Garantia de representação de um maior número de estados.	Garantia de representação de um maior número de estados.	Possível exclusão de membros mais votados.	Possível exclusão de membros mais votados.	Possível exclusão de membros mais votados.	Possível exclusão de membros mais votados.	Possível exclusão de membros mais votados.

SEÇÃO 3
CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

A partir da análise das alternativas acima elencadas e de suas vantagens e desvantagens, entende-se que a melhor alternativa seria manter o quadro atual (alternativa A). Conforme dito na Seção 2 anterior, não há evidências de que a atual regra de votação para a eleição de conselheiros esteja sendo prejudicial à representatividade destes conselhos. Por outro lado, há riscos de que as outras alternativas elencadas (por exemplo, por colégio eleitoral) não reflitam uma maior parcela de usuários representados pelos conselheiros eleitos.

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A conclusão acima se materializou na redação do artigo 10 da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

A alternativa será monitorada pela Gerência de Interações Institucionais, Satisfação e Educação para o Consumo da Superintendência de Relações com os Consumidores, por meio de acompanhamento das eleições dos membros e das reuniões dos Conselhos de Usuários.

TEMA 03: DESALINHAMENTO ENTRE AS REGRAS ELEITORAIS DE CADA CONSELHO DE USUÁRIOS

SEÇÃO 1
RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

O regulamento dos Conselhos de Usuários atualmente vigente estabelece que o processo eleitoral deve ser definido por cada prestadora. Essa previsão permitiu que cada uma criasse suas próprias regras, balizando-se apenas pelos princípios postos na regulamentação. Essa realidade evidenciou uma distinção muito grande entre os processos eleitorais no texto do edital, no período de inscrições, na votação, na divulgação e na condução da eleição. Tantas diferenças entre as eleições geram constantes dúvidas e já foram objeto de questionamento, inclusive, do Ministério Público. Por essa razão fez-se necessária a análise do presente tema neste relatório de Análise de Impacto Regulatório.

Atualmente, o Regulamento aprovado por meio da Resolução nº 623/2013 prevê que as eleições devem ser divulgadas, pelo menos, na página na Internet do grupo e por meio de mensagem de texto (SMS) para o usuário ou, na falta desta, no documento de cobrança com antecedência mínima de 15 dias (art. 7º, §1º). Durante o processo de tomada de subsídios, o Conselho de Usuários da Nextel defendeu que novos mecanismos de divulgação sejam disponibilizados, pelo menos uma vez por semana, durante os 30 dias que precedem o prazo final para a apresentação de candidaturas. Além desse aspecto, a divulgação das eleições às entidades de defesa do consumidor não está regulada, e, na propositura de sugestões para o AIR, o Sinditelebrasil concordou com o envio de ofício sobre as eleições para a Secretaria Nacional do Consumidor – Senacon.

Relativamente ao período de realização do processo eleitoral, a regulamentação também não é exaustiva e, consequentemente, cada grupo econômico estabeleceu seu próprio cronograma, pulverizando a divulgação. Nesse sentido, o Sinditelebrasil, Sky, os Conselhos de Usuários da Sky das regiões Sudeste e Nordeste e o Conselho de Usuários da Nextel propuseram a padronização do cronograma das eleições, além de defenderem a uniformização do processo eleitoral.

O edital, por sua vez, é definido por cada prestadora, não delimitando a regulamentação sobre quaisquer temas que deveriam ser abordados no mesmo. Dessa forma, há diferenças nos ritos regulamentados por cada grupo econômico. Por essa razão, Sinditelebrasil, Vivo e Sky defenderam que as prestadoras deveriam acordar um único texto de edital para todas as eleições e prever um rol mínimo de informações e documentos que deverão constar do mesmo como anexos, a exemplo do regimento interno do conselho, da política de viagens e de ressarcimentos e do código de conduta. Ademais, o Conselho de Usuários da Nextel sugeriu a impossibilidade de voto presencial. A TIM, por sua vez, sugeriu que um único edital solveria essa temática.

Qual o problema a ser solucionado?

Desalinhamento entre as regras eleitorais dos diversos Conselhos de Usuário, estabelecidas em cada Edital, e seu período de realização.

A Agência tem competência para atuar sobre o problema?

A Anatel tem competência para atuar na solução do problema apontado, pois a Lei Geral de Telecomunicações – LGT (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), em seu art. 3º, enumera direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações e estabelece, em seu art. 19, que compete à Anatel 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, reprimir infrações dos direitos dos usuários.

Quais os objetivos da ação? Porque a intervenção regulatória é necessária?

Padronizar as regras para sanar dúvidas e ampliar a transparência à respeito do processo eleitoral dos diversos Conselhos de Usuários.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras;
- Entidades de defesa do consumidor;
- Consumidores de serviços de telecomunicações;
- Anatel.

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter regra atual (*status quo*);
- Alternativa B - Prever em regulamento o calendário e a padronização do edital;
- Alternativa C - Prever em regulamento o calendário e a padronização do edital, remetendo o detalhamento para o manual operacional.

SEÇÃO 2
ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter regra atual (status quo).

Esta alternativa propõe manter a regulamentação atual que apenas estabelece que o edital do processo eleitoral da prestadora deve regrar todas as problemáticas, hipóteses, contagem de votos, datas, entre outras questões relativas ao pleito. A principal vantagem se deve ao fato de que não é possível delimitar ou estabelecer limites para o processo eleitoral, já que o edital é que prevê todas as nuances da eleição. Por outro lado, não se tem minimamente alinhamento entre algumas questões gerais como, por exemplo, forma do edital, documentações que devam ser anexadas e calendário do processo eleitoral.

Alternativa B

Prever em regulamento o calendário e a padronização do edital.

A alternativa B propõe prever em regulamentação, de maneira exaustiva, a padronização do edital e o calendário do processo eleitoral. Apesar do alinhamento que se conseguiria, resolvendo de maneira inconteste o problema, acabaria por engessar demais o normativo sobre um processo tão dinâmico e que necessite ser revisto de maneira mais célere do que o próprio rito de revisão regulamentar impõe.

Alternativa C

Prever em regulamento o calendário e a padronização do edital, remetendo o detalhamento para manual de operação.

A alternativa C estabelece as regras do processo eleitoral, porém não engessa a regulamentação, já que o Regulamento estabelece a criação de um manual operacional. Como principal vantagem, mantem-se orientações de caráter geral na norma, tornando-a mais perene, e remetendo-se o detalhamento operacional a instrumento infra regulamentar que pode ser atualizado de maneira mais célere e, assim, tratar rapidamente situações novas que porventura surjam, sempre alinhado aos princípios gerais da regulamentação.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens					Desvantagens				
	Prestadoras	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**	**Prestadoras**	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**
A	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.
B	Solução do problema.	Solução do problema.	Solução do problema.	Solução do problema.	Solução do problema.	Engessamento das regras do processo eleitoral.	Engessamento das regras do processo eleitoral.	Engessamento das regras do processo eleitoral.	Engessamento das regras do processo eleitoral.	Engessamento das regras do processo eleitoral.
C	Solução do problema.	Solução do problema.	Solução do problema.	Solução do problema.	Solução do problema.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.

SEÇÃO 3
CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

A partir da análise das vantagens e desvantagens das alternativas, percebeu-se que a alternativa C apresenta uma melhor relação custo-benefício. Esta alternativa, em uma primeira análise, resolve o problema apontado, estabelecendo regramentos mínimos na norma quanto ao calendário e à padronização do edital, e remetendo o detalhamento operacional ao manual. Ou seja, mantém a regulamentação com um caráter mais geral e perene, deixando aspectos estritamente operacionais para instrumento infra regulamentar.

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A conclusão acima se materializou na redação do artigo 9º e 10 da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

A alternativa será monitorada pela Gerência de Interações Institucionais, Satisfação e Educação para o Consumo da Superintendência de Relações com os Consumidores, conforme já ocorre atualmente.

EIXO 03: REUNIÕES

Um desafio permanente dos Conselhos de Usuários é a melhora dos debates, o que passa por discutir a dinâmica das reuniões O Regulamento de Conselhos de Usuários atualmente vigente estabelece que os conselheiros devem definir as pautas de reunião, mas ainda há situações em que os conselheiros não se manifestam sobre isso Outra discussão corrente diz respeito à agenda das reuniões, visando especialmente mais previsibilidade sobre o cronograma dos eventos ordinários (por exemplo, com um prazo mínimo para envio a convocação) e a realização de reuniões extraordinárias.

Neste sentido, o presente eixo foi estruturado em três temas, a saber: (i) cronograma de realização de reuniões do Conselho de Usuários; (ii) locais de realização destas reuniões; e (iii) pauta de tais encontros.

TEMA 01: CRONOGRAMA DE REALIZAÇÃO DE REUNIÕES DO CONSELHO DE USUÁRIOS

SEÇÃO 1
RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

O regulamento atual não estabelece uma antecedência mínima para a convocação de reuniões. Na prática, há uma variação de prazo a ser observado pelas prestadoras e, em algumas situações, o exíguo prazo de convocação dificultou, inclusive, a participação de representante da Anatel.

Assim, pode-se dizer que, em alguns casos, falta previsibilidade quanto ao cronograma de realização de reuniões dos Conselhos de Usuários, ordinárias ou extraordinárias.

Como alternativa ao problema, Sinditelebrasil e a Sky propuseram, durante a tomada de subsídios, que cada reunião terá que ser convocada, com, no mínimo, 20 dias de antecedência, prazo que também deveria ser aplicado a alterações de data firmada na convocação original. Ressaltaram, outrossim, que aceitariam o prazo de 30 dias para comunicar qualquer alteração de data da reunião, ressalvados casos fortuitos ou de força maior.

Ademais, a regulamentação prevê que a Anatel não compõe os Conselhos de Usuários, mas representantes da Agência poderão, a seu critério, participar de toda e qualquer reunião. De fato, a Anatel tem sido representada em mais de 85% das reuniões, percentual ainda maior se forem consideradas apenas as reuniões realizadas nas capitais (onde a Agência mantém representações). A regulamentação não estabelece, contudo, que as secretarias dos conselhos deverão obrigatoriamente convidar a Agência para cada reunião. Já ocorreram situações, por exemplo, em que esse convite não foi enviado. Para essa situação algumas propostas foram apresentadas durante a tomada de subsídios neste processo de Análise de Impacto Regulatório. Como alternativa sugeriu-se, por exemplo, que a prestadora deveria convidar a Anatel para todas as reuniões dos Conselhos de Usuários, respeitado o prazo de antecedência das convocações. Além dessa questão, o Conselho de Usuários da Sky da região Nordeste sugeriu que a Anatel atue como árbitro na solução de conflitos surgidos nas reuniões dos conselhos.

Outra situação que ocorre refere-se à convocação de reuniões extraordinárias, haja vista que a atual regulamentação prevê a possibilidade de convocação de até 8 reuniões anuais extraordinárias (o dobro do número máximo de reuniões ordinárias), porém não normatiza a sua convocação. Em algumas situações, os representantes das prestadoras questionaram a convocação dessas reuniões por entenderem que não existia pauta urgente a ser tratada.

Qual o problema a ser solucionado?

Falta de previsibilidade quanto ao cronograma de realização de reuniões dos Conselhos de Usuários, ordinárias ou extraordinárias.

A Agência tem competência para atuar sobre o problema?

A Anatel tem competência para atuar na solução do problema apontado, pois a Lei Geral de Telecomunicações – LGT (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), em seu art. 3º, enumera direitos dos

usuários dos serviços de telecomunicações e estabelece, em seu art. 19, que compete à Anatel 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, reprimir infrações dos direitos dos usuários.

Quais os objetivos da ação? Porque a intervenção regulatória é necessária?

Avaliar a necessidade de regulamentar questões pendentes relacionadas ao cronograma das reuniões de Conselhos de Usuários e do prazo para envio da convocação, sejam em encontro ordinários ou extraordinários.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras;
- Entidades de defesa do consumidor;
- Consumidores de serviços de telecomunicações;
- Anatel.

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter regra atual (*status quo*);
- Alternativa B - Diminuir o limite de reuniões extraordinárias e estabelecer condições para sua convocação;
- Alternativa C – Determinar que cada conselho tenha um calendário anual estabelecido e as condições para sua alteração.

SEÇÃO 2

ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter regra atual (status quo).

A alternativa propõe manter a situação atual, qual seja, em que o regulamento não estabelece uma antecedência mínima para a convocação de reuniões e, na prática, ocorre uma variação de prazo a ser observado pelas prestadoras o que, em algumas situações, acabou em um exíguo prazo de convocação que dificultou, inclusive, a participação de representante da Anatel. Além disso, a atual regulamentação prevê a possibilidade de convocação de até 8 reuniões anuais extraordinárias (o dobro do número máximo de reuniões ordinárias), porém não normatiza a sua convocação

Como principal desvantagem, tem-se o fato que a regulamentação atual não molda a melhor solução para os problemas apresentados. De fato, desde 2013, o dia-a-dia dos conselhos demonstrou que outras questões precisam ser tratadas.

Alternativa B

Diminuir o limite de reuniões extraordinárias e estabelecer condições para sua convocação.

Como solução para a questão das reuniões extraordinárias, foram apresentadas como alternativas a diminuição do limite máximo de reuniões extraordinárias para quatro anuais, além de prever a deliberação do Conselho. Assim como principal vantagem tem-se que será possível evitar a convocação de reuniões desnecessárias, sobre temas que poderiam ser tratados na próxima reunião ordinária.

Alternativa C

Determinar que cada conselho tenha um calendário anual estabelecido e as condições para sua alteração.

A alternativa C propõe estabelecer um calendário anual e as condições necessárias para eventual alteração do calendário. Essa realidade confere maior previsibilidade no que tange às reuniões dos conselhos, permitindo um melhor planejamento dos conselheiros e a otimização do seu tempo, além de potencialmente ter também impacto positivo sobre as pautas das reuniões, o que será tratado em outro tema neste eixo.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens					Desvantagens				
	Prestadoras	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**	**Prestadoras**	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**
A	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não soluciona problemas observados na condução dos conselhos.	Não soluciona problemas observados na condução dos conselhos.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não soluciona problemas observados na condução dos conselhos.
B	Diminuição de custos; otimização do tempo de dedicação aos conselhos de usuários.	Otimização do tempo de dedicação aos conselhos de usuários.	Otimização do tempo de dedicação aos conselhos de usuários.	Otimização do tempo de dedicação aos conselhos de usuários.	Otimização do tempo de dedicação aos conselhos de usuários.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.
C	Maior previsibilidade; otimização do tempo de dedicação aos conselhos de usuários.	Maior previsibilidade; otimização do tempo de dedicação aos conselhos de usuários.	Maior previsibilidade; otimização do tempo de dedicação aos conselhos de usuários.	Maior previsibilidade; otimização do tempo de dedicação aos conselhos de usuários.	Maior previsibilidade; otimização do tempo de dedicação aos conselhos de usuários.	Necessidade de maior planejamento.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.

SEÇÃO 3
CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

A partir da análise das vantagens e desvantagens das alternativas, percebeu-se que as alternativas B e C trazem mais vantagens que as demais alternativas, especialmente se comparadas às suas respectivas desvantagens. São capazes de permitir um melhor debate e aprimorar as discussões dos Conselhos de Usuários, dando mais previsibilidade sobre o calendário anual de reuniões ordinárias e diminuindo os custos relacionados às reuniões extraordinárias.

Embora as alternativas B e C apresentem maiores vantagens para as discussões, o novo Regulamento adotou a proposta apresentada na alternativa B, haja vista que foi incluída apenas uma condição para a convocação da reunião extraordinária, qual seja deliberação do Conselho de Usuários.

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A conclusão acima se materializou na redação do artigo 15 da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

A alternativa será monitorada pela Gerência de Interações Institucionais, Satisfação e Educação para o Consumo da Superintendência de Relações com os Consumidores, conforme já ocorre atualmente.

TEMA 02: LOCAIS DE REALIZAÇÃO DAS REUNIÕES DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS

SEÇÃO 1

RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

O Regulamento de Conselhos de Usuários atualmente vigente estabelece que as reuniões serão organizadas preferencialmente em Unidades da Federação distintas, na mesma macrorregião, a critério da prestadora.

A realização de reuniões restrita a poucos lugares da macrorregião como, por exemplo, apenas nas Unidades da Federação representadas, pode limitar a representatividade do Conselho, especialmente nos casos em que não estiver prevista uma infraestrutura mínima para participação remota.

Entretanto, é recorrente o pleito dos conselheiros por realizar reuniões em municípios distintos dos planejados, incluindo aqueles onde não residem conselheiros. Uma das justificativas é a possibilidade de dialogar com as entidades locais, tentando promover ações voltadas à educação para o consumo. A prestadora Sky defendeu, durante a tomada de subsídios, que a operadora continue com a prerrogativa de definir onde serão realizadas as reuniões. A Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor – MPCON defendeu, por sua vez, que as reuniões sejam realizadas em Unidades da Federação alternadas em cada macrorregião, mesmo que não haja conselheiro residente nessas UFs. Por fim, o Conselho de Usuários da Nextel defendeu que o conselho (e não o grupo) possa sempre definir onde serão realizadas as reuniões.

Algumas prestadoras chegaram a promover reuniões em municípios localizados fora da macrorregião à qual se vincula o respectivo Conselho de Usuários. Normalmente essas reuniões ocorrem em paralelo a visitas técnicas de instalações específicas das prestadoras, como, por exemplo, *datacenters*, ou são estruturadas como "fóruns" de todos os conselhos da prestadora. A regulamentação vigente não trata deste tópico. Por um lado, essas visitas podem ser relevantes para a capacitação dos conselheiros; por outro, podem dificultar a participação desses mesmos conselheiros, notadamente daqueles que residem em localidades sem infraestrutura aeroportuária.

Relativamente à questão da infraestrutura mínima para a realização das reuniões, o regulamento não trata do assunto, apenas permitindo que as reuniões possam ser feitas à distância. Entretanto, é fato que uma infraestrutura mínima deve ser considerada para tornar as participações à distância não apenas possíveis, mas também efetivas. Sobre isso, o Conselho de Usuários da Nextel ressaltou, também durante a tomada de subsídios, que a prestadora deveria oferecer local para reuniões, mesmo que sejam à distância, ainda que gerem mais custos para o grupo.

Qual o problema a ser solucionado?

A realização de reuniões restrita a poucos lugares da macrorregião como, por exemplo, apenas nas Unidades da Federação representadas, pode limitar a representatividade do Conselho, especialmente nos casos em que não estiver prevista uma infraestrutura mínima para participação remota.

A Agência tem competência para atuar sobre o problema?

A Anatel tem competência para atuar na solução do problema apontado, pois a Lei Geral de Telecomunicações – LGT (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), em seu art. 3º, enumera direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações e estabelece, em seu art. 19, que compete à Anatel 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, reprimir infrações dos direitos dos usuários.

Quais os objetivos da ação? Porque a intervenção regulatória é necessária?

Tratar questões ainda pendentes sobre o local de realização das reuniões e a infraestrutura necessária para participação à distância.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras;
- Entidades de defesa do consumidor;
- Consumidores de serviços de telecomunicações;
- Anatel.

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter regra atual (*status quo*);
- Alternativa B - Disciplinar os critérios para definição de localidades da reunião, mantendo certo grau de flexibilidade;
- Alternativa C - Garantir, pelo menos nas capitais da macrorregião, estrutura adequada para participação à distância.

SEÇÃO 2
ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter regra atual (status quo).

A alternativa propõe manter a situação atual em que o regulamento estabelece que as reuniões serão organizadas preferencialmente em Unidades da Federação distintas, na mesma macrorregião, a critério da prestadora. Relativamente à questão da infraestrutura mínima para a realização das reuniões, o regulamento não trata do assunto, apenas permitindo que as reuniões possam ser feitas à distância.

Como principal desvantagem tem-se o fato de que a regulamentação atual não contempla todos os problemas verificados no dia-a-dia dos Conselhos de Usuários.

Alternativa B

Disciplinar os critérios para definição de localidades da reunião, mantendo certo grau de flexibilidade.

A presente alternativa propõe que se aumente, na regulamentação, o disciplinamento sobre os critérios para a definição dos locais das reuniões, vislumbrando-se como solução viável para o problema dos critérios das localidades das reuniões. É importante que este disciplinamento, porém, mantenha certo grau de flexibilidade, sob pena de restringir demais e impossibilitar o tratamento de situações excepcionais que porventura surjam.

Alternativa C

Garantir, pelo menos nas capitais da macrorregião, estrutura adequada para participação à distância.

A alternativa C propõe que, ao menos nas capitais da macrorregião, seja garantida infraestrutura adequada para a participação à distância. Assim, viabiliza a participação à distância, otimizando o tempo de deslocamento dos conselheiros e potencialmente diminuindo os custos da prestadora. Como principal vantagem, assim, se tem o fato de não engessar por demais a escolha dos locais das reuniões e, ao mesmo tempo, possibilitar a participação remota com uma infraestrutura adequada ao menos nas capitais, buscando-se assim um quórum maior nas reuniões sem aumentar de maneira significativa os custos impostos às prestadoras.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens					Desvantagens				
	Prestadoras	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**	**Prestadoras**	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**
A	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não soluciona o problema.	Não soluciona o problema.	Não soluciona o problema.	Não soluciona o problema.	Não soluciona o problema.
B	Solução do problema.	Solução do problema.	Solução do problema.	Solução do problema.	Solução do problema.	Não observados	Não observados	Não observados	Não observados	Não observados
C	Otimização do tempo; flexibilidade na escolha dos locais das reuniões; redução de custos de deslocamento.	Otimização do tempo; flexibilidade na escolha dos locais das reuniões	Otimização do tempo; flexibilidade na escolha dos locais das reuniões	Otimização do tempo; flexibilidade na escolha dos locais das reuniões	Otimização do tempo	Eventuais custos relacionados à participação à distância.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.

SEÇÃO 3
CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

A partir da análise das vantagens e desvantagens das alternativas, percebeu-se que as alternativas B e C trazem mais vantagens que as demais alternativas, especialmente se comparadas às respectivas desvantagens. Enquanto a alternativa B traz mais balizadores para a definição dos locais de reunião, mantendo certo grau de flexibilidade para a escolha destes locais, a alternativa C viabiliza a participação remota com infraestrutura adequada ao menos nas capitais da macrorregião.

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A conclusão acima se materializou na redação dos artigos 4 e 15 da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

A alternativa será monitorada pela Gerência de Interações Institucionais, Satisfação e Educação para o Consumo da Superintendência de Relações com os Consumidores, conforme já ocorre atualmente.

TEMA 03: PAUTAS DAS REUNIÕES DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS

SEÇÃO 1
RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

A regulamentação atual prevê que cabe aos conselheiros definir, com antecedência, as pautas das reuniões. No entanto, nem sempre isso ocorre. Quando a pauta não é proposta por eles, as prestadoras têm reagido de forma distinta, como, por exemplo, convocar a reunião sem pauta ou apresentar uma pauta definida pelos secretários.

O normativo atual apenas prevê que é competência dos conselheiros propor a inclusão de temas nas pautas das reuniões.

Desta forma, tem se percebido reuniões pouco estruturadas e sem pauta pré-definida em algumas situações. Para essa situação foi aprovado, na Carta de Brasília do IV Fórum Nacional de Presidentes e Vices dos Conselhos de Usuários, que os secretários decidam sobre a pauta de reunião, caso os conselheiros não se manifestem em prazo determinado. O Sinditelebrasil, durante a tomada de subsídios, manifestou concordância com essa proposta e sua incorporação ao regulamento.

Para definição da pauta, a regulamentação prevê que a prestadora deve apresentar relatório com os principais motivos de reclamações recebidas, que subsidiarão a proposição de pautas pelos conselheiros. Alguns conselheiros, no entanto, pleiteiam a apresentação obrigatória de outros insumos, que permitiriam uma maior qualificação dos debates. E como solução para essa situação a apresentação também de indicadores referentes ao Sistema Nacional de Informações de Defesa do Consumidor – SINDEC e a reclamações registradas na prestadora e na Anatel pela prestadora poderiam qualificar mais o debate.

Durante a tomada de subsídios, representantes das prestadoras, em especial de Sinditelebrasil e Sky, propuseram que a pauta seja definida pelos conselheiros, sem a criação de qualquer nova obrigação para as prestadoras. O Conselho de Usuários da Oi da região Nordeste requereu que a regulamentação obrigue as prestadoras a apresentarem “exemplos efetivos de investimentos na melhoria dos serviços”. O Conselho de Usuários da Vivo da região Centro-Oeste defendeu a padronização do modelo de relatório sobre reclamações, que deve conter o total de reclamações dos últimos 12 meses, porcentagem de reclamações solucionadas e os órgãos de registro das reclamações, dentre outras informações.

Outra temática que envolve a questão das pautas refere-se à questão de participação de especialistas convidados em reunião. Em tese, por se tratar de uma instância de participação social, a abertura da reunião a qualquer interessado poderia contribuir com as discussões e a interação entre prestadora e consumidores. Há obstáculos, porém, para a realização de reuniões abertas, como, por exemplo, o tamanho das salas, as informações estratégicas às quais os conselheiros têm acesso e os custos envolvidos. Ainda assim, já foram recebidas solicitações de conselheiros para que seja possível realizar convites a pessoas externas aos conselhos, como, por exemplo, especialistas em determinado assunto que será debatido. O Sinditelebrasil e a Sky posicionaram-se no sentido de que o conselho poderá convidar pessoas externas para participar das reuniões, de forma presencial ou à distância, sem ônus para a prestadora, desde que aprovado pelos conselheiros na reunião anterior.

Como solução para a temática, o Sinditelebrasil apoiou a hipótese de custear “despesas de, pelo menos, um convidado de entidades de defesa do consumidor ou do setor de telecomunicações”.

Além desses pontos, não existem quaisquer parâmetros sobre as atas das reuniões, nem critérios a serem obrigatoriamente observados na redação deste documento. Além disso, a regulamentação não estabelece como e quando elas serão apreciadas pelos conselheiros. Em alguns conselhos, as atas são redigidas durante a reunião, aprovadas e assinadas por todos ao fim do encontro. Em outros, são enviadas por e-mail. Por fim, há casos em que são apreciadas apenas na reunião seguinte. Assim, como proposta para a questão poder-se-ia determinar que as minutas de atas sejam enviadas aos conselheiros em até 10 dias depois da reunião, prevendo-se prazo de uma semana para apresentação de sugestões e nova circulação. A aprovação ocorreria por manifestação dos conselheiros ou, em caso de silêncio desses, por anuência tácita. Há dúvidas, porém, se este grau de detalhamento condiz com uma regulamentação mais geral e, consequentemente, mais perene, e tais disciplinamentos não poderiam constar em manual operacional.

Quanto à questão da realização de fóruns, a Anatel pode, segundo a regulamentação atual, organizar fóruns de debate dos conselhos, ficando as prestadoras responsáveis pelas viagens, diárias e alimentação dos seus conselheiros. Esses fóruns têm sido promovidos anualmente e reúnem presidentes e vices de todos os Conselhos de Usuários. Alguns conselhos, porém, têm demandado a realização de fóruns regionais envolvendo os conselhos das diferentes prestadoras, bem como um fórum nacional de todos os conselhos da mesma prestadora. Também solicitam instâncias permanentes de diálogo entre presidentes e vices dos conselhos de usuários de uma mesma prestadora, além do evento produzido pela Anatel. Uma instância como essa permitiria, segundo eles, maior debate sobre temas que poderiam ser de interesse de todos os conselhos. As prestadoras, por sua vez, alegam que essa questão aumentaria os custos já despendidos pelos Conselhos de Usuários.

Qual o problema a ser solucionado?

Reuniões pouco estruturadas e sem pauta pré-definida em algumas situações.

A Agência tem competência para atuar sobre o problema?

A Anatel tem competência para atuar na solução do problema apontado, pois a Lei Geral de Telecomunicações – LGT (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), em seu art. 3º, enumera direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações e estabelece, em seu art. 19, que compete à Anatel 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, reprimir infrações dos direitos dos usuários.

Quais os objetivos da ação? Porque a intervenção regulatória é necessária?

Definir pontos pendentes relacionados à condução das reuniões.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras;
- Entidades de defesa do consumidor;
- Consumidores de serviços de telecomunicações;
- Anatel.

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter regra atual (*status quo*);
- Alternativa B - Atribuir ao secretário a obrigação de formulação e sistematização de pauta, caso os conselheiros não se manifestem em tempo hábil;
- Alternativa C - Criar itens obrigatórios para a pauta e as atas de todas as reuniões dos conselhos.

SEÇÃO 2

ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter regra atual (status quo).

A alternativa propõe manter a situação atual em que a regulamentação não pormenoriza questões relacionadas à pauta e às atas das reuniões. A manutenção desse quadro impediria a solução de problemas constatados neste relatório de AIR. Assim, sua escolha somente se justifica caso os custos das demais alternativas sejam maiores do que os benefícios delas advindos.

Alternativa B

Atribuir ao secretário a obrigação de formulação e sistematização de pauta caso os conselheiros não se manifestem em tempo hábil.

A presente alternativa propõe que seja atribuído ao secretário do Conselho de Usuários a obrigação de formulação e sistematização da pauta caso os conselheiros não se manifestem em tempo hábil. Assim, vislumbra-se como solução viável para o problema das pautas destas reuniões, uma vez que, mesmo diante da inércia dos conselheiros em elaborar uma pauta, a reunião não se inviabilizaria, ocorrendo de maneira organizada mediante a pauta organizada pelo secretário.

Alternativa C

Criar itens obrigatórios para a pauta e as atas de todas as reuniões dos conselhos.

A alternativa C propõe criar itens obrigatórios para a pauta de todas as reuniões dos Conselhos de Usuários, acabando por engessar demais a regulamentação sobre um processo dinâmico Além disso, cada conselho tem suas especificidades no que se refere às pautas, não sendo possível trata-las de forma excessivamente homogênea. Por outro lado, é possível definir itens obrigatórios para as atas, o que possibilitará um melhor acompanhamento dos conselhos, tema que se alinha à preocupação que será tratada no eixo deste relatório de AIR sobre transparência.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens					Desvantagens				
	Prestadoras	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**	**Prestadoras**	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**
A	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não se vislumbram benefícios significativos.	Não soluciona problemas observados.	Não soluciona problemas observados.	Não soluciona problemas observados.	Não soluciona problemas observados.	Não soluciona problemas observados.
B	Realização da reunião com pauta definida	Realização da reunião com pauta definida	Realização da reunião com pauta definida	Realização da reunião com pauta definida	Realização da reunião com pauta definida	Necessidade de um planejamento maior	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.	Não há alteração em relação ao quadro atual.
C	Fixação de itens obrigatórios nas atas permitirá um melhor acompanhamento das atividades dos conselhos.	Fixação de itens obrigatórios nas atas permitirá um melhor acompanhamento das atividades dos conselhos.	Fixação de itens obrigatórios nas atas permitirá um melhor acompanhamento das atividades dos conselhos.	Fixação de itens obrigatórios nas atas permitirá um melhor acompanhamento das atividades dos conselhos.	Fixação de itens obrigatórios nas atas permitirá um melhor acompanhamento das atividades dos conselhos.	Engessamento da pauta; desconsideração de especificidades de cada conselho	Engessamento da pauta; desconsideração de especificidades de cada conselho	Engessamento da pauta; desconsideração de especificidades de cada conselho	Engessamento da pauta; desconsideração de especificidades de cada conselho	Engessamento da pauta; desconsideração de especificidades de cada conselho

SEÇÃO 3
CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

A partir da análise das vantagens e desvantagens das alternativas, percebeu-se que as alternativas B e C (especificamente no que tange às atas) trazem mais vantagens que as demais alternativas, especialmente se comparada às respectivas desvantagens. A alternativa B garante que as reuniões ocorrerão mediante pauta pré-definida, uma vez que, caso os conselheiros permaneçam inertes à proposição dos temas, caberá ao secretário do conselho a definição desta pauta. A alternativa C, por sua vez, especificamente no que concerne às atas das reuniões, garante uma mínima padronização sobre as informações de cada reunião, auxiliando na melhor transparência das atividades dos Conselhos de Usuários.

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A conclusão acima se materializou na redação dos artigos 16, 19 e 20 da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

A alternativa será monitorada pela Gerência de Interações Institucionais, Satisfação e Educação para o Consumo da Superintendência de Relações com os Consumidores, conforme já ocorre atualmente.

EIXO 04: TRANSPARÊNCIA

A transparência é tratada como pilar na presente Análise de Impacto Regulatório tendo como foco a forma de gestão e relação entre as prestadoras, seus públicos de interesse e seu ambiente, pelo qual elas se esforçam para tornar visível e compreensível sua atividade e processos de tomada de decisões. A participação social no mundo empresarial permite um maior acesso a informações institucionais, possibilitando que sociedade e empresas interajam segundo um outro ponto de vista, ou seja, daqueles que usufruem os serviços de telecomunicações.

Neste sentido, algumas questões foram levantadas como, por exemplo, a atualização das páginas dos Conselhos de Usuários na internet e o destaque a tais páginas nos portais das prestadoras. Ainda, há aspectos de debate focados na realização de eventos abertos à população em geral, na possibilidade de participação de membros de entidades de defesa dos consumidores que não sejam conselheiros, e no diálogo com o CDUST.

Assim, o presente eixo foi estruturado em dois temas, a saber: (i) transparência das atividades dos Conselhos de Usuários; e (ii) interação dos Conselhos de Usuários com a sociedade e participação de outros agentes em suas reuniões.

TEMA 01: TRANSPARÊNCIA DAS ATIVIDADES DO CONSELHO DE USUÁRIOS

SEÇÃO 1
RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

O fácil acesso à informação é sempre desejável para o desenvolvimento das atividades desempenhadas pelos Conselhos de Usuários. Nesse sentido, a regulamentação estabelece que algumas informações devem ser repassadas aos membros dos Conselhos de Usuários para que possam desempenhar bem o seu papel. Ocorre que essas informações são dadas de forma bruta, o que dificulta a análise pelos membros segundo alegam.

O desejável consiste em manter o conselheiro bem informado, de forma clara e objetiva.

Além disso, falta de transparência à respeito das atividades dos Conselhos de Usuários especialmente em suas páginas na internet e nos portais das prestadoras.

Cada grupo mantém uma página para seus Conselhos de Usuários. Sobre isso, a regulamentação prevê a existência obrigatória desses espaços. Entretanto, o que se tem percebido é que, apesar de existentes, tais páginas em muitos casos estão desatualizadas ou, no mínimo, demoram a serem atualizadas com as informações sobre as reuniões realizadas. Como solução para esse problema, poder-se-ia, por exemplo, estabelecer um prazo para disponibilizarem os referidos documentos.

Ademais, embora esteja prevista a manutenção de páginas dos Conselhos de Usuários nos portais das prestadoras, o regulamento não trata dos elementos de destaques que ajudariam a identificar essas instâncias. Como proposta plausível, algum destaque poderia ser dado à página dos conselhos. Nesse sentido, o Sinditelebrasil concordou com esta ideia de destaque às páginas dos Conselhos de Usuários nos portais das prestadoras. A prestadora SKY, porém, foi contra a obrigatoriedade de novas formas de destaque.

Qual o problema a ser solucionado?

Falta de transparência à respeito das atividades dos Conselhos de Usuários especialmente em suas páginas na internet e nos portais das prestadoras.

Quais os objetivos da ação?

Tornar as informações geradas no âmbito dos Conselhos de Usuários o mais transparente possível, respeitando o sigilo e os dados sensíveis, quando aplicáveis, e prezando pela relevância, pertinência e clareza na divulgação dos dados.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras;
- Consumidores de serviços de telecomunicações;
- Anatel.

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter regra atual (*status quo*);
- Alternativa B - Criar regras a respeito da localização das informações na página das prestadoras na internet;
- Alternativa C - Estabelecer critérios mínimos de prazo para disponibilização de informações, de acordo com estabelecido no manual operacional.

SEÇÃO 2
ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter regra atual (status quo).

A manutenção da regra atual pode, por um lado, ser equivalente a dizer que as regras quanto à transparência atuais são suficientes para a boa informação sobre as atividades dos conselhos. Seria, então, o reconhecimento de que o modelo vigente é o ideal, tornando qualquer alteração inócua ou contraproducente.

De outro lado, o entendimento pode ser que alterações seriam bem vindas, mas os custos envolvidos não justificam os benefícios previstos, tornando a mudança economicamente injustificável.

No caso em pauta, inexiste custo justificável. Desse modo, a manutenção da opção de manter a regra atual se baseia na desnecessidade de criar regras de facilitação do acesso à informação nas páginas da internet dos conselhos e de prazos mínimos de disponibilização. Assim, sua escolha somente se justifica caso os custos das demais alternativas sejam maiores do que os benefícios delas advindos.

Alternativa B

Criar regras de localização das informações na página das prestadoras na internet.

A alternativa B procura dar um destaque às páginas dos Conselhos de Usuários nos portais das prestadoras, criando na regulamentação regras sobre a localização destas informações na páginas das prestadoras na internet. Ao mesmo tempo que criar tais regras exaustivas poderia ajudar a localizar tal página do Conselho de Usuário, engessaria por demais a gestão da prestadora sobre seu portal, o que implicaria custos não justificáveis.

Alternativa C

Estabelecer critérios mínimos de prazo para disponibilização de informações, de acordo com estabelecido no manual operacional.

A alternativa C propõe estabelecer, na regulamentação, critérios mínimos e gerais para a disponibilização de informações sobre os Conselhos de Usuários, remetendo o detalhamento de aspectos operacionais para manual. Como principal vantagem tem-se justamente o fato de que estabelece critérios sem engessar ou inviabilizar o trabalho da prestadora, haja vista que o manual operacional poderia estabelecer os critérios, sempre de maneira alinhada à regulamentação. Vale lembrar que uma mudança no manual operacional ocorre de forma mais célere, se comparada com alterações na regulamentação, o que pode dar resposta mais rápida a situações que porventura não tenham sido de início vislumbradas.

Como é sabido, cada grupo mantém uma página para seus Conselhos de Usuários. A regulamentação prevê a existência obrigatória desses espaços, porém não determina que eles devam sempre estar atualizados. Cotidianamente têm sido constatados atrasos na publicação de atas e outros documentos, o que pode dificultar o acompanhamento dos trabalhos pela sociedade e pela própria Agência. Sendo assim, escolhendo-se a presente alternativa também se estabeleceria critérios mínimos

para a atualização das páginas dos Conselhos de Usuários, remetendo-se o detalhamento operacional para manual.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens				Desvantagens			
	Prestadoras	**Conselhos**	**Consumidores**	**Prestadoras**	**Prestadoras**	**Conselhos**	**Consumidores**	**Prestadoras**
A	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.
B	Melhor acesso às informações dos conselhos de usuários	Melhor acesso às informações dos conselhos de usuários	Melhor acesso às informações dos conselhos de usuários	Melhor acesso às informações dos conselhos de usuários	Providenciar os destaques necessários; falta de flexibilidade para o site.	Falta de flexibilidade para o site.	Não observados.	Não observados.
C	Melhor acesso às informações dos conselhos de usuários; flexibilidade para a alteração das regras.	Melhor acesso às informações dos conselhos de usuários; flexibilidade para a alteração das regras.	Melhor acesso às informações dos conselhos de usuários.	Melhor acesso às informações dos conselhos de usuários; flexibilidade para a alteração das regras.	Adaptação a prazos mais bem definidos.	Nenhum	Nenhum	Nenhum

SEÇÃO 3
CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

A regulamentação atual sobre Conselhos de Usuários prevê a existência obrigatória de páginas na internet sobre estes conselhos, mas não define prazos para a divulgação de dados pertinentes. A divulgação pode, assim, ocorrer tardiamente, o que prejudica o acompanhamento dos trabalhos.

A inclusão de obrigação de prazos mínimos para a publicação de documentos específicos nas páginas dos Conselhos de Usuários é medida que enriquece a transparência e promove a eficiência dos conselhos. Sugere-se, portanto, a adoção da alternativa C.

A escolha da alternativa A (*status quo*) somente se justificaria se as demais alternativas apresentassem custos superiores aos benefícios, o que não é o caso. A alternativa B, por sua vez, apresenta ingerência demasiada sobre a gestão dos portais das prestadoras.

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A conclusão acima está refletida na redação do art. 20 da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

A alternativa será monitorada pela Gerência de Interações Institucionais, Satisfação e Educação para o Consumo da Superintendência de Relações com os Consumidores, conforme já ocorre atualmente.

TEMA 02: INTERAÇÃO DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS COM A SOCIEDADE E PARTICIPAÇÃO DE OUTROS AGENTES EM SUAS REUNIÕES

SEÇÃO 1

RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

A regulamentação não trata da participação de convidados nas reuniões dos Conselhos de Usuários. Em tese, por se tratar de uma instância de participação social, a abertura da reunião a qualquer interessado poderia contribuir com as discussões e a interação entre prestadora e consumidores. Há obstáculos, porém, para a realização de reuniões abertas, como, por exemplo, o tamanho das salas, as informações estratégicas aos quais os conselheiros têm acesso e os custos envolvidos. Ainda assim, já foram recebidas solicitações de conselheiros para que seja possível realizar convites a pessoas externas aos conselhos, como, por exemplo, especialistas em determinado assunto que será debatido.

É possível dizer, assim, que existe pouca interação dos Conselhos de Usuários com a população em geral, com outras entidades de defesa do consumidor, com o CDUST ou com especialistas.

Entidades de defesa do consumidor, como os Procons, assim como o Ministério Público, interagem com a Anatel, com as prestadoras, com diversas entidades representadas nos Conselhos de Usuários e eventualmente acompanham as atividades destes foros. Entretanto, a regulamentação atual não prevê expressamente qualquer forma de incorporá-las à dinâmica dos Conselhos de Usuários, a não ser que estejam representadas por meio de conselheiros. Sua participação em reuniões específicas poderia, assim, contribuir com os debates de problemas locais, bem como esses mesmos debates poderiam contribuir com a capacitação dessas entidades. Essa relação poderia ensejar, ainda, ações de educação para o consumo voltadas à comunidade em geral.

Durante a tomada de subsídios, Sinditelebrasil e Sky concordaram com a possibilidade de convite a convidados pelos próprios conselheiros. Os representanted do Sinditelebrasil, por sua vez, admitiram o financiamento das despesas de um convidado. Ainda, Sinditelebrasil e Sky concordaram com a participação de representantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC, mas ressaltaram que a participação deles deve ser estimulada também por todos conselheiros e pela Anatel. A Associação Nacional do Ministério Público do Consumidor – MPCON defendeu que ata e pauta da reunião seguinte sejam encaminhadas ao Ministério Público, via MPCON, e à Secretaria Nacional do Consumidor – Senacon. O CDUST concordou com a possibilidade de convidar outras entidades e defendeu que Presidente do conselho deve indicar ao secretário as formas de contatá-las.

Qual o problema a ser solucionado?

Pouca interação dos Conselhos de Usuários com a população em geral, com outras entidades de defesa do consumidor, com o CDUST ou com especialistas.

Quais os objetivos da ação?

Alterar o Regulamento dos Conselhos de Usuários de forma a contemplar maior participação de entidades que tenham em suas competências a defesa do consumidor e de convidados. Além de aumentar a realização de eventos para a sociedade e incrementar a forma de interlocução com o CDUST.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras;
- Entidades de defesa do consumidor;
- Consumidores de serviços de telecomunicações;
- Anatel.

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter regra atual (*status quo*);
- Alternativa B - Tornar obrigatório o convite a entidades, representantes e convidados externos em todas as reuniões;
- Alternativa C - Possibilitar a participação de convidados, a critério dos Conselhos de Usuários;
- Alternativa D - Tornar obrigatória a realização de eventos voltados à sociedade (por exemplo, dois eventos a cada três anos);
- Alternativa E - Disciplinar a forma de interlocução com o CDUST.

SEÇÃO 2
ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter regra atual (status quo).

A alternativa propõe a manutenção da situação atual, em que regulamentação não trata da participação de convidados nas reuniões dos Conselhos de Usuários

A manutenção do *status quo* implica no não tratamento de questões ainda pendentes. Assim, sua escolha somente se justificaria caso os custos das demais alternativas sejam maiores que seus respectivos benefícios.

Alternativa B

Tornar obrigatório o convite a entidades, representantes e convidados externos a todas as reuniões.

Esta alternativa propõe que a prestadora convide oficialmente, para todas as reuniões dos Conselhos de Usuários, representantes do Ministério Público e dos Procons, além de outras entidades indicadas pelos conselheiros, localizados no município onde a reunião do conselho será realizada. Esses convidados teriam direito a voz, mas não a voto, e arcariam com os custos referentes à sua participação. Como principal desvantagem tem-se que, a depender da pauta, tal participação pode não ser interessante. Caso seja obrigatório o convite, assim, esta situação pode acabar por impactar na própria pauta e no grau de informações que serão compartilhadas durante a reunião, muitas vezes de cunho mais restrito.

Alternativa C

Permitir a participação de convidados, a partir de convites feitos pelos próprios Conselhos de Usuários.

Ao contrário da alternativa anterior, a presente alternativa propõe prever que o Conselho de Usuários poderá convidar pessoas externas para participar das reuniões, a critério dos próprios conselhos. Assim, os convites não seriam feitos pelas prestadoras, mas pelos respectivos Conselhos de Usuários, e a participação destes convidados não seria obrigatória, mas uma possibilidade a critério daquele conselho. Também nesta hipótese os custos seriam arcados pelos próprios convidados e estes teriam direito a voz, mas não a voto.

Alternativa D

Tornar obrigatória a realização de eventos voltados à sociedade (por exemplo, dois eventos a cada três anos).

Esta alternativa propõe prever que cada Conselho de Usuários deverá realizar, pelo menos, dois eventos a cada três anos abertos à população em geral, com o objetivo de promover a educação para o consumo. Caberia a cada conselho, em conjunto com a prestadora, definir os moldes deste evento.

Dessa forma, além do Fórum Nacional promovido pela Anatel, haveria mais um encontro anual, dessa vez, restrito à abrangência de cada conselho de usuários. Como principal vantagem se tem a possibilidade de ampliar a interação dos Conselhos de Usuários com a sociedade. Por outro lado, trata-se de custo adicional imposto às prestadoras.

Alternativa E

Disciplinar a forma de interlocução com o CDUST.

A regulamentação atual prevê apenas uma forma de interação entre conselhos de usuários e CDUST: os primeiros devem encaminhar ao segundo, via Superintendência de Relações com os Consumidores, da Anatel, as atas das reuniões. Adicionalmente, na prática, esse contato também tem ocorrido nos fóruns anuais, quando representantes de ambas as instâncias se encontram. Avalia-se que uma maior interação entre ambos deve ser buscada como forma de aprimorar os trabalhos.

Nesse sentido, a presente alternativa propõe determinar que os conselhos enviarão relatórios anuais de atividades ao CDUST, bem como avaliarão as atas e pautas de reuniões do CDUST no processo de criação de suas próprias atas e pautas. Como principal vantagem se tem o fato de uma maior coordenação das atividades destes dois fóruns relacionados aos consumidores de serviços de telecomunicações, além de não impor custos adicionais às manutenção de nenhum deles.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens					Desvantagens				
	Prestadoras	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**	**Prestadoras**	**Conselhos**	**Consumidores**	**Entidades de defesa dos consumidores**	**Prestadoras**
A	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.
B	Qualificação dos debates.	Qualificação dos debates.	Qualificação dos debates.	Qualificação dos debates.	Qualificação dos debates.	Impactos no planejamento; criação de nova rotina burocrática; necessidade de estabelecimento de uma nova sistemática de controle.	Nenhum	Nenhum	Suportar os custos da participação.	Nenhum
C	Qualificação dos debates.	Qualificação dos debates.	Qualificação dos debates.	Qualificação dos debates.	Qualificação dos debates.	Eventual impacto na logística das reuniões.	Necessidade de planejamento; formalização dos convites.	Nenhum	Nenhum	Nenhum
D	Permitir que a prestadora tenha um retorno cada vez mais qualificado dos seus consumidores e ter a oportunidade de promover esclarecimento de pontos de interesse dos mesmos.	Aumentar a participação popular e interação junto aos conselhos de usuários e incentivar a educação para o consumo.	Ampliação da participação dos consumidores, permitindo maior interação e propagação das questões de interesse.	Nenhum	Maior representatividade dos conselhos.	Custos gerais do evento.	Nenhum	Nenhum	Nenhum	Nenhum

E	A melhora na interlocução entre Conselhos e CDUST deve produzir material informativo mais qualificado.	Incremento na qualidade das informações de ambos os lados.	A melhora na interlocução entre Conselhos e CDUST deve produzir material informativo mais qualificado.	A melhora na interlocução entre Conselhos e CDUST deve produzir material informativo mais qualificado.	A melhora na interlocução entre Conselhos e CDUST deve produzir material informativo mais qualificado.	Necessidade de planejamento; elaboração de novo documento.	Nenhum	Nenhum	Nenhum	Nenhum

SEÇÃO 3
CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

Os Conselhos de Usuários já possuem mecanismos de interação com a sociedade previstos no Regulamento atual. Porém, observa-se que ainda há espaço para ampliar a participação dos interessados e tornar as interações mais profícuas.

Assim, a participação de convidados nas reuniões dos conselhos pode enriquecer o debate e incrementar a qualidade das informações que ali são trocadas. As opções colocadas seriam de obrigar o convite às entidades e representantes de defesa do consumidor e convidados externos em todas as reuniões dos conselhos (alternativa B) ou possibilitar o convite a pessoas externas em geral, a critério dos conselhos (alternativa C). O entendimento é o de que a opção de possibilitar o convite (alternativa C) é mais acertada, na medida em que mantém a flexibilidade dos conselhos avaliarem a pertinência do convite. Nesta hipótese, o convite seria de responsabilidade do conselho e os custos relacionados à participação seriam dos convidados, que teriam voz, mas não voto, durante a reunião.

Ainda, a forma de interlocução com o CDUST proposta amplia o uso das informações de lado a lado, qualificando as reuniões de ambos.

Diante do exposto, as alternativas C e E possibilitariam de forma ampla o convite e o contato de pessoas externas (que podem ser ou não de entidades de defesa do consumidor) sem criar amarras e resolveriam o principal problema de pouca interação dos conselhos com a população em geral.

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A conclusão acima reflete-se na redação dos artigos 15 e 20 da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

A alternativa será monitorada pela Gerência de Interações Institucionais, Satisfação e Educação para o Consumo da Superintendência de Relações com os Consumidores, conforme já ocorre atualmente. O monitoramento pode ser realizado por meio dos registros em atas e pautas de reunião.

EIXO 05: QUESTÕES OPERACIONAIS E DE FINANCIAMENTO

A regulamentação atual prevê que os custos despendidos na manutenção dos Conselhos de Usuários devem ser arcados pela prestadora conforme as regras da empresa. Entretanto, apesar de ser uma previsão regulamentar, esse é um dos grandes problemas enfrentados entre as prestadoras e os conselheiros. A política da empresa costuma ser questionada quanto às devoluções pecuniárias a serem feitas.

Sobre os aspectos operacionais, diversos deles não estão tratados na atual regulamentação e isto tem ensejado alguns problemas. Um exemplo destas questões operacionais é o prazo de validade do regimento interno de cada Conselho de Usuários. Por se tratarem de questões operacionais, há que se refletir se, havendo necessidade de algum disciplinamento, isto deveria ser feito na própria regulamentação ou em algum instrumento infra regulamentar como, por exemplo, o manual operacional.

Neste sentido, o presente eixo foi estruturado em dois temas, a saber: (i) pagamentos e reembolsos aos conselheiros; e (ii) aspectos operacionais de funcionamento dos Conselhos de Usuários.

TEMA 01: PAGAMENTOS E REEMBOLSOS AOS CONSELHEIROS

SEÇÃO 1
RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

Os conselheiros não são remunerados pelas prestadoras. A atividade é voluntária e de função social. Todavia, as despesas para a participação das reuniões, conforme previsão do art. 24 do Regulamento dos Conselhos de Usuários, devem ser arcadas integralmente pelas prestadoras.

Assim, da forma como prevista hoje, o pagamento dos custos necessários para o cumprimento das atividades dos conselheiros é obrigação das prestadoras. Entretanto, inexiste regra específica que defina se o pagamento deve ser feito previa ou posteriormente às atividades (nesse último caso, com dispêndio pessoal dos conselheiros e posterior reembolso pelas prestadoras).

A modalidade de pagamento posterior às atividades pode gerar uma situação difícil para alguns conselheiros. Afinal, eles precisam ter os recursos próprios para custear gastos, o que nem sempre isso é possível. Tal modelo orçamentário não é equilibrado frente à natureza da participação dos conselheiros que, como dito, é não remunerada. Sendo um trabalho voluntário e pro bono, é natural que deva ter o custeio de participação facilitado ao máximo. Nada impede, no entanto, que o conselheiro faça a opção pelo reembolso, caso esta escolha tenha sido devidamente anuída e registrada.

Ainda, o art. 23 do Regulamento dos Conselhos de Usuários determina que "a previsão orçamentária necessária ao cumprimento das atividades do Conselho de Usuários seguirá os critérios e os procedimentos adotados pelo Grupo". Esta condição deve ser devidamente esclarecida no momento de publicação do edital e do termo a ser assinado por cada conselheiro.

Além disso, são medidas desejáveis de facilitação da participação dos conselheiros: o custeio de seguro para os conselheiros; a priorização, na definição dos voos, de passagens com o menor deslocamento e o menor número de conexões e escalas; e a flexibilidade na marcação dos voos (desde que não haja impacto para as prestadoras nos custos das passagens ou diárias).

Os conselheiros desconhecem o orçamento previsto para o desempenho de suas atividades. Assim, alegam que não dispõem do insumo básico para poder opinar, com propriedade, sobre locais das reuniões, convites eventuais a participantes externos ao conselho, ações voltadas à educação para o consumo, dentre outros. A regulamentação não estabelece qualquer obrigatoriedade referente à criação de um centro de custos que exponha essas informações aos conselheiros, além de ter uma grande disparidade nos pagamentos e reembolsos aos conselheiros nos diversos Conselhos de Usuários.

A prestadora Sky defendeu, durante a tomada de subsídios para a confecção do presente relatório de AIR, a manutenção da regra atual, por entender que a forma de reembolso deve seguir a política válida para os funcionários da empresa, mas aceitou o custeio do seguro viagem. O Conselho de Usuários da Sky da região Sudeste, por sua vez, defendeu que valores para reembolso devem ser padronizados entre todas as prestadoras. Ainda, o Conselho de Usuários da Sky da região Nordeste indicou a necessidade de previsão de reajuste anual e consideração das especificidades de cada região. O Conselho de Usuários da Nextel defendeu que grupo deverá observar a forma mais cômoda aos conselheiros no que tange às

questões de logística; que seja pago seguro viagem; e que seja definido o nível hierárquico dos empregados da empresa aos quais serão equiparados os conselheiros para fins de pagamento de seguro, diárias, entre outros. O CDUST defendeu que conselheiros não devem despender recursos, que os valores devem ser compatíveis com os praticados para os funcionários e que deve ser custeado o seguro viagem dos conselheiros.

Qual o problema a ser solucionado?

Disparidade nos pagamentos e reembolsos aos conselheiros nos diversos Conselhos de Usuários.

Quais os objetivos da ação?

Verificar e propor as melhores práticas para a previsão orçamentária dos Conselhos de Usuários.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras;

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter a regra atual (*status quo*).
- Alternativa B - Manter a regra atual quanto ao valor, mas estabelecer que ele deverá ser depositado antes da reunião, salvo se houver anuência prévia do conselheiro;
- Alternativa C - Prever que o próprio conselho decidirá o valor das diárias, da quilometragem, de eventuais reembolsos, dentre outros, considerando um percentual máximo do orçamento previsto para o ano, e que a prestadora deve apresentar uma proposta, na primeira reunião do ano, em relação a esses valores.

SEÇÃO 2
ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter regra atual (status quo).

A alternativa propõe manter a situação atual, em que a regulamentação prevê que (i) as despesas para a participação das reuniões devem ser arcadas integralmente pelas prestadoras e (ii) a previsão orçamentária necessária ao cumprimento das atividades do Conselho de Usuários seguirá os critérios e os procedimentos adotados pelo Grupo.

Verificado e frequentemente discutido o problema, a manutenção das regras significaria uma opção por não tentar solucioná-lo. Assim, sua escolha somente se justifica casos os custos das demais alternativas sejam superiores a seus respectivos benefícios.

Alternativa B

Manter a regra atual quanto ao valor, mas estabelecer que ele deverá ser depositado antes da reunião

A presente alternativa propõe manter a regra atual quanto aos valores, conforme procedimentos adotados pelo grupo, mas cria uma exigência de depósito antecipado do valor de custeio para participação dos conselheiros. Se adotada essa alternativa, deve ser prevista rotina específica de prestação de contas. Como principal vantagem se tem o fato de os conselheiros não precisarem arcar com as despesas para sua participação e depois serem reembolsados.

Alternativa C

Prever que o próprio conselho decidirá o valor das diárias, da quilometragem, de eventuais reembolsos, dentre outros, considerando um percentual máximo do orçamento previsto para o ano, e que a prestadora deve apresentar uma proposta, na primeira reunião do ano, em relação a esses valores.

A proposta prevê que a definição de critérios e procedimentos do valor de custeio da participação dos usuários, que hoje é de responsabilidade dos grupos, deve ser feita pelos próprios Conselhos de Usuários. Por um lado, é maior a chance de se encontrar uma solução que atenda todos os interessados; por outro, a discussão pode sobrepor-se aos debates de mérito nas reuniões (que, afinal, são justificativa central à própria existência dos conselhos) e a decisão pode violar políticas internas das prestadoras.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens		Desvantagens	
	Prestadoras	Conselhos	Prestadoras	Conselhos
A	Não observados.	Não observados.	Não observados.	Não observados.
B	Prevenção de problemas e desnecessidade de logística de estorno.	Facilitação da participação nas reuniões dos conselhos.	Passa a ter obrigação de depósito prévio às reuniões do valor de custeio referente a todos os conselheiros que confirmaram participação na reunião; alteração na rotina de prestação de contas.	Nenhum
C	Diminuição de responsabilidade	Passam a ter controle sobre os seus custos, podendo adaptar os valores às realidades de cada conselho.	Perda do controle sobre a definição dos valores a serem despendidos; possível violação de políticas internas.	Aumento da responsabilidade; possível polêmica que pouco acrescenta às discussões realmente relevantes para os conselhos.

SEÇÃO 3

CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

Atualmente, todo o procedimento de custeio da participação dos conselheiros é gerido e controlado pelos financiadores, as prestadoras. A transferência do controle e definição de critérios e procedimentos de custeio das prestadoras para os conselhos, como previsto na alternativa C não se mostra a alternativa mais adequada. Afinal, como dito, as prestadoras são as financiadoras, e nada mais correto que quem financie seja quem exerça o controle orçamentário. Além disso, as prestadoras já possuem rotina de custos própria, tendo, pelo menos em tese, maior conhecimento para gerir o financiamento dos conselhos.

Um dos maiores problemas verificados na área orçamentária dos conselhos, é a necessidade de dispêndio dos valores de participação pelos próprios conselheiros, para só posteriormente receber o reembolso das prestadoras. Não é incomum que esses valores se tornem um desafio à participação dos conselheiros, muitas vezes até mesmo impedindo ou criando sérios obstáculos à sua participação.

Destarte, a antecipação dos valores baseada em planejamento previamente acordado propicia não só a efetividade de participação dos conselheiros, como um cenário de maior organização dos custos, tornando a alternativa B aquela que aqui se propõe.

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A alternativa sugerida está refletida nos art. 22 e 23 da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

O monitoramento será realizado pelos próprios conselheiros que podem registrar a correção no recebimento dos valores.

TEMA 02: ASPECTOS OPERACIONAIS DE FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS DE USUÁRIOS

SEÇÃO 1
RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Descrição introdutória do Tema

São frequentes as reclamações sobre o silêncio da operadora, quando questionadas pelos conselheiros sobre aspectos operacionais necessários ao funcionamento dos Conselhos. Esses questionamentos dizem respeito, relativamente, a questões de transporte e diárias. A regulamentação não estabelece um prazo para essas respostas.

Outros aspectos operacionais também não encontram tratamento na atual regulamentação, o que pode gerar dificuldades, como por exemplo o prazo de validade do regimento interno de cada conselho.

Assim, na regulamentação vigente, há indefinição a respeito de alguns aspectos operacionais importantes para o adequado funcionamento dos Conselhos de Usuários. Durante a tomada de subsídios, Sinditelebrasil, Sky e MPCON concordaram que as respostas deveriam ser apresentadas até a reunião seguinte do respectivo Conselho de Usuários. O Conselho de Usuários da Algar, por sua vez, solicitou que respostas fossem formalizadas por escrito.

Qual o problema a ser solucionado?

Indefinição a respeito de alguns aspectos operacionais importantes para o adequado funcionamento dos Conselhos de Usuários.

Quais os objetivos da ação?

Melhorar as regras quanto aos aspectos operacionais dos conselhos de usuários.

Quais os grupos afetados?

- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Conselhos de Usuários dos serviços de telecomunicações das prestadoras.

Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

- Alternativa A - Manter regra atual (*status quo*);
- Alternativa B - Criar regras exaustivas na regulamentação;
- Alternativa C - Estabelecer princípios e remeter detalhes para manual operacional.

SEÇÃO 2

ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

Alternativa A

Manter regra atual (status quo).

A alternativa propõe que seja mantida a situação atual, partindo do princípio de que a previsão regulamentar sobre aspectos operacionais de funcionamento dos conselhos não necessita de alterações. Problemas mapeados não seriam tratados. Assim, sua escolha somente se justifica caso os custos das demais alternativas sejam superiores a seus respectivos benefícios.

Alternativa B

Criar regras exaustivas na regulamentação.

A alternativa B propõe criar, na regulamentação, regras exaustivas para tratar dos aspectos operacionais descritos na introdução deste tema. Assim, acaba por engessar o regulamento sobre um tema com diversos desdobramentos possíveis. Além disso, há que se destacar que aspectos operacionais ainda não vislumbrando podem surgir a frente, sendo que o tempo para a atualização da regulamentação não seria condizente com a tratativa de tais aspectos, que quase sempre demandam uma atuação mais célere que o processo de alteração normativa.

Alternativa C

Estabelecer princípios e remeter detalhes para manual operacional.

A alternativa C propõe que a regulamentação estabeleça critérios gerais, remetendo o detalhamento operacional para manual. Como principal vantagem, mantem-se orientações de caráter geral na norma, tornando-a mais perene, e remetendo-se o detalhamento operacional a instrumento infra regulamentar que pode ser atualizado de maneira mais célere e, assim, tratar rapidamente situações novas que porventura surjam, sempre alinhado aos princípios gerais da regulamentação.

Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens		Desvantagens	
	Prestadoras	Conselhos	Prestadoras	Conselhos
A	Não observados	Não observados	Problemas não resolvidos.	Problemas não resolvidos.
B	Previsibilidade dos custos e as regras para manutenção dos conselhos.	Previsibilidade dos custos e as regras para manutenção dos conselhos.	Engessamento do regulamento; dificuldade para a solução de problemas não previstos.	Engessamento do regulamento; dificuldade para a solução de problemas não previstos.
C	Solução do problema.	Solução do problema.	Não observados.	Não observados.

SEÇÃO 3
CONCLUSÃO E ALTERNATIVA SUGERIDA

Qual a conclusão da análise realizada?

A partir da análise das vantagens e desvantagens das alternativas, percebeu-se que a alternativa C apresenta uma relação custo-benefício melhor que as demais alternativas, especialmente se comparadas às respectivas desvantagens. De fato, tornar a regulamentação demasiadamente exaustiva em aspectos operacionais não parece estrategicamente interessante, pois traz elevado risco de torná-la rapidamente desatualizada. É melhor, assim, que a norma se restrinja a aspectos estratégicos e principiológicos, deixando o detalhamento operacional para instrumento infra regulamentar (manual), que, por óbvio, deve sempre estar alinhado aos aspectos gerais dispostos na regulamentação.

Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A conclusão acima se materializou na redação do artigo 19 da proposta de novo Regulamento de Conselho de Usuários elaborado a partir das discussões feitas no presente relatório de AIR.

Como a alternativa sugerida será monitorada?

A alternativa será monitorada pela Gerência de Interações Institucionais, Satisfação e Educação para o Consumo da Superintendência de Relações com os Consumidores, conforme já ocorre atualmente.