



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

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

**PARECER n. 00557/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 53500.019660/2019-16**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL**

**ASSUNTOS: ACOMPANHAMENTO E CONTROLE DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES**

EMENTA: 1. Consulta jurídica. Gerência de Controle de Obrigações de Direitos dos Consumidores (CODI/SCO). 2. Cobranças indevidas na prestação dos serviços de telecomunicações. Direito do usuário à devolução de valores. 3. Procedimento para Apuração de Descumprimento de Obrigações (Pado). Decisão que aplica sanção administrativa, unicamente pela prática da cobrança irregular, e determina a comprovação de ressarcimento dos usuários afetados. 4. Procedimento de Acompanhamento e Controle (PAC). Certificação quanto ao cumprimento ou não da obrigação de reparação de consumidores e instauração de novo Pado, caso existentes indícios de descumprimento total ou parcial da determinação de ressarcimento anteriormente exarada. 5. Expedição de novas determinações de ressarcimento relacionadas ao mesmo episódio de cobrança indevida que, caso sejam descumpridas, ensejam a inafastável instauração de novos processos punitivos. 6. Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações (RGC), aprovado pela Resolução nº 632/2014. Estabelecimento, pelo Conselho Diretor da Anatel, da obrigação regulatória de devolução em dobro de valores aos usuários irregularmente cobrados, a ser ostensivamente observada pelos prestadores do STFC, SMP, SCM e STVA, na forma e nas condições previstas no art. 85 e seguintes do referido Diploma regulamentar. 7. Dispensabilidade, para novos casos, da sistemática multiprocedimental (Pado-PAC-Pados) atualmente adotada no âmbito da Agência. 8. Análise dos questionamentos concretamente formulados pela CODI/SCO. 9. Considerações da Procuradoria.

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de consulta jurídica em que a Gerência de Controle de Obrigações de Direitos dos Consumidores (CODI) apresenta, por meio do Informe nº 333/2019/CODI/SCO, os seguintes questionamentos sobre os Procedimentos de Acompanhamento e Controle (PAC) do efetivo cumprimento, por parte das prestadoras, das obrigações de ressarcimento dos usuários de serviços de telecomunicações atingidos por cobranças indevidas, *in verbis* (documento SEI nº 4163716):

**4.1.1. Referente a Pados de descumprimento de [determinação], questiona-se:**

a) pode a decisão do Pado por descumprimento de determinação exarar NOVA determinação de ressarcimento sobre o mesmo objeto do Pado original?

b) em caso positivo, o PAC a ser instaurado deverá referenciar qual Pado em seu acompanhamento, o original ou o Pado instaurado para a apuração de descumprimento, já que os usuários atingidos serão os mesmos?

**4.1.2. Para a correção monetária decorrente do art. 85 do RGC, questiona-se:**

a) A Anatel pode utilizar a SELIC?

4.1.3. **Em caso positivo**, considerando entendimento em decisões judiciais no sentido de que a SELIC não pode ser cumulada com qualquer outro índice, seja de atualização monetária, seja de juros, porque inclui, a um só tempo, o índice de inflação do período e a taxa de juros real, questiona-se:

a) ainda haveria a necessidade de aplicação de juros de 1% sobre o valor em dobro atualizado pela SELIC?

b) não sendo possível a incidência de juros conjuntamente com a SELIC, a Anatel poderia aplicar apenas a atualização da SELIC, mesmo que o art. 85 do RGC defina correção monetária E juros?

**4.1.4. Em caso negativo**, questiona-se:

a) qual índice de atualização monetária a Anatel deve utilizar para aplicação do art. 85 do RGC?

b) a Anatel poderia estabelecer índice de correção monetária padronizado para as prestadoras, mesmo sem definição no RGC?

**4.1.5. Sobre a aplicação dos juros prevista no art. 85 do RGC, questiona-se:**

a) deve ocorrer sobre o valor (em dobro) atualizado monetariamente ou deve ser somado ao valor atualizado monetariamente?

b) devem ser considerados juros simples ou compostos?

**4.1.6. Sobre a aplicação de multa diária prevista no Parecer nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU, de 8 de janeiro de 2014, questiona-se:**

a) Considerando o novo fluxo proposto para os processos de ressarcimento, conforme demonstrado nos itens 3.7 a 3.13 do presente Informe; considerando que a prestadora já terá realizado todas as correções dos valores definidas no art. 85 do RGC e, que após prazo final estabelecido pela Anatel para as comprovações, o crédito ainda devido (devidamente atualizado) irá para execução fiscal, possibilitando inscrição em Cadin e Dívida Ativa, ainda seria necessária a aplicação cumulativa de multa diária? (grifos nossos)

2. O Gerente de Controle de Obrigações de Direitos dos Consumidores, mediante o Memorando nº

71/2019/CODI/SCO, encaminhou os autos a esta Procuradoria Especializada, para manifestação a respeito das dúvidas jurídicas acima explicitadas (documento SEI nº 4174296).

3. É o breve relatório. Passa-se à manifestação opinativa propriamente dita.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 Da problemática exposta na consulta ora em análise

4. Conforme relatado, a área técnica submete a esta Procuradoria dúvidas jurídicas a respeito de aspectos do procedimento especificamente instaurado para o acompanhamento e controle das determinações da Anatel de comprovação quanto ao cumprimento das obrigações de ressarcimento de usuários. Essas determinações são geralmente impostas às prestadoras de serviços de telecomunicações no bojo de decisões sancionatórias de primeira instância proferidas em Pados instaurados para a apuração de cobranças indevidas na tarifação e na contratação de produtos e serviços.

5. Notícia o órgão consulente que a Agência tem buscado reestruturar o tratamento conferido ao ressarcimento de usuários, razão pela qual foi promovida, dentre outras medidas, a centralização do acompanhamento das determinações de devolução de valores aos consumidores de serviços regulados pela Anatel, que, a partir de dezembro de 2018, passou a ser exercido, exclusivamente, pela Gerência de Controle de Obrigações de Direitos dos Consumidores (CODI).

6. Esclarece que as dúvidas ora apresentadas surgiram a partir dos esforços de aprimoramento e padronização desses procedimentos, inclusive no que tange ao fluxo a ser uniformemente observado nos processos de ressarcimento.

7. Propõe, ademais, que a decisão final a ser tomada nos autos do Procedimento de Acompanhamento e Controle (PAC) apenas certifique os ressarcimentos efetivamente comprovados pela prestadora e encaminhe, para execução fiscal, os valores liquidados cujo recolhimento ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) não tenha sido formalmente demonstrado.

8. Sugere o corpo técnico que a Agência, com o atingimento dessa etapa, deixe de instaurar qualquer novo Pado pelo não cumprimento das determinações de ressarcimento até então exaradas.

9. Justifica que, na rotina que se pretende abandonar, toda vez que o ressarcimento não fosse comprovado pela prestadora, *"era gerado um novo Pado com objetivo de apurar o descumprimento de determinação"*. Afirma que, nos Pados supervenientes ao PAC, as decisões sancionatórias proferidas continham, muitas vezes, novas determinações de ressarcimento, *"o que pode ser fonte de tumulto processual, questão que a nova abordagem visa superar"*.

10. Requer, por isso, que sejam avaliadas essas situações de sucessivas ordens de ressarcimento expedidas em Pados já instaurados para a apuração do descumprimento de semelhantes medidas. Explica, em conclusão, que a dúvida surgida *"é relativa à possibilidade de a decisão de Pados dessa natureza conter nova determinação referente a ressarcimento de usuários, já que essa obrigação já foi objeto de Pado original anterior e os usuários afetados seriam os mesmos"*.

### 2.2 Da obrigação de ressarcimento dos usuários de serviços de telecomunicações afetados por cobranças indevidas e da atual sistemática de expedição de determinações, dirigidas às prestadoras, para o efetivo cumprimento desse dever de reparação

11. Antes de responder aos questionamentos concretamente formulados pela CODI/SCO, serão tecidas algumas considerações mais amplas a respeito do dever, imposto às prestadoras de serviços de telecomunicações, de ressarcir os usuários prejudicados por cobranças indevidas.

12. Além disso, será analisada a prática - hoje estabelecida na Agência - de expedir determinação expressa de ressarcimento em cada Pado instaurado para a apuração desse tipo de irregularidade, com o sucessivo acompanhamento e controle da Agência quanto ao seu efetivo cumprimento.

13. O Código de Defesa do Consumidor - CDC (Lei nº 8.078, de 11/09/1990), em seu art. 6º, VI, proclama como direito básico do consumidor a efetiva reparação de danos individuais, coletivos e difusos. Já o art. 42, parágrafo único, desse mesmo Diploma, ao tratar das práticas comerciais e, mais especificamente, da cobrança de dívidas pelos fornecedores, estabelece que *"o consumidor cobrado em quantia indevida tem direito à repetição do indébito, por valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros legais, salvo hipótese de engano justificável"*.

14. A Lei Geral de Telecomunicações - LGT (Lei nº 9.472, de 16/07/1997), no mesmo sentido, enuncia, em seu art. 3º, XII, o direito do usuário de serviços de telecomunicações à reparação dos danos causados pela violação de seus direitos. Ainda nos termos do art. 19, XVIII, da referida Norma, é função precípua da Anatel reprimir as infrações praticadas contra os direitos dos usuários.

15. Nesse contexto, a Agência, no intento de dar plena observância aos comandos legais acima citados, firmou entendimento, ao longo dos anos, pela possibilidade de exigir formalmente das prestadoras a devolução de valores, **sempre no curso de Pados já instaurados para apurar e sancionar a prática da cobrança indevida**

16. Este órgão de consultoria jurídica tratou desse assunto, originariamente, no Parecer nº 219/2010/LBC/PGF/PFE-Anatel, oportunidade em que, invocando o art. 64 do Regimento Interno então vigente, aprovado pela Resolução nº 270/2001<sup>[1]</sup>, asseverou que a aplicação de sanções administrativas com base no direito regulatório não impedia que a Agência determinasse, adicionalmente, medidas de reparação específicas, inclusive de natureza onerosa, com base na legislação consumerista. Confira-se, a propósito, o seguinte trecho do referido parecer, *in verbis*:

21. É o que se verifica, por exemplo, nos PADOS em que se comprova a cobrança de valores indevidos. Nestes casos, a Agência tem competência para, em conjunto com a aplicação da pena de multa, estabelecida com base na LGT, obrigar as prestadoras a devolver em dobro, a cada um dos usuários prejudicados, os valores pagos a maior, na forma do que determina o Código de Defesa do Consumidor.

22. Assim, enquanto a multa propriamente dita se baseia no direito regulatório das telecomunicações (LGT e regulamentos correspondentes da Anatel), a medida reparatória encontra amparo no direito do consumidor e do usuário de telecomunicações (CDC e regulamentos correspondentes da Anatel).

23. O ponto-chave aqui é o de que, por terem fundamentos normativos diversos, as duas determinações – sanção de multa e medida reparatória – são cumuláveis. Essa interpretação encontra

amparo expresso no disposto no art. 64 do Regimento Interno da Anatel, transcrito logo abaixo, e no art. 56, *caput*, do CDC, que preveem a possibilidade de cumulação de medida reparatória ao consumidor, dentre as elencadas no CDC, com as sanções definidas em normas específicas.

17. A manifestação opinativa citada ressaltou, ainda, em resposta à consulta jurídica formalizada pela extinta Superintendência de Serviços Públicos, que essa competência da Anatel para impor medidas reparatórias também se aplicava, da mesma forma, quando se mostrava impossível a identificação dos usuários prejudicados ou a individualização dos danos causados.
18. Asseverou o mencionado Parecer, ainda que de maneira incipiente, que, na impossibilidade de reconstituição do próprio bem lesado, caberia à Agência *“impor medida onerosa substitutiva, consistente na determinação de pagamento de quantia - a ser destinada ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos [FDD]”*. Sustentou que, nessas situações, a reparação se efetivaria indiretamente, por meio da aplicação dos recursos arrecadados pelo FDD nas destinações previstas no art. 1º, § 3º, da Lei nº 9.008, de 21/03/1995.
19. Prosseguindo, esta Procuradoria, por meio do Parecer nº 1.358/2011/DFT/PGF/PFE-ANATEL, reafirmou o entendimento acima explicitado, no sentido de que a Agência, no exercício de sua função regulatória, poderia determinar medida reparatória específica e onerosa no curso de Pados instaurados para apurar a cobrança indevida perpetrada pelas prestadoras de serviços de telecomunicações.
20. Asseverou este órgão jurídico, na referida manifestação consultiva, que, mesmo após a aplicação da sanção de multa na primeira instância administrativa, pela prática de cobrança indevida, nada impedia que o Conselho Diretor da Agência, na qualidade de instância recursal, ainda incluísse na condenação a determinação de ressarcimento dos valores irregularmente cobrados, visto que inexistente o trânsito em julgado administrativo da decisão recorrida.
21. Consignou, ademais, que a determinação expressa, em sede recursal, quanto à necessidade de reparação dos usuários prejudicados não configurava um agravamento da pena imposta, uma vez que tal medida explicitaria, apenas e tão somente, uma obrigação decorrente do próprio sancionamento já levado a cabo.
22. Recomendou, por fim, que a prestadora fosse previamente intimada a comprovar se já teria promovido a reparação dos usuários afetados, determinando o Conselho Diretor, em caso negativo, *“que a prestadora proceda à imediata reparação dos usuários e que comprove nos autos o ressarcimento em prazo razoável”*.
23. Advertiu a peça opinativa, por fim, que, na hipótese de impossibilidade de identificação dos usuários lesados, o Conselho Diretor deveria aplicar medida substitutiva onerosa, em prol dos consumidores, capaz de compensar ou amortizar o prejuízo causado, nos moldes preconizados no Parecer nº 219/2010/LBC/PGF/PFE-Anatel.
24. Relevante registrar, ademais, que esta PFE-Anatel, na evolução do entendimento acima exposto, assentou adicionalmente, em outras oportunidades, que a prestadora, ao infringir a *obrigação primária* de efetuar a cobrança em valor adequado ao previsto na regulamentação, atrai para si, automaticamente, a *obrigação sucessiva*, diretamente decorrente da lei, de devolver em dobro o excesso indevidamente pago pelos usuários, acrescido de correção monetária e juros legais.
25. Assim, na análise de Pados em que as prestadoras não haviam logrado êxito em comprovar, durante a tramitação do processo punitivo, o ressarcimento – tempestivo ou não – dos usuários afetados, nos moldes previstos no art. 42, parágrafo único, do CDC e reproduzidos no art. 98 do RSTFC, considerou esta PFE-Anatel *“imperiosa a necessidade de devolução em dobro do excesso pago, com correção monetária e juros legais, além da aplicação das sanções sugeridas”* (Pareceres nº 1.261/2012/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU e nº 249/2013/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU).
26. Veja-se que, embora já tivessem fixadas, até aquele momento, importantes diretrizes a respeito da necessidade de a Anatel, de um modo ou de outro, exigir das prestadoras, por imperativo legal, a reparação dos usuários afetados por cobranças indevidas, o assunto ainda carecia de importantes definições quanto ao procedimento a ser seguido pela Agência na efetivação do ato de ressarcimento, quando possível ou não a identificação dos usuários prejudicados.
27. A matéria em questão ganhou contornos mais nítidos a partir da consulta formulada pelo Conselho Diretor nos autos do Pado nº 53581.000182/2007-76, examinada por esta Procuradoria mediante o Parecer nº 356/2013/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU.
28. Em sua manifestação, reafirmou esta PFE-Anatel, no tocante aos casos em que **não é possível identificar os usuários lesados pela prática da cobrança indevida**, que os valores devidos pelas prestadoras deverão ser necessariamente revertidos, a título de medida reparatória, ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD).
29. Salientou, em seguida, que, em razão do poder-dever da Anatel de determinar à prestadora infratora a reparação do dano causado ao consumidor, o valor correspondente a esse ressarcimento, no caso de usuários não identificáveis, possui natureza jurídica de crédito do FDD que, caso não seja devidamente recolhido, deverá ser inscrito em dívida ativa e posteriormente cobrado mediante ajuizamento de execução fiscal, tal como se procede na cobrança de créditos integrantes de outros fundos públicos, como o Fust e o Fistel.
30. Destacou, ademais, que a Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos da Procuradoria-Geral Federal, por meio da Nota CGCOB/DIGEVAT nº 319/2009, já havia firmado entendimento no sentido de que *“a pessoa jurídica que tem competência para constituir o crédito também tem competência para cobrá-lo, por meio de inscrição em dívida ativa e ajuizamento de execução fiscal”*.
31. Concluiu este órgão jurídico, assim, que, sendo impossível a identificação dos usuários prejudicados, deveria a Anatel, após constituir definitivamente o respectivo crédito, determinar à prestadora o recolhimento dos valores ao FDD. Além disso, caso o montante devido não seja voluntariamente recolhido pela infratora, caberá à própria Agência, gestora do crédito, a inscrição da referida empresa no CADIN e, por meio dos órgãos da Procuradoria-Geral Federal, a inscrição em dívida ativa e a propositura de execução fiscal dos créditos correspondentes.
32. Com relação **aos usuários identificáveis e pertencentes à base de clientes da prestadora** esta Procuradoria advertiu que os valores devidos a título de reparação, ainda que não sejam pagos em observância à determinação expressamente imposta pela Anatel, não podem ser destinados ao FDD, *“uma vez que os usuários são determinados, localizados e conhecidos pela prestadora”*.
33. A conclusão exposta foi, portanto, a de que não cabe à Agência determinar o recolhimento ao FDD

desses créditos pertencentes à esfera patrimonial dos usuários identificados e localizados, muito menos promover sua execução fiscal. Sugeriu esta PFE-Anatel, para esses casos de resistência no cumprimento do dever de ressarcimento, que a Agência se valesse de medidas cautelares, mais cogentes, *“que determinem a efetiva reparação aos usuários lesados, com a possibilidade, inclusive, de cominação de multa diária, em caso de eventual descumprimento”*.

34. Por fim, tratou o referido Parecer nº 356/2013/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU da situação dos **usuários prejudicados identificáveis que, por não integrarem mais a base de clientes da prestadora, não se encontram localizados**.

35. Consignou a peça opinativa, inicialmente, que, enquanto houver a possibilidade de a prestadora identificar e localizar os usuários indevidamente cobrados que não integram mais sua base de clientes, a Agência deverá determinar a devolução dos valores de reparação aos próprios consumidores.

36. Entretanto, caso as medidas concretamente adotadas pela prestadora para tentar localizar esses usuários lesados tenham sido infrutíferas, *“aí se torna possível considerar tais valores como créditos do FDD, passando a se determinar o recolhimento desses valores ao mencionado Fundo”*.

37. Isso porque, como a prestadora não pode se enriquecer indevidamente à custa do consumidor lesado, a impossibilidade de localização do usuário não deve impedir a reparação dos consumidores, ainda que seja por meio dos objetivos legais do FDD. Assim, não logrando êxito a tentativa de devolução individualizada da quantia indevidamente cobrada, compete à Anatel, constituindo o crédito em definitivo, determinar o recolhimento do valor ao referido Fundo. O desatendimento desse comando pela prestadora ensejará, assim, a inscrição do crédito em dívida ativa e a propositura de execução fiscal.

38. Esta Procuradoria, ciente, naquela ocasião, de que a Anatel não dispunha de qualquer mecanismo padronizado por meio do qual as próprias prestadoras pudessem buscar formalmente a reparação dos usuários identificados que não mais integram suas bases de clientes, passou a apresentar sugestão de procedimento que, caso a sua adoção não resultasse na reparação individualizada de cada consumidor prejudicado, *“os valores correlatos seriam revertidos ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, evitando-se, desse modo a perpetuação do locupletamento indevido das citadas empresas”*. O passo a passo desse procedimento, proposto de forma inaugural por esta PFE-Anatel naquela ocasião, está assim sintetizado nas conclusões do Parecer nº 356/2013/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU, *in verbis*:

e) Por outro lado, no caso de o usuário prejudicado estar identificado, mas não mais integrar a base de clientes da prestadora, sua localização, para fins de devolução individualizada, pode encontrar dificuldades. Contudo, o fato de o usuário não ser mais cliente da prestadora não afasta o seu dever de ressarcir ao consumidor o valor pago em excesso, e em dobro, pois ele (usuário) pode indicar outro meio para ressarcimento do seu crédito como, por exemplo, depósito em conta bancária;

f) **É preciso, então, criar um procedimento padrão que busque a reparação dos usuários identificados que não mais integram a base de clientes da prestadora, na tentativa de superar as dificuldades na localização desses consumidores lesados por cobranças indevidas.** Acaso as medidas adotadas neste procedimento sejam infrutíferas na tentativa de devolução dos valores ao usuário individualizado, aí se torna possível a determinação de recolhimento desses valores ao FDD. Afinal, como já dito, a prestadora não pode enriquecer-se indevidamente às custas dos consumidores lesados;

g) **O procedimento contemplaria uma tentativa de notificação ao usuário e a disponibilização dos créditos em sistema informatizado, mediante simples consulta e solicitação de recebimento, durante prazo razoável, e ao qual se daria ampla publicidade.** Inverter-se-ia, assim, a lógica da busca pela localização, possibilitando-se que o próprio usuário prejudicado se faça localizar, apresentando-se à prestadora, ou melhor, a um simples sistema informatizado de fácil acesso que permita a solicitação eletrônica do recebimento do montante devido;

h) **No caso das empresas de telecomunicações, estas disponibilizariam em seus sítios da internet, na página inicial, em local de fácil visualização, campo para os usuários consultarem, com a inserção de seu nome e/ou CPF, por exemplo, a existência de créditos devidos em razão da cobrança indevida feita pelas correspondentes prestadoras;**

i) Para esse sistema ter efetiva busca pelos usuários prejudicados, **a prestadora se encarregaria de promover a publicidade necessária a respeito da existência desse mecanismo de consulta.** Constatado o crédito em favor do usuário consulente, este informaria em campo próprio seus dados bancários para depósito pela prestadora;

j) **Além da publicidade que as prestadoras deverão promover sobre a criação desse sistema, elas também deverão ser obrigadas a realizar a notificação dos usuários, por exemplo, nos endereços constantes da sua base cadastral.** Tal notificação terá de informar acerca da existência de créditos em seu favor, bem como a respeito do sistema informatizado para fins de consulta e solicitação eletrônica dos valores especificados;

k) **Como relação ao prazo durante o qual o crédito deverá permanecer disponível para consulta e solicitação, recomenda-se o lapso de 1 (um) ano.** Assim, após o transcurso desse período de efetiva disponibilização dos valores ao consumidor sem que ele se manifeste no sentido de ser ressarcido pela cobrança indevida, esse usuário passará a ser considerado indeterminado, uma vez não localizado, e o valor correspondente deverá ser destinado ao FDD, em analogia ao procedimento adotado pelo art. 100 do Código de Defesa do Consumidor;

l) **E com a destinação desses valores ao FDD, no caso de não haver pagamento espontâneo pelas prestadoras, caberá à Agência, por meio dos órgãos da Procuradoria-Geral Federal, a propositura de execução fiscal dos créditos correspondentes;**

m) Do ponto de vista estritamente jurídico, **a sistemática sugerida pode ser adotada imediatamente pela Agência quando da prolação de suas decisões nos casos concretos.** Contudo, é recomendável a edição de regulamento próprio com a normatização e detalhamento dos pontos, a fim de conferir transparência, estabilidade e segurança jurídica à questão. (grifos nossos)

39. Importante não perder de vista que todo esse arcabouço procedimental aqui descrito foi sendo construído para o atendimento de uma demanda específica da Agência, qual seja, a necessidade de a Anatel exigir

das prestadoras, **depois da abertura de Pados para a apuração da prática da cobrança indevida** a efetiva reparação dos prejuízos causados aos usuários de serviços de telecomunicações.

40. Após a apresentação da sistemática acima detalhada, esta Procuradoria veio a ser novamente acionada pela Agência, nos autos do Procedimento de Acompanhamento do Cumprimento de Determinação nº 53500.005184/2013-52, para dirimir dúvidas surgidas em caso concreto que, embora relativo à ocorrência de *interrupções do serviço*, guardava evidentes semelhanças, no que tange ao dever de reparação de consumidores lesados, com as hipóteses de infração pela prática de *cobrança indevida*.

41. Os questionamentos então endereçados a esta PFE-Anatel foram examinados no Parecer nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU, oportunidade em que **foram tecidas considerações específicas a respeito do rito a ser seguido** pela Agência **nos procedimentos administrativos instaurados para o acompanhamento do cumprimento**, pelas prestadoras, **das determinações de reparação de usuários**.

42. Nos itens 41 e 53.(e) da referida manifestação, esta Procuradoria recomendou que a Agência, **nos novos Pados** que viessem a ser instaurados, daquele momento em diante, para a apuração de interrupções do serviço ou de cobranças indevidas, proferisse decisão que, além de aplicar sanção administrativa pelo descumprimento das referidas obrigações regulamentares, determinasse a reparação dos **usuários ainda pertencentes à base de clientes da prestadora**, com estipulação de prazo certo e fixação de multa diária por usuário para o caso de descumprimento dessa determinação.

43. Além disso, sugeriu, com relação aos **usuários que não integram mais a base de clientes da prestadora**, que a Agência, na referida decisão, determinasse a notificação dos referidos consumidores a respeito da existência do crédito e de sua disponibilidade pelo período total de um ano, com estipulação de prazo certo e fixação de multa diária para o caso de descumprimento dessa determinação. Asseverou, ademais, a necessidade de que a decisão, no tocante à determinação ora tratada, previsse, transcorrido o lapso temporal de um ano, contado do recebimento das notificações, e verificado trânsito em julgado administrativo da decisão, que, *“se não houver pagamento pela prestadora em razão da falta de manifestação dos usuários credores, os valores de ressarcimento relativos a esses consumidores deverão ser destinados ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos - FDD”*.

44. Prosseguindo, recomendou este órgão de consultoria jurídica a instauração do subsequente procedimento de acompanhamento do cumprimento da determinação de reparação de usuários prejudicados, com a regular notificação da prestadora para que comprove, em prazo determinado, a realização dos ressarcimentos devidos.

45. Após, ainda de acordo com o opinativo acima apontado, deveria a Agência decidir o processo de acompanhamento atestando o cumprimento ou não das determinações anteriormente impostas nos autos do Pado, *“no que se refere à reparação aos usuários, com a liquidação do valor que resta à prestadora ressarcir aos usuários prejudicados pela falha no serviço prestado, sendo relevante que os valores sejam separados em dois grupos: valores referentes a usuários que pertencem à atual base de clientes da prestadora e valores relativos a usuários que não são mais clientes da prestadora”*.

46. Saliou o Parecer nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU, ainda, que, contra essa decisão, a ser prolatada pelo Superintendente de Controle de Obrigações, cabe recurso administrativo ao Conselho Diretor da Anatel, no qual devem ser abordadas as matérias exclusivamente tratadas no procedimento de acompanhamento de cumprimento de determinação, incluindo a liquidação dos valores de ressarcimento ainda devidos. Ou seja, as matérias tratadas no âmbito dos Pados em que exaradas as determinações de ressarcimento de usuários não poderão ser objeto do recurso já manejado no bojo do procedimento de acompanhamento do atendimento da ordem de reparação.

47. Por fim, consignou a mencionada manifestação opinativa que os descumprimentos de determinação de reparação eventualmente atestados na decisão proferida no procedimento administrativo de acompanhamento deveriam ser posteriormente apurados e punidos em Pados instaurados com esse específico propósito, com a condenação ao pagamento de multa diária, caso essa sanção tenha sido previamente estipulada no momento em que expedida a determinação de ressarcimento.

48. Este era, portanto, o cenário construído pela Anatel, para a efetivação do direito de reparação do usuário prejudicado por cobranças indevidas, até o advento do Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações - RGC, aprovado pela Resolução nº 632, de 07/03/2014.

### **2.3 Da nova sistemática procedimental reparatória estabelecida pelo Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações (RGC) e da atual desnecessidade de expedição, Pado por Pado, da determinação de reparação de usuários, bem como de subsequente instauração do procedimento de acompanhamento e controle do efetivo cumprimento desse ato administrativo de efeito concreto**

49. Conforme exposto, apesar de todos os esforços envidados pela Anatel, ao longo dos últimos dez anos, no desenvolvimento de uma sistemática que viabilize o desempenho de sua função, prevista em lei, de tornar efetivo o direito do usuário à reparação dos danos causados pelas prestadoras de serviços de telecomunicações, a área técnica relata nos autos desta consulta que a prática hoje adotada pela Agência, de expedição, tanto em Pados como em PACs, de sucessivas determinações de ressarcimento associadas a uma mesma ocorrência de cobrança indevida, tem gerado uma tumultuada proliferação de processos.

50. Além disso, a expedição de sucessivas determinações de ressarcimento pela constatação do descumprimento, por parte da prestadora infratora, de medidas idênticas que lhe foram anteriormente dirigidas poderia, a longo prazo, desestabilizar a autoridade regulatória da Agência, que hoje tem reagido, tão somente, por meio da instauração de novos Pados destinados a apurar e punir cada um dos referidos descumprimentos.

51. Daí a proposta apresentada pela área técnica, na consulta jurídica ora formalizada, no sentido de que a decisão final a ser tomada nos autos do Procedimento de Acompanhamento e Controle (PAC) apenas (i) certifique as devoluções de valores efetuadas e comprovadas e (ii) encaminhe à Gerência de Finanças, Orçamento e Arrecadação (AFFO), para execução fiscal, os valores apurados cuja devolução não tenha sido comprovada pelas prestadoras no curso do PAC, tudo sem a instauração de qualquer novo Pado pelo descumprimento total ou parcial da determinação de ressarcimento de usuários.

52. Todavia, essa solução esbarra na absoluta impossibilidade de a Agência deixar de instaurar o competente procedimento sancionatório ao se deparar com evidentes indícios de descumprimento de determinação expressa e concretamente dirigida a um ente regulado, conforme impõe o art. 80, *caput*, do Regimento Interno da Anatel, *in verbis*:

Art. 80. **O Procedimento para Apuração de Descumprimento de Obrigações** (Pado) **destina-se a averiguar o descumprimento de disposições estabelecidas** em lei, regulamento, norma, contrato, ato, termo de autorização ou permissão, bem como **em ato administrativo de efeitos concretos que envolva matéria de competência da Agência**, e será instaurado de ofício ou a requerimento de terceiros, mediante reclamação ou denúncia, compreendendo as seguintes fases: (grifos nossos)

53. No mesmo sentido, o art. 1º do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas - RASA, aprovado pela Resolução nº 589, de 07/05/2012, prevê:

Art. 1º **Este Regulamento estabelece parâmetros e critérios para aplicação de sanções administrativas** por infrações à Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e demais normas aplicáveis, bem como **por inobservância** dos deveres decorrentes dos contratos de concessão, dos atos de designação ou dos atos e termos de permissão, de autorização de serviço, de autorização de uso de radiofrequência, de direito de exploração de satélite, ou ainda **dos demais atos administrativos de efeitos concretos expedidos pela Agência**. (grifos nossos)

54. Além disso, reitera-se que não cabe o recolhimento ao FDD e, conseqüentemente, a propositura de execução fiscal, dos valores de reparação devidos (i) aos próprios usuários lesados que continuam integrando a base de clientes da empresa infratora e (ii) aos consumidores prejudicados que, excluídos da atual base de clientes da prestadora, não tiveram os respectivos créditos formalmente disponibilizados em seu favor pelo prazo de um ano, contado das respectivas notificações, nos termos do art. 87 do RGC.

55. Observa-se, em verdade, que a questão primordial a ser enfrentada neste momento, diante das relevantes dificuldades acima expostas, é a de saber se a adoção da prática - hoje mecanicamente adotada na Agência - de expedir determinação expressa de ressarcimento no bojo de cada Pado instaurado para a apuração de cobranças indevidas, com o subsequente acompanhamento formal da Agência quanto ao seu efetivo cumprimento, ainda se mostra realmente necessária para casos futuros de apuração da referida irregularidade, sobretudo após a edição do Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações - RGC, aprovado pela Resolução nº 632, de 07/03/2014.

56. Em que pese já existisse previsão de reparação aos usuários por cobrança indevida, mesmo antes da edição do RGC, tal qual, como exemplo, preconizava o art. 98 do Regulamento do STFC, aprovado pela Resolução nº 426/2005, ou o art. 71 do Regulamento do SMP, aprovado pela Resolução nº 477/2007, dispositivos revogados pelo próprio RGC, esse Regulamento mais recente confere aos servidores da Agência uma diretriz mais clara quanto aos procedimentos que devem ser adotados acerca do tema ressarcimento de usuários.

57. Com efeito, se a devolução de valores aos usuários irregularmente cobrados apenas configurava, num primeiro momento, uma obrigação diretamente decorrente da lei (CDC e LGT), ou prevista em regulamentos específicos, esse dever de reparação, a partir da aprovação do RGC pelo Conselho Diretor da Anatel, passou a representar, inequivocamente, típica obrigação regulatória, de observância compulsória por parte de todos os prestadores do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), do Serviço Móvel Pessoal (SMP), do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM) e dos Serviços de Televisão por Assinatura (STVA).

58. E não foi somente o dever de reparação em si que se tornou obrigação regulamentar imposta pela Agência para os principais serviços de telecomunicações, visto que as diferentes formas de efetivação dos ressarcimentos devidos pelos entes regulados também passaram a estar prévia e detalhadamente regulamentadas pelo referido ato normativo da Agência.

59. Note-se, nesse sentido, que o RGC, após proclamar, em seu art. 85, *caput*, o direito à devolução em dobro de valores pelo pagamento de quantia cobrada indevidamente, previu expressamente o *iter* procedimental pelo qual essa reparação deve ser efetuada (i) aos usuários lesados pertencentes à base de clientes da prestadora (arts. 85, parágrafo único, e 86), (ii) aos consumidores prejudicados que deixaram de ser clientes da empresa infratora (art. 87) e, (iii) por meio de medida reparatória alternativa, mediante o recolhimento de quantia ao FDD, nos casos (iii.1) de consumidores não identificáveis ou (iii.2) de usuários lesados que, tendo deixado a base de clientes da empresa, não solicitaram, no período de um ano, contado da respectiva notificação, o crédito disponibilizado em seu favor (art. 89). Este é o teor dos dispositivos ora referidos:

**Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações (RGC), aprovado pela Resolução nº 632/2014**

**Da Devolução de Valores**

Art. 85. O Consumidor que efetuar pagamento de quantia cobrada indevidamente tem direito à devolução do valor igual ao dobro do que pagou em excesso, acrescido de correção monetária e juros de 1% (um por cento) ao mês *pro rata die*.

Parágrafo único. A critério do Consumidor, **os valores cobrados indevidamente devem ser devolvidos por meio de:**

I - **compensação** por meio de abatimento no documento de cobrança seguinte à data da identificação da cobrança indevida ou do decurso do prazo do art. 83, respeitado o ciclo de faturamento;

II - **pagamento por meio de créditos** com validade mínima de 90 (noventa) dias ou com a validade do crédito contestado, o que for maior, considerando o prazo máximo de 10 (dez) dias para devolução, contado da data da identificação da cobrança indevida ou do decurso do prazo do art. 83; ou,

III - **pagamento via sistema bancário**, considerando o prazo máximo de 30 (trinta) dias para devolução, contado da data da identificação da cobrança indevida ou do decurso do prazo do art. 83.

Art. 86. Os créditos a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 85 devem permitir sua utilização para a fruição de quaisquer serviços e de facilidades.

Art. 87. Na hipótese de devolução de valor pago indevidamente, **caso o Consumidor não seja mais cliente, a Prestadora deve:**

I - **notificá-lo a respeito do crédito existente**, no prazo de até 30 (trinta) dias, contado da caracterização da cobrança como indevida; e,

II - **disponibilizar**, em destaque, na página inicial da Prestadora **na internet mecanismo de consulta e solicitação do crédito existente em seu favor**.

§ 1º A notificação prevista no inciso I deve ser realizada por mensagem eletrônica, mensagem de texto

ou correspondência, no último endereço constante de sua base cadastral.

§ 2º A notificação deve apresentar os contatos da Prestadora, as formas, o prazo e o valor da devolução, bem como a existência do mecanismo de consulta e solicitação do crédito, conforme inciso II deste artigo.

§ 3º **Os créditos existentes devem permanecer disponíveis para consulta e solicitação do Consumidor**, por meio do mecanismo previsto no inciso II deste artigo, **pelo período de 1 (um) ano, a contar do envio da notificação**.

Art. 88. Todo documento de cobrança pago em duplicidade deve ter o seu valor devolvido por meio de abatimentos no documento de cobrança seguinte à identificação do fato, respeitado o ciclo de faturamento.

Parágrafo único. O Consumidor pode exigir, alternativamente, o pagamento via sistema bancário, considerando o prazo máximo de 30 (trinta) dias para devolução, contado da data da solicitação.

Art. 89. **O valor correspondente à devolução deve ser recolhido pela Prestadora ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD)**, previsto na Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995, ou outra que a substitua, **nas seguintes hipóteses**:

I - **no caso de Consumidores não identificáveis**, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da constatação do dever de devolver; e,

II - **transcorrido o prazo previsto no § 3º do art. 87 sem que o interessado tenha solicitado o levantamento do crédito existente em seu favor, no prazo de 30 (trinta) dias**.

§ 1º A Prestadora deve comprovar à Anatel o atendimento ao disposto neste artigo, no prazo de até 5 (cinco) dias após o recolhimento dos valores ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD).

§ 2º **Não havendo o recolhimento dos valores previstos no § 1º, incumbirá à Anatel**, por meio dos órgãos da Procuradoria-Geral Federal, **a propositura de execução fiscal dos créditos correspondentes, sem prejuízo da aplicação das penalidades previstas na Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997**. (grifos nossos)

60. Observe-se que a referida regulamentação prevê duas situações distintas em que se impõe, igualmente, a obrigação da empresa de ressarcimento das quantias indevidamente pagas pelo consumidor.

61. Na primeira, a prestadora devolve o crédito diretamente aos seus atuais usuários e àqueles que, embora não estejam mais em sua base de clientes, foram efetivamente notificados ou buscaram e solicitaram os créditos existentes por meio do mecanismo de consulta disponibilizado na página inicial da prestadora na internet pelo período de um ano contado do envio da notificação.

62. Já na segunda hipótese, os valores pagos indevidamente não são restituídos aos próprios consumidores lesados, pela absoluta impossibilidade de serem identificados ou por não mais integrarem a base de clientes, desde que não tenham respondido à notificação enviada para os endereços conhecidos pela prestadora e nem se valido, pelo prazo de um ano a partir do envio da notificação, do mecanismo de consulta e solicitação de créditos disponibilizado no sítio eletrônico da empresa. Nesses casos, o RGC determina que os valores devidos sejam recolhidos pela prestadora ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) que, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.008/1995, "**tem por finalidade a reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos**" (grifos nossos).

63. Em suma, os valores a serem necessariamente devolvidos pelas prestadoras, a título de ressarcimento por cobranças indevidas poderão ter, ao final, dois destinos diferentes: (i) a esfera patrimonial dos atuais usuários e dos ex-usuários efetivamente localizados ou (ii) o FDD, nos casos dos consumidores não identificáveis e dos ex-clientes que não se manifestaram, pelo prazo de um ano da data do envio da notificação, inclusive por meio do mecanismo de consulta e solicitação de créditos mantido na página inicial das prestadoras na internet.

64. Tendo em conta essa nova realidade regulamentar, a devolução de valores aos usuários de serviços de telecomunicações indevidamente cobrados, na forma e nas condições previstas no RGC, constitui inequívoca obrigação regulatória, a ser ostensivamente observada pelos entes regulados independentemente da expedição, pela Anatel, de qualquer determinação concreta de ressarcimento.

65. É dizer, o descumprimento desse específico dever regulamentar de reparação de usuários indevidamente cobrados pelas prestadoras representa uma infração administrativa autônoma a ser apurada e punida pela Agência mediante a aplicação das sanções previstas no art. 173 da LGT, tal como já ocorre, ordinariamente, com relação à prática da cobrança indevida.

66. Nessa perspectiva, cabe salientar que, no período anterior à edição do RGC, a expedição das determinações de ressarcimento como um procedimento ordinário dos Pados que apuravam cobranças indevidas se mostrava mais relevante, uma vez que as normas regulamentares editadas pela Agência não eram suficientemente claras quanto ao procedimento a ser observado em matéria de ressarcimento de usuários.

67. Um exemplo pode ilustrar o quanto o RGC contribuiu para orientar a atuação da Agência nesse tema. Embora desde 2010 já houvesse preocupação da Agência acerca do ressarcimento de usuários que não poderiam ser identificados (o assunto foi objeto de consulta jurídica respondida no Parecer nº 219/2010/LBC/PGF/PFE-ANATEL, aprovado em 25/03/2010), em 2013, ainda havia dúvidas por parte dos servidores da Agência quanto à possibilidade de destinação desses recursos ao FDD e à possibilidade de inscrição em Dívida Ativa e ajuizamento de execução fiscal relativa a esses valores (aspectos objeto de consulta jurídica respondida pelo Parecer nº 356/2013/LCP/PGF/PFE-Anatel, aprovado em 02/04/2013).

68. Assim, nesse contexto, anterior à entrada em vigor do RGC, o procedimento para buscar o ressarcimento dos valores foi sendo construído a partir de uma jurisprudência administrativa, a qual dependeu da elaboração de Pareceres Jurídicos (para a solução das dúvidas que se apresentavam) e da edição de atos concretos (determinações de ressarcimento proferidas em Pados que apuravam cobranças indevidas) que orientavam os servidores sobre como seria buscado o ressarcimento.

69. Dessa forma, se antes não havia uma diretriz clara acerca do procedimento necessário para buscar o ressarcimento dos usuários não identificáveis, o RGC, aprovado em 07/03/2014, deixa claro que, nesse caso, deve-se consignar um prazo de trinta dias para o recolhimento dos valores ao FDD, sendo que, em caso de não recolhimento, é possível a inscrição em Dívida Ativa e o ajuizamento de execução fiscal, para a cobrança do crédito e recolhimento ao

FDD.

70. Nesse novo quadro, deve-se lançar um novo olhar sobre a necessidade de haver um ato administrativo específico para determinar expressamente o ressarcimento direto aos usuários e/ou o recolhimento de valores para o FDD.

71. Se antes não havia norma regulamentar que especificava a obrigação de recolher para o FDD e, para casos concretos específicos, foi necessária a expedição desses atos administrativos (determinações) para exigir que as prestadoras efetuassem o recolhimento ao FDD, na forma prevista no ato, o RGC possibilita que, em vez de expedir um ato concreto que determine o ressarcimento, a Agência possa exigir o cumprimento das próprias regras do RGC, sem a necessidade de expedir determinação alguma, assim como a Agência, para diversas normas administrativas por ela editadas, exige o cumprimento da norma regulamentar, sem a necessidade de expedir ato concreto de determinação previamente à exigência.

72. Ademais, é importante destacar que não se mostra necessária a aplicação de sanção administrativa no Pado que apura a infração de cobrança indevida para que a Agência passe a verificar se a prestadora efetuou o ressarcimento aos usuários.

73. Nesse aspecto, vale lembrar que, embora a Agência, conforme explanado acima, tenha realizado determinações de ressarcimento aos usuários no mesmo ato em que aplica a sanção relativa à infração de cobrança indevida, no contexto atual não há obrigatoriedade de condicionar a obrigação de ressarcimento à decisão sancionadora de primeira instância.

74. O RGC, ao tratar do ato que desencadeia a obrigação de ressarcimento, não exigiu a aplicação de sanção administrativa, mas tão somente a "identificação da cobrança indevida" ou a "caracterização da cobrança como indevida", expressões utilizadas nos incisos I, II e III do art. 85 e no inciso I do art. 87.

75. Assim, não se verifica óbice a que, uma vez reunidos os indícios de que houve cobrança indevida e de que não houve o ressarcimento na forma do RGC, um mesmo Pado apure as duas infrações, haja vista que não há norma que exija que a apuração da segunda infração esteja condicionada à aplicação de sanção administrativa relativa à primeira infração.

76. Ademais, é interessante destacar que, em matéria de infrações relativas a interrupções do Serviço Telefônico Fixo Comutado, há a infração consistente na interrupção do serviço (interrupção propriamente dita) e há a infração que decorre do não cumprimento da obrigação de devolver crédito aos usuários.

77. Embora a obrigação de devolver créditos aos consumidores surja em decorrência de uma interrupção, não se mostra necessário que o Pado instaurado para apurar a não devolução de crédito só seja instaurado quando o Pado em que se apura as interrupções (propriamente ditas) for objeto de decisão (sancionadora) na qual se reconheça a ocorrência das interrupções.

78. Nessa matéria, a Agência sempre instaurou um único Pado para apurar as duas infrações, cabendo à prestadora alegar e comprovar se houve ou não a interrupção e, em caso positivo, se foi efetuada a devolução.

79. De fato, existe uma relação entre as duas infrações, mas isso não exige que a apuração de uma só se inicie após proferida decisão quanto à apuração da outra. A apuração concomitante das duas infrações num mesmo Pado não importa ofensa às garantias do contraditório e da ampla defesa.

80. O mesmo raciocínio pode ser trazido para os casos de ressarcimento em decorrência de cobrança indevida. Realizados os atos de fiscalização que identifiquem indícios de infração de cobrança indevida e de não ressarcimento dos usuários lesados, é possível que no mesmo Pado sejam apuradas as duas infrações, o que pode repercutir em ganhos de eficiência na tramitação dos processos, na medida em que haverá apenas uma decisão administrativa de primeira instância (em vez de duas) e, se houver recurso, haverá uma única decisão administrativa na fase recursal (em vez de duas).

81. Caso a Agência entenda que o procedimento de liquidação dos valores a serem recolhidos ao FDD também deva ser objeto do mesmo Pado em que se apura as infrações administrativas de cobrança indevida e de não ressarcimento, esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico a essa opção, uma vez que o Superintendente de Controle de Obrigações é competente tanto para aplicar as sanções administrativas quanto para proferir a decisão que liquida os valores a serem recolhidos para o FDD. Do mesmo modo, o Conselho Diretor é competente para apreciar, em fase recursal, as decisões do Superintendente de Controle de Obrigações em todos esses temas.

82. Assim, não se vislumbra óbice jurídico quanto a eventual opção no sentido de que, num único processo a Agência apure as duas infrações e liquide o valor a ser recolhido ao FDD, o que seria objeto de uma única decisão do Superintendente, a qual, por sua vez, desafiaria recurso para o Conselho Diretor, que apreciaria todos esses temas num único julgamento.

83. Cabe salientar que isso não significa que a Agência esteja obrigada a apurar todos esses aspectos num processo único. Há discricionariedade administrativa quanto às opções de tratar esses temas em um, dois ou três processos, valendo mencionar que é possível que área técnica entenda que as rotinas procedimentais referentes a um desses temas prejudiquem a celeridade da tramitação em relação aos demais. Sobre esse aspecto, compete à área técnica avaliar qual é a forma mais eficiente de organizar a apuração das infrações administrativas e a liquidação dos valores a serem recolhidos ao FDD, valendo registrar que nos parece recomendável o tratamento de todas as situações num único processo.

84. Portanto, na visão desta Procuradoria, a Agência, no desempenho de sua atribuição de fiscalizar e monitorar a prestação dos serviços de telecomunicações, deveria sempre averiguar, em conjunto, tanto a existência de possíveis situações de pagamento, pelos usuários, de quantias indevidamente cobradas na tarifação e na contratação de produtos e serviços, como também a incoerência, em episódios de cobranças irregulares, da efetiva devolução de valores aos consumidores prejudicados, na forma e nas condições previstas nos arts. 85 e seguintes do RGC, além de já liquidar os valores devidos.

85. Nessa linha de entendimento, a Agência, ao receber, por exemplo, um número relevante de denúncias de usuários quanto a reclamações não atendidas sobre valores irregularmente cobrados, poderá, no exercício de sua atividade de fiscalização, dirigir à prestadora Requerimentos de Informações solicitando dados concernentes à regularidade dos atos de cobrança pela prestação do serviço e, além disso, informações detalhadas a respeito da reparação de clientes e ex-clientes eventualmente prejudicados.

86. Ademais, poderão ser previamente averiguados, no curso de ação fiscalizatória, o cumprimento do dever de devolução de valores aos atuais clientes mediante compensação, pagamento por meio de créditos ou pagamento via sistema bancário, a critério do consumidor, e a observância do procedimento, voltado aos ex-clientes



prejudicados, consubstanciado na notificação dos referidos consumidores a respeito da existência de crédito em seu favor e na disponibilização, pelo período de um ano, de mecanismo de consulta e solicitação do crédito na página inicial da empresa na internet.

87. Desse modo, coletados indícios de descumprimento das obrigações regulatórias ora tratadas, poderá a Anatel instaurar Pado para a apuração e sancionamento da prestadora, tanto pela prática da cobrança indevida como pelo não ressarcimento dos usuários irregularmente cobrados, além de já liquidar os valores devidos. **Não há falar, nesse modelo, de aplicação de sanção administrativa, apenas em razão da cobrança indevida, e de expedição, na mesma manifestação decisória, de determinação concreta de ressarcimento de usuários, pois a reparação de consumidores lesados, consistindo em nítida obrigação regulatória, já se encontra prévia e expressamente determinada pela própria norma regulamentar disposta no art. 85 do RGC.**

88. Assim, formalizado o Pado para a apuração das duas condutas infracionais ora tratadas (cobrança indevida e inexistência de ressarcimento dos usuários de serviços de telecomunicações afetados), caberá à Anatel, após oportunizar o regular exercício do contraditório e da ampla defesa, a aplicação de sanção administrativa pela caracterização de cada uma dessas irregularidades, com a indicação da quantia, já devidamente liquidada pela Agência, que deixou de ser anteriormente recolhida pela prestadora ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD). Caso esse montante apurado não seja voluntariamente pago pela infratora, deverá ele, após a constituição definitiva do crédito, ser inscrito na Dívida Ativa da União, com a subsequente propositura de execução fiscal.

89. Veja-se, por todo o exposto, que a utilização, em casos futuros, do modelo multiprocedimental hoje adotado pela Agência, de (i) instauração inicial de Pado, para aplicação de sanção de multa por cobrança indevida e determinação de reparação dos usuários afetados, (ii) instauração subsequente de PAC, para certificação dos ressarcimentos efetivamente realizados pela prestadora, e, paralelamente, (iii) instauração de novos Pados, para a apuração dos descumprimentos de determinações de devolução de valores, já não se faz mais necessária, visto que a reparação de usuários indevidamente cobrados encontra-se imposta, de antemão, por norma específica de direito regulatório, constante do Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações (RGC).

90. A inobservância, por parte das prestadoras, dessa obrigação regulamentar terá como consequência, conforme exposto acima, a aplicação de sanção administrativa, pela caracterização de conduta infracional específica, bem como a inscrição em dívida ativa e execução fiscal, após a constituição definitiva do crédito, dos valores de ressarcimento apurados no bojo do processo punitivo e não recolhidos pela empresa interessada ao FDD.

#### **2.4 Das dúvidas jurídicas apresentadas pela área técnica a respeito dos Procedimentos de Acompanhamento e Controle, hoje em curso na Agência, relativos ao cumprimento de determinações de reparação de usuários**

91. Conforme exposto no tópico anterior, esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico a que a Agência, com relação aos novos casos de apuração de cobrança indevida de consumidores e de descumprimento do dever regulamentar de devolução de valores, realize os atos fiscalizatórios inerentes a essas infrações previamente à instauração do Pado e passe a instaurar, desde então, procedimento sancionatório para a apuração conjunta dessas duas condutas infracionais e liquidação dos valores a serem destinados ao FDD, afastando, assim, qualquer necessidade de expedição, em Pado, de determinação de ressarcimento de usuários e de instauração de procedimento formal de acompanhamento e controle do cumprimento dos comandos de reparação concretamente dirigidos às prestadoras.

92. Contudo, tendo em vista a existência de Pados e PACs sobre a matéria que ainda se encontram em tramitação na Agência, cumpre examinar algumas questões relevantes suscitadas pela área técnica com relação a esses procedimentos em andamento.

93. O **primeiro ponto**, já abordado neste opinativo, diz respeito à impossibilidade de a Agência, ao certificar na decisão do PAC a não comprovação total ou parcial do cumprimento da determinação de ressarcimento de usuários, deixar de instaurar Pado específico para a apuração e eventual punição desse ato de não observância de ordem expressa e concretamente dirigida a uma prestadora de serviços de telecomunicações.

94. Com efeito, por força do disposto no *caput* do art. 80 do Regimento Interno e no art. 1º do Regulamento de Aplicação Sanções, ambos da Agência, toda vez que detectado o descumprimento de disposição estabelecida pela Anatel em atos administrativos de efeitos concretos, como os são as determinações de reparação de usuários, deverá a Agência instaurar Pado para a averiguação do não acatamento desse seu comando expresso.

95. Portanto, a expedição, no Pado originária e especificamente instaurado para a apuração de cobranças irregulares, de determinação concreta de reparação dos consumidores prejudicados terá como consequência inafastável a necessidade de abertura de outro processo punitivo, sempre que constatado no PAC indícios de descumprimento total ou parcial da ordem de ressarcimento anteriormente exarada.

96. Assim, esta PFE-Anatel, divergindo do entendimento exposto no item 3.15 do Informe nº 333/2019/CODI/SCO, defende que não há como a Agência deixar de instaurar, incidentalmente, Pados em razão do não cumprimento das determinações de ressarcimento efetivamente expedidas, cujos objetos serão completamente diversos daquele originariamente instaurado para a mera apuração da prática de cobrança indevida.

97. Contudo, com razão a área técnica – e aqui já se passa ao **segundo ponto** a respeito dos atuais PACs em curso – ao defender que a Anatel, em regra, peça, para cada ocorrência de cobrança indevida, apenas uma única determinação de reparação de usuários, considerando que já houve essa determinação prévia pela Agência. Ademais, conforme defendido neste opinativo, não há necessidade de determinar, daqui para a frente, que a prestadora faça o ressarcimento aos usuários, tendo em vista essa obrigação já estar prevista em regulamento.

98. Com efeito, o PAC é instaurado com o propósito exclusivo de possibilitar que a Agência acompanhe formalmente o cumprimento de uma determinação de ressarcimento específica e já expedida anteriormente nos autos de Pado em que apurado o pagamento, pelos usuários, de valores indevidamente cobrados na prestação do serviço.

99. Portanto, caso a Agência verifique, após a regular tramitação do PAC, a não comprovação, por parte da prestadora, do cumprimento da determinação de devolução de valores, não caberá, a princípio, a reexpedição desse comando, devendo a Agência, na verdade, atestar o referido descumprimento, *“no que se refere à reparação aos usuários, com a liquidação do valor que resta à prestadora ressarcir aos usuários prejudicados pela falha no serviço prestado, sendo relevante que os valores sejam separados em dois grupos: valores referentes a usuários que pertencem à atual base de clientes da prestadora e valores relativos a usuários que não são mais clientes da prestadora”* (Parecer nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU).

100. Assim, a Anatel, além de tomar as providências necessárias para a inscrição em dívida ativa e o ajuizamento de execução fiscal dos valores que, na forma do art. 89 do RGC, deveriam ter sido recolhidos pela infratora ao FDD, deverá instaurar Pado apenas para a apuração e o sancionamento da prestadora pelo descumprimento da determinação de reparação atestada na decisão proferida no PAC.

101. Se, pelos motivos acima expostos, não se mostra necessária a reexpedição, pela Anatel, de determinação de ressarcimento nos autos de PAC instaurado para o monitoramento de comando, de idêntico conteúdo, já concretamente exarado em Pado voltado à apuração de cobrança indevida, também é possível evitar, com maior razão, o estabelecimento de novas determinações de reparação nos Pados instaurados com a única finalidade de apurar e punir o descumprimento da ordem de devolução de valores já emitida anteriormente pela Agência.

102. A reiteração sucessiva de determinações de reparação de usuários, atreladas a um único episódio de cobrança indevida, nos autos de PACs e Pados já instaurados, respectivamente, para o acompanhamento da observância da determinação originariamente emitida e para a apuração de seu descumprimento pode causar tumultos processuais sem que se possa garantir que as reedições em sequência do mesmo comando sequer contribuam efetivamente para o cumprimento das determinações da Agência.

103. Saliente-se, por oportuno, que este órgão de consultoria jurídica, por meio do Parecer nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU, chegou a sugerir, excepcionalmente, que a Agência, em razão das peculiaridades existentes no caso concreto então examinado, expedisse nos autos de PAC em tramitação uma nova determinação de reparação dos usuários que ainda pertenciam à base de clientes da prestadora, com estipulação de prazo certo e fixação de multa diária por usuário para o caso de descumprimento dessa determinação.

104. Recomendou, ademais, com relação aos usuários que não integravam mais a base de clientes da prestadora, a expedição de determinação de notificação dos referidos consumidores a respeito da existência do crédito e de sua disponibilidade pelo período de um ano, com estipulação de prazo certo e fixação de multa diária por usuário para o caso de descumprimento desse comando. Defendeu que essa última determinação também previsse que a prestadora – transcorrido o lapso temporal de um ano, contado do recebimento das notificações, e verificado trânsito em julgado administrativo da decisão – deveria, em caso de ausência de manifestação dos consumidores afetados no prazo acima fixado, efetuar o recolhimento dos valores de ressarcimento ao FDD.

105. Verifica-se, assim, que a sugestão de nova determinação feita por esta Procuradoria, com todo o detalhamento nela contido, se justificava, naquele caso específico, porque, sendo aquele momento anterior à edição do RGC, não havia qualquer procedimento estabelecido pela Agência por meio do qual a prestadora pudesse buscar a promoção do ressarcimento dos consumidores que não integravam mais a base de clientes da empresa.

106. Repare-se, ademais, que a referida manifestação opinativa ainda teve o cuidado de recomendar que todas essas providências acima detalhadas constassem, com relação a novos casos, *“das próximas decisões a serem proferidas em PADOs, de aplicação de sanção por descumprimento de obrigações e de determinação de reparação a usuários”*.

107. Portanto, esta PFE-Anatel está de acordo com a proposição ora apresentada pela área técnica, no sentido de que as determinações de ressarcimento que já foram expedidas pela Agência nos autos de Pados instaurados para a apuração da prática da cobrança irregular não sejam sucessivamente replicadas nos PACs e nos Pados incidentalmente formalizados para a apuração do descumprimento da ordem originária de reparação.

108. Prosseguindo, um **terceiro** e último **ponto** a ser abordado a respeito dos PACs em tramitação é o que se refere à cominação de multa diária pela Agência, a ser suportada pela prestadora em caso de eventual descumprimento da determinação de ressarcimento de usuários.

109. No tocante a esse tema, importante rememorar que esta Procuradoria, nos Pareceres nº 356/2013/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU e nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU, asseverou que os valores de reparação devidos aos usuários pertencentes à base de clientes da prestadora (consumidores determinados, conhecidos e localizados) não poderiam ser compulsoriamente destinados ao FDD, caso a empresa infratora deixasse de cumprir voluntariamente sua obrigação de ressarcimento.

110. Consignou este órgão jurídico que a Agência, por outro lado, em razão do dever de reprimir as infrações praticadas contra os direitos dos consumidores de serviços de telecomunicações e de tomar medidas que assegurem, de forma eficaz, a reparação aos usuários, poderia, na circunstância ora tratada, *“adotar medida cautelar de natureza gravosa apta a desestimular a resistência da prestadora em reparar os usuários, cominando, inclusive, multa diária, em caso de descumprimento”* (Parecer nº 356/2013/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU).

111. Defendeu, ademais, a adequação e a juridicidade da imposição de multa diária por usuário, para o caso de eventual descumprimento da determinação de ressarcimento dos consumidores que permanecem clientes da empresa, *“visto que a falta de ressarcimento desses usuários não se justifica em virtude de eles constarem da base de clientes da própria prestadora e, por isso, podem facilmente ser reparados mediante a concessão de créditos na fatura seguinte, ou por outro meio indicado por eles”* (Parecer nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU).

112. É nesse contexto, referente aos valores de ressarcimento especificamente devidos aos usuários que ainda integram a base de clientes da prestadora, que esta Procuradoria recomendou que a Agência, **nas determinações de reparação por ela expedidas**, levasse em conta a possibilidade de preestabelecer um valor de multa diária, para o caso de descumprimento desses comandos de efeitos concretos, de modo a desestimular a empresa a resistir à observância do dever de reparar seus usuários, nela inculindo *“o entendimento de que o ressarcimento é bem menos oneroso que o pagamento de multa diária”* (Parecer nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU).

113. Repise-se, nessa direção, que os valores devidos aos usuários integrantes da base de clientes da prestadora não podem ser convertidos em créditos a serem recolhidos ao FDD, razão pela qual a multa diária poderia emprestar um maior poder coercivo às determinações de ressarcimento. Desse modo, caso, ainda assim, viesse a ser atestado nos PACs o descumprimento da determinação de reparação exarada nos Pados instaurados para a averiguação de cobranças indevidas, um novo processo punitivo seria aberto para a apuração dessa específica inobservância, oportunidade em que a prestadora poderia ser condenada ao pagamento do montante total de multas diárias aplicáveis ao caso concreto.

114. Portanto, nada há a ser alterado no entendimento manifestado por esta Procuradoria, por meio dos Pareceres nº 356/2013/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU e nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU, a respeito da possibilidade de cominação de multa diária no momento de expedição, pela Agência, da determinação de ressarcimento de valores devidos, sobretudo, aos usuários pertencentes à base de clientes da prestadora. Relembre-

se, contudo, conforme abordado no ponto anterior, a possibilidade de que a determinação de ressarcimento – com ou sem a cominação de multa diária – já exarada nos autos de Pado instaurado para a apuração de cobrança indevida não seja, depois, sucessivamente reeditada no curso dos procedimentos de acompanhamento e certificação do cumprimento (PAC) ou de apuração e sancionamento pelo descumprimento (Pado) daquela ordem concreta de reparação. Em outras palavras, sem que haja a expedição de novas determinações de reparação de usuários nos autos do PAC, a cominação de multa diária no âmbito desses procedimentos fica restrita às hipóteses em que as circunstâncias excepcionais do caso concreto justifiquem a adoção, pela Agência, de medidas cautelares de natureza gravosa.

## **2.5 Dos questionamentos concretamente formulados pela área técnica no Informe nº 333/2019/CODI/SCO**

115. Tecidas todas essas considerações a respeito da obrigação de ressarcimento dos usuários dos serviços de telecomunicações afetados por cobranças indevidas e da atividade regulatória da Agência para assegurar a observância do referido dever legal e regulamentar pelas prestadoras, passa-se a responder, objetivamente, às questões formuladas no Informe nº 333/2019/CODI/SCO.

### **2.5.1. Referente a Pados de descumprimento de [determinação], questiona-se:**

**a) pode a decisão do Pado por descumprimento de determinação exarar NOVA determinação de ressarcimento sobre o mesmo objeto do Pado original?**

116. Levando-se em conta que, pelo procedimento atualmente seguido pela Agência, ainda tramitam na Agência Pados e PACs tratando de determinações, já exaradas em casos concretos, de ressarcimento de consumidores irregularmente cobrados, esta Procuradoria, conforme asseverado anteriormente, não vislumbra óbice jurídico, primeiramente, quanto ao entendimento de que a Anatel, em regra, não expeça novas determinações de reparação aos usuários, visto já ser obrigação regulatória exigida das prestadoras, como asseverado acima.

117. Nos casos em que já houve essa determinação, não se mostra necessária a expedição de nova ordem de ressarcimento nem nos autos de PAC instaurado para o monitoramento de comando, de idêntico conteúdo, já concretamente exarado em Pado em que apurada a cobrança indevida, nem nos autos de Pado instaurado com a única finalidade de apurar e punir o descumprimento da ordem de devolução de valores anteriormente emitida pela Agência.

118. A reiteração sucessiva de determinações de reparação de usuários, atreladas a um único episódio de cobrança indevida, nos autos de PACs e Pados já instaurados, respectivamente, para o acompanhamento da observância da determinação originariamente emitida e para a apuração de seu descumprimento pode causar tumultos processuais sem que se possa garantir que a reiteração sucessiva sequer contribua efetivamente para o cumprimento das determinações da Agência.

119. Portanto, as determinações de ressarcimento que já foram expedidas pela Agência nos autos de Pados instaurados para a apuração da prática da cobrança irregular não precisam ser sucessivamente replicadas nos PACs e nos Pados incidentalmente formalizados para a apuração do descumprimento da referida ordem concreta de reparação.

**b) em caso positivo, o PAC a ser instaurado deverá referenciar qual Pado em seu acompanhamento, o original ou o Pado instaurado para a apuração de descumprimento, já que os usuários atingidos serão os mesmos?**

120. Esse questionamento foi apresentado para o caso de a Procuradoria discordar do entendimento da área técnica quanto ao item anterior. Tendo em vista que a Procuradoria concordou com o entendimento da área técnica, ficou prejudicada a análise deste quesito.

### **2.5.2. Para a correção monetária decorrente do art. 85 do RGC, questiona-se:**

**A Anatel pode utilizar a SELIC?**

**Em caso negativo, questiona-se:**

**a) qual índice de atualização monetária a Anatel deve utilizar para aplicação do art. 85 do RGC?**

**b) a Anatel poderia estabelecer índice de correção monetária padronizado para as prestadoras, mesmo sem definição no RGC?**

121. O *caput* do art. 85 do RGC dispõe que o valor indevidamente cobrado pela prestadora deverá ser devolvido em dobro ao consumidor, “**acrescido de correção monetária e juros de 1% (um por cento) ao mês pro rata die**” (grifos nossos).

122. A atualização monetária da quantia a ser devolvida pelas prestadoras aos usuários irregularmente cobrados por meio da utilização dos juros correspondentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (SELIC) esbarra, atualmente, em dificuldades intransponíveis.

123. A primeira delas é que, não sendo o referido valor de devolução, num primeiro momento, crédito constituído em favor da Anatel, não cabe a aplicação das normas de correção monetária aplicáveis aos tributos federais, conforme autorizado pelo art. 37-A da Lei nº 10.522, de 19/07/2002.

124. Além disso, a previsão, constante do art. 34, § 1º, do RASA, de correção monetária do valor devido segundo a SELIC, diz respeito, exclusivamente, ao pagamento de sanções de multa aplicadas nos Pados instaurados no âmbito da Agência, o que também não é o caso.

125. Outro empecilho inafastável, suscitado pela própria área técnica, é o da inconciliabilidade da orientação sedimentada pela jurisprudência do STJ, no sentido de que a SELIC, por englobar juros e correção monetária, não pode ser cumulada com qualquer outro índice, com o texto expresso do art. 85, *caput*, do RGC, que determina, além da correção monetária do valor principal, o acréscimo de juros de mora na porcentagem específica de 1% (um por cento) ao mês.

126. Portanto, a ausência de norma expressa, editada pela Agência, fixando a tabela de correção que deve ser utilizada na atualização monetária dos valores a serem devolvidos em dobro pelas prestadoras de serviços de telecomunicações aos usuários irregularmente cobrados impede, enquanto perdurar essa lacuna, a utilização padronizada, para essa finalidade, da SELIC ou de algum índice de inflação, como o IPCA, o INPC ou o IGP-M.

127. Esta Procuradoria recomenda, enquanto perdurar a referida lacuna no RGC (ausência de definição expressa e específica do índice a ser usado), que os valores devidos pelas prestadoras a título de reparação de usuários sejam atualizados segundo os mesmos índices oficiais de correção monetária previstos contratualmente para a hipótese de atraso no pagamento do consumidor pela prestação do serviço.

128. Essa regra, que prestigia a equidade que deve existir na relação entre fornecedores de serviços de telecomunicações e seus consumidores, encontrava-se expressamente prevista, até pouco tempo, no art. 98, parágrafo único, do atual RSTFC, aprovado pela Resolução nº 426, de 09/12/2005, que foi revogado em razão da concentração, pretendida pela Agência, das normas relativas a atendimento, cobrança e oferta de serviços no Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações (RGC), aprovado pela Resolução nº 632, de 07/03/2014.

129. Com efeito, o referido dispositivo enunciava que *“o usuário que efetuar pagamento de quantia cobrada indevidamente tem direito à devolução de valor igual ao dobro do que pagou em excesso, **acrescido dos mesmos encargos aplicados pela prestadora aos valores pagos em atraso**”* (grifo nosso). Embora o texto que havia no RSTFC vigente não tenha sido reproduzido no art. 85 do RGC, a atualização monetária segundo esse critério originalmente estabelecido pela Agência não se mostra incompatível com a atual regra constante do RGC, que apenas determina a correção dos valores devidos, sem apontar especificamente o índice a ser utilizado.

130. Veja-se, ademais, que a sugestão ora proposta coincide com a orientação dada, atualmente, pela Gerência de Tratamento de Solicitações de Consumidores, da Superintendência de Relações com Consumidores da Anatel, em seu manual prático de aplicação do RGC. Consta da referida consolidação de entendimentos o comentário de que *“o índice de correção monetária a ser aplicado para devolução de valores indevidamente cobrados e pagos pelo consumidor deve ser o mesmo utilizado pela prestadora nos casos em que o consumidor atrasa o pagamento da fatura, conforme previsto contratualmente”*.

131. Assim, o índice de correção monetária utilizado para verificar se a prestadora efetuou corretamente as devoluções aos consumidores deve ser o mesmo utilizado pela prestadora nos casos em que o consumidor atrasa o pagamento da fatura.

132. Por outro lado, em relação aos créditos que deverão ser recolhidos para o FDD, a partir da primeira decisão administrativa que liquida o crédito, deve-se aplicar a SELIC, uma vez que, a partir desse momento, esses créditos devem se submeter à regra geral que se aplica a todo e qualquer crédito da Anatel, conforme previsão do art. 37-A da Lei nº 10.522/2002.

133. Sendo um crédito a ser constituído pela Anatel, aplica-se ao caso os entendimentos da Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos, no sentido de não inexistir óbice jurídico a que incida a SELIC desde a primeira decisão administrativa que impõe ao administrado o pagamento. Aliás, essa é a sistemática utilizada para as multas administrativas aplicadas no âmbito dos Pados, conforme se depreende dos arts. 33, §3º, e 34, §1º, do Regulamento de Aplicação de Sanções da Agência.

134. Uma vez alcançado o trânsito em julgado administrativo, deve-se aplicar a multa de mora de 0,33% ao dia, limitada a vinte por cento, a partir do vencimento. Veja-se o art. 37-A da Lei nº 10.522/2002 e os dispositivos que tratam dos acréscimos moratórios no âmbito da legislação aplicável aos tributos federais:

#### **Lei nº 10.522, de 2002**

Art. 37-A. Os créditos das autarquias e fundações públicas federais, de qualquer natureza, não pagos nos prazos previstos na legislação, serão acrescidos de juros e multa de mora, calculados nos termos e na forma da legislação aplicável aos tributos federais. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

§ 1º Os créditos inscritos em Dívida Ativa serão acrescidos de encargo legal, substitutivo da condenação do devedor em honorários advocatícios, calculado nos termos e na forma da legislação aplicável à Dívida Ativa da União. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos créditos do Banco Central do Brasil. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

#### **Lei nº 9.430, de 1996**

Art. 61. Os débitos para com a União, decorrentes de tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal, cujos fatos geradores ocorrerem a partir de 1º de janeiro de 1997, não pagos nos prazos previstos na legislação específica, serão acrescidos de multa de mora, calculada à taxa de trinta e três centésimos por cento, por dia de atraso. (Vide Decreto nº 7.212, de 2010)

§ 1º A multa de que trata este artigo será calculada a partir do primeiro dia subsequente ao do vencimento do prazo previsto para o pagamento do tributo ou da contribuição até o dia em que ocorrer o seu pagamento.

§ 2º O percentual de multa a ser aplicado fica limitado a vinte por cento.

§ 3º Sobre os débitos a que se refere este artigo incidirão juros de mora calculados à taxa a que se refere o § 3º do art. 5º, a partir do primeiro dia do mês subsequente ao vencimento do prazo até o mês anterior ao do pagamento e de um por cento no mês de pagamento. (Vide Medida Provisória nº 1.725, de 1998) (Vide Lei nº 9.716, de 1998)

#### **Lei nº 9.430, de 1996**

Art. 5º O imposto de renda devido, apurado na forma do art. 1º, será pago em quota única, até o último dia útil do mês subsequente ao do encerramento do período de apuração.

(...)

§ 3º As quotas do imposto serão acrescidas de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC, para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do primeiro dia do segundo mês subsequente ao do encerramento do período de apuração até o último dia do mês anterior ao do pagamento e de um por cento no mês do pagamento.

135. Assim, pode-se aplicar a SELIC desde a primeira decisão administrativa que liquida o valor e impõe o pagamento. Na etapa subsequente, a partir do momento em que a Anatel iniciar propriamente os atos de cobrança do crédito já transitado em julgado, deve ser aplicado ao crédito a disciplina prevista na legislação federal para os créditos

da Agência.

**Em caso positivo, considerando entendimento em decisões judiciais no sentido de que a SELIC não pode ser cumulada com qualquer outro índice, seja de atualização monetária, seja de juros, porque inclui, a um só tempo, o índice de inflação do período e a taxa de juros real, questiona-se:**

**a) ainda haveria a necessidade de aplicação de juros de 1% sobre o valor em dobro atualizado pela SELIC?**

**b) não sendo possível a incidência de juros conjuntamente com a SELIC, a Anatel poderia aplicar apenas a atualização da SELIC, mesmo que o art. 85 do RGC defina correção monetária E juros?**

136. Tendo sido negativa a resposta ao questionamento imediatamente anterior, relativo à possibilidade de utilização da SELIC na correção monetária prevista no art. 85 do RGC, ficou prejudicada a análise destas questões.

### **2.5.3. Sobre a aplicação dos juros prevista no art. 85 do RGC, questiona-se:**

**a) deve ocorrer sobre o valor (em dobro) atualizado monetariamente ou deve ser somado ao valor atualizado monetariamente?**

**b) devem ser considerados juros simples ou compostos?**

137. Dispõe o *caput* do art. 85 do RGC que o valor em dobro a ser devolvido, pelas prestadoras de serviços de telecomunicações, ao consumidor que pagou quantia indevidamente cobrada deve ser acrescido de correção monetária e juros de 1% (um por cento) ao mês *pro rata die*.

138. O órgão consultante questiona, em síntese, se os juros de mora de 1% (um por cento) devem ser obtidos com ou sem a prévia atualização monetária de sua base de cálculo, ou seja, do valor de reparação devido (dobro do montante cobrado irregularmente). Indaga, também, se os referidos juros moratórios devem incidir de forma simples ou composta.

139. A jurisprudência dos Tribunais pátrios, a respeito dessa matéria, firmou-se no sentido de que os juros de mora devem ser calculados, **de forma simples**, sobre o valor do débito principal corrigido monetariamente. Confirmam-se alguns arestos representativos desse entendimento:

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. **INCIDÊNCIA DOS JUROS SOBRE O DÉBITO CORRIGIDO. CUMULATIVIDADE DOS JUROS DE MORA, CORREÇÃO MONETÁRIA E MULTA. VALIDADE. APELO IMPROVIDO.**

1. O acréscimo de juros de mora foi calculado em separado e de forma simples sobre o débito corrigido, nada permitindo que se o fizesse sobre a dívida originária, vez que a correção monetária não constitui acréscimo, caracterizando-se pela simples recomposição do poder aquisitivo da moeda, segundo critérios e índices validamente previstos em lei. Assim, além do débito originário, a parcela de juros também deve ser corrigida monetariamente, por aplicada em percentual calculado sobre seu montante, impondo-se a manutenção de poder aquisitivo.

2. A incidência de multa, com nítido caráter punitivo pelo descumprimento da obrigação tributária no prazo legal, ostenta natureza diversa da aplicação de juros de mora ou de correção monetária, voltando-se os primeiros a remunerar o credor pela indisponibilidade do *quantum* devido na época em que o pagamento era esperado, direcionando-se a segunda à recuperação do poder aquisitivo da moeda, consoante já exposto, inexistindo, dessarte, indevida cumulação. Súmulas nºs 45 e 209 do extinto Tribunal Federal de Recursos.

3. Apelo improvido. (Apelação Cível nº 44392 91.03.002231-5 44392, Rel. Juiz Federal Conv. Carlos Loverra, Turma Suplementar à 1ª Seção do TRF da 3ª Região, julg. em 22/11/2007 – grifos nossos)

TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. **JUROS. TERMO INICIAL. APLICAÇÃO SOBRE O VALOR DO DÉBITO CORRIGIDO. INCIDÊNCIA DA TAXA SELIC. LEGALIDADE. CORREÇÃO MONETÁRIA. INDÍCES LEGAIS PREVISTOS NA CDA. DENÚNCIA ESPONTÂNEA. NÃO CONFIGURADA. MULTA. REDUÇÃO. ENCARGO DO DECRETO-LEI N. 1.025/1969. APLICABILIDADE.**

1. O termo inicial para o cálculo dos juros moratórios é o vencimento do débito tributário, e tal critério legal não pode ser substituído por outro que melhor aproveite ao interesse do executado.

2. **Os juros devem ser calculados sobre o valor do imposto devidamente corrigido, pois a desconsideração da atualização monetária do principal os tornaria irrisórios.**

(...)

8. Apelação parcialmente provida. (Apelação Cível nº 2001.61.82.018175-9, Rel. Des. Fed. Márcio Moraes, 3ª Turma do TRF da 3ª Região, julg. em 10/08/2005 – grifos nossos)

PROCESSO CIVIL - EMBARGOS À EXECUÇÃO DE SENTENÇA - **JUROS DE MORA** - COISA JULGADA - ART. 406 DO NOVO CÓDIGO CIVIL - INCIDÊNCIA - **JUROS SOBRE JUROS - AFASTAMENTO.**

1. As normas disciplinadoras dos juros moratórios possuem natureza eminentemente instrumental, de tal sorte que devem incidir sobre os processos pendentes, à luz do princípio *tempus regit actum*. Precedentes do C. STJ.

2. Os juros de mora devem ser calculados à taxa de 0,5% ao mês (art. 1.062 do CC/1916) até a entrada em vigor do Código Civil de 2002, momento a partir do qual será utilizada a taxa vigente para a mora no pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional (artigo 406 do CC/2002).

3. **Deve a exequente aplicar os juros de mora sobre o valor principal corrigido, a fim de evitar o anatocismo, prática vedada pelo ordenamento jurídico.** Inteligência da Súmula 121 do STF.

4. Sucumbência recíproca. (Apelação Cível nº 0016253-62.2009.4.03.6100, Rel. Des. Fed. Mairan Maia, 6ª Turma do TRF da 3ª Região, julg. em 16/02/2012 – grifos nossos)

TRABALHISTA - EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - CONTRIBUIÇÕES AO FGTS - EXCLUSÃO DE SÓCIOS - ALEGAÇÃO DE PAGAMENTO - PROVA PERICIAL - NECESSIDADE - AGRAVO RETIDO

IMPROVIDO - PRELIMINARES REJEITADAS - APELO PARCIALMENTE PROVIDO - SENTENÇA REFORMADA, EM PARTE.

(...)

10. **Os juros moratórios, devem incidir sobre o valor corrigido do débito e têm como finalidade compensar o credor pelo prazo de inadimplência do devedor, desde a data do vencimento da dívida e até o efetivo pagamento.**

11. A imposição de multa moratória decorre de lei e nada mais é do que uma pena pecuniária aplicada em todos os casos de inadimplência do devedor, incidindo sobre o valor principal corrigido.

(...)

14. Agravo retido improvido. Preliminares rejeitadas. Apelo provido parcialmente. Sentença reformada, em parte. (Apelação Cível nº 0039879-82.2011.4.03.9999, Rel. Des. Fed. Cecilia Mello, 11ª Turma do TRF da 3ª Região, julg. em 08/03/2016 – grifos nossos).

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO. HOMOLOGAÇÃO DE CONTA. DESNECESSIDADE. RENDA MENSAL INICIAL. CÁLCULO INCORRETO. **JUROS DE MORA. ANATOCISMO.** TERMO INICIAL VERBA HONORÁRIA. ERRO MATERIAL.

(...)

4. **Os juros de mora foram calculados com anatocismo, o que é expressamente vedado.**

(...) (Apelação Cível nº 2001.04.01.001898-4, Rel. p/ o Acórdão Des. Fed. Néfi Cordeiro, 5ª Turma do TRF da 4ª Região, julg. em 08/06/2004 – grifos nossos)

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - DENÚNCIA ESPONTÂNEA - DESCONFIGURAÇÃO - **CORREÇÃO MONETÁRIA - MULTA E JUROS - CUMULAÇÃO - ADMISSIBILIDADE** - TAXA SELIC.

1 - Se não há pagamento do tributo em atraso e dos juros de mora, não configura-se a denúncia espontânea, nos exatos termos do art. 138 do CTN.

2 - A teor da Súmula nº 45 do extinto Tribunal Federal de Recursos, "**as multas fiscais, sejam moratórias ou punitivas, estão sujeitas a correção monetária.**"

3 - **Os juros de mora são calculados sobre o valor do débito corrigido monetariamente, mas não incidem sobre a multa.**

4 - A Taxa Selic tem incidência nos débitos tributários, por força da Lei 9.065/95. (Apelação Cível nº 2002.71.07.005943-4, Rel. Des. Fed. Antônio Albino Ramos de Oliveira, 2ª Turma do TRF da 4ª Região – julg. em 09/08/2005 – grifos nossos)

TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. APLICAÇÃO DA TR/TRD COMO CORREÇÃO MONETÁRIA. INCIDÊNCIA DA UFIR SOBRE JUROS E MULTA. IMPOSSIBILIDADE.

- A TR e a TRD, conforme precedente dos Tribunais pátrios, não servem como fatores de correção monetária.

- **A correção monetária não se constitui em um *plus*, tampouco em uma penalidade, sendo, tão somente, a reposição do valor real da moeda, corroído pela inflação.**

- **A correção monetária deve incidir apenas sobre o valor principal do débito. Sobre tal valor corrigido, devem incidir, num único momento, os juros e a multa, sem que estes venham a sofrer qualquer correção adicional** como a que ocorreu nos autos, conforme registra a planilha acostada ao processo de execução em apenso.

- Apelação e remessa obrigatória não providas. (Apelação Cível nº 2005.05.99.000138-6, Rel. Des. Fed. José Maria Lucena, 1ª Turma do TRF da 5ª Região, julg. em 1º/12/2005 – grifos nossos)

APELAÇÃO CÍVEL. NEGÓCIOS JURÍDICOS BANCÁRIOS. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS DA CADERNETA DE POUPANÇA. AÇÃO DE COBRANÇA. - DA NÃO SUSPENSÃO DO RECURSO. (...)

**JUROS DE MORA. Não há anatocismo em relação aos juros de mora, devendo ser observada, em cálculo subsequente, a incidência do encargo sobre o principal corrigido e com juros remuneratórios apenas, desde a sentença recorrida, para evitar juros sobre juros.** Recurso desprovido, no particular. (...) (Apelação Cível nº 70079386058, Rel. Cairo Roberto Rodrigues Madruga, 24ª Câmara Cível do TJRS, julg. em 28/11/2018 – grifos nossos)

Agravo de instrumento. Impugnação ao cumprimento de sentença acolhida em parte pela r. decisão agravada. **Insurgência da Impugnante, sob o argumento de que os juros de mora foram calculados sobre o valor da causa já corrigido monetariamente. Não acolhimento. Os juros moratórios devem incidir sobre o valor principal corrigido monetariamente, sob pena de enriquecimento sem causa do devedor.** Insurgência ainda sob o argumento de que os honorários advocatícios fixados na fase de conhecimento foram calculados após a incidência da multa de 10% prevista no artigo 523, § 1º, do CPC. Acolhimento. Cálculo elaborado pela serventia judicial (fl. 356 dos autos originais) que deve ser refeito, apenas para que os honorários advocatícios fixados na fase de conhecimento sejam calculados do valor atualizado da condenação havida naquela fase e somente depois, sobre esse total é que devem ser calculados e incluídos os valores da multa e honorários advocatícios fixados com fundamento no artigo 523, § 1º, do CPC. Recurso parcialmente provido. (Agravo de Instrumento nº 2234798-42.2018.8.26.0000, Rel. Des. João Pazine Neto, 37ª Câmara de Direito Privado do TJSP, julg. em 11/12/2018 – grifos nossos)

140. Anote-se, por fim, que esta Procuradoria Especializada, por meio do Parecer nº 420/2017/PFE-ANATEL/PGF/AGU, entendeu, nessa mesma linha, que inexistia qualquer impedimento à adoção de regra, então proposta pela Gerência de Finanças, Orçamento e Arrecadação – AFFO, no sentido de que, para os casos em que o índice de atualização previsto na legislação específica, no edital ou no instrumento contratual que rege a atualização não englobasse juros de mora, "*os juros de mora incidem sobre o valor original da obrigação acrescido da atualização*

monetária”.

#### **2.5.4. Sobre a aplicação de multa diária prevista no Parecer nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU, de 8 de janeiro de 2014, questiona-se:**

**a) Considerando o novo fluxo proposto para os processos de ressarcimento, conforme demonstrado nos itens 3.7 a 3.13 do presente Informe; considerando que a prestadora já terá realizado todas as correções dos valores definidas no art. 85 do RGC e, que após prazo final estabelecido pela Anatel para as comprovações, o crédito ainda devido (devidamente atualizado) irá para execução fiscal, possibilitando inscrição em Cadin e Dívida Ativa, ainda seria necessária a aplicação cumulativa de multa diária?**

141. Conforme consignado anteriormente, esta Procuradoria, por meio dos Pareceres nº 356/2013/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU e nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU, recomendou que a Agência levasse em conta a possibilidade de preestabelecer um valor de multa diária, **no momento de expedição da determinação de ressarcimento** dos valores devidos, sobretudo, aos usuários pertencentes à base de clientes da prestadora, de modo a desestimular a empresa infratora a resistir à observância do dever de reparar os consumidores, nela inculcando *“o entendimento de que o ressarcimento é bem menos oneroso que o pagamento de multa diária”* (Parecer nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU). Rememore-se, nesse sentido, que os valores devidos aos usuários integrantes da base de clientes da prestadora não podem ser convertidos em créditos a serem recolhidos ao FDD, razão pela qual a multa diária poderia emprestar um maior poder coercivo às determinações de ressarcimento.

142. Contudo, diante da possibilidade, ora apresentada neste parecer de que não haja determinação de ressarcimento aos usuários, visto tal ressarcimento já consubstanciar-se em obrigação regulatória, ou, nos casos em que houve comando de ressarcimento – com ou sem a cominação de multa diária – já exarado nos autos de Pado instaurado para a apuração de cobrança indevida, não seja sucessivamente reeditada no curso dos procedimentos de acompanhamento do cumprimento (PAC) ou de apuração do descumprimento (Pado) daquela ordem concreta de reparação, a cominação de multa diária no âmbito dos Procedimentos de Acompanhamento e Controle ficaria restrita a eventuais situações em que as circunstâncias excepcionais do caso concreto justificassem a adoção, pela Agência, de medidas cautelares de natureza gravosa. Não há qualquer outra hipótese de aplicação de multa diária em PACs que tenha sido tratada por esta PFE-Anatel no Parecer nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU.

#### **2.6 Consideração final**

143. Por fim, tendo em vista que não há notícia de que a Anatel, com fundamento no § 2º do art. 89 do RGC, já tenha encaminhado processos de liquidação de valores para serem recolhidos ao FDD aos órgãos da Procuradoria-Geral Federal competentes para inscrição em Dívida Ativa e ajuizamento de execução fiscal, sugere-se o encaminhamento do presente parecer para a apreciação da Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos da Procuradoria-Geral Federal (CGCOB/PGF), à qual compete uniformizar o entendimento dos órgãos da PGF, em matéria de cobrança de créditos.

### **3. CONCLUSÃO**

144. Diante do exposto, em atenção à consulta jurídica formalizada nestes autos, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal - PGF, vinculada à Advocacia-Geral da União - AGU apresenta, com fundamento nas considerações expostas neste parecer, as seguintes conclusões:

#### **I - Com relação aos novos casos de cobrança indevida de usuários na tarifação e na contratação de produtos e serviços de telecomunicações, a serem doravante apurados pela Agência**

a) a edição, pelo Conselho Diretor da Anatel, do Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações (RGC), aprovado pela Resolução nº 632, de 07/03/2014, consolidou o dever de reparação dos usuários irregularmente cobrados e as diferentes formas de efetivação dos ressarcimentos devidos como típicas obrigações regulatórias, a serem ostensivamente observadas por todos os prestadores de serviços de telecomunicações (STFC, SMP, SCM e STVA) independentemente da expedição, pela Agência, de qualquer determinação concreta de ressarcimento, de modo que não se mostra necessária a rotina de ordinariamente expedir no bojo de Pados de cobrança indevida determinações concretas de ressarcimento para criar a obrigação de ressarcimento para as prestadoras;

b) consequentemente, o descumprimento dessa específica obrigação regulamentar de reparação de usuários indevidamente cobrados representa uma infração administrativa autônoma a ser apurada e punida pela Agência mediante a aplicação das sanções previstas no art. 173 da LGT, tal como já ocorre, ordinariamente, com relação à prática da cobrança indevida;

c) não se vislumbra óbice jurídico a que a Agência, para os novos casos de apuração de cobrança indevida de usuários e de descumprimento do dever regulamentar de devolução de valores, na forma e nas condições previstas nos arts. 85 e seguintes do RGC, realize os atos fiscalizatórios inerentes às duas infrações e, uma vez constatados indícios das práticas das infrações, num único processo, passe a apurar as duas infrações e liquide o valor a ser recolhido ao FDD, o que seria objeto de uma única decisão do Superintendente, a qual, por sua vez, desafiaria recurso para o Conselho Diretor, que apreciaria todos esses temas num único julgamento;

d) cabe salientar que isso não significa que a Agência esteja obrigada a apurar todos esses aspectos num processo único. Há discricionariedade administrativa quanto às opções de tratar esses temas em um, dois ou três processos, valendo mencionar que é possível que área técnica entenda que as rotinas procedimentais referentes a um desses temas prejudiquem a celeridade da tramitação em relação aos demais. Sobre esse aspecto (apuração em um, dois ou três processos), compete a área técnica avaliar qual é a forma mais eficiente de organizar a apuração das infrações administrativas e a liquidação dos valores a serem recolhidos ao FDD, valendo registrar que nos parece recomendável o tratamento de todas as situações num único processo;

e) caberia à Anatel, no modelo mencionado no item 2.3 deste parecer, após oportunizar, no curso do Pado, o regular exercício do contraditório e da ampla defesa, aplicar sanção administrativa pela caracterização de cada uma das irregularidades apuradas (cobrança indevida e inexistência de ressarcimento de usuários afetados), com a indicação da quantia, já devidamente liquidada pela Agência, que deixou de ser anteriormente recolhida pela prestadora ao FDD;

f) caso o montante apurado pela Agência não seja voluntariamente pago pela empresa infratora, deverá ele, após a constituição definitiva do crédito, ser inscrito na Dívida Ativa da União, com a subsequente propositura, por

meio dos órgãos da Procuradoria-Geral Federal, da competente ação de execução fiscal;

**II - Com relação aos casos apurados de cobrança indevida em que já foram expedidas, nos autos de Pados, determinações concretas de devoluções de valores aos usuários afetados, com a subsequente instauração de Procedimentos de Acompanhamento e Controle (PAC)**

a) a expedição, no Pado especificamente instaurado para a apuração de cobranças irregulares, de determinação concreta de reparação dos consumidores prejudicados terá como consequência inafastável, nos termos do art. 80 do Regimento Interno e do art. 1º do RASA, a necessidade de abertura de novo processo punitivo, sempre que constatado no PAC indícios de descumprimento total ou parcial da ordem de ressarcimento anteriormente exarada;

b) não se vislumbra óbice jurídico a que a Agência deixe de expedir novas determinações de ressarcimento (i) nos autos de PACs instaurados para o monitoramento de comando, de idêntico conteúdo, já concretamente exarado em Pados voltados à apuração de cobrança indevida, bem como (ii) nos Pados incidentalmente instaurados com a única finalidade de apurar e punir o descumprimento da ordem originária de devolução de valores anteriormente emitida pela Agência;

c) nada há a ser alterado no entendimento manifestado por esta Procuradoria a respeito da possibilidade de cominação de multa diária no momento de expedição, pela Agência, da determinação de ressarcimento de valores devidos, sobretudo, aos usuários pertencentes à base de clientes da prestadora. Relembre-se, contudo, que a determinação de ressarcimento – com ou sem a cominação de multa diária – já exarada nos autos de Pado instaurado para a apuração de cobrança indevida não precisa ser ordinariamente reeditada no curso dos procedimentos de acompanhamento e certificação do cumprimento (PAC) ou de apuração e sancionamento pelo descumprimento (Pado) daquela ordem concreta de reparação;

**III – com relação aos questionamentos concretamente formulados pela área técnica no Informe nº 333/2019/CODI/SCO**

a) esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico a que a Anatel deixe de expedir novas determinações de reparação a usuários, visto que a devolução de valores já configura obrigação regulatória ostensivamente exigida das prestadoras que venham a realizar cobranças indevidas;

b) nos casos em que já houve essa determinação, não se mostra necessária a expedição de nova ordem de ressarcimento nem nos autos de PAC instaurado para o monitoramento de comando, de idêntico conteúdo, já concretamente exarado em Pado em que apurada a cobrança indevida, nem nos autos de Pado instaurado com a única finalidade de apurar e punir o descumprimento da ordem de devolução de valores anteriormente emitida pela Agência;

c) a ausência de norma expressa, editada pela Agência, fixando a tabela de correção que deve ser utilizada na atualização monetária dos valores a serem devolvidos em dobro pelas prestadoras de serviços de telecomunicações aos usuários irregularmente cobrados impede, enquanto perdurar essa lacuna, a utilização padronizada, para essa finalidade, da SELIC ou de algum índice de inflação, como o IPCA, o INPC ou o IGP-M;

d) esta Procuradoria recomenda, enquanto houver essa lacuna no RGC (ausência de definição expressa e específica do índice a ser empregado), que os valores devidos pelas prestadoras a título de reparação de usuários sejam atualizados segundo os mesmos índices oficiais de correção monetária previstos contratualmente para a hipótese de atraso no pagamento do consumidor pela prestação do serviço;

e) a respeito dos juros de 1% (um por cento), previstos no art. 85, *caput*, do RGC, a serem acrescidos ao montante devido aos usuários indevidamente cobrados, a Jurisprudência dominante dos Tribunais consolidou o entendimento de que os juros de mora devem ser calculados, de forma simples, sobre o valor do débito principal já corrigido monetariamente;

f) uma vez verificado, a partir dos critérios indicados nos itens “c” e “e”, que não houve o adequado ressarcimento aos usuários, o Superintendente de Controle de Obrigações deve proferir decisão administrativa que liquida o valor do crédito que deverá ser recolhido para o FDD;

g) a partir do momento em que for proferida a decisão administrativa mencionada no item anterior, o crédito passa a se sujeitar, desde o seu vencimento, à incidência da SELIC, conforme previsão do art. 37-A da Lei nº 10.522/2002 e dos arts. 61 e 5º, § 3º, ambos da Lei nº 9.430/1996;

h) uma vez que a decisão administrativa alcance o trânsito em julgado, deve incidir a multa de mora de 0,33% ao dia, limitada a vinte por cento, conforme o art. 37-A da Lei nº 10.522/2002 e os arts. 61 e 5º, § 3º, ambos da Lei nº 9.430/1996;

i) esta Procuradoria, em pareceres anteriores, recomendou acertadamente, na visão deste órgão de consultoria jurídica, que a Agência levasse em conta a possibilidade de preestabelecer um valor de multa diária, especificamente, no momento de expedição da determinação de ressarcimento dos valores devidos, sobretudo, aos usuários pertencentes à base de clientes da prestadora, de modo a desestimular a empresa infratora a resistir à observância do dever de reparar os consumidores, nela inculcando “o entendimento de que o ressarcimento é bem menos oneroso que o pagamento de multa diária” (Parecer nº 17/2014/LCP/PFE/ANATEL/PGF/AGU);

j) contudo, caso a Agência deixe de expedir novas determinações de ressarcimento e suas respectivas reiterações de determinações, a cominação de multa diária no âmbito dos Procedimentos de Acompanhamento e Controle ficaria restrita a eventuais situações em que as circunstâncias excepcionais do caso concreto justificassem a adoção, pela Agência, de medidas cautelares de natureza gravosa;

k) tendo em vista que não há notícia de que a Anatel, com fundamento no § 2º do art. 89 do RGC, já tenha encaminhado processos de liquidação de valores para serem recolhidos ao FDD aos órgãos da Procuradoria-Geral Federal competentes para inscrição em Dívida Ativa e ajuizamento de execução fiscal, sugere-se o encaminhamento do presente parecer para a apreciação da Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos da Procuradoria-Geral Federal (CGCOB/PGF), à qual compete uniformizar o entendimento dos órgãos da PGF, em matéria de cobrança de créditos.

À consideração superior.

Brasília, 23 de outubro de 2019.



VILMAR NERY LOURENÇO  
PROCURADOR FEDERAL

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500019660201916 e da chave de acesso 003775ce

Notas

1. <sup>^</sup> *Norma regulamentar que permanece em vigor no art. 75 do atual Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612/2013, nos seguintes termos: "Visando resguardar direitos dos usuários atingidos por ação ou omissão de prestadoras de serviços de telecomunicações, a Agência poderá, motivadamente, determinar às prestadoras que adotem providências específicas, inclusive de natureza onerosa, em benefício dos usuários prejudicados, sejam eles identificáveis ou não, com o objetivo de reparar danos decorrentes de inadequação na prestação de serviços de telecomunicações, sem prejuízo de eventual aplicação de sanção."*

---

Documento assinado eletronicamente por VILMAR NERY LOURENCO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 294130154 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VILMAR NERY LOURENCO. Data e Hora: 23-10-2019 10:21. Número de Série: 13373636. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---



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

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

---

**DESPACHO n. 01852/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 53500.019660/2019-16**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL**

**ASSUNTOS: ACOMPANHAMENTO E CONTROLE DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES**

1. De acordo com o Parecer nº 557/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU.
2. Encaminhem-se os autos para a análise e aprovação do Procurador-Geral Adjunto - Matéria Finalística.

Brasília, 23 de outubro de 2019.

LEANDRO DE CARVALHO PINTO  
PROCURADOR FEDERAL  
COORDENADOR DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500019660201916 e da chave de acesso 003775ce

---

Documento assinado eletronicamente por LEANDRO DE CARVALHO PINTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 334469046 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LEANDRO DE CARVALHO PINTO. Data e Hora: 23-10-2019 10:24. Número de Série: 3119737330213051911. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---



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

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE SETOR DE AUTARQUIAS SUL BRASÍLIA/DF CEP: 70070-940 TELEFONE: (61) 2312-2062

---

**DESPACHO n. 01853/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 53500.019660/2019-16**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL**

**ASSUNTOS: ACOMPANHAMENTO E CONTROLE DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES**

1. De acordo com o PARECER n. 00557/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU.
2. Encaminhem-se os autos para análise e aprovação do Procurador-Geral.

Brasília, 23 de outubro de 2019.

IGOR GUIMARÃES PEREIRA  
PROCURADOR FEDERAL  
PROCURADOR-GERAL ADJUNTO - MATÉRIA FINALÍSTICA  
MAT. SIAPE 158529-0

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500019660201916 e da chave de acesso 003775ce

---

Documento assinado eletronicamente por IGOR GUIMARAES PEREIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 334456096 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IGOR GUIMARAES PEREIRA. Data e Hora: 23-10-2019 11:02. Número de Série: 4239120642836377665. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---



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

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

---

**DESPACHO n. 01855/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 53500.019660/2019-16**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - ANATEL**

**ASSUNTOS: ACOMPANHAMENTO E CONTROLE DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES**

1. Aprovo o **Parecer n. 557/2019/PFE-ANATEL/PGF/AGU.**
2. Restituam-se os autos à origem.

Brasília, 23 de outubro de 2019.

PAULO FIRMEZA SOARES  
PROCURADOR-GERAL

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500019660201916 e da chave de acesso 003775ce

---

Documento assinado eletronicamente por PAULO FIRMEZA SOARES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 334635754 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO FIRMEZA SOARES. Data e Hora: 23-10-2019 16:54. Número de Série: 1646483. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v5.

---