



**PARECER n. 00400/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 53500.008466/2016-54**

**INTERESSADOS: Prestadoras de serviços de telecomunicações.**

**ASSUNTO: Proposta de Regulamento Geral de Numeração - RGN**

**EMENTA:** **1.** Proposta de Regulamento Geral de Numeração - RGN. **2.** Realização de Consulta Pública e Audiência Pública. **3.** Mérito. Considerações da Procuradoria.

**1. RELATÓRIO.**

1. Cuidam os autos de proposta de Regulamento Geral de Numeração - RGN, com o objetivo de centralizar o assunto em um único instrumento, bem como atualizar as normas referentes à administração e utilização dos recursos de numeração.

2. Após a emissão do Parecer nº 00490/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 2592207), por meio do qual esta Procuradoria Federal Especializada apresentou suas considerações iniciais, a proposta foi submetida aos procedimentos de Consulta Pública e Audiência Pública.

3. Por intermédio do Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, o corpo técnico analisou as contribuições à proposta recebidas no âmbito da Consulta Pública nº 22, de 30 de agosto de 2017 (SEI nº 2592207), encaminhando-se os autos a esta Procuradoria, para a análise da proposta. Como anexos ao Informe, foram apresentados: a) Minuta de Resolução, com marcas de revisão (SEI nº 2597109); b) Planilha contendo as Contribuições à Consulta Pública nº 22/2017 apresentadas via SACP (SEI nº 2597151); c) Planilha contendo Relatório de Contribuições à Consulta Pública nº 22/2017 apresentadas por outras vias (SEI nº 2597171)

4. É, em breves linhas, o relatório. Passa-se à manifestação.

**2. FUNDAMENTAÇÃO.**

**Da análise formal do procedimento sob exame.**

5. Inicialmente, cabe a este órgão jurídico a análise do atendimento das disposições legais e regimentais quanto ao procedimento de Consulta Pública e à consolidação das propostas dela decorrentes.

6. Nessa esteira, verifica-se que a aprovação, alteração e, até mesmo, revogação de normas pela Anatel constitui exercício de sua função normativa, a qual decorre da sua natureza de órgão regulador, conforme previsto pela Constituição Federal, art. 21, inc. XI, e nos termos da Lei nº 9.472, de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações - LGT).

7. Com efeito, o artigo 1º da LGT estabelece que compete à União, por intermédio do órgão regulador e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, organizar a exploração dos serviços de telecomunicações. Tal organização "*inclui, entre outros aspectos, o disciplinamento e a fiscalização da execução, comercialização e uso dos serviços e da implantação e funcionamento de redes de telecomunicações, bem como da utilização dos recursos de órbita e espectro de radiofrequências*" (é o que estabelece o parágrafo único do dispositivo).

8. Ademais, nos termos da LGT, compete à Anatel adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações, e especialmente:

**LGT**

Art. 19. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente:

I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de telecomunicações;

(...)

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

(...)

X - expedir normas sobre prestação de serviços de telecomunicações no regime privado;

(...)

9. Tratando-se de ato normativo a ser exarado no seio desta Agência, cumpre destacar os termos do art. 42 da LGT. Conforme tal dispositivo, "*as minutas de atos normativos serão submetidas à consulta pública, formalizada por publicação no Diário Oficial da União, devendo as críticas e sugestões merecer exame e permanecer à disposição do público na Biblioteca*".

10. De maneira a disciplinar esse artigo, o Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, definiu e firmou algumas especificações acerca do tema. Confira-se:

**RIA**

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

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

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

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

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

II - manifestações da Procuradoria, quando houver;

III - análises e votos dos Conselheiros;

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

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

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

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

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

11. Citem-se, ainda, os comandos contidos no art. 42 da LGT e no art. 37, inciso VIII do Regimento Interno da Anatel, *verbis*:

**LGT**

Art. 42. As minutas de atos normativos serão submetidas à consulta pública, formalizada por publicação no Diário Oficial da União, devendo as críticas e sugestões merecer exame e permanecer à disposição do público na Biblioteca.

**RIA**

Art. 37. Os processos administrativos observarão, dentre outros, os seguintes critérios de:

[...]

VIII - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos interessados;

[...]

12. Consoante se depreende das normas regentes supramencionadas, imperiosa a submissão da proposta sob exame, previamente à sua edição, à discussão por meio de Consulta Pública.

13. A referida tarefa é inarredável e a Administração Pública está vinculada ao cumprimento desse mandamento legal. Ocorre que a forma pela qual se dará efetividade a ele foi jungida à discricionariedade do administrador, que, entretanto, fixou garantias mínimas ao administrado na consecução desse propósito.

14. Nesse sentido, cabe a esta Procuradoria emitir pronunciamento acerca da compatibilidade da proposta formulada com a legislação, bem como analisar se o seu trâmite atendeu às previsões do Regimento Interno e da Lei Geral de Telecomunicações, além de verificar se houve atendimento do procedimento às disposições regimentais quanto à Consulta Pública e à consolidação das propostas decorrentes.

15. Nessa toada, insta verificar qual o órgão responsável pela análise das propostas feitas pela área técnica antes e depois da Consulta Pública. A esse respeito, constata-se que o órgão máximo deliberativo da Anatel é o Conselho Diretor, ao qual foram enfeixadas as seguintes funções, de acordo com o art. 16, inciso V, do Decreto nº 2.338/97 (Regulamento da Anatel), o art. 22, inciso IV, da LGT, e o art. 62 do Regimento Interno da Anatel, *in verbis*:

**Regulamento da Anatel**

Art.16. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, e especialmente: (...)

V - exercer o poder normativo relativamente às telecomunicações; (...)

**LGT**

Art. 22. Compete ao Conselho Diretor: (...)

IV - editar normas sobre matérias de competência da Agência; (...)

**Regimento Interno da Anatel**

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

(...)

16. Assim, verifica-se que foram observadas as atribuições legal e regimentalmente impostas à Anatel no que concerne à edição da norma, uma vez que coube ao Conselho aprovar a versão final do

texto encaminhado à Consulta Pública, bem como a ele incumbirá a decisão acerca das contribuições formuladas e do teor da minuta a ser aprovada.

17. Cumpre, outrossim, registrar que a deliberação do Conselho Diretor da Anatel é uma espécie de ato administrativo, para cuja produção é exigida suficiente e clara motivação, com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos pertinentes, de acordo com o art. 50 da Lei nº 9.784, de 1999.

18. Ademais, no que diz respeito à forma, é oportuno citar o art. 40, inc. I, e parágrafo único, do Regimento Interno da Agência, que disciplina como são emanados os atos da Agência, sendo a Resolução de atribuição exclusiva do Conselho Diretor da Anatel:

**RIA**

Art. 40. A Agência manifestar-se-á mediante os seguintes instrumentos:

I - Resolução: expressa decisão quanto ao provimento normativo que regula a implementação da política de telecomunicações brasileira, a prestação dos serviços de telecomunicações, a administração dos recursos à prestação e o funcionamento da Agência; [...]

Parágrafo único. A Resolução, a Súmula, o Acórdão e a Consulta Pública de minuta de ato normativo são instrumentos deliberativos de competência exclusiva do Conselho Diretor.

19. Tendo em vista a redação do dispositivo acima citado, constata-se correspondência entre o assunto a ser tratado na norma e o instrumento a ser utilizado (Resolução).

20. Além disso, a realização prévia de Consulta Pública integra a forma necessária à edição do regulamento em tela, em respeito ao comando contido no art. 42 da LGT c/c o art. 59 do Regimento Interno da Anatel.

21. Quanto à abertura da Consulta Pública nº 22, de 30 de agosto de 2017, foi juntado aos autos eletrônicos o Ato devidamente assinado pelo Presidente da Agência (SEI nº 1835361) formalizando sua abertura. Esse ato foi publicado no Diário Oficial da União em 31 de agosto de 2017, Seção 1, Página 6, consoante certificado nos autos.

22. Relativamente à fase para o recebimento de sugestões e comentários, a publicação da Consulta Pública no DOU ocorreu em 31 de agosto de 2017, com período de contribuições se estendendo, inicialmente, por 30 (trinta) dias e, posteriormente, prorrogado por mais 30 (trinta) dias, nos termos do Acórdão nº 431/2017 (SEI nº 1941712), totalizando-se 60 (sessenta) dias para o recebimento de contribuições pela sociedade. Ante o exposto, é de se concluir que a proposta foi efetivamente disponibilizada para contribuições da sociedade, restando cumprido o lapso temporal mínimo de dez dias fixado no art. 59, § 2º, do RI-Anatel.

23. Consoante registrado pelo corpo técnico da Agência, foram apresentadas 52 (cinquenta e duas) contribuições via Sistema de Acompanhamento de Consulta Pública - SACP e 07 (sete) correspondências. Considerando cada item da proposta, foram apresentadas 140 (cento e quarenta) contribuições.

24. No mais, depreende-se que a área consulente preocupou-se em consolidar em documento próprio os comentários e sugestões encaminhadas, seguidos das razões de seu acatamento ou não, para fins de cumprimento à previsão regimental (SEI nºs 2597151 e 2597171).

25. Por fim, uma vez que acompanha o Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR a minuta da Resolução já contendo as alterações realizadas após a Consulta Pública, bem como relatórios de análise das contribuições recebidas, consideram-se atendidos os requisitos formais necessários ao prosseguimento dos autos em epígrafe.

26. Verifica-se, ainda, a realização de Audiência Pública em 14 de setembro de 2017, em Brasília/DF, para discutir a proposta em análise, possibilitando uma maior amplitude ao debate com a sociedade a respeito do tema, consoante deliberado pelo Conselho Diretor da Agência. O Aviso de Audiência Pública foi publicado no Diário Oficial da União de 08 de setembro de 2017 (SEI nº 1865580), obedecendo, portanto, à antecedência mínima exigida pelo art. 57 do RI-Anatel, que é de cinco dias. Não consta dos autos a Ata da Sessão pública (a qual, se houver, deve ser acostada aos autos, para fins de instrução processual), entretanto, consta arquivo de áudio contendo a gravação da Audiência Pública (SEI nº 1907646).

27. Ante o exposto, opina-se pela regularidade do procedimento em liça, que deve ser submetido à apreciação pelo Conselho Diretor.

### **Do mérito da proposta.**

28. O Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR analisou as contribuições apresentadas em decorrência da Consulta Pública nº 22, de 30 de agosto de 2017, estruturando-se de acordo com a ordem dos dispositivos da proposta. O presente opinativo também será estruturado de acordo com as considerações apresentadas pelo corpo técnico da Agência.

## **2.1 CNG - Códigos Não Geográficos**

29. No tocante às contribuições apresentadas em relação à migração dos Códigos Não Geográficos ao formato estabelecido no Regulamento de Numeração do STFC, aprovado pela Resolução nº 86, de 30 de dezembro de 1998, o corpo técnico da Agência pronunciou-se nos seguintes termos:

**3.17. Resolução, Art. 4º** - No que tange à adequação dos CNG, que ainda não migraram para o formato estabelecido na regulamentação, houve propostas de: (i) condicionar a migração à solicitação e/ou concordância dos usuários detentores desses códigos; (ii) condicionar a portabilidade numérica à migração dos referidos códigos para o novo formato; (iii) postergar o prazo para a migração dos CNG; (iv) estabelecer um cronograma de migração dos códigos.

3.17.1. ACATADA PARCIALMENTE. A uniformidade e a padronização dos recursos de numeração em âmbito nacional são premissas básicas dos Planos de Numeração, pois visa

garantir a adequada fruição dos serviços que se utilizam desses recursos, prevenindo eventuais conflitos no encaminhamento das chamadas e nos processos relacionados à administração dos recursos de numeração. Passados 18 (dezoito) anos de estabelecido do formato de dez dígitos para os CNG (o art. 44 do Reg. Numeração do STFC definiu que as redes deveriam estar aptas até dezembro/2000), entende-se que os argumentos para uma postergação prolongada da migração desses códigos não mais se justificam.

3.17.2. A manutenção desta condição pode caracterizar uma reserva de mercado, em prejuízo à justa competição do setor. Ainda, a não migração desses códigos compromete a isonomia entre os entes regulados, haja vista que a grande maioria dos usuários já migrou. Assim, a permanência dessa situação poderia caracterizar favorecimento indevido a um determinado grupo de usuários, em detrimento daqueles que migraram, apesar de os últimos terem enfrentado os mesmos problemas aqui levantados. Tal situação também impacta negativamente a eficiência de utilização dos recursos destinados no plano de numeração.

3.17.3. Todavia, entende-se que uma extensão do prazo de migração para 18(dezoito) meses seria razoável e prudente, pois possibilitaria um tempo adicional para que a prestadora avalie a estratégia de migração junto aos seus clientes, considerando as particularidades e complexidades de cada caso, sem prejuízos à proposta original. Com este novo prazo e a adoção de técnicas mitigadoras, a exemplo da dupla convivência dos dois formatos (antigo e novo) e a interceptação do antigo número (pelo tempo necessário, a depender do caso particular de cada usuário), os impactos da migração serão minimizados. A adoção das referidas técnicas permitirá uma migração estruturada e sem maiores transtornos, a exemplo de outras migrações de igual natureza, como a implantação do 9º dígito no SMP.

3.17.4. Nesse sentido, entende-se que o prazo de 18 (dezoito) meses será suficiente para as ações de divulgação e marketing (pelos usuários) e de operacionalização da migração (pelas prestadoras). Após esse prazo, os recursos deverão ser liberados da rede.

3.17.5. Quanto ao estabelecimento de um cronograma (pelas prestadoras) concordamos que é válido, mas não se vislumbra a necessidade de inclusão na Resolução, tampouco o envolvimento da Anatel. Nesse sentido, basta que as prestadoras se organizem para a migração, visando minimizar eventuais impactos nas redes envolvidas. Conforme consta do processo, aproximadamente 13.400 (treze mil e quatrocentos) CNGs ainda operam no formato antigo.

30. É oportuno, neste ponto, verificar-se a redação constante no art. 44 do Regulamento de Numeração do STFC, *verbis*:

Art. 44. As prestadoras de STFC devem implementar, até 31 de dezembro de 2000, capacidade para tratar, em suas respectivas redes, os procedimentos de Marcação estabelecidos para os Códigos Não Geográficos, no formato ["0"+N10N9N8+N7N6N5N4N3N2N1], estabelecido no presente Regulamento.

31. A regulamentação estabeleceu um prazo, encerrado há quase dezoito anos, para que as prestadoras pudessem implementar a capacidade para tratar os procedimentos de marcação estabelecidos naquela norma para os Códigos Não Geográficos. Não foi determinada, no entanto, uma data limite para que os usuários pudessem adequar-se ao novo formato, que contempla dez dígitos.

32. Neste contexto, verificou-se que, atualmente, aproximadamente 13.400 (treze mil e quatrocentos) recursos de Códigos Não Geográficos ainda continuam no antigo formato. Esta realidade, que persiste mesmo tantos anos após a introdução do novo formato, de acordo com a constatação do corpo técnico da Agência, prejudica a adequada gestão de recursos de numeração, além de comprometer a isonomia entre os entes regulados.

33. De fato, o longo período decorrido após o estabelecimento do novo formato para os Códigos Não Geográficos e os prejuízos decorrentes da não migração dos usuários à forma prevista na regulamentação e já suportada pelas redes das prestadoras, justifica o indeferimento das contribuições no sentido de apresentar condicionantes quanto à concordância do usuário ou adequação apenas quando da portabilidade numérica.

34. A extensão do prazo para a migração ao novo formato, de 12 (doze) meses, para 18 (dezoito) meses, de acordo com o corpo técnico da Agência, trará benefícios e permitirá uma migração estruturada, razão pela qual foi acatada esta contribuição. Não são vislumbrados óbices jurídicos a esta alteração, que foi devidamente justificada.

## 2.2 Código de Seleção de Prestadora

35. O corpo técnico registrou a apresentação de contribuições no sentido de alterar-se o modelo de escolha da prestadora de longa distância, com a exclusão do Código de Seleção de Prestadora:

3.18. **Resolução - Art. 5º** - foi sugerida a alteração do modelo de escolha da prestadora de longa distância, com a exclusão do CSP.

NÃO ACATADA. Foge ao escopo do presente processo a revisão de planos de numeração de serviços, que inclui o CSP. Tal proposta deve ser avaliada no âmbito de projeto específico da Agenda Regulatória - Ação 12.3, referente à revisão das normas que tratam da numeração dos serviços de telecomunicações (Planos de Numeração de Serviços).

36. Como pode ser observado, o corpo técnico da Agência explicitou que o mérito da contribuição apresentada deveria ser avaliada no âmbito da Ação 12.3 da Agenda Regulatória para o biênio 2017-2018, aprovada pela Portaria nº 01, de 02 de janeiro de 2018.

37. A mencionada Ação 12.3 refere-se à "Reavaliação da regulamentação de numeração de redes e serviços de telecomunicações - Numeração de Serviços", descrita da seguinte forma:

Revisão da regulamentação relacionada à numeração de redes e serviços de

telecomunicações, visando atualizar e adequar as regras às atuais necessidades e à evolução do setor, especialmente no que diz respeito à administração e utilização dos recursos de redes de numeração. O projeto contempla a seguinte etapa da revisão regulamentar: revisão das normas que tratam da numeração dos serviços de telecomunicações (Planos de Numeração de Serviços), ou seja, dos recursos de numeração utilizados pelos usuários dos serviços de telecomunicações.

38. Considerando que o Código de Seleção de Prestadora é um dos elementos que são utilizados na estrutura do Plano de Numeração dos Serviços e, ainda, que a área técnica informou que este tema será objeto de reavaliação no âmbito de projeto específico, que também deverá ser submetido à discussão com a sociedade mediante o procedimento de Consulta Pública, justificado o indeferimento da contribuição apresentada.

### **2.3 PPNUM - Preço Público Relativo à Administração dos Recursos de Numeração**

39. Quanto ao tema atinente ao Preço Público Relativo à Administração dos Recursos de Numeração - PPNUM, o corpo técnico refutou as contribuições apresentadas no sentido de que a Resolução nº 451/2006 deveria ser revogada em razão de vícios de legalidade, bem como aquelas no sentido de que a atividade de administração dos recursos de numeração deveria ser custeada com os recursos do FISTEL, assim registrando:

3.19. Resolução - Art. 6º e 7º - Houve contribuições no sentido de: (i) revogar a Resolução nº 451/2006 (que aprovou o Regulamento do PPNUM), sob a alegação de que padece de vícios de legalidade, argumentando que o referido "preço público" tem natureza jurídica tributária de taxa que deve ser instituída por lei. Adicionalmente, houve argumentos de que a atividade de administração dos recursos de numeração deveria ser custeada com os recursos do FISTEL.

3.19.1. NÃO ACATADA. Em 7.7.1966, por intermédio da Lei n.º 5.070, foi criado um fundo de natureza contábil, denominado Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL, destinado a prover recursos no intuito de suprir as despesas feitas pelo Governo Federal na execução da fiscalização de serviços de telecomunicações. A composição desse fundo, na forma do art. 2.º da Lei do Fistel, alterado pelo art. 51 da Lei n.º 9.472/97 (LGT), compreende várias receitas, entre elas:

a) as taxas de fiscalização (alínea "f" do citado art. 2.º);

b) as provenientes de outorga do direito de uso de radiofrequência para qualquer fim (alínea "e" do citado artigo 2.º);

c) os recursos provenientes de contratos celebrados com entidades privadas (alínea "g" do citado artigo 2.º); e,

d) o produto de emolumentos, preços ou multas (alínea "i" do citado art. 2.º).

3.19.2. Percebe-se da simples leitura da Lei do Fistel que esse fundo possui receitas das mais variadas origens, sendo apenas as taxas de fiscalização de natureza tributária, ou seja, derivam de lei stricto sensu. Não obstante, as alíneas "g" e "i" do artigo supra mencionado preconizam que fazem parte desse fundo contábil os recursos provenientes de contratos celebrados com entidades privadas (tais como os termos de autorização do SMP e os contratos de concessão do STFC) e o produto de preços (tais como o que se regulamentou com a Resolução n.º 451/2006).

3.19.3. Nessa entoada, a Lei outorgou à Anatel a competência para estabelecer os valores de que tratam as alíneas i e j do art. 2.º da Lei n.º 5.070/66, com redação dada pela Lei n.º 9.472/97, no seu art. 53, in verbis:

"Art. 53. Os valores de que tratam as alíneas i e j do art. 2º da Lei no 5.070, de 7 de julho de 1966, com a redação dada por esta Lei, serão estabelecidos pela Agência".

3.19.4. Assim, prestadoras de serviços de telecomunicações, ao assinarem contratos com a administração pública submetendo-se às disposições da regulamentação de numeração, acederam contratualmente à responsabilidade por custear os serviços necessários à administração dos recursos de numeração, sendo certo que a Administração (ou seja, conjunto de atividades relativas ao processo de Atribuição, Designação e acompanhamento da utilização de Recursos de Numeração, cuja Destinação é fixada em Planos de Numeração) competiria à Anatel.

3.19.5. Solidifica o exposto o fato de que a LGT instituiu dois regimes jurídicos de prestação dos serviços de telecomunicações, sendo um público e outro privado, competindo à Anatel a sua regulamentação (vide artigo 19, IV, X e XI). Também estabeleceu a Lei que competiria à Anatel dispor sobre os planos de numeração dos serviços, assegurando sua administração de forma não discriminatória e em estímulo à competição, garantindo o atendimento aos compromissos internacionais (vide artigo 151). Além disso, a LGT estabeleceu que a prestadora de serviço em regime privado não teria direito adquirido à permanência das condições vigentes quando da expedição da autorização ou do início das atividades, devendo observar os novos condicionamentos impostos por lei e pela regulamentação.

3.19.6. Em face dessas atribuições, a Anatel expediu os Regulamentos de Numeração e de Administração dos Recursos de Numeração (anexos às Resoluções nº 83 e 84, de 1998), que determinaram a onerosidade em relação à Administração dos Recursos de Numeração para as Prestadoras que deles fizessem uso, salientando que a Anatel poderia contratar os serviços necessários à Administração de Recursos de Numeração com base em critérios e procedimentos definidos para esse fim (vide art. 13, caput e parágrafo único, do Regulamento de Numeração; e art. 5º, caput e parágrafo único, do Regulamento de Administração de Recursos de Numeração).

3.19.7. Ainda que as disposições acima tenham levantado dúvidas sobre os limites da atuação público-privada, não se afastou a convicção da Anatel de que o custeio com a operacionalização dos recursos de numeração é uma ação inerente à prestação dos serviços e compete às prestadoras que deles fazem uso. Nesse tom, o regulamento ora proposto pretende aclarar os limites da atuação de cada agente, público e privado, consolidando uma atuação de complementariedade, em que os atos operacionais cabem às prestadoras interessadas na utilização dos recursos de numeração, à similaridade do que ocorre na portabilidade, e os atos de política regulatória, cabem à Anatel.

3.19.8. Em suma, a proposta submetida à Consulta Pública mantém coerência com os regulamentos vigentes - Regulamentos de Numeração e de Administração dos Recursos de Numeração-, que estabeleceram (em 1998) que a administração de recursos de numeração seria onerosa às prestadoras que fizessem uso desses recursos. Essa regulamentação trouxe um regramento convergente sobre o tema, se aplicando a qualquer serviço de telecomunicações, independentemente de seu regime jurídico. Para instrumentalizar a forma de cobrança, aprovou-se (em 2006) o Regulamento do Preço Público Relativo à Administração dos Recursos de Numeração, que estabeleceu os parâmetros da referida cobrança. Por meio de uma fórmula de cálculo específica é gerado o valor a ser cobrado da prestadora para fazer frente às despesas de capital (equipamentos, instalações, softwares, materiais permanentes) e corrente (pessoal, material de consumo, serviços de terceiros e encargos diversos), ponderando pela quantidade de códigos de acesso atribuídos à prestadora.

3.19.9. Ressalta-se, que não existe impedimento legal/regulamentar quanto à manutenção do sistema fora do ambiente físico da Agência, tampouco quanto à gestão operacional desse sistema ser realizada por uma entidade externa. Destarte, a presente proposta introduz a figura da Entidade Administradora, que ficará responsável pelo desenvolvimento, operação e evolução do novo sistema. Após o início da operação desse sistema, a Resolução nº 451 será revogada e a cobrança do PPNUM encerrada (conforme artigo 7º da proposta). Trata-se assim de um trade-off que trará ganhos aos processos, na Agência e nas prestadoras, com impactos positivos na prestação do serviço, sem imputar custos adicionais ao setor.

40. No tocante aos argumentos no sentido de que o Preço Público Relativo à Administração dos Recursos de Numeração deteria natureza de taxa, tem-se que estes não merecem qualquer amparo. O Preço Público Relativo à Administração dos Recursos de Numeração é decorrente de um regime contratual, de caráter não compulsório, não se enquadrando no conceito de taxa.

41. No Parecer nº 00490/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado antes da apreciação da submissão da proposta ao procedimento de consulta pública, esta Procuradoria já havia registrado seu posicionamento a respeito da natureza não tributária do preço em questão:

43. Em primeiro lugar, cabe destacar que, no entendimento deste Órgão Jurídico, o preço público não detém natureza tributária. Nesse sentido, aliás, temos o Parecer nº 668/2016/PFE-Anatel/PGF/AGU, exarado nos autos do Processo nº 53500.014706/2016, em que essa Especializada teve a oportunidade de afirmar, em seu parágrafo 175, que *"uma vez que não possui natureza tributária, o preço público não se submete ao princípio da legalidade estrita, podendo ser fixado por ato infralegal"*. Trata-se de esclarecimento importante, uma vez que, se detivesse a natureza jurídica de tributo, a proposta da área especializada de não mais cobrá-lo não seria possível do ponto de vista jurídico.

42. Dessa forma, não há vício de legalidade na instituição do preço público relativo à administração dos recursos de numeração por meio do regulamento aprovado pela Resolução nº 451/2006.

43. É importante destacar que a opção regulatória de ser estabelecida uma Entidade Administradora que arcará com os custos necessários para desenvolver e manter o sistema informatizado foi amparada por estudos prévios, consolidados na Análise de Impacto Regulatório. Como já salientado por esta Procuradoria, não se vislumbram óbices a que desenvolvimento, evolução e sustentação do sistema de suporte à administração dos recursos de numeração, bem como de seus respectivos custos, sejam repassados a uma entidade terceira, sendo justificado o indeferimento das contribuições que pretendem o uso de recursos do FISTEL para tal finalidade.

44. O corpo técnico registrou, ainda, a apresentação de contribuições no sentido de incluir as definições de Área Local e Código Nacional, bem como de alterar a definição de portabilidade prevista no art. 3º da proposta regulamentar. O não acatamento destas contribuições foi justificado da seguinte forma:

3.20.1. NÃO ACATADA. As definições sugeridas (Área Local, CN) já constam de regulamentação específica, não se justificando a sua replicação no presente regulamento. Quanto à definição de "Portabilidade", bem como de "Serviço Público de Emergência", decidiu-se pela exclusão da minuta por também já constarem de regulamentação específica. Tal medida segue em linha com a atual orientação de simplificação regulatória.

45. A definição de Área Local encontra-se prevista no art. 3º, inciso I do Regulamento sobre Áreas Locais para o Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral - STFC, aprovado pela Resolução nº 560, de 21 de janeiro de 2011. A definição de Código Nacional também pode ser encontrada na regulamentação, como no inciso VIII do art. 3º do Regulamento de Numeração do STFC e no inciso VII do art. 3º do Regulamento de Gestão da Qualidade da Prestação do Serviço Móvel Pessoal - RGQ-SMP, aprovado pela Resolução nº 575, de 28 de outubro de 2011. O Regulamento Geral de Portabilidade, aprovado pela Resolução nº 460, de 19 de março de 2007, por sua vez, apresenta a definição de Portabilidade no inciso XV de seu art. 4º.

46. A existência destes conceitos no âmbito da regulamentação dispensa a necessidade de reiterar-los nesta oportunidade, embora não exista qualquer óbice à inserção de uma definição específica no âmbito desta proposta regulamentar.

47. Quanto à definição de “*Serviço Público de Emergência*”, excluída da proposta de RGN por já figurar na regulamentação, cumpre salientar que o art. 8º da proposta de Resolução permanece a alterar o inciso IV do artigo 4º, do Regulamento sobre as Condições de Acesso e Fruição dos Serviços de Utilidade Pública e de Apoio ao STFC, aprovado pela Resolução nº 357, de 15 de março de 2004, *verbis*:

Art. 8º Alterar o inciso IV do artigo 4º, do Regulamento sobre as Condições de Acesso e Fruição dos Serviços de Utilidade Pública e de Apoio ao STFC, aprovado pela Resolução nº 357, de 15 de março de 2004, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"XIV - Serviço Público de Emergência: modalidade de Serviço de Utilidade Pública que possibilita atendimento imediato à pessoa sob risco iminente da vida, ou de ter sua segurança pessoal violada;" (NR)

48. No ponto, cumpre observar que a proposta em análise pretende tratar das regras gerais para a administração de recursos de numeração, não se limitando ao STFC. Ao retirar-se a mencionada definição da proposta regulamentar, é importante que se assegure que o conceito de Serviço Público de Emergência encontra-se delineado na regulamentação de todos os serviços aos quais se aplicam. Destaca-se, nesse aspecto, que a Resolução nº 477, de 07 de agosto de 2007, que aprova o Regulamento do Serviço Móvel Pessoal, apesar de assegurar o acesso gratuito dos usuários aos serviços públicos de emergência, não apresenta a definição destes.

49. Ademais, é importante que a definição aplicável aos demais serviços alinhe-se à definição proposta nestes autos, que, nos termos da Análise nº 152/2017/SEI/AD (SEI 1696325), visa “*delimitar de forma mais clara os casos que podem ser enquadrados na condição de serviço público de emergência*”.

50. O art. 10 da proposta regulamentar, que versa a respeito da modificação da Destinação, Atribuição ou Designação de Recursos de Numeração, também recebeu contribuições em decorrência da Consulta Pública, consoante informou o corpo técnico da Agência:

3.21. Regulamento - Art. 10 - As contribuições foram no sentido de: (i) imputar à Anatel os custos das modificações associadas à Destinação, Atribuição ou Designação; e (ii) prever no texto que as alterações de Destinação devam ser submetidas à consulta pública.

3.21.1. NÃO ACATADA. Inicialmente cabe lembrar que o artigo 151 da LGT define que “a Agência disporá sobre os planos de numeração dos serviços, assegurando sua administração de forma não discriminatória e em estímulo à competição, garantindo o atendimento aos compromissos internacionais”. Nesse sentido, resta claro que à Agência cabe realizar a gestão dos planos de numeração de modo a garantir condições isonômicas na utilização desses recursos. A alteração das condições Destinação, Atribuição ou Designação de Recursos de Numeração é, portanto, risco intrínseco à prestação do serviço.

3.21.2. É importante destacar, ainda, que os custos a que se refere o dispositivo estão relacionados à operação das redes das prestadoras, sendo inerentes à prestação do serviço outorgado, como ocorreu recentemente com a implantação do 9º dígito no SMP. Tais custos têm natureza estritamente operacional, como: ações de esclarecimento e informação dos consumidores; adequações e programações sistemas; interceptação de chamadas, etc..

3.21.3. Quanto à adequação do texto para prever a realização de Consulta Pública para as alterações de Destinação de Recursos de Numeração, não se faz necessária, haja vista que essas alterações (por serem aprovadas por Resolução) já demandam a realização de consulta pública.

51. Como pode ser observado, o não acatamento das contribuições quanto a este ponto foram devidamente justificadas pelo corpo técnico da Agência.

52. No tocante aos custos decorrentes da alteração da Destinação, Atribuição ou Designação de Recursos de Numeração, além de tratar-se, como bem colocado pelo corpo técnico da Agência, de um risco intrínseco à prestação do serviço, é importante relembrar o teor do art. 130 da LGT, que destaca não existir direito adquirido às condições vigentes quando da expedição da autorização ou início das atividades, devendo-se observar os novos condicionamentos impostos pela lei e pela regulamentação.

53. O art. 11 da proposta de RGN também foi objeto de contribuições em decorrência da Consulta Pública nº 22/2017, examinadas pelo corpo técnico nos seguintes termos:

3.22. **Regulamento - Art. 11** - Sob o argumento de que não há previsão de recursos de numeração para Serviços de Valor Adicionado (SVA), houve contribuições no sentido de: (i) substituir, no caput do artigo, o termo “devem” por “podem”; e de (ii) excluir o inc. III do art. 11. Também houve sugestão de excluir o inc. III, para evitar ambiguidades quanto à sobreposição de competências (Anatel x NIC.br), quanto a recursos de numeração para SVA.

3.22.1. ACATADA PARCIALMENTE. Como usuário do serviço de telecomunicações, o provedor de SVA tem os direitos e deveres inerentes a essa condição, nos termos da LGT (vide art. 61, § 1º). Assim, o texto da proposta dá ênfase a esta condição, em sintonia com o art. 6º do atual Regulamento de Numeração. Nesse sentido, ressalta-se que a regulamentação vigente destina a série “900” para o atendimento de provedores de SVA. Considerando que o texto proposto pode ensejar dúvidas interpretativas, conforme observado nas contribuições recebidas, entendeu-se conveniente ajustá-lo, a fim de dirimir qualquer dúvida. Assim, foi inserido o trecho “quando aplicável”, limitando a obrigação aos casos estritamente necessários - “*Parágrafo único. Os Planos de Numeração devem, quando aplicável, contemplar recursos para: (...)*”

3.22.2. No que tange à sobreposição de competências (Anatel x NIC.br), esclarecemos que a proposta de RGN trata de numeração pública de telecomunicações, em aderência à Recomendação ITU-T E.164. Logo, não faz parte desse contexto a gestão dos recursos de numeração utilizados no funcionamento da Internet. Ademais, a alocação de Endereços IP (*Internet Protocol*) compete ao NIC.br (Núcleo de Informação e Coordenação do ponto BR). Nesse sentido, não há qualquer conflito de competências e/ou ambiguidades na proposta apresentada.

54. O acatamento parcial das contribuições que implicou a alteração da redação do parágrafo único do art. 11 teve por objetivo evitar dúvidas interpretativas no tocante à necessidade de destinação de recursos em casos em que estes não sejam cabíveis, como no caso dos provedores de Serviço de Valor Adicionado - SVA. Com a alteração, delimita-se a obrigação apenas para os casos em que exista previsão de recursos de numeração.

55. Quanto às alegações de sobreposição de competências quanto a recursos de numeração para SVA, o corpo técnico esclareceu que a proposta de RGN não se aplica à gestão dos recursos de numeração utilizados no funcionamento da internet, sendo que a alocação de endereços IP (*Internet Protocol*), compete ao Núcleo de Informação e Coordenação do ponto BR - NIC.br. No ponto, esta Procuradoria apenas sugere que se avalie se não seria pertinente a inclusão de disposição que deixe expressa a não aplicação deste regulamento aos recursos de numeração utilizados no funcionamento da internet, com o intuito de evitar eventuais questionamentos.

56. As contribuições apresentadas quanto ao art. 12 da proposta regulamentar foram no sentido de alterar o texto para ressaltar que a Agência deve evitar alterações de curto e médio prazo nos Planos de Numeração. Não obstante, como bem salientado pelo corpo técnico da Agência, o inciso I do art. 14 da proposta já estabelece como premissa que os Planos de Numeração devem considerar a necessidade de assegurar a existência de recursos a longo prazo. Ademais, o art. 10 da proposta estabelece a possibilidade de modificação da Destinação, Atribuição ou Designação de Recursos de Numeração quando o interesse público exigir ou por força de convenções ou tratados internacionais. Dessa forma, devidamente justificado o não acatamento da contribuição.

57. Ainda quanto ao tema relativo ao PPNUM, destaca-se que esta Procuradoria, no Parecer nº 490/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, ao analisar a proposta antes de sua submissão ao procedimento de Consulta Pública, considerando a premissa de que não mais será realizada a cobrança do preço público em questão, realizou algumas ponderações.

58. De início, esta Procuradoria entendeu pertinente, *"para fins de motivação processual, que a área especializada indique as parcelas dos custos administrativos referentes à administração dos recursos de numeração e pontue os valores reais envolvidos que deixariam de ser arrecadados com essa proposição"*.

59. Ao analisar as considerações realizadas por esta Procuradoria, o corpo técnico elaborou o Informe nº 5/2017/SEI/PRRE/SPR, antes do envio dos autos ao Conselho Diretor da Agência, esclarecendo, quanto ao ponto, o seguinte:

3.19. Com relação a este ponto, informamos que os custos anuais constam do Processo nº 535000176652015-72, que alterou o Regulamento do Preço Público Relativo à Administração dos Recursos de Numeração - PPNUM (Resolução nº 660/2015), onde o cálculo de valor de referência (Vr) considerou os custos de manutenção do sistema e de recursos humanos envolvidos, na estrutura atual do Sistema de Administração do Plano de Numeração - SAPN. Os custos de evolução do sistema não foram considerados no referido processo, pois não se vislumbrava aperfeiçoamentos no sistema naquele momento, visto que se tratava de situação temporária até que a conclusão da revisão geral da regulamentação de administração dos recursos de numeração.

3.20. No referido processo foi estimado um custo de R\$1.294.000,00 para o biênio 2016-2017 (ou R\$ 647.000,00/ano), com base nos recursos de numeração atribuídos às prestadoras que se utilizam dos recursos de numeração para a prestação do serviço aos usuários. Esse é o valor estimado a ser arrecadado, para cobrir os custos com o SAPN se todas as prestadoras recolhessem o PPNUM. Todavia, como será abordado no próximo item, nem todas as prestadoras pagam o PPNUM, amparadas por decisão judicial.

3.21. Para auxiliar o presente estudo, a AFFO levantou alguns dados referentes à arrecadação do PPNUM, conforme tabela abaixo, extraída do Informe nº 187/2016/SEI/AFFO6/AFFO/SAF (SEI nº 1049692). Por meio da tabela é possível visualizar:

- a) os valores que foram gerados (tendo sido excluídos aqueles cancelados posteriormente) para os serviços nos quais há recursos de numeração (SMP, STFC e SME);
- b) os valores que foram pagos pelas empresas (incluídos eventuais encargos moratórios); e
- c) os débitos com a exigibilidade suspensa em função de demandas judiciais (valores originais e atualizados).

**TABELA 1 – ARRECADAÇÃO DO PPNUM, 2007-2016**

ANO	RECEITA GERADA DE PPNUM	RECEITA PAGA DE PPNUM – COM ENCARGOS MORATÓRIOS	DÉBITO SUSPENSO DO PPNUM – VALOR ORIGINAL	DÉBITO SUSPENSO DE PPNUM – VALOR ATUALIZADO
2007	R\$ 11.096.801,71	R\$ 7.648.918,56	R\$ 3.441.784,21	R\$ 7.271.418,13
2008	R\$ 1.198.025,89	R\$ 741.151,02	R\$ 463.475,55	R\$ 909.671,19
2009	R\$ 647.964,06	R\$ 471.636,16	R\$ 185.513,90	R\$ 348.111,76
2010	R\$ 181.156,17	R\$ 182.986,92	R\$ 86,83	R\$ 154,68
2011	R\$ 295.021,07	R\$ 297.010,14	R\$ 29,70	R\$ 50,35
2012	R\$ 107.174,65	R\$ 109.855,26	-	-
2013	R\$ 111.747,63	R\$ 111.811,87	-	-
2014	R\$ 65.111,92	R\$ 65.569,05	-	-
2015	R\$ 20.794,49	R\$ 21.085,22	-	-
2016	R\$ 27.431,58	R\$ 25.829,03	-	-
TOTAL	R\$ 13.751.229,17	R\$ 9.675.853,23	R\$ 4.090.890,19	R\$ 8.529.406,11

3.22. Além da queda acentuada dos valores do PPNUM ao longo dos anos em face da metodologia de cobrança adotada, boa parte das prestadoras do SMP possuem decisões judiciais, o que lhes garante o direito de não realizar o pagamento do referido preço

público. Como a maior parte dos recursos de numeração está atribuída às prestadoras móveis (em torno de 60% dos recursos, conforme dados do Processo nº 535000176652015-72), tem-se um cenário de incerteza na arrecadação do referido preço público para o futuro como aponta o Informe nº 187/2016/SEI/AFFO6/AFFO/SAF, in verbis:

*3.4. Em relação aos dados, é importante ressaltar que os valores gerados de PPNUM caíram de forma drástica ao longo dos anos em virtude da sua metodologia de cobrança, que adotou um parâmetro multianual como referência. Caso fosse mantido esse parâmetro, o impacto imediato da ausência de cobrança pela Anatel desse preço público poderia ser estimado em algumas poucas dezenas de milhares de reais - tendo em vista que esses foram os valores pagos nos últimos três anos.*

*3.5. No entanto, como há proposta de mudança da sistemática, com a Anatel realizando a cobrança do PPNUM anualmente e tendo em vista os cálculos do valor de referência que foram apresentados para a definição da nova fórmula do preço público, pode-se afirmar que o impacto na arrecadação poderia ser maior, já que seria equivalente ao que a Agência estima arrecadar aplicando essa metodologia.*

*3.6. Esse cenário hipotético, contudo, além da óbvia limitação de representar apenas uma conjectura, também encontraria uma barreira de difícil transposição: a maior parte das operadoras de SMP possuem decisões judiciais que lhes garante o direito de não realizar o pagamento do PPNUM. (...)*

3.23. Particularmente com relação ao ano de 2016, os valores gerados e pagos não refletem os custos calculados porque ainda deve ser realizado um trabalho para gerar a cobrança do passivo. Quanto a este ponto estão sendo tomadas as medidas para a resolução deste problema.

3.24. Tendo em vista que a maior parte do custo relativo ao processo de administração dos recursos de numeração se dá no desenvolvimento, evolução e sustentação do sistema, incluindo recursos de pessoal (que hoje são necessários), a cobrança do PPNUM perde sentido com a gestão do sistema sendo transferida para uma entidade externa, a ser custeada pelas prestadoras. Dentro deste novo contexto, a manutenção dessa cobrança poderia acarretar uma situação de bis in idem, gerando um cenário de possível insegurança jurídica.

3.25. Ademais, com a transferência do sistema para uma entidade externa, o trabalho atualmente dispensado pela Gerência de Certificação e Numeração - ORCN, por conta de questões operacionais decorrentes da gestão dos recursos de numeração e dos sistemas envolvidos, será reduzido significativamente (processos que possuem uma rotina manual devem ser automatizados). Restará, portanto, as atividades de regulação propriamente dita, não se justificando, s.m.j, a permanência da cobrança do PPNUM. A tabela abaixo sintetiza as atividades realizadas pela ORCN, considerando dois cenários: (i) com o sistema na Agência; e, (ii) com o sistema sendo gerido por uma entidade externa.

ATIVIDADES REALIZADAS PELA ORCN

Sistema na Anatel	Sistema em Entidade Externa
Estudos técnicos inerentes à administração de Recursos de Numeração	Estudos técnicos inerentes à administração de Recursos de Numeração
Administração e Controle do uso dos Recursos de Numeração	Administração e Controle do uso dos Recursos de Numeração
Gestão Operacional de Sistema Específico (SAPN)[1]	-
-	Realização de Auditorias sobre a Entidade[2]

[1] Análise de falhas e de novas funcionalidades; interação com as áreas de TI e financeira; cadastros, configurações e testes no SAPN, problemas de cadastros e de geração de boletos, dentre outras.  
[2] Atividade que se fará necessária com a transferência do sistema para uma entidade externa.

[grifos nossos]

60. Como pode ser observado, o corpo técnico da Agência aduz que a maior parte do custo relativo ao processo de administração dos recursos de numeração se dá no desenvolvimento, evolução e sustentação do sistema, incluindo recursos de pessoal. Considerando que estes custos passariam a ser de responsabilidade da entidade administradora, concluiu-se pela inviabilidade de cobrança do PPNUM.

61. O Conselho Diretor da Agência também corroborou o entendimento de que a cobrança do preço público perderia o sentido com a assunção dos custos relativos à gestão do sistema pela entidade administradora, nos termos da Análise nº 152/2017/SEI/AD:

4.52. Já foi dito anteriormente que a administração dos recursos é onerosa para as prestadoras e que a administração é feita pela Anatel pelo sistema SAPN. Como apresentado acima, a maior parte do custo relativo ao processo de administração dos recursos de numeração se dá no desenvolvimento, evolução e sustentação do sistema, de tal maneira que a cobrança do PPNUM perde sentido com a gestão do sistema sendo transferida para uma entidade externa, a ser custeada pelas prestadoras.

4.53. A solução proposta possibilita melhorar a gestão dos recursos, pois ao se delegar a terceiros o desenvolvimento, atualização e manutenção do sistema, os custos continuam a ser suportados pelas prestadoras, e, por sua vez, a Anatel deixa de incorrer no custo regulatório de arrecadação dos valores e no custo relativo à realização das atividades supracitadas que, assim, tornam-se mais céleres quando realizado pela iniciativa privada, o que tende a tornar o processo de administração de recursos de numeração a um custo menor do que atualmente ocorre.

4.54. Por consequência, a Agência passa a utilizar seus recursos humanos e de sistemas para melhorar seu papel regulador finalístico na administração dos recursos de numeração. Adicionalmente, uma consequência direta de se estabelecer a administração do sistema para uma entidade terceira é não mais ser necessária a cobrança do PPNUM por parte da Anatel.

62. Observa-se do quadro de atividades realizadas pela Gerência de Certificação e Numeração -

ORCN que os custos com a gestão operacional do sistema deixará de ser arcado pela Anatel, que passará, entretanto, a assumir a responsabilidade pela realização de auditorias sobre a entidade.

63. Não obstante tenha sido constatado que a maior parte dos custos que são cobertos pelo PPNUM é relativa à gestão do sistema, que passará a ser de responsabilidade de entidade externa, é importante que se avalie a permanência de outros custos que passarão a ser assumidos pela Agência em razão da não cobrança do preço público.

64. Em outras palavras, é importante que seja ponderado se, com a extinção da cobrança do preço público, mesmo com a assunção dos custos com a gestão do sistema pela Entidade Administradora, a proposta não terá impactos significativos no âmbito da Agência. Essa avaliação é pertinente para conferir-se uma maior segurança na adoção da alternativa de repassar estes custos à entidade administradora, bem como a respeito da extinção do PPNUM, nos termos da proposta.

65. No Parecer nº 490/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, ainda no tange à forma de cobrança do PPNUM, indagou-se "*se não seria o caso de a cobrança desse valor levar em conta não o total de recursos de numeração em poder da administrada ao final de cada ano, mas o total de recursos que estiveram em seu poder ao longo do ano*". A respeito, o corpo técnico esclareceu, no Informe nº 5/2017/SEI/PRRE/SPR, o seguinte:

3.27. Na hipótese de a operação do sistema de controle dos recursos de numeração ser mantida na Agência, esclarecemos que a decisão de cobrar o PPNUM ao final do período de um ano se dá por questões práticas, numa avaliação custo x benefício. A reflexão trazida pela Procuradoria demandaria controles bem mais refinados nos sistemas, acarretando maiores custos de desenvolvimento. Como a devolução de recursos de numeração por parte das prestadoras não é uma situação corriqueira, a implementação de um nível de controle mais refinado não se justifica, pois não traz ganhos efetivos e benefícios práticos ao processo de gestão dos recursos.

3.28. Apesar da reflexão trazida pela Procuradoria, lembramos que a proposta do regulamento (seguindo a conclusão da AIR) está baseada num sistema informatizado mantido pelas prestadoras e desenvolvido por entidade administradora contratada para tal finalidade. Neste caso, a cobrança do PPNUM será transitória, mantendo-se até o início da operação do novo sistema pela entidade.

66. Dessa forma, conforme esclarecimentos apresentados pelo corpo técnico da Agência, a ponderação apresentada por esta Procuradoria implicaria em custos de desenvolvimento nos sistemas que não trariam "*ganhos efetivos e benefícios práticos ao processo de gestão dos recursos*", sobretudo em razão da transitoriedade da cobrança do PPNUM caso aprovada a proposta.

67. Embora esta Procuradoria entenda que uma forma de cobrança que considere o total de recursos que estiveram em poder da administrada ao longo do ano seja mais efetiva, tendo em vista a motivação apresentada pelo corpo técnico da Agência, não se vislumbram óbices à proposta quanto ao ponto.

## **2.4 Atribuição de recursos.**

68. No que se refere ao art. 19, a área técnica, no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, destacou que houve proposta de alteração do artigo para condicionar a atribuição de recursos de numeração aos limites das áreas locais, para o STFC, e das áreas de registro, para o SMP.

69. No ponto, a área técnica destacou que tal inclusão é desnecessária, "pois a regulamentação já estabelece claramente os limites geográficos de prestação do serviço (Vide art. 3º, III, do Regulamento do STFC, anexo à Resolução nº 426; art. 3º, V, do Regulamento do SMP, anexo à Resolução nº 477; e arts. 7º e 8º, do Regulamento de Portabilidade, anexo à Resolução nº 460)".

70. No que se refere ao art. 21, a área técnica, no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, consignou que houve contribuição de adequação do artigo, sob a justificativa de deixar a atribuição de recursos de numeração mais imparcial.

71. No ponto, a área técnica destacou o seguinte:

3.25.1. NÃO ACATADA. A imparcialidade é um dos princípios que regem toda a Administração Pública, incluindo as atividades da Agência, conforme já dispõe o Regimento Interno da Anatel (parágrafo único do art. 36). Ademais, a preocupação levantada na contribuição está abarcada no art. 151 da LGT, bem como no artigo 4º da proposta regulamentar, segundo a qual compete à Anatel assegurar a administração dos recursos de numeração de forma não discriminatória e em estímulo à competição.

72. De fato, o princípio da imparcialidade deve sempre permear a Administração Pública e está previsto amplamente na legislação pátria, inclusive, na proposta ora em análise, que estabelece, em seu art. 4º, que "compete à Agência, nos termos da Lei nº 9.472/97, dispor sobre os Recursos de Numeração assegurando sua administração de forma não discriminatória e em estímulo à competição, assim como o atendimento a compromissos internacionais".

73. No que se refere ao art. 22, a área técnica, no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, aduziu que houve contribuição para incluir um prazo para resposta da Anatel às solicitações de atribuição de recursos de numeração pelas prestadoras. No entanto, não acatou tal contribuição, na medida em que o Regimento Interno já prevê, em seu art. 42, inciso V, prazo para a Agência decidir sobre requerimento a ela dirigido.

74. O Regimento Interno da Agência, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, estabelece, em seu art. 42, inciso V, o seguinte:

Art. 42. A tramitação do requerimento observará o seguinte procedimento:

(...)

V - a autoridade competente deve decidir sobre a matéria em 30 (trinta) dias do recebimento dos autos, salvo prorrogação por igual período.

(...)

75. No ponto, muito embora o Regimento Interno da Anatel estabeleça prazo para que a Agência decida sobre requerimentos em geral, nada obsta que se estabeleça, na presente proposta, um prazo específico para respostas às solicitações de atribuição de recursos de numeração pelas prestadoras. A inclusão de tal prazo, no entanto, não é obrigatória, cabendo à Agência decidir a respeito.

76. No que se refere ao art. 23, a área técnica, no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, consignou que houve contribuição no sentido de alterar o *caput* do artigo para acrescentar que o indeferimento de solicitação de atribuição de recursos de numeração "será sempre motivada".

77. No ponto, a área técnica destacou que não acatou a contribuição, pelos seguintes fundamentos:

3.27.1. NÃO ACATADA. Conforme dispõe a LGT, no seu art. 40, os atos da Agência devem ser sempre acompanhados da exposição formal dos motivos que os justifiquem. Ademais, a motivação é um dos princípios que regem as atividades da Anatel, estando também contemplado no Regimento Interno (parágrafo único do art. 36). Nesse sentido, a alteração proposta não se faz necessária.

78. De fato, a legislação pátria e o próprio Regimento Interno da Agência já estabelecem expressamente a necessidade de motivação dos atos administrativos. Vejamos:

Lei nº 9.472/1997:

Art. 40. Os atos da Agência deverão ser sempre acompanhados da exposição formal dos motivos que os justifiquem.

Lei nº 9.784/1999:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito.

Regimento Interno da Anatel:

Art. 36. Os procedimentos estabelecidos neste Regimento visam, especialmente, a proteção dos direitos dos usuários, o acompanhamento do cumprimento das obrigações legais, regulamentares e contratuais das prestadoras e dos usuários dos serviços de telecomunicações, a fiscalização da exploração dos serviços de telecomunicações e da utilização do espectro de radiofrequência, inclusive dos aspectos técnicos das estações de radiodifusão, bem como a apreciação das solicitações, reclamações e denúncias protocolizadas no âmbito da Agência e o cumprimento dos fins a ela legalmente atribuídos.

Parágrafo único. As atividades da Agência obedecerão, entre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, moralidade, eficiência, celeridade, interesse público, impessoalidade, igualdade, devido processo legal, ampla defesa, contraditório, razoabilidade, proporcionalidade, imparcialidade, publicidade, economicidade e segurança jurídica.

79. Dessa feita, entende-se que não há necessidade de disposição expressa nesse sentido na proposta ora em análise.

## **2.5 Nível de Eficiência de uso de recursos de numeração.**

80. Nesse ponto, a área técnica, no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, consignou o seguinte:

3.28. **Regulamento - Art. 28** - Houve sugestões no sentido de reduzir o nível mínimo de eficiência de utilização dos recursos de numeração trazido na proposta original sob o argumento de que não existe escassez de recursos de recursos de numeração. As prestadoras propõem também o estabelecimento de critérios de exceção à regra de eficiência, devido às particularidades de cada caso, como, por exemplo: (i) quando da entrada de nova entrante, em determinada área; (ii) em momentos de retração de mercado. Alegou-se ainda que o STFC, devido às suas peculiaridades (obrigações de tratamento local, obrigações do PGMU, etc.), leva à necessidade de reserva de prefixos às vezes de forma ineficiente. Houve ainda sugestões no sentido de limitar o nível de eficiência a partir de determinados patamares de acessos na área de prestação.

3.28.1. PARCIALMENTE ACATADA. Cabe à Anatel zelar pelo uso eficiente dos recursos de numeração, principalmente por serem esses limitados, haja vista estarem atrelados a um

plano de numeração pré-estabelecido em nível internacional. Entretanto, as preocupações trazidas na contribuição são oportunas e relevantes, pois aspectos técnicos relacionados ao serviço podem (de fato) impactar a eficiência de uso dos recursos.

3.28.2. Pela natureza estritamente técnica do conceito de eficiência e, principalmente, em face do próprio dinamismo do setor de telecomunicações, concluiu-se que os critérios para avaliação de eficiência de uso dos recursos de numeração devem ser tratados no âmbito do procedimento operacional, a ser editado por ato da Superintendência responsável (a Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação - SOR). Nesse sentido, decidiu-se pela alteração deste dispositivo da proposta regulamentar, remetendo o assunto ao procedimento operacional de numeração para solicitação de Atribuição de Recursos de Numeração.

81. Assim é que, após a Consulta Pública, a área técnica propôs a alteração do dispositivo nos seguintes termos:

Art. 28. As O uso dos Recursos de Numeração atribuídos deverá respeitar os critérios de eficiência a serem definidos em Procedimentos Operacionais específicos, nos termos do art. 39 do presente Regulamento.

Parágrafo único. Somente serão deferidas novas solicitações de Atribuição de Recursos de Numeração ~~devem observar quando obedecido o prazo máximo de 18 (dezoito) meses para atingir, disposto no mínimo, a efetiva utilização de 80% (oitenta por cento) da quantidade de recursos solicitada~~ caput.

82. Verifica-se que a área técnica destacou a competência da Anatel de zelar pelo uso eficiente dos recursos de numeração, tendo, no entanto, salientado que, por vezes, aspectos técnicos relacionados ao serviço podem impactar a eficiência de uso dos recursos.

83. Assim é que consignou a natureza eminentemente técnica do conceito de eficiência e propôs que os critérios para avaliação de eficiência de uso dos recursos de numeração fossem tratados no âmbito do procedimento operacional, a ser editado por ato da Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação - SOR.

84. Sobre a possibilidade de aprovação de requisitos eminentemente técnicos por meio de Ato do Superintendente de Outorga e Recursos à Prestação, cumpre transcrever os seguintes trechos do Parecer nº 00565/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU:

27. No que se refere à proposta de que os requisitos técnicos sejam aprovados por meio de **instrumento** da **Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação**, esta Procuradoria, entende que, **se esses requisitos envolvem integralmente apenas a atualização de referências eminentemente técnicas**, não há qualquer óbice à proposta.

28. É que, conforme esta Procuradoria já se manifestou em outras oportunidades, **tal instrumento não pode conter, nem mesmo parte dele, qualquer aspecto que demande decisão político-regulatória do Conselho Diretor da Agência**. Nesse sentido, vale transcrever os seguintes trechos do Parecer nº 01491/2015/PFE-ANATEL/PGF/AGU, exarado nos autos do processo nº 53500.023039/2014-34:

(...)

85. Esta Procuradoria não vislumbra óbice à proposta, cabendo apenas destacar que tal ato apenas poderá estabelecer requisitos técnicos, sem qualquer cunho de natureza político-regulatória.

## 2.6 Extinção da Atribuição.

86. Nesse ponto, a área técnica consignou o seguinte :

**3.29. Regulamento - Art. 32** - Houve contribuição no sentido de: (i) adequar o texto para contemplar todas as outorgas possíveis; e (ii) acrescentar o princípio da ampla defesa.

3.29.1. ACATADA PARCIALMENTE. Visando dirimir eventuais dúvidas, o texto foi ajustado, deixando claro que a extinção da atribuição de recursos de numeração se aplica a qualquer outorga de prestação do serviço ao qual está vinculado.

3.29.2. Quanto à alteração do texto para destacar o princípio da ampla defesa da prestadora, tal preocupação já está amparada nos princípios que regem as atividades da Anatel, estando também contemplado no Regimento Interno (parágrafo único do art. 36), motivo pelo qual se mostra desnecessária qualquer alteração do dispositivo nesse sentido.

87. A área técnica propôs a alteração do dispositivo no sentido de deixar claro que a extinção da atribuição de recursos de numeração se aplica a qualquer outorga de prestação do serviço ao qual está vinculado.

88. De fato, considerando que a atribuição de recursos de numeração é vinculada à respectiva outorga, no caso de extinção desta última, aquela também deve ser extinta.

89. No mais, quanto ao princípio da ampla defesa, entende-se, tal qual a área técnica, desnecessária previsão expressa nesse sentido, considerando que tal princípio já está devidamente inserido no âmbito da Agência e de seus procedimentos, constando, inclusive, expressamente em seu Regimento Interno, *verbis*:

Art. 36. *Omissis*

Parágrafo único. As atividades da Agência obedecerão, entre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, moralidade, eficiência, celeridade, interesse público, impessoalidade, igualdade, devido processo legal, ampla defesa, contraditório, razoabilidade, proporcionalidade, imparcialidade, publicidade, economicidade e segurança jurídica.

90. Outrossim, importante tecer algumas considerações sobre o dispositivo. Vejamos a redação proposta pela área técnica:

## DA EXTINÇÃO DA ATRIBUIÇÃO

Art. 32. A Atribuição de Recursos de Numeração poderá ser extinta por advento de seu termo final, sua renúncia, revogação ou no caso de sua transferência irregular, bem como por extinção da outorga para prestação do serviço de telecomunicações ao qual está vinculada.

§ 1º A revogação da Atribuição se dará por:

I - uso ineficiente dos Recursos de Numeração, nos termos do art. 39;

II - uso indevido dos Recursos de Numeração; ou

III - perda das condições objetivas.

§2º Verificado o uso ineficiente de Recursos de Numeração, a Anatel poderá extinguir parcialmente a Atribuição.

91. Verifica-se, na proposta, após a Consulta Pública, a substituição da expressão cassação por revogação. A cassação, como extinção de outorga de serviços de telecomunicações, ocorre quando há perda das condições indispensáveis à expedição ou manutenção da outorga (art. 139 da LGT).

92. Já a revogação não é prevista na LGT como uma das formas de extinção de outorgas em geral (v. art. 138 da LGT). A bem da verdade, é prevista no caso de permissão, nos termos do art. 122 da LGT.

93. Pois bem. Muito embora não se trate de extinção de outorga de serviço de telecomunicação, mas de extinção de atribuição de recurso de numeração, recomenda-se que o dispositivo enumere as hipóteses em que ela ocorrerá, sem a utilização do termo revogação, por não se tratar de termo juridicamente adequado às hipóteses a que se refere. Pode-se, por exemplo, utilizar a seguinte redação:

### CAPÍTULO III

#### DA EXTINÇÃO DA ATRIBUIÇÃO

Art. 32. A Atribuição de Recursos de Numeração poderá ser extinta por:

I - advento de seu termo final;

II - renúncia;

III - transferência irregular;

IV - uso ineficiente dos Recursos de Numeração, nos termos do art. 39;

V - uso indevido dos Recursos de Numeração;

VI - perda das condições objetivas; ou

VII - extinção da outorga para prestação do serviço de telecomunicações ao qual está vinculada;

Parágrafo único. Verificado o uso ineficiente de Recursos de Numeração, a Anatel poderá extinguir parcialmente a Atribuição.

94. Especificamente no que se refere à revogação, recomenda-se que a área técnica explicitasse tal forma de extinção ocorreria apenas nas hipóteses do §1º ou se haveriam também outras hipóteses a serem contempladas. No ponto, cumpre apenas destacar que, em princípio, a atribuição de recursos de numeração seria vinculada, ressalvada a hipótese de indeferimento constante do art. 23, inciso V ("por motivo de conveniência e oportunidade, devidamente justificado").

95. Por fim, recomenda-se também que o corpo técnico esclareça em que consistiria a extinção parcial prevista no §2º do dispositivo e como ela se daria na prática.

## 2.7 Sistema Informatizado.

96. No que se refere ao artigo 33, a área técnica consignou o seguinte:

**3.30. Regulamento - Art. 33** - Com relação ao sistema informatizado houve contribuições com o viés de: (i) alterar o caput do artigo para estabelecer que o sistema seja mantido pelos recursos arrecadados do FISTEL; (ii) excluir os parágrafos 1º, 3º e 4º, relacionados à entidade administradora; (iii) estabelecer proposta de rateio dos valores entre as prestadoras, visando um tratamento justo e isonômico para as prestadoras de pequeno porte (que utilizam menos recursos de numeração).

3.31.1. NÃO ACATADA. Com relação ao item (i) valem as mesmas considerações já apresentadas para as contribuições do artigo 6º, da minuta de Resolução. Quanto ao item (ii), valem as considerações que são apresentadas na sequência, para as contribuições aos artigos 34, 35 e 36 da minuta. Quanto ao item (iii), no que tange ao rateio de custos relacionados à entidade administradora, é uma questão a ser definida pelas próprias prestadoras envolvidas no processo, não cabendo a definição de regramento *ex-ante*. Todavia, no caso de não haver acordo entre as prestadoras, caberá à Anatel definir os critérios de compartilhamento dos custos comuns (da referida entidade) tempestivamente, conforme estabelece a minuta regulamentar. Importa ressaltar, que esse encaminhamento segue a mesma sistemática que foi estabelecida para as entidades administradoras que estão em operação no setor.

97. A área técnica, nesse ponto, tratou especificamente da questão atinente ao rateio dos custos relacionados à entidade administradora. Ressaltou que se trata de questão a ser definida pelas próprias prestadoras envolvidas no processo, não cabendo definição de regramento *ex-ante*. Destacou, ainda, que no caso de não haver acordo entre as prestadoras, caberá à Anatel definir os critérios de compartilhamento.

98. Por derradeiro, a área técnica destacou que esse encaminhamento segue a mesma sistemática que foi estabelecida para as entidades administradoras que estão em operação no setor.

99. Sobre a questão, esta Procuradoria, por meio do Parecer nº 00490/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, recomendou que a área técnica pontuasse como seria realizada a divisão dos custos referentes ao SAPN entre as prestadoras. Vejamos:

41. É importante, no entender desta Consultoria Jurídica, que a Anatel pontue como será realizada a divisão dos custos referentes ao SAPN entre as prestadoras. Aparentemente, tal informação não consta dos autos. Com efeito, no art. 33 da minuta de regulamento, que trata do sistema informatizado para administração dos recursos de numeração, não se vislumbra o tratamento do tema na proposta. No entanto, seria relevante que constasse da minuta regulamentar proposta de divisão dos custos relativos ao SAPN e que se avaliasse se seria possível que essa divisão levasse em conta não só o valor total do custo de desenvolvimento e manutenção do sistema, mas considerasse proporcionalmente a efetiva utilização dos recursos de numeração pelas prestadoras. Isso possibilitaria que prestadoras menores paguem valores menores e prestadoras maiores, valores maiores.

100. A área técnica, por sua vez, no Informe nº 5/2017/SEI/PRRE/SPR, aduziu o seguinte:

**3.14. Item “f”**

*f) É importante, no entender desta Consultoria Jurídica, que a Anatel pontue como será realizada a divisão dos custos referentes ao SAPN entre as prestadoras, de modo que constasse da minuta regulamentar proposta de divisão dos custos relativos ao SAPN e que se avaliasse se seria possível que essa divisão levasse em conta não só o valor total do custo de desenvolvimento e manutenção do sistema, mas considerasse proporcionalmente a efetiva utilização dos recursos de numeração pelas prestadoras;*

3.15. Com relação à divisão dos custos do Sistema/Entidade Administradora pelas prestadoras, é entendimento da área técnica que se deva observar a experiência já adquirida (pela Agência) na implantação das entidades administradoras hoje em operação.

3.16. No caso da Entidade Administradora da Portabilidade, por exemplo, o Regulamento de Portabilidade não entra no detalhe da divisão de custos da referida entidade, porém estabelece (no art. 60) que cabe às prestadoras a definição dos critérios de compartilhamento dos custos comuns e, na ausência de acordo quanto a tais critérios, caberá a Anatel defini-los tempestivamente. Além disso, o regulamento prevê (no art. 40), como forma de coibir abusos e práticas anti-competitivas, a submissão à Anatel (pelas prestadoras) do critério utilizado na definição de participações no pagamento pelos serviços decorrentes da contratação da entidade.

3.17. Considerando o sucesso desse modelo, entendemos que o mesmo também se mostra adequado à presente proposta, pela similaridade dos projetos. Neste entendimento, foram feitos ajustes na minuta do regulamento, incorporando essas ideias. Tal abordagem ataca a preocupação levantada pela Procuradoria, sinalizando (para o setor) que a Anatel atuará, se necessário, para coibir eventuais abusos, resguardando assim as prestadoras de menor porte.

101. De fato, verifica-se que, por exemplo, a Resolução nº 460, de 19 de março de 2007, que aprova o Regulamento Geral de Portabilidade, estabelece que os custos da Entidade Administradora devem ser compartilhados entre as prestadoras envolvidas, cabendo a elas, ainda, a definição dos critérios de compartilhamento dos custos comuns e sua forma de implementação. Vejamos:

Art. 40. As prestadoras devem submeter à aprovação da Anatel o critério utilizado na definição de suas participações no pagamento pelos serviços utilizados, decorrente da contratação da Entidade Administradora de forma a coibir abusos e práticas anti-competitivas.

(...)

Art. 59. Os custos comuns, referentes à implementação e manutenção da Entidade Administradora, nos quais se incluem a criação, operação e manutenção da Base de Dados Nacional de Referência da Portabilidade, devem ser obrigatoriamente compartilhados entre as prestadoras envolvidas.

Art. 60. Cabe às prestadoras a definição dos critérios de compartilhamento dos custos comuns e sua forma de implementação.

§ 1º O prazo para a definição dos critérios de compartilhamento dos custos comuns não deve comprometer a implementação ou o funcionamento da Entidade Administradora.

§ 2º Caso não haja acordo entre as prestadoras quanto à definição dos critérios de compartilhamento dos custos comuns, caberá a Anatel defini-los tempestivamente.

Art. 61. Os custos comuns poderão ser revisados periodicamente, bem como os critérios de compartilhamento utilizados para a sua alocação entre as prestadoras.

Art. 62. As prestadoras são obrigadas a suportar os custos decorrentes das alterações, atualizações ou evoluções da solução da Portabilidade na forma da regulamentação.

102. No mesmo sentido, vale transcrever o art. 36, §1º, da Resolução nº 600, de 8 de novembro de 2012, que aprova o Plano Geral de Metas de Competição:

Art. 36. Os Grupos com PMS em Mercados Relevantes de Atacado devem contratar Entidade Supervisora de Ofertas de Atacado para a implantação e operacionalização do Sistema de Negociação das Ofertas de Atacado com o objetivo de intermediar o processo, de forma isonômica e não discriminatória, relativo à contratação de produtos no atacado ofertados pelos Grupos detentores de PMS.

§ 1º Os Grupos com PMS nos Mercados Relevantes de Atacado são responsáveis pelos ônus decorrentes da contratação da Entidade Supervisora para prestação dos serviços previstos neste Título.

103. Dessa feita, considerando que a proposta segue a mesma sistemática estabelecida para as entidades administradoras em operação no setor, não se vislumbra óbice à proposta da área técnica nesse ponto.

## Coordenação do GT).

104. No que se refere aos artigos 34, 35 e 36, a área técnica aduziu que houve contribuição no sentido de excluir todos os dispositivos que tratam do estabelecimento de Entidade Administradora para desenvolver e manter o sistema informatizado, sob o argumento de que o Relatório de AIR não contemplou todos os cenários possíveis, de que a Agência não tem competência para tal, de que o sistema deveria ser gerido pela Anatel, bem como de que a Agência deveria gerir os custos envolvidos na operação. Além disso, continua a área técnica, houve contribuição no sentido de que a Anatel não fosse a coordenadora do Grupo de Trabalho, a ser instituído para o acompanhamento e implementação do disposto no Regulamento.

105. No ponto, a área técnica, no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, consignou o seguinte:

3.31.1. NÃO ACATADA. A contribuição não trouxe argumentações plausíveis nem informações técnicas objetivas para contrapor, acrescentar ou atualizar as conclusões do Relatório de AIR. Cabe destacar que além da consulta pública, a área técnica também realizou reuniões de tomada de subsídios com os interessados, incluindo as prestadoras, onde foi aberta a oportunidade para contribuições efetivas ao projeto.

3.31.2. O estabelecimento de uma Entidade Administradora responsável por desenvolver e manter o sistema informatizado é a alternativa que se mostrou mais favorável à solução do problema apontado no Relatório de AIR, pois proporciona ganhos operacionais aos processos relacionados à administração dos recursos de numeração, tornando o controle e a gestão dos recursos mais eficientes. Devem-se ressaltar outros benefícios, como a criação de facilidades operacionais (ao setor) não relacionadas à administração, tal como a possibilidade de interoperação. Ademais, a constante evolução tecnológica exige processos mais dinâmicos, para fazer frente às futuras necessidades do setor. Nesse sentido, a proposta permite criar condições de evoluir o sistema informatizado de forma orgânica e sustentável, principalmente com o advento de futuras demandas do setor, como, por exemplo: a criação de novos serviços, a difusão do IoT (*Internet of the Things*), a ampliação do M2M (*Machine-to-Machine*), etc.

106. Especificamente no que se refere ao relatório de AIR, a área técnica expôs:

Sobre o Relatório de AIR

3.31.3. Não se justifica a argumentação de que o AIR não contemplou todos os cenários, pois, diante da alternativa escolhida, cabe às prestadoras a avaliação da solução técnica mais adequada à sua realidade. Ademais, o processo trouxe informações relevantes que servem de referência aos estudos em questão, tais como:

a) os valores anuais de cobrança do PPNUM ( para fazer frente aos custos operacionais do sistema de Administração de Numeração - SAPN); e

b) as estimativas para a atualização do SAPN (custos de desenvolvimento do sistema).

3.31.4. Ou seja, ao contrário do que foi afirmado nas contribuições apresentadas pelas prestadoras, foram apresentados no âmbito do processo os custos de OPEX e CAPEX, considerando o sistema no âmbito da Anatel. Entende-se que, com essas informações, as prestadoras terão condições de fazer as estimativas necessárias, seja: considerando a criação de nova entidade ou a ampliação do escopo da EAP - Entidade responsável pela portabilidade numérica (considerando a sinergia entre os processos). Ademais, no que tange aos custos administrativos relacionados à entidade, existe expertise do setor em face das entidades atualmente constituídas, uma vez que essa ferramenta já é utilizada em situações similares como na Portabilidade Numérica e no mercado de atacado, no âmbito do PGMC.

3.31.5. Com relação à ampliação do escopo do EAP, observa-se que existe importante sinergia entre o SAPN e a plataforma que sustenta a Portabilidade Numérica, pois a base de dados do SAPN serve de insumo para a portabilidade. Assim, vislumbram-se ganhos no compartilhamento da infraestrutura. Esta linha de atuação não demandaria uma nova entidade administradora, mas a adequação do escopo de entidade existente. Trata-se, porém, de uma das possibilidades a ser avaliada pelas prestadoras.

107. No ponto, verifica-se que a Administração dos recursos de numeração foi objeto do Tema 2 da Análise de Impacto Regulatório (0615626), em que foram analisadas duas alternativas, quais sejam:

Alternativa A - Manter o desenvolvimento, a evolução e a sustentação do sistema que auxilia a administração dos recursos de numeração na Anatel.

Alternativa B - Passar o desenvolvimento, a evolução e a sustentação do sistema que auxilia a administração dos recursos de numeração para uma entidade externa autorizada.

108. Analisadas ambas as alternativas, decidiu-se pela adoção da Alternativa B, pelos seguintes fundamentos:

Uma vez apontado o problema e analisando-se todas as alternativas vislumbradas, decidiu-se pela adoção da Alternativa B, considerando-se que ela é a que apresenta os maiores benefícios e menores custos para os agentes envolvidos.

Em virtude dos riscos orçamentários existentes e apontados na seção anterior, a alternativa A poderia perpetuar e agravar os problemas ocasionados pela desatualização do sistema que auxilia a administração dos recursos de numeração, com os impactos indesejáveis para a imagem da própria Agência e para a gestão do negócio do setor a que os recursos se destinam.

109. Sobre a competência da Anatel, a área técnica, no Informe nº31/2018/SEI/PRRE/SPR, pontuou:

3.31.6. A criação de uma entidade administradora para gerir o sistema está em consonância com as competências da Agência, em especial ao disposto no art. 19, caput, inc. IV, X, XIV, da LGT. Os dispositivos trazidos na proposta de RGN, relacionados à Entidade

Administradora, seguem as premissas adotadas em casos semelhantes, como: a Entidade Administradora da Portabilidade - EAP (instituída no Regulamento Geral de Portabilidade - RGP, anexo à Resolução nº 460/2007) e da Entidade Supervisora de Ofertas de Atacado (instituída no Plano Geral de Metas de Competição - PGMC, anexo à Resolução nº 600/2012). Assim, as ações propostas estão dentro da competência da Anatel, como órgão regulador do setor.

3.31.7. A despeito da gestão operacional do sistema ser realizada por uma entidade externa, (i) a obrigação regulatória de arcar com os custos de administração dos recursos de numeração cabe às prestadoras que se utilizam desses recursos, e (ii) a administração dos recursos de numeração permanece sob a competência da Anatel, que continuará destinando e atribuindo tais recursos à luz da LGT (Art. 151). Assim, o que se está imputando às prestadoras é o ônus com o desenvolvimento, evolução e a sustentação do sistema de suporte à Administração dos Recursos de Numeração, como já ocorre atualmente por meio do PPNUM. Nesse contexto, a entidade é apenas um ente especializado para operacionalizar a solução técnica. Dito isso, não há que se falar de renúncia ou delegação de competência por parte da Anatel.

110. De fato, não há como olvidar a competência da Anatel não só para regulamentar a matéria, mas também para criar uma entidade administradora para gerir o sistema. Nesse sentido, vale transcrever os seguintes dispositivos da LGT:

Art. 19. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente:

I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de telecomunicações;

(...)

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

(...)

X - expedir normas sobre prestação de serviços de telecomunicações no regime privado;

(...)

XIV - expedir normas e padrões que assegurem a compatibilidade, a operação integrada e a interconexão entre as redes, abrangendo inclusive os equipamentos terminais;

(...)

Art. 151. A Agência disporá sobre os planos de numeração dos serviços, assegurando sua administração de forma não discriminatória e em estímulo à competição, garantindo o atendimento aos compromissos internacionais.

Parágrafo único. A Agência disporá sobre as circunstâncias e as condições em que a prestadora de serviço de telecomunicações cujo usuário transferir-se para outra prestadora será obrigada a, sem ônus, interceptar as ligações dirigidas ao antigo código de acesso do usuário e informar o seu novo código.

111. Ademais, importa ressaltar que, tal qual consignou a área técnica, a despeito da gestão operacional do sistema (operacionalização de solução técnica) ser realizada por uma entidade externa, a administração dos recursos de numeração permanece sob a competência da Agência, que continuará destinando e atribuindo tais recursos, nos termos do art. 151 da LGT, não havendo de se falar em renúncia ou delegação de competência por parte da Anatel.

112. No que se refere ao fim da cobrança do PPNUM, a área técnica, no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, consignou o seguinte:

Os custos - Entidade x PPNUM

3.31.8. Uma consequência direta de se transferir a operação do sistema para uma entidade externa é o fim da cobrança do Preço Público Relativo à Administração dos Recursos de Numeração - PPNUM, haja vista que o sistema será suportado diretamente pelas prestadoras. Nesse sentido, a proposta limita a cobrança do PPNUM até o início do funcionamento novo sistema, eliminando-a por meio da revogação da Resolução nº 451 (conforme arts. 6º e 7º).

3.31.9 É importante deixar claro que a proposta regulamentar não cria ônus adicional ao setor, ao contrário, o que se busca é uma solução técnica mais racional, eficiente e econômica.

113. Sobre esse ponto, esta Procuradoria já tratou da questão no item 57 e seguintes deste opinativo, cujos termos ora reitera.

114. Outrossim, no que se refere à coordenação do GT, a área técnica, no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, consignou o seguinte:

Sobre a Coordenação do GT

3.31.10. No que tange à contribuição de que a Agência não deve figurar como Coordenadora do GT, entende-se que essa não merece prosperar, pois a Agência estaria renunciando à sua competência legal. Conforme já mencionado, as regras ora propostas seguem as mesmas premissas utilizadas para a criação das entidades administradoras atualmente estabelecidas.

115. Não há dúvidas de que a Anatel deve figurar como coordenadora do GT, de modo a exercer suas competências atinentes à questão. Até porque, como já salientado neste opinativo, a administração dos recursos de numeração permanece sob a competência da Anatel, cabendo à Entidade Administradora apenas o desenvolvimento, a evolução e a sustentação do sistema de suporte à Administração dos Recursos de Numeração.

116. Por derradeiro, cumpre a esta Procuradoria uma ponderação no que se refere ao art. 36 da proposta. O dispositivo estabelece, *verbis*:

Art. 36. Cabe às prestadoras a definição dos critérios de compartilhamento dos custos

comuns, referentes à implantação e manutenção da Entidade Administradora, e sua forma de implementação.

§ 1º Caso não haja acordo entre as prestadoras quanto à definição dos critérios de compartilhamento dos custos comuns, caberá a Anatel os definir tempestivamente.

§ 2º As prestadoras devem submeter ao conhecimento da Anatel o critério utilizado na definição de suas participações no pagamento pelos serviços utilizados, decorrente da contratação da Entidade Administradora, podendo a Agência tomar medidas de forma a coibir abusos e práticas anticompetitivas.

117. No ponto, esta Procuradoria apenas recomenda que a área técnica reflita se não seria o caso de incluir disposição expressa no sentido de que o prazo para definição dos critérios de compartilhamento dos custos comuns não deve comprometer a implementação ou funcionamento da Entidade Administradora, tal qual previsto na Resolução nº 460/2007, que aprova o Regulamento Geral de Portabilidade, *verbis*:

Art. 60. Cabe às prestadoras a definição dos critérios de compartilhamento dos custos comuns e sua forma de implementação.

§ 1º O prazo para a definição dos critérios de compartilhamento dos custos comuns não deve comprometer a implementação ou o funcionamento da Entidade Administradora.

§ 2º Caso não haja acordo entre as prestadoras quanto à definição dos critérios de compartilhamento dos custos comuns, caberá a Anatel defini-los tempestivamente.

(grifos acrescidos)

118. Muito embora se trate de premissa básica, talvez seja interessante reforçar que tal definição não deve comprometer a implantação ou funcionamento da Entidade Administradora.

## 2.9 Procedimentos Operacionais.

119. No que se refere ao art. 39, a área técnica pontuou que houve contribuição no sentido de que fosse estabelecido o prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que a Anatel publicasse os procedimentos operacionais. No ponto, a área técnica acatou parcialmente a contribuição e entendeu que o prazo de 60 (sessenta) dias é suficiente para a publicação de tais procedimentos.

120. Considerando que, nos termos da proposta, o Sistema Informatizado para Administração dos Recursos de Numeração deverá estar em funcionamento em até 18 (dezoito) meses da publicação do Regulamento, é de suma importância que também seja estabelecido prazo para expedição de procedimentos operacionais necessários ao cumprimento das disposições regulamentares. No ponto, tendo a área técnica entendido que o prazo de 60 (sessenta) dias seria adequado e suficiente para tanto, não se vislumbra qualquer óbice nesse ponto.

121. Outrossim, a área técnica consignou que houve contribuição no sentido de que fosse inserido novo item na proposta, para estabelecer prazo de quarentena para reutilização dos códigos de acesso liberados pelo antigo usuários (prazo de reuso do recurso).

122. No ponto, a área técnica consignou o seguinte:

3.33.1. ACATADO PARCIALMENTE. As regras de reuso de códigos de acesso de usuário são de fato importantes, pois garantem proteção aos usuários e segurança às prestadoras. Todavia, em face do caráter iminentemente técnico dessas regras, optou-se por incluí-las no âmbito dos procedimentos operacionais, a ser editado por ato da superintendência responsável.

123. No entanto, cumpre destacar que regras de reuso não parecem conter caráter eminentemente técnico, razão pela qual esta Procuradoria recomenda que a área técnica reflita se não seria o caso de incluí-las no próprio Regulamento.

124. É que, conforme já salientado por esta Procuradoria, o ato a ser editado pela Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação não pode conter, nem mesmo parte dele, qualquer aspecto que demande decisão político-regulatória do Conselho Diretor da Agência (nesse sentido, Parecer nº 00565/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, transcrito acima).

125. Ademais, cumpre ressaltar que a própria Resolução nº 84/1998, que será revogada com a presente proposta, contém disposição acerca da matéria, *verbis*:

Capítulo V

Dos Procedimentos para Re-Uso de Recursos de Numeração

Art. 35. Os Recursos de Numeração em uso, quando liberados não devem ser novamente atribuídos ou designados por um prazo mínimo de 6 (seis) meses a contar da data de sua efetiva liberação.

Parágrafo único. As prestadoras devem manter atualizadas as informações correspondentes a tais recursos de numeração no Cadastro Nacional de Numeração.

126. Dessa feita, recomenda-se que a área técnica avalie a inclusão de regras sobre a matéria no próprio Regulamento Geral de Numeração.

## 2.10 Contribuição da SEAE/MF.

127. No que se refere ao processo de normatização da Agência, a SEAE teria apontado que o prazo da consulta pública não teria sido adequado. No entanto, conforme consignado pela área técnica no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, o Conselho Diretor da Anatel aprovou um prazo de 30 (trinta) dias, que foi posteriormente prorrogado, totalizando 60 (sessenta) dias para contribuições.

128. Saliente-se que o Regimento Interno da Anatel estabelece, em seu art. 59, §2º, que a Consulta Pública deve ter prazo não inferior a 10 (dez) dias. *In casu*, não só foi obedecido o prazo regimental como também foi estabelecido prazo devidamente adequado para a apresentação de contribuições à Consulta Pública.

129. Ademais, a SEAE apresentou as seguintes recomendações para o aperfeiçoamento da norma: (a) que informe se há impactos fiscais e tarifários no estudo das alternativas; (b) que nas próximas consultas públicas apresente custos e benefícios monetizáveis; (c) que avalie outras opções regulatórias dos Temas 02 e 04 [o correto é 03] da AIR; (d) que enumere as alternativas aos problemas das propostas de uniformização dos códigos não geográficos; e de estabelecer condições mínimas para atribuição de Código de Seleção de Prestadora (CSP).

130. Sobre essas questões, a área técnica, no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, consignou o seguinte:

3.36.1. Quanto ao item (a) - sobre os impactos fiscais e tarifários esclarece-se que a proposta não introduz custos adicionais ao setor além dos já previstos. A proposta mantém coerência com os regulamentos vigentes (Regulamentos de Numeração e de Administração dos Recursos de Numeração), que em 1998 estabeleceram que a administração de recursos de numeração seria onerosa às prestadoras que fizessem uso desses recursos. Em 2006 o Regulamento do Preço Público Relativo à Administração dos Recursos de Numeração - PPNUM estabeleceu os parâmetros da referida cobrança, considerando as despesas de capital (equipamentos, instalações, softwares, materiais permanentes) e corrente (pessoal, material de consumo, serviços de terceiros e encargos diversos), ponderando pela quantidade de códigos de acesso atribuídos à prestadora. Assim, os custos operacionais são atualmente custeados pelas prestadoras, por meio da cobrança do PPNUM, sendo que o sistema é gerido pela Anatel.

3.36.2. A atual proposta cria a figura da Entidade Administradora, que será responsável pelo desenvolvimento, operação e evolução do novo sistema, a exemplo da EAP. Quando esse sistema entrar em operação (em substituição ao atual, o SAPN) a cobrança do PPNUM será encerrada, visto que está previsto a revogação da Resolução nº 451. Trata-se assim de um *trade-off* que trará ganhos aos processos (na Agência e nas prestadoras), sem imputar custos adicionais ao setor. Como a mudança busca justamente melhorar a eficiência na alocação dos recursos destinados à manutenção do sistema que dá suporte à administração dos recursos de numeração, não se vislumbram impactos fiscais e tarifários decorrentes da regra proposta.

3.36.3. Quanto ao item (b) - sobre os custos e benefícios monetizáveis, esclarecemos que no Relatório de AIR (no Tema 2 - pg. 19) constam os custos monetizáveis para desenvolvimento de novo sistema no âmbito da Anatel (custos de CAPEX). Ademais, o processo também traz os custos operacionais atuais (custos de OPEX, conf. Anexo 4.3 do Informe nº 5/2017/SEI/PRRE/SPR).

3.36.4. Quanto ao item (c) - sobre outras opções regulatórias dos temas da AIR, esclarecemos que não houve, para os temas supracitados (Tema 2 - Administração dos Recursos de Numeração e Tema 3 - Sistemática de Cobrança do PPNUM), alternativas para contrapor o *status quo*, além das que foram levantadas no AIR.

3.36.5. Quanto ao item (d) - sobre as alternativas às propostas de uniformização dos códigos não geográficos e de estabelecer condições mínimas para atribuição de Código de Seleção de Prestadora, assim esclarecemos a ausência de uma análise de impacto específica:

Na definição de prazo para a uniformização dos códigos não geográficos (CNG) - se trata de cumprimento da regulamentação, haja vista que os códigos envolvidos estão em desacordo com o padrão estabelecido. Logo, não há alternativa se não a adequação desses às regras vigentes. Ademais, a escolha do prazo proposto está aderente com mudanças dessa natureza. Todavia, a submissão à consulta pública permitiu avaliar a conveniência de ampliar ou não esse prazo.

No estabelecimento de condições mínimas para atribuição de CSP - se trata de ação necessária para delimitar o uso do CSP, em face da escassez real desse recurso. Esse tipo de ação faz parte da atividade rotineira da Agência de acompanhamento e controle dos recursos de numeração. O ajuste pontual na regulamentação é apenas uma medida que torna essa ação mais eficaz.

131. No que se refere ao item (a) - sobre os impactos fiscais e tarifários, verifica-se que a área técnica pontuou que a proposta não introduz custos adicionais ao setor além dos já previstos, na medida em que, quando o sistema entrar em operação, a cobrança do PPNUM será encerrada e a Entidade Administradora será a responsável pelo desenvolvimento, operação e evolução do novo sistema (custeado pelas prestadoras).

132. No ponto, como já salientado neste opinativo, esta Procuradoria apenas recomenda que a área técnica avalie se a proposta trará impactos significativos no âmbito da Agência, explicitando, ainda, se eventualmente haverá a permanência de outros custos que passarão a ser assumidos pela Agência em razão da não cobrança do preço público.

133. No que se refere aos demais itens (b, c e d), verifica-se que a área técnica, no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, esclareceu todos os pontos levantados pela SEAE.

134. Por derradeiro, em relação aos questionamentos da SEAE no que se refere à Entidade Administradora, a área técnica consignou o seguinte:

**3.37. A SEAE questiona a ausência de regras-chaves para o bom funcionamento de um programa voltado à regulamentação de terceiros (Entidade Administradora)** e levanta preocupações quanto a regulação proposta, de regime de auto-regulamentação ou de co-regulamentação, que (no seu entendimento) tem potencial de introduzir fragilidades e riscos concorrenciais, como assimetrias informacionais e conflitos de interesses.

3.37.1. Primeiramente, ressaltamos que a proposta em pauta não cria regulamentação para terceiros. Ela apenas define obrigação às prestadoras quanto à contratação da Entidade Administradora responsável por desenvolver e manter o sistema informatizado que dará

suporte ao processo de administração de recursos de numeração. Embora a proposta regulamentar não defina critérios para a seleção da entidade, ela estabelece condições de governança que visam, justamente, atacar as preocupações levantadas pela SEAE. Por exemplo: (a) prevê a criação de grupo de trabalho, responsável pelo acompanhamento da implementação do sistema, sob a coordenação da Anatel; (b) estabelece características mínimas da entidade, tais como: ser pessoa jurídica dotada de independência administrativa e autonomia financeira, patrimonial e neutralidade decisória; e ser constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no país; (c) define condições mínimas que devem constar no contrato com a Entidade Administradora.

3.37.2. Especificamente aos custos relacionados à entidade administradora, entendemos que não cabe definir regramento *ex-ante*. Assim, a proposta atribui às prestadoras a definição dos critérios de compartilhamento dos custos comuns. No caso de não haver acordo entre as prestadoras, caberá à Anatel definir tais critérios tempestivamente.

3.37.3. É importante destacar que essa é a mesma sistemática estabelecida para as entidades administradoras que estão em operação no setor e que tem funcionado a contento, sem motivos que justifique uma mudança de abordagem nesse momento. Caso se mostre necessário no futuro, a Agência atuará *ex-post* para corrigir eventual comportamento oportunista ou conflito de interesse.

135. Sobre a possibilidade de repasse da função de desenvolvimento, evolução e sustentação do sistema de suporte à administração de recursos de numeração, bem como de seus respectivos custos, esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº 00490/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, *verbis*:

36. Em primeiro lugar, é interessante mencionar que não se vislumbram óbices jurídicos a que se repasse tal função de desenvolvimento, evolução e sustentação do sistema de suporte à administração dos recursos de numeração, bem como de seus respectivos custos, a uma entidade terceira.

37. Aliás, o modelo proposto não é novidade na regulamentação da Agência. Apenas a título exemplificativo, aponta-se o disposto no art. 33 e § 1º da Resolução nº 574, de 2011, que aprovou o Regulamento de Gestão da Qualidade do Serviço de Comunicação Multimídia:

#### **RGQ-SCM**

Art. 33. As Prestadoras do SCM devem, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir da publicação deste Regulamento, proceder à seleção e contratação da Entidade Aferidora da Qualidade para a execução dos procedimentos relativos à aferição dos indicadores de rede de que trata o Capítulo II do Título IV e ao desenvolvimento do software de medição de que trata o art. 10.

§ 1º As Prestadoras do SCM são responsáveis pelos ônus decorrentes da contratação da Entidade Aferidora da Qualidade.

(...)

38. Previsão semelhante consta do art. 26 e § 1º do Regulamento de Gestão da Qualidade da Prestação do Serviço Móvel Pessoal, aprovado pela Resolução nº 575, de 2011.

39. Além disso, esta Procuradoria também já se manifestou favoravelmente a que os custos do *call center* da Anatel fossem imputados às prestadoras, conforme se extrai dos parágrafos 250 e seguintes do Parecer nº 1238/2013/DFT/LFF/MGN/PFS/PFE-Anatel/PGF/AGU, datado de 04 de outubro de 2013 e exarado nos autos do Processo nº 53500.011324/2010.

40. Diante disso, não se vislumbram óbices jurídicos a que desenvolvimento, evolução e sustentação do sistema de suporte à administração dos recursos de numeração, bem como de seus respectivos custos, sejam repassados a uma entidade terceira.

136. Especificamente em relação à eventual regramento *ex ante* dos custos relacionados à entidade administradora, reitera-se os termos dos itens 97 e seguintes deste opinativo.

137. Por derradeiro, a SEAE pontuou que a proposta não seria aplicada de forma linear a todas as prestadoras de serviço de telecomunicações de interesse coletivo, como as de SCM. No ponto, a área técnica esclareceu que a proposta de RGN tem por objetivo "estabelecer os princípios e regras básicas para a definição, a administração, o acesso, a utilização e a cobrança pela Administração dos Recursos de Numeração necessários à prestação de serviços de telecomunicações" (cf. art. 2º da minuta), não adentrando nos planos de numeração dos serviços propriamente ditos, os quais são definidos em Resolução à parte. A área técnica destacou, ainda, que "em face das complexidades envolvidas e para garantir previsibilidade, estabilidade e segurança jurídica, a revisão do arcabouço normativo inerente aos recursos de numeração foi dividida em fases, sendo que a revisão dos Planos de Numeração de Serviço (que inclui todos os serviços, inclusive o SCM) se dará no âmbito da Ação 12.3, da Agenda Regulatória da Anatel 2017-2018".

## **2.11 Outras modificações.**

### **2.8.1. Serviço Global (art. 3º).**

138. A área técnica propôs a inclusão da definição de serviços globais na proposta de RGN, com base na recomendação ITU-T E.164.

139. Não se vislumbra qualquer óbice a tal inclusão, que visa apenas melhor delinear a definição de serviços globais.

### **2.8.2. Indeferimento de solicitação de Atribuição de Recursos de Numeração (art. 23).**

140. Nesse ponto, a área técnica consignou o seguinte:

3.41. A proposta regulamentar traz um rol de condições de ensejam a possibilidade de indeferimento (pela Anatel) da solicitação de recursos de numeração, como, por exemplo: fazer uso ineficiente dos recursos de numeração ou utilizá-lo em desconformidade com o disposto no Plano de Numeração. Considerando que podem existir questões imprevistas, não contempladas no rol do texto submetido à Consulta Pública, foi incluído um novo inciso que estabelece que eventual solicitação de recursos poderá ser indeferida por motivo de conveniência e oportunidade, desde que devidamente fundamentada pela Agência, conforme abaixo:

*Art. 23. O indeferimento de uma solicitação de Atribuição de Recursos de Numeração pode ocorrer quando:*

*I - a prestadora não estiver fazendo uso eficiente e adequado de recursos anteriormente atribuídos;*

*II - a solicitação estiver em desconformidade com a destinação do recurso no Plano de Numeração;*

*III - da eventual indisponibilidade do recurso solicitado para a área desejada;*

*IV - a prestadora houver cometido infrações reiteradas ou continuadas, referentes ao uso de Recursos de Numeração.*

***V - Por motivo de conveniência e oportunidade, devidamente justificado.***

141. Verifica-se que a intenção da Agência é que o rol das hipóteses de indeferimento de uma solicitação de Atribuição de Recursos de Numeração seja exemplificativo, e não taxativo. No entanto, a expressão "por motivo de conveniência e oportunidade" parece dar margem a um certo grau de subjetivismo ao indeferimento, razão pela qual recomenda-se que seja substituída por outro termo mais adequado, mantendo-se a necessidade de justificativa para tanto. Pode-se por exemplo, utilizar a seguinte redação: "VI - por outras circunstâncias devidamente justificadas".

#### Nomeação dos membros do Grupo de Trabalho - GT (art. 33,§4º).

142. Nesse ponto, a área técnica consignou o seguinte:

3.42. O GT responsável pelo acompanhamento da implantação do sistema informatizado será coordenado pela Anatel e terá participação de representantes das prestadoras de serviços de telecomunicações e da entidade contratada para desenvolver e manter o sistema, conforme prevê a proposta regulamentar. Entretanto, observou-se que a minuta de RGN previa a nomeação de representantes para compor o GT, todavia não definia o momento da nomeação dos mesmos. Considerando a importância de tal medida, o texto foi ajustado para estabelecer que a nomeação dos representantes se dê na sua reunião de instalação, a exemplo de outros grupos criados com finalidades semelhantes (como: o GIPAQ – Resolução nº 575/2011; o GGRR – Resolução nº 656/2015; o GIP – Resolução nº 460/2007).

143. De fato, importante a previsão de definição do momento de nomeação dos membros do GT, de modo a evitar vácuo normativo nesse ponto. Verifica-se que a área técnica propôs estabelecer que a nomeação dos representantes se dê na sua reunião de instalação, a exemplo de outros grupos criados com finalidades semelhantes. Não se vislumbra, portanto, qualquer óbice à proposta.

#### 144. Fases de implementação e Prazo para funcionamento do sistema informatizado (art. 38).

145. A área técnica destacou a importância de enumerar as fases da implantação do sistema informatizado, bem como, ao reavaliar o prazo inicialmente estabelecido para o início do funcionamento do sistema informatizado, concluiu pela necessidade de ampliar esse prazo em mais 6 (seis) meses, totalizando um novo prazo de 18 (dezoito) meses, já considerando o tempo para a nomeação dos membros do GT e para a expedição (pela Superintendência responsável) dos procedimentos operacionais iniciais. Assim é que a redação proposta foi a seguinte:

Art. 38. O sistema desenvolvido nos termos do art. 33 deverá estar em funcionamento em até 18 (dezoito) meses da publicação deste Regulamento.

§1º A implantação do sistema deverá contemplar as seguintes fases:

I – Planejamento e Especificação do Sistema;

II – Seleção e Contratação da Entidade Administradora;

III – Desenvolvimento do Sistema;

IV – Testes e Homologação do Sistema;

V – Entrada em Produção do Sistema.

§ 2º Caberá ao grupo de trabalho a ser criado a definição do cronograma e a coordenação das fases de implantação do sistema.

146. Não se vislumbra qualquer óbice à proposta nesse ponto, na medida em que visa apenas estabelecer fases para implantação do sistema, de modo a otimizá-la, bem como estabelecer prazo adequado para o início de seu funcionamento.

147. A área técnica destacou, ainda, o ajuste dos prazos estabelecidos nos artigos 6º e 7º da Resolução, por estarem atrelados.

#### Maior clareza sobre os procedimentos operacionais (atual art. 39).

148. Nesse ponto, a área técnica destacou que, na mesma linha dos requisitos técnicos de certificação, os procedimentos operacionais abordados na proposta de RGN possuem natureza estritamente técnica, abarcando parâmetros e especificações para a estruturação dos processos de atribuição de recursos de numeração, razão pela qual propôs a edição de ato sobre tais procedimentos.

Ademais, continua a área técnica, entendeu-se conveniente alterar o dispositivo em pauta, com o propósito de delinear de forma mais clara e transparente as questões que serão abarcadas nesses procedimentos. Vejamos:

Art. 39. A Superintendência competente expedirá os procedimentos operacionais necessários ao fiel cumprimento das disposições deste Regulamento, mediante a edição de ato contendo, dentre outros:

- a) Os níveis de eficiência de uso dos recursos de numeração, a serem cumpridos;
- b) As informações e documentações necessárias à solicitação de Atribuição de Recursos de Numeração e seus prazos;
- c) As condições de reuso de Códigos de Acesso de Usuário;
- d) As informações que devem ser incluídas no Cadastro Nacional de Numeração.

Parágrafo único. Os procedimentos operacionais iniciais devem ser expedidos em até 60 (sessenta) dias da publicação deste Regulamento.

149. Como já salientado neste opinativo, esta Procuradoria apenas destaca que tal ato apenas poderá estabelecer requisitos técnicos, sem qualquer cunho de natureza político-regulatória (v. Parecer nº 00565/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU).

150. Ademais, especificamente no que se refere às condições de reuso de Códigos de Acesso de Usuário, reitera-se o disposto no item 121 e seguintes deste opinativo, no sentido de que tais regras não parecem conter caráter eminentemente técnico, razão pela qual esta Procuradoria recomenda que a área técnica reflita se não seria o caso de incluí-las no próprio Regulamento.

### **3. CONCLUSÃO**

151. Ante o exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, opina:

#### **Quanto aos aspectos formais da proposta em análise**

152. Foram observadas as atribuições legal e regimentalmente impostas à Anatel no que concerne à edição da norma, uma vez que coube ao Conselho Diretor aprovar a versão final do texto a ser encaminhado à Consulta Pública, bem como a ele incumbirá a decisão acerca das contribuições formuladas e do teor da minuta a ser aprovada;

153. Pelo registro de que a deliberação do Conselho Diretor da Anatel é uma espécie de ato administrativo, para cuja produção é exigida suficiente e clara motivação, com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos, de acordo com o art. 50 da LPA;

154. A realização prévia de Consulta Pública integra a forma necessária à edição do regulamento em tela, em respeito ao comando contido no art. 42 da LGT c/c os art. 59 do Regimento Interno da Anatel. No ponto, constata-se que todos os aspectos legais e regimentais referentes à realização do procedimento foram obedecidos, uma vez que o texto foi submetido à Consulta Pública nº 22, de 30 de agosto de 2017, publicada no Diário Oficial da União de 31 de agosto de 2017, se estendendo, inicialmente, por 30 (trinta) dias e, posteriormente, prorrogada por mais 30 (trinta) dias, nos termos do Acórdão nº 431/2017, totalizando-se 60 (sessenta) dias para o recebimento de contribuições pela sociedade, cumprindo o lapso temporal mínimo de dez dias fixado no art. 59, §2º, do RI-Anatel;

155. Pela observação de que foi realizada, em 14 de setembro de 2017, Audiência Pública para discutir a proposta em análise, possibilitando uma maior amplitude ao debate com a sociedade a respeito do tema, consoante deliberado pelo Conselho Diretor da Agência. O Aviso de Audiência Pública foi publicado no Diário Oficial da União de 08 de setembro de 2017, obedecendo, portanto, à antecedência mínima exigida pelo art. 57 do RI-Anatel, que é de cinco dias. Não consta dos autos a Ata da Sessão pública (a qual, se houver, deve ser acostada aos autos, para fins de instrução processual), entretanto, consta arquivo de áudio contendo a gravação da Audiência Pública;

#### **Do mérito da proposta**

##### **CNG - Códigos Não Geográficos**

156. O Regulamento de Numeração do STFC estabeleceu um prazo, encerrado há quase dezoito anos, para que as prestadoras pudessem implementar a capacidade para tratar os procedimentos de marcação estabelecidos naquela norma para os Códigos Não Geográficos. Verificou-se que, atualmente, aproximadamente 13.400 (treze mil e quatrocentos) recursos de Códigos Não Geográficos ainda continuam no antigo formato, prejudicando a adequada gestão de recursos de numeração, além de comprometer a isonomia entre os entes regulados;

157. O longo período decorrido após o estabelecimento do novo formato para os Códigos Não Geográficos e os prejuízos decorrentes da não migração dos usuários à forma prevista na regulamentação e já suportada pelas redes das prestadoras, justifica o indeferimento das contribuições no sentido de apresentar condicionantes quanto à concordância do usuário ou adequação apenas quando da portabilidade numérica;

158. A extensão do prazo para a migração ao novo formato, de 12 (doze) meses, para 18 (dezoito) meses, de acordo com o corpo técnico da Agência, trará benefícios e permitirá uma migração estruturada, razão pela qual foi acatada esta contribuição. Não são vislumbrados óbices jurídicos a esta alteração, que foi devidamente justificada;

##### **Código de Seleção de Prestadora**

159. O corpo técnico registrou a apresentação de contribuições no sentido de alterar-se o modelo de escolha da prestadora de longa distância, com a exclusão do Código de Seleção de Prestadora. Tais contribuições não foram acatadas, tendo em vista que, de acordo com o corpo técnico, este tema será

objeto de reavaliação no âmbito de projeto específico, que também deverá ser submetido à discussão com a sociedade mediante o procedimento de Consulta Pública, justificando-se, portanto, o indeferimento da contribuição apresentada;

PPNUM - Preço Público Relativo à Administração dos Recursos de Numeração

160. Quanto ao tema atinente ao Preço Público Relativo à Administração dos Recursos de Numeração - PPNUM, o corpo técnico refutou as contribuições apresentadas no sentido de que a Resolução nº 451/2006 deveria ser revogada em razão de vícios de legalidade, bem como aquelas no sentido de que a atividade de administração dos recursos de numeração deveria ser custeada com os recursos do FISTEL;

161. De fato, não há vício de legalidade na instituição do preço público relativo à administração dos recursos de numeração por meio do regulamento aprovado pela Resolução nº 451/2006;

162. Como já salientado por esta Procuradoria no Parecer nº 00490/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, não se vislumbram óbices a que desenvolvimento, evolução e sustentação do sistema de suporte à administração dos recursos de numeração, bem como de seus respectivos custos, sejam repassados a uma entidade terceira, sendo justificado o indeferimento das contribuições que pretendem o uso de recursos do FISTEL para tal finalidade;

163. O corpo técnico registrou, ainda, a apresentação de contribuições no sentido de incluir as definições de Área Local e Código Nacional, bem como de alterar a definição de portabilidade prevista no art. 3º da proposta regulamentar. A existência de determinados conceitos no âmbito da regulamentação dispensa a necessidade de reiterá-los nesta oportunidade, embora não exista qualquer óbice à inserção de uma definição específica no âmbito desta proposta regulamentar;

164. Quanto à definição de "*Serviço Público de Emergência*", excluída da proposta de RGN por já figurar na regulamentação, cumpre salientar que o art. 8º da proposta de Resolução permanece a alterar o inciso IV do artigo 4º, do Regulamento sobre as Condições de Acesso e Fruição dos Serviços de Utilidade Pública e de Apoio ao STFC, aprovado pela Resolução nº 357, de 15 de março de 2004 para "*delimitar de forma mais clara os casos que podem ser enquadrados na condição de serviço público de emergência*", nos termos da Análise nº 152/2017/SEI/AD;

165. No ponto, cumpre observar que a proposta em análise pretende tratar das regras gerais para a administração de recursos de numeração, não se limitando ao STFC. Ao retirar-se a mencionada definição da proposta regulamentar, é importante que se assegure que o conceito de Serviço Público de Emergência encontra-se delineado na regulamentação de todos os serviços aos quais se aplicam, bem como se alinhe à definição ratificada pelo Conselho Diretor;

166. O art. 10 da proposta regulamentar, que versa a respeito da modificação da Destinação, Atribuição ou Designação de Recursos de Numeração, também recebeu contribuições em decorrência da Consulta Pública. No tocante aos custos decorrentes da alteração da Destinação, Atribuição ou Designação de Recursos de Numeração, além de tratar-se, como bem colocado pelo corpo técnico da Agência, de um risco intrínseco à prestação do serviço, é importante relembrar o teor do art. 130 da LGT, que destaca não existir direito adquirido às condições vigentes quando da expedição da autorização ou início das atividades, devendo-se observar os novos condicionamentos impostos pela lei e pela regulamentação. Assim, não se vislumbram óbices à proposta;

167. O acatamento parcial das contribuições que implicou na alteração da redação do parágrafo único do art. 11 teve por objetivo evitar dúvidas interpretativas no tocante à necessidade de destinação de recursos em casos em que estes não sejam cabíveis, como no caso dos provedores de Serviço de Valor Adicionado - SVA. Com a alteração, delimita-se a obrigação apenas para os casos em que exista previsão de recursos de numeração;

168. Quanto às alegações de sobreposição de competências quanto a recursos de numeração para SVA, o corpo técnico esclareceu que a proposta de RGN não se aplica à gestão dos recursos de numeração utilizados no funcionamento da internet, sendo que a alocação de endereços IP (*Internet Protocol*), compete ao Núcleo de Informação e Coordenação do ponto BR - NIC.br. No ponto, esta Procuradoria apenas sugere que se avalie se não seria pertinente a inclusão de alguma disposição que deixe expressa a não aplicação deste regulamento aos recursos de numeração utilizados no funcionamento da internet, com o intuito de evitar eventuais questionamentos;

169. As contribuições apresentadas quanto ao art. 12 da proposta regulamentar foram no sentido de alterar o texto para ressaltar que a Agência deve evitar alterações de curto e médio prazo nos Planos de Numeração. Não obstante, como bem salientado pelo corpo técnico da Agência, o inciso I do art. 14 da proposta já estabelece como premissa que os Planos de Numeração devem considerar a necessidade de assegurar a existência de recursos a longo prazo. Ademais, o art. 10 da proposta estabelece a possibilidade de modificação da Destinação, Atribuição ou Designação de Recursos de Numeração quando o interesse público exigir ou por força de convenções ou tratados internacionais. Dessa forma, devidamente justificado o não acatamento da contribuição;

170. Ainda quanto ao tema relativo ao PPNUM, destaca-se que esta Procuradoria, no Parecer nº 490/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, ao analisar a proposta antes de sua submissão ao procedimento de Consulta Pública, considerando a premissa de que não mais será realizada a cobrança do preço público em questão, realizou algumas ponderações;

171. De início, esta Procuradoria entendeu pertinente, "*para fins de motivação processual, que a área especializada indique as parcelas dos custos administrativos referentes à administração dos recursos de numeração e pontue os valores reais envolvidos que deixariam de ser arrecadados com essa proposição*". A respeito, o corpo técnico da Agência aduziu que a maior parte do custo relativo ao processo de administração dos recursos de numeração se dá no desenvolvimento, evolução e sustentação do sistema, incluindo recursos de pessoal. Considerando que estes custos passariam a ser de responsabilidade da entidade administradora, concluiu-se pela inviabilidade de cobrança do PPNUM;

172. No ponto, esta Procuradoria apenas ressalva que é importante que seja ponderado se, com a extinção da cobrança do preço público, mesmo com a assunção dos custos com a gestão do sistema pela Entidade Administradora, a proposta não terá impactos significativos no âmbito da Agência. Essa

avaliação é pertinente para conferir-se uma maior segurança na adoção da alternativa de repassar estes custos à entidade administradora, bem como a respeito da extinção do PPNUM, nos termos da proposta;

173. No Parecer nº 490/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU, ainda no tange à forma de cobrança do PPNUM, indagou-se *"se não seria o caso de a cobrança desse valor levar em conta não o total de recursos de numeração em poder da administrada ao final de cada ano, mas o total de recursos que estiveram em seu poder ao longo do ano"*. A respeito, o corpo técnico esclareceu, no Informe nº 5/2017/SEI/PRRE/SPR, que a ponderação apresentada por esta Procuradoria implicaria em custos de desenvolvimento nos sistemas que não trariam *"ganhos efetivos e benefícios práticos ao processo de gestão dos recursos"*, sobretudo em razão da transitoriedade da cobrança do PPNUM caso aprovada a proposta;

174. Embora esta Procuradoria entenda que uma forma de cobrança que considere o total de recursos que estiveram em poder da administrada ao longo do ano seja mais efetiva, tendo em vista a motivação apresentada pelo corpo técnico da Agência, não se vislumbram óbices à proposta quanto ao ponto;

#### Atribuição de recursos.

175. O princípio da imparcialidade deve sempre permear a Administração Pública e está previsto amplamente na legislação pátria, inclusive, na proposta ora em análise, que estabelece, em seu art. 4º, que "compete à Agência, nos termos da Lei nº 9.472/97, dispor sobre os Recursos de Numeração assegurando sua administração de forma não discriminatória e em estímulo à competição, assim como o atendimento a compromissos internacionais";

176. Muito embora o Regimento Interno da Anatel estabeleça prazo para que a Agência decida sobre requerimentos em geral, nada obsta que se estabeleça, na presente proposta, um prazo específico para respostas às solicitações de atribuição de recursos de numeração pelas prestadoras. A inclusão de tal prazo, no entanto, não é obrigatória, cabendo à Agência decidir a respeito;

177. No que se refere ao art. 23, a legislação pátria e o próprio Regimento Interno da Agência já estabelecem expressamente a necessidade de motivação dos atos administrativos. Dessa feita, entende-se que não há necessidade de disposição expressa nesse sentido na proposta ora em análise;

#### Nível de Eficiência de uso de recursos de numeração.

178. Verifica-se que a área técnica destacou a competência da Anatel de zelar pelo uso eficiente dos recursos de numeração, tendo, no entanto, salientado que, por vezes, aspectos técnicos relacionados ao serviço podem impactar a eficiência de uso dos recursos. Assim é que consignou a natureza eminentemente técnica do conceito de eficiência e propôs que os critérios para avaliação de eficiência de uso dos recursos de numeração fossem tratados no âmbito do procedimento operacional, a ser editado por ato da Superintendência de Outorga e Recursos à Prestação - SOR;

179. Esta Procuradoria não vislumbra óbice à proposta, cabendo apenas destacar que tal ato apenas poderá estabelecer requisitos técnicos, sem qualquer cunho de natureza político-regulatória (v. Parecer nº 00565/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU);

#### Extinção da Atribuição.

180. No que se refere ao art. 32, a área técnica propôs a alteração do dispositivo no sentido de deixar claro que a extinção da atribuição de recursos de numeração se aplica a qualquer outorga de prestação do serviço ao qual está vinculado. De fato, considerando que a atribuição de recursos de numeração é vinculada à respectiva outorga, no caso de extinção desta última, aquela também deve ser extinta;

181. No mais, quanto ao princípio da ampla defesa, entende-se, tal qual a área técnica, desnecessária previsão expressa nesse sentido, considerando que tal princípio já está devidamente inserido no âmbito da Agência e de seus procedimentos, constando, inclusive, expressamente em seu Regimento Interno (art. 36, parágrafo único);

182. Ademais, verifica-se, na proposta, após a Consulta Pública, a substituição da expressão cassação por revogação. A cassação, como extinção de outorga de serviços de telecomunicações, ocorre quando há perda das condições indispensáveis à expedição ou manutenção da outorga (art. 139 da LGT). Já a revogação não é prevista na LGT como uma das formas de extinção de outorgas em geral (v. art. 138 da LGT). A bem da verdade, é prevista no caso de permissão, nos termos do art. 122 da LGT;

183. Muito embora não se trate de extinção de outorga de serviço de telecomunicação, mas de extinção de atribuição de recurso de numeração, recomenda-se que o dispositivo enumere as hipóteses em que ela ocorrerá, sem a utilização do termo revogação, por não se tratar de termo juridicamente adequado às hipóteses a que se refere. Pode-se, por exemplo, utilizar a seguinte redação:

#### CAPÍTULO III

#### DA EXTINÇÃO DA ATRIBUIÇÃO

Art. 32. A Atribuição de Recursos de Numeração poderá ser extinta por:

I - advento de seu termo final;

II - renúncia;

III - transferência irregular;

IV - uso ineficiente dos Recursos de Numeração, nos termos do art. 39;

V - uso indevido dos Recursos de Numeração;

VI - perda das condições objetivas; ou

VII - extinção da outorga para prestação do serviço de telecomunicações ao qual está vinculada;

Parágrafo único. Verificado o uso ineficiente de Recursos de Numeração, a Anatel poderá extinguir parcialmente a Atribuição.

184. Especificamente no que se refere à revogação, recomenda-se que a área técnica explicita

se tal forma extinção ocorreria apenas nas hipóteses do §1º ou se haveriam também outras hipóteses a serem contempladas. No ponto, cumpre apenas destacar que, em princípio, a atribuição de recursos de numeração seria vinculada, ressalvada a hipótese de indeferimento constante do art. 23, inciso V ("por motivo de conveniência e oportunidade, devidamente justificado");

185. Por fim, recomenda-se também que o corpo técnico esclareça em que consistiria a extinção parcial prevista no §2º do dispositivo e como ela se daria na prática;

#### Sistema Informatizado.

186. No que se refere ao artigo 33, a área técnica tratou especificamente da questão atinente ao rateio dos custos relacionados à entidade administradora. Ressaltou que se trata de questão a ser definida pelas próprias prestadoras envolvidas no processo, não cabendo definição de regramento *ex ante*. Destacou, ainda, que no caso de não haver acordo entre as prestadoras, caberá à Anatel definir os critérios de compartilhamento. Por derradeiro, a área técnica destacou que esse encaminhamento segue a mesma sistemática que foi estabelecida para as entidades administradoras que estão em operação no setor;

187. Consoantes explicitado neste opinativo, considerando que a proposta segue a mesma sistemática estabelecida para as entidades administradoras em operação no setor, não se vislumbra óbice à proposta da área técnica nesse ponto;

#### Entidade Administradora (Relatório, Custos, PPNUM, Competência da Anatel, Coordenação do GT).

188. Verifica-se que a Administração dos recursos de numeração foi objeto do Tema 2 da Análise de Impacto Regulatório (0615626), em que foram analisadas duas alternativas: a) Manter o desenvolvimento, a evolução e a sustentação do sistema que auxilia a administração dos recursos de numeração na Anatel; e b) Passar o desenvolvimento, a evolução e a sustentação do sistema que auxilia a administração dos recursos de numeração para uma entidade externa autorizada. Analisadas ambas as alternativas, decidiu-se pela adoção da Alternativa B, tendo sido apontados os fundamentos para tanto;

189. Sobre a competência da Anatel, não há como olvidar a competência da Anatel não só para regulamentar a matéria, mas também para criar uma entidade administradora para gerir o sistema (artigos 19, incisos I, IV, X e XIV, e 151 da LGT);

190. Ademais, importa ressaltar que, tal qual consignou a área técnica, a despeito da gestão operacional do sistema (operacionalização de solução técnica) ser realizada por uma entidade externa, a administração dos recursos de numeração permanece sob a competência da Anatel, que continuará destinando e atribuindo tais recursos, nos termos do art. 151 da LGT, não havendo de se falar em renúncia ou delegação de competência por parte da Anatel;

191. Outrossim, no que se refere à coordenação do GT, não há dúvidas de que a Anatel deve figurar como coordenadora do GT, de modo a exercer suas competências atinentes a questão. Até porque, como já salientado neste opinativo, a administração dos recursos de numeração permanece sob a competência da Anatel, cabendo à Entidade Administradora apenas o desenvolvimento, a evolução e a sustentação do sistema de suporte à Administração dos Recursos de Numeração;

192. Por derradeiro, no que se refere ao art. 36 da proposta, esta Procuradoria apenas recomenda que a área técnica reflita se não seria o caso de incluir disposição expressa no sentido de que o prazo para definição dos critérios de compartilhamento dos custos comuns não deve comprometer a implementação ou funcionamento da Entidade Administradora, tal qual previsto na Resolução nº 460/2007, que aprova o Regulamento Geral de Portabilidade (art. 60, §1º);

#### Procedimentos Operacionais.

193. Considerando que, nos termos da proposta, o Sistema Informatizado para Administração dos Recursos de Numeração deverá estar em funcionamento em até 18 (dezoito) meses da publicação do Regulamento, é de suma importância que também seja estabelecido prazo para expedição de procedimentos operacionais necessários ao cumprimento das disposições regulamentares. No ponto, tendo a área técnica entendido que o prazo de 60 (sessenta) dias seria adequado e suficiente para tanto, não se vislumbra qualquer óbice nesse ponto;

194. Outrossim, a área técnica consignou que houve contribuição no sentido de que fosse inserido novo item na proposta, para estabelecer prazo de quarentena para reutilização dos códigos de acesso liberados pelo antigo usuários (prazo de reuso do recurso). No ponto, conforme salientado neste opinativo, recomenda-se que a área técnica avalie a inclusão de regras sobre a matéria no próprio Regulamento Geral de Numeração;

#### Contribuição da SEAE/MF.

195. No que se refere ao processo de normatização da Agência, a SEAE teria apontado que o prazo da consulta pública não teria sido adequado. No entanto, conforme consignado pela área técnica no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, o Conselho Diretor da Anatel aprovou um prazo de 30 (trinta) dias, que foi posteriormente prorrogado, totalizando 60 (sessenta) dias para contribuições;

196. Saliente-se que o Regimento Interno da Anatel estabelece, em seu art. 59, §2º, que a Consulta Pública deve ter prazo não inferior a 10 (dez) dias. *In casu*, não só foi obedecido o prazo regimental como também foi estabelecido prazo devidamente adequado para a apresentação de contribuições à Consulta Pública;

197. Ademais, a SEAE apresentou as seguintes recomendações para o aperfeiçoamento da norma: (a) que informe se há impactos fiscais e tarifários no estudo das alternativas; (b) que nas próximas consultas públicas apresente custos e benefícios monetizáveis; (c) que avalie outras opções regulatórias dos Temas 02 e 04 [o correto é 03] da AIR; (d) que enumere as alternativas aos problemas das propostas de uniformização dos códigos não geográficos; e de estabelecer condições mínimas para

atribuição de Código de Seleção de Prestadora (CSP);

198. No que se refere ao item (a) - sobre os impactos fiscais e tarifários, verifica-se que a área técnica pontuou que a proposta não introduz custos adicionais ao setor além dos já previstos, na medida em que, quando o sistema entrar em operação, a cobrança do PPNUM será encerrada e a Entidade Administradora será a responsável pelo desenvolvimento, operação e evolução do novo sistema (custeado pelas prestadoras);

199. No ponto, como já salientado neste opinativo, esta Procuradoria apenas recomenda que a área técnica avalie se a proposta trará impactos significativos no âmbito da Agência, explicitando, ainda, se eventualmente haverá a permanência de outros custos que passarão a ser assumidos pela Agência em razão da não cobrança do preço público;

200. No que se refere aos demais itens (b, c e d), verifica-se que a área técnica, no Informe nº 31/2018/SEI/PRRE/SPR, esclareceu todos os pontos levantados pela SEAE;

201. Sobre a possibilidade de repasse da função de desenvolvimento, evolução e sustentação do sistema de suporte à administração de recursos de numeração, bem como de seus respectivos custos, esta Procuradoria já se manifestou, por meio do Parecer nº 00490/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU;

202. Especificamente em relação à eventual regramento *ex ante* dos custos relacionados à entidade administradora, reitera-se os termos dos itens 97 e seguintes deste opinativo;

203. Por derradeiro, a SEAE pontuou que a proposta não seria aplicada de forma linear a todas as prestadoras de serviço de telecomunicações de interesse coletivo, como as de SCM. No ponto, a área técnica esclareceu que a proposta de RGN tem por objetivo "estabelecer os princípios e regras básicas para a definição, a administração, o acesso, a utilização e a cobrança pela Administração dos Recursos de Numeração necessários à prestação de serviços de telecomunicações" (conf. art. 2º da minuta), não adentrando nos planos de numeração dos serviços propriamente ditos, os quais são definidos em Resolução à parte. A área técnica destacou, ainda, que "em face das complexidades envolvidas e para garantir previsibilidade, estabilidade e segurança jurídica, a revisão do arcabouço normativo inerente aos recursos de numeração foi dividida em fases, sendo que a revisão dos Planos de Numeração de Serviço (que inclui todos os serviços, inclusive o SCM) se dará no âmbito da Ação 12.3, da Agenda Regulatória da Anatel 2017-2018";

#### Outras modificações.

##### Serviço Global (art. 3º).

204. A área técnica propôs a inclusão da definição de serviços globais na proposta de RGN, com base na recomendação ITU-T E.164. Não se vislumbra qualquer óbice a tal inclusão, que visa apenas melhor delinear a definição de serviços globais;

##### Indeferimento de solicitação de Atribuição de Recursos de Numeração (art. 23).

205. No que se refere ao artigo 23, verifica-se que a intenção da Agência é que o rol das hipóteses de indeferimento de uma solicitação de Atribuição de Recursos de Numeração seja exemplificativo, e não taxativo. No entanto, a expressão "por motivo de conveniência e oportunidade" parece dar margem a um certo grau de subjetivismo ao indeferimento, razão pela qual recomenda-se que seja substituída por outro termo mais adequado, mantendo-se a necessidade de justificativa para tanto. Pode-se por exemplo, utilizar a seguinte redação: "VI- por outras circunstâncias devidamente justificadas";

##### Nomeação dos membros do Grupo de Trabalho - GT (art. 33,§4º).

206. Importante a previsão de definição do momento de nomeação dos membros do GT, de modo a evitar vácuo normativo nesse ponto. Verifica-se que a área técnica propôs estabelecer que a nomeação dos representantes se dê na sua reunião de instalação, a exemplo de outros grupos criados com finalidades semelhantes. Não se vislumbra, portanto, qualquer óbice à proposta;

##### Fases de implementação e Prazo para funcionamento do sistema informatizado (art. 38).

207. A área técnica destacou a importância de enumerar as fases da implantação do sistema informatizado, bem como, ao reavaliar o prazo inicialmente estabelecido para o início do funcionamento do sistema informatizado, concluiu pela necessidade de ampliar esse prazo em mais 6 (seis) meses, totalizando um novo prazo de 18 (dezoito) meses, já considerando o tempo para a nomeação dos membros do GT e para a expedição (pela Superintendência responsável) dos procedimentos operacionais iniciais;

208. Não se vislumbra qualquer óbice à proposta nesse ponto, na medida em que visa apenas estabelecer fases para implantação do sistema, de modo a otimizá-la, bem como estabelecer prazo adequado para o início de seu funcionamento;

##### Maior clareza sobre os procedimentos operacionais (atual art. 39).

209. Nesse ponto, a área técnica destacou que, na mesma linha dos requisitos técnicos de certificação, os procedimentos operacionais abordados na proposta de RGN possuem natureza estritamente técnica, abarcando parâmetros e especificações para a estruturação dos processos de atribuição de recursos de numeração, razão pela qual propôs a edição de ato sobre tais procedimentos. Ademais, continua a área técnica, entendeu-se conveniente alterar o dispositivo em pauta, com o propósito de delinear de forma mais clara e transparente as questões que serão abarcadas nesses procedimentos;

210. Como já salientado neste opinativo, esta Procuradoria apenas destaca que tal ato apenas poderá estabelecer requisitos técnicos, sem qualquer cunho de natureza político-regulatória (v. Parecer nº 00565/2016/PFE-ANATEL/PGF/AGU);

211. Ademais, especificamente no que se refere às condições de reuso de Códigos de Acesso de Usuário, reitera-se o disposto no item 121 e seguintes deste opinativo, no sentido de que tais regras não parecem conter caráter eminentemente técnico, razão pela qual esta Procuradoria recomenda que a área técnica reflita se não seria o caso de inclui-las no próprio Regulamento;

212. À consideração superior.

Brasília, 4 de junho de 2018.

LUCIANA CHAVES FREIRE FÉLIX  
Procuradora Federal  
Matricula Siape nº 1.585.078

PATRÍCIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI  
Procuradora Federal  
Mat. Siape nº 1.585.041

---

Documento assinado eletronicamente por LUCIANA CHAVES FREIRE FELIX, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 135986701 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUCIANA CHAVES FREIRE FELIX. Data e Hora: 12-06-2018 16:34. Número de Série: 4597530634401145687. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---

---

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 135986701 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA FERREIRA DE HOLANDA CAVALCANTI. Data e Hora: 12-06-2018 18:47. Número de Série: 2981176210093423292. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE  
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS REGULATÓRIOS  
SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2062

---

**DESPACHO n. 01102/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 53500.008466/2016-54**

**INTERESSADOS: ANATEL - SPR - SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO**

**ASSUNTOS: Proposta de Regulamento Geral de Numeração - RGN.**

1. De acordo com o Parecer nº 400/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU.
2. Encaminhem-se os autos para análise e aprovação do Procurador-Geral.

Brasília, 13 de junho de 2018.

MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO  
Procuradora Federal  
Coordenadora de Procedimentos Regulatórios  
Mat. Siape nº 1585369

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500008466201654 e da chave de acesso 2d3940d6

---

Documento assinado eletronicamente por MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 141607353 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO. Data e Hora: 13-06-2018 15:13. Número de Série: 3844484525735917769. 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. 01103/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 53500.008466/2016-54**

**INTERESSADO: ANATEL - SPR - SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E REGULAMENTAÇÃO**

**ASSUNTOS: RECURSOS DE NUMERAÇÃO E OUTROS**

1. Aprovo o **Parecer nº 400/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU**.
2. Restituam-se os autos à origem.

Brasília, 14 de junho de 2018.

IGOR GUIMARÃES PEREIRA  
PROCURADOR-GERAL  
SUBSTITUTO

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500008466201654 e da chave de acesso 2d3940d6

---

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 141826284 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): IGOR GUIMARAES PEREIRA. Data e Hora: 14-06-2018 12:20. Número de Série: 4239120642836377665. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---