

# **ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO**

Ações de apoio à segurança pública pelo setor de telecomunicações

**JUNHO/2018**

# ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

Ações de apoio à segurança pública pelo setor de telecomunicações

**ELABORADO POR:**

**ADEILSON EVANGELISTA NASCIMENTO – COGE/SCO**

**VINICIUS OLIVEIRA CARAM – COQL/SCO**

**JOÃO ALEXANDRE MOCAIO ZANON – PRRE/SPR**

**RAFAEL ANDRADE REIS DE ARAÚJO – PRRE/SPR**

**RENATA BLANDO MORAIS DA SILVA – PRRE/SPR**

**MARCELLE COUTO VALENTE – ARI**

***Nota Importante:***

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

# ÍNDICE

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>6</b>
Contexto nacional sobre a segurança Pública: .....	6
Ações em andamento na Agência sobre o tema: .....	7
Base Legal e Regulamentar: .....	10
Temas Identificados: .....	13
<b>TEMA 01: ENGAJAMENTO DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES EM AÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA. ....</b>	<b>16</b>
<b>TEMA 01 - SEÇÃO 1.....</b>	<b>16</b>
<b>RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO.....</b>	<b>16</b>
Descrição introdutória do Tema .....	16
Qual o problema a ser solucionado? .....	17
A Agência tem competência para atuar sobre o problema? .....	17
Qual(is) o(s) objetivo(s) da ação? .....	17
Quais os grupos afetados? .....	17
Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema? .....	18
<b>TEMA 01 - SEÇÃO 2.....</b>	<b>19</b>
<b>ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS .....</b>	<b>19</b>
Alternativa A .....	19
Alternativa B.....	19
Alternativa C.....	21
Alternativa D .....	22
<b>TEMA 01 - SEÇÃO 3.....</b>	<b>24</b>
<b>CONCLUSÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS ALTERNATIVAS SELECIONADAS EM CADA .....</b>	<b>24</b>
Qual a conclusão da análise realizada para o tema? .....	24
Como será operacionalizada a alternativa sugerida? .....	25
Como a alternativa sugerida será monitorada?.....	25
<b>TEMA 02: DIFICULDADE EM MOBILIZAR AS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS EM ADERIR ÀS INICIATIVAS E DISCUSSÕES. ..</b>	<b>26</b>
<b>TEMA 02 - SEÇÃO 1.....</b>	<b>26</b>
<b>RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO.....</b>	<b>26</b>
Descrição introdutória do Tema .....	26
Qual o problema a ser solucionado? .....	28
A Agência tem competência para atuar sobre o problema? .....	28

Qual(is) o(s) objetivo(s) da ação?.....	28
Quais os grupos afetados? .....	28
Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema? .....	28
<b>TEMA 02 - SEÇÃO 2.....</b>	<b>29</b>
<b>ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS .....</b>	<b>29</b>
Alternativa A .....	29
Alternativa B.....	29
Alternativa C.....	30
Alternativa D .....	30
<b>TEMA 02 - SEÇÃO 3.....</b>	<b>33</b>
<b>CONCLUSÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS ALTERNATIVAS SELECIONADAS EM CADA .....</b>	<b>33</b>
Qual a conclusão da análise realizada para o tema? .....	33
Como será operacionalizada a alternativa sugerida? .....	33
Como a alternativa sugerida será monitorada?.....	34
<b>TEMA 03: ACESSO A DADOS COM A QUALIDADE NECESSÁRIA NO CONTEXTO DE SEGURANÇA PÚBLICA.....</b>	<b>35</b>
<b>TEMA 03 - SEÇÃO 1.....</b>	<b>35</b>
<b>RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO.....</b>	<b>35</b>
Descrição introdutória do Tema .....	35
Qual é o contexto do problema? .....	42
Qual o problema a ser solucionado? .....	43
A Agência tem competência para atuar sobre o problema? .....	43
Qual(is) o(s) objetivo(s) da ação?.....	43
Quais os grupos afetados? .....	44
Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema? .....	44
<b>TEMA 03 - SEÇÃO 2.....</b>	<b>45</b>
<b>ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS .....</b>	<b>45</b>
Alternativa A .....	45
Alternativa B.....	45
Alternativa C.....	46
<b>TEMA 03 - SEÇÃO 3.....</b>	<b>48</b>
<b>CONCLUSÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS ALTERNATIVAS SELECIONADAS EM CADA .....</b>	<b>48</b>
Qual a conclusão da análise realizada para o tema? .....	48
Como será operacionalizada a alternativa sugerida? .....	48
Como a alternativa sugerida será monitorada?.....	49

<b>TEMA 04: INTERLOCUÇÃO ENTRE AS PRESTADORAS DE TELECOMUNICAÇÕES E O SETOR DE SEGURANÇA PÚBLICA.</b>	<b>50</b>
<b>TEMA 04 - SEÇÃO 1.....</b>	<b>50</b>
<b>RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO.....</b>	<b>50</b>
Descrição introdutória do Tema .....	50
Qual é o contexto do problema? .....	50
Qual o problema a ser solucionado? .....	51
A Agência tem competência para atuar sobre o problema? .....	51
Qual(is) o(s) objetivo(s) da ação?.....	52
Quais os grupos afetados? .....	52
Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema? .....	52
<b>TEMA 04 - SEÇÃO 2.....</b>	<b>53</b>
<b>ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS .....</b>	<b>53</b>
Alternativa A .....	53
Alternativa B.....	53
Alternativa C.....	54
<b>TEMA 04 - SEÇÃO 3.....</b>	<b>56</b>
<b>CONCLUSÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS ALTERNATIVAS SELECIONADAS EM CADA .....</b>	<b>56</b>
Qual a conclusão da análise realizada para o tema? .....	56
Como será operacionalizada a alternativa sugerida? .....	56
Como a alternativa sugerida será monitorada?.....	56

## INTRODUÇÃO

Por meio da Portaria nº 491, de 10 de abril de 2017, o Conselho Diretor da Anatel aprovou a Agenda Regulatória para o biênio 2017-2018, na qual consta a reavaliação da regulamentação relacionada a serviços públicos de emergência (Item 41), com a seguinte descrição:

“Reavaliação da regulamentação relacionada a serviços públicos de emergência, em especial sobre aspectos que envolvam a interlocução entre as prestadoras de serviços de telecomunicações e os órgãos de segurança pública (bloqueio de Estações Móveis impedidas, interceptação de chamadas, quebra de sigilo, entre outros).”

Posteriormente, a Agenda Regulatória foi ajustada por meio da Portaria nº 1, de 2 de janeiro de 2018, também do Conselho Diretor, com o referido item mantido integralmente, tanto quanto à descrição e ao escopo, como quanto aos prazos estabelecidos. De acordo com o referido instrumento de planejamento das ações normativas da Agência, a Análise de Impacto Regulatório e a proposta da área técnica devem ser finalizadas até 30 de junho de 2018.

Assim, este Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) tem como objetivo reavaliar a regulamentação relacionada a serviços públicos de emergência, em especial sobre aspectos que envolvam a interlocução entre as prestadoras de serviços de telecomunicações e os órgãos de segurança pública.

### Contexto nacional sobre a segurança pública

No parlamento federal brasileiro, tramitam algumas proposições legislativas cuja temática abrange o item 41 da Agenda Regulatória da Anatel, atinente à reavaliação da regulamentação relacionada a serviços públicos de emergência. Alguns projetos tocam os temas do Projeto Celular Legal (Sistema Integrado de Gestão de Aparelhos – SIGA e Cadastro de Estações Móveis Impedidas – CEMI). Outros têm objeto semelhante à discussão realizada sobre bloqueadores de presídios entre a Anatel, o Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, do Ministério Extraordinário da Segurança Pública, e as prestadoras.

O Projeto de Lei nº 8.814/2017, por exemplo, pretende alterar a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT) para dispor sobre o direito de o usuário bloquear o uso do celular em caso de furto, roubo ou extravio, assegurada a manutenção do código de acesso, ainda que esteja na condição do visitante. Esta Agência se manifestou contrária à aprovação desse PL, entre outros motivos, pelo fato de o CEMI já impedir o funcionamento de um celular que tenha sido furtado, roubado ou extraviado. Ou seja, a questão que se pretende tratar já está devidamente endereçada no âmbito da regulação desta Agência, não carecendo de alteração legal para tanto.

O Projeto de Lei do Senado nº 285/2017, por sua vez, tem como objetivo modificar a Lei do Fistel (Lei nº 5.070/1996) para estabelecer a aplicação de recursos do mencionado Fundo na instalação, custeio e manutenção do bloqueio de sinais de radiocomunicações em estabelecimentos penitenciários e em outros locais em que sua utilização seja exigida por lei. A Anatel também se manifestou contrária à aprovação desse PLS, pois o assunto já está regulamentado pela Resolução nº 308/2002 – Norma de Uso do Bloqueador de Sinais de Radiocomunicações – BSR. Além disso, entende-se que o Fistel tem como objetivo suportar a prestação dos serviços de telecomunicações, competindo ao Fundo Penitenciário Nacional

(Funpen), de responsabilidade do Ministério da Justiça, a destinação de recursos para aprimoramento do sistema penitenciário brasileiro.

De temática semelhante aos projetos acima mencionados, podem ser citados também o PLS nº 411/2017 e o PLS nº 32/2018.

Cabe ainda mencionar o Projeto de Lei nº 9.544/2018, cujo objetivo é alterar o artigo 13 da Lei do Fistel para isentar do pagamento das taxas do Fundo os serviços públicos de emergência e de segurança pública. Quanto a esse PL, a Anatel é favorável com ressalvas à aprovação do projeto, sendo que a ressalva reside na redação proposta para dispositivo legal e não no mérito.

Em síntese, de modo geral o que se observa é uma necessidade de maior aproximação e diálogo não só com os atores da área de segurança pública, mas também entre o Órgão Regulador e o Congresso Nacional no estabelecimento das regras relativas a esse assunto, pois, no que concerne às telecomunicações, dado o dinamismo inerente ao setor, o disciplinamento por vias infra-legais é mais célere e permite que as normas sejam mais compatíveis com os avanços tecnológicos dos serviços, os quais muitas vezes o processo legislativo não consegue acompanhar. Além disso, muitos dos objetivos contidos nas proposições legislativas em trâmite versam sobre temas já regulamentados ou em estudo pela Anatel.

## **Ações em andamento na Agência sobre o tema**

Atualmente na Anatel há diversas atividades que vem sendo desempenhadas em grupos de trabalho, uns formalmente estabelecidos em regulamentos e outros criados com base em demandas dos agentes de segurança pública. Nesses grupos a Agência vem discutindo as medidas necessárias que o setor deve implementar para apoiar as atividades de segurança pública, atendendo os anseios dos agentes daquele setor e da população.

O Cadastro Nacional de Estações Móveis Impedidas – CEMI, implementado pelas prestadoras do Serviço Móvel Pessoal – SMP (“telefonia e banda larga móvel”), é um sistema centralizado (operado pela Associação Brasileira de Recursos em Telecomunicações – ABR-Telecom<sup>1</sup>) que visa impedir o funcionamento de um terminal roubado/extraviado/furtado em todas as prestadoras brasileiras desse serviço e em outras dezenas de países. Coordenado pela Anatel, o CEMI possui uma interface padronizada que permite às autoridades policiais realizarem o registro dos terminais roubados/furtados/extraviados diretamente na base de dados centralizada.

Com isso, auxilia no combate a esse tipo de violência, pois com o impedimento dos terminais no CEMI o aparelho perde sua funcionalidade, não havendo, em princípio, como habilitá-lo novamente nas redes brasileiras. Há também uma plataforma de Ensino a Distância - EAD com treinamento para o uso do sistema CEMI, que é pré-requisito para a liberação do acesso à solução pelas autoridades policiais. Em abril de 2018, o CEMI registrou cerca de 54,3 milhões aparelhos bloqueados, sendo 44,6 milhões destes advindos da integração de bases internacionais com o mesmo fim.

---

<sup>1</sup> <https://www.abrtelecom.com.br/>.

Em complemento ao CEMI, a Agência lançou, em fevereiro de 2018, o módulo SIGA (Sistema Integrado de Gestão de Aparelhos) do Projeto Celular Legal, que tem como objetivo identificar e impedir o uso de terminais irregulares (adulterados, com IMEI<sup>2</sup> inválido e sem certificação aceita pela Anatel) nas redes de telefonia e banda larga móvel, sendo esta iniciativa fundamental na complementação do módulo CEMI ao impedir o uso de terminais móveis roubados impedidos que foram adulterados para voltar a operar nas redes móveis.

Outra iniciativa de apoio à segurança pública consta da Resolução nº 627, de 28 de novembro de 2013, que determinou às prestadoras do SMP o dever de disponibilizar aos responsáveis pelos serviços públicos de emergência o acesso à informação sobre a localização, com alta precisão, das Estações Móveis (“celulares”) originadoras das chamadas ou das mensagens de texto destinadas ao respectivo serviço público de emergência.

A solução implementada pelo setor é oferecida sem custos aos interessados, sendo apenas necessário que a Unidade da Federação obtenha ou desenvolva a solução de *webservice*, conforme definições do grupo de trabalho (GT-LOC), necessária para o recebimento das informações de localização. Acreditamos que, além de permitir o atendimento ao cidadão de maneira mais efetiva, a ferramenta é essencial para se evitar o desperdício de recursos com o atendimento de chamadas de emergência provenientes de trotes, gerando assim considerável economia para o Estado.

Outra iniciativa, o projeto SITTEL (Sistema de Investigações Telefônicas e Telemáticas), coordenado, em parceria pela Anatel e pela Procuradoria Geral da República, e com a participação da Polícia Federal, dos Ministérios Públicos Estaduais, das Polícias Civis estaduais e das prestadoras de SMP, tem como escopo organizar a transmissão, recepção e o processamento dos registros telefônicos e telemáticos, utilizando-se de sistemática única de requisição e, por consequência, de padronização dos pedidos, de forma eletrônica, às prestadoras de telecomunicações no Brasil.

A solução já está sendo utilizada rotineiramente pelas instituições que já aderiram ao projeto para o envio e recebimento eletrônico de pedidos de quebra de sigilo de histórico das comunicações realizadas e dados cadastrais, nos termos da Lei. Além disso, para os Estados que também aderiram ao projeto GT-LOC supracitado, será possível obter uma localização do terminal móvel investigado, no âmbito do SITTEL, com alta precisão (triangulação e LBS<sup>3</sup>) devido à instalação de plataforma de localização (LCS) avançada utilizada no GT-LOC.

Outra iniciativa diz respeito ao endereçamento dos dispositivos conectados à internet (endereço IP – *Internet Protocol*). Por meio da Portaria nº 152, de 19 de fevereiro de 2014, a ANATEL criou um grupo de trabalho (GT-IPv6), com participação das prestadoras e do NIC.br<sup>4</sup>, que teve como objetivo coordenar as atividades necessárias à adoção do protocolo IPv6 nas redes das prestadoras de serviços de telecomunicações brasileiras e a adoção da solução temporária e paliativa para o período de transição para o IPv6, onde ainda será necessário garantir o acesso IPv4 para o usuário final.

---

<sup>2</sup> *International Mobile Equipment Identity*, identificador único global de cada equipamento móvel.

<sup>3</sup> *Location Based Services*.

<sup>4</sup> Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR - NIC.br, criado para implementar as decisões e os projetos do Comitê Gestor da Internet no Brasil - CGI.br.

Devido ao esgotamento do IPv4, e até a migração completa das redes para o IPv6, é necessária a adoção de uma solução de transição que permita o crescimento da base de usuários ainda no antigo protocolo, sendo a solução adotada o compartilhamento de endereços IPv4 públicos por meio da implantação de plataformas *Carrier Grade Network Address Translation* (CG-NAT ou NAT-44). Contudo, esta solução tem impactos diretos nos pedidos de quebra de sigilo telemáticos e, por isso, permeia aspectos relacionados à segurança pública.

No âmbito do uso de bloqueadores de sinais de telecomunicações em presídios, tema regido pela Norma aprovada pela Resolução nº 308/2002, a Agência já realizou diversas reuniões com o Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, atualmente vinculado ao Ministério Extraordinário de Segurança Pública, no intuito de identificar pontos de melhoria nesta relação e, com isso, aumentar a eficiência do uso de BSRs<sup>5</sup> nos estabelecimentos prisionais, melhorar o diálogo entre as prestadoras e responsáveis pelos estabelecimentos prisionais e, por fim, tornar mais efetivo os mecanismos de bloqueio de sinais em estabelecimentos prisionais ao mesmo tempo em que se busca mitigar as degradações na qualidade do serviço prestado na proximidade do estabelecimento.

Ainda neste bojo, o Regulamento do Serviço Móvel Pessoal, aprovado pela Resolução nº 477, de 7 de agosto de 2007, prevê o tratamento das fraudes em telecomunicações, especificamente no art. 77 e seu parágrafo único, que versa sobre o dever das prestadoras de dispor de meios para identificar a existência de fraudes na prestação do SMP, e participar, juntamente com as demais prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, de um sistema de prevenção de fraudes, partilhando os custos e benefícios advindos dessa prevenção. O Grupo Antifraude em Telecomunicações – GEFT surgiu neste contexto e conta, atualmente, com a participação das prestadoras do SMP e STFC (Serviço Telefônico Fixo Comutado)..

Por último, a Anatel coordenou o projeto de notificações de alerta de desastres naturais, que consiste em encaminhar uma mensagem de texto para os cidadãos que cadastrem o seu CEP de interesse para o número 40199, e cuja localização esteja sobre riscos conforme avaliação da Defesa Civil. O objetivo é que, preventivamente, a população tenha ciência de possíveis incidentes e possa se preparar, preservando vidas e até mesmo resguardando bens materiais. O projeto contou com a participação das prestadoras de SMP, que fazem a interface com os usuários por meio das mensagens de SMS e repassam os alertas gerados pela Defesa Civil. No momento, o projeto exige o cadastro dos usuários. O projeto deverá ser expandido para os usuários dos serviços de TV por assinatura em 2019, quando os assinantes visualizarão o alerta na forma de um *pop-up* na tela da TV. Esta obrigação se originou no Regulamento sobre Gestão de Risco das Redes de Telecomunicações e Uso de Serviços de Telecomunicações em Desastres, Situações de Emergência e Estado de Calamidade Pública, aprovado por meio da Resolução nº 656, de 17 de agosto de 2015.

---

<sup>5</sup> Bloqueador de Sinais de Radiocomunicações (BSR): Equipamento de Radiação Restrita destinado a bloquear sinais de radiocomunicações. O bloqueio efetivo de sinais de radiocomunicações é obtido com sistema de um ou mais BSR, antenas, unidades ou módulo de gerenciamento, unidade ou módulo de alimentação e demais equipamentos, módulos, unidades, peças ou partes necessários.

## Base Legal e Regulamentar

O apoio do setor de telecomunicações à área de segurança pública, em especial aqueles relacionados nos projetos acima referenciados, é tratado nos seguintes dispositivos legais:

- **Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997** (Lei Geral de Telecomunicações – LGT):
  - em seu art. 3º, inciso V, determina que o usuário de serviços de telecomunicações tem direito à inviolabilidade e ao segredo de sua comunicação, salvo nas hipóteses e condições constitucional e legalmente previstas; e
  - em seu art. 3º, inciso IX, determina que o usuário de serviços de telecomunicações tem direito ao respeito de sua privacidade nos documentos de cobrança e na utilização de seus dados pessoais pela prestadora do serviço.
- **Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996** (Regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5º da Constituição Federal) – versa sobre a interceptação telefônica;
  - Dispõe o seguinte, em seu art. 7º, que, *“para os procedimentos de interceptação de que trata esta Lei, a autoridade policial poderá requisitar serviços e técnicos especializados às concessionárias de serviço público”*, dentre outras disposições.
- **Lei nº 10.703, de 18 de julho de 2003** (Dispõe sobre o cadastramento de usuários de telefones celulares pré-pagos e dá outras providências).
  - Determina, em seu art. 1º, que *“incumbe aos prestadores de serviços de telecomunicações na modalidade pré-paga, em operação no território nacional, manter cadastro atualizado de usuários”*, dentre outras disposições.
- **Lei 12.850, de 2 de agosto de 2013** (Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; e dá outras providências), que traz os seguintes dispositivos acerca do assunto:
  - *“Art. 15. O delegado de polícia e o Ministério Público terão acesso, independentemente de autorização judicial, apenas aos dados cadastrais do investigado que informem exclusivamente a qualificação pessoal, a filiação e o endereço mantidos pela Justiça Eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet e administradoras de cartão de crédito.”*
  - *“Art. 17. As concessionárias de telefonia fixa ou móvel manterão, pelo prazo de 5 (cinco) anos, à disposição das autoridades mencionadas no art. 15, registros de identificação dos números dos terminais de origem e de destino das ligações telefônicas internacionais, interurbanas e locais.”*

No âmbito da regulamentação da Anatel identificam-se os seguintes preceitos correlatos aos assuntos aqui tratados:

- **Resolução nº 477, de 7 de agosto de 2007** (Aprova o Regulamento do Serviço Móvel Pessoal – SMP), que traz os seguintes dispositivos de interesse aqui:

○ *“Art. 19 A prestadora deve assegurar o acesso gratuito de todos os seus Usuários aos serviços públicos de emergência fixados em regulamentação editada pela Anatel.*

*§ 1º A gratuidade se estende aos valores associados à condição de Usuário Visitante.*

*§ 2º A prestadora, em conjunto com as demais envolvidas na chamada, deve encaminhar as chamadas de emergência ao respectivo serviço público de emergência.*

*§ 3º A prestadora deve, após solicitação dos responsáveis pelos serviços públicos de emergência, encaminhar, respeitadas as limitações tecnológicas, as mensagens de texto de seus Usuários destinadas ao respectivo serviço público de emergência.*

*§ 4º A Prestadora de SMP deve disponibilizar, aos responsáveis pelos serviços públicos de emergência, o acesso à informação sobre a localização das Estações Móveis originadoras das chamadas ou das mensagens de texto destinadas ao respectivo serviço público de emergência.*

*§ 5º Os aspectos técnicos e operacionais relacionados aos §§ 3º e 4º serão propostos e revistos periodicamente por Grupo de Trabalho, sob a coordenação da Agência, com participação dos prestadores de SMP e dos responsáveis pelos serviços públicos de emergência que manifestarem interesse, cabendo à Anatel aprovar tais aspectos por meio de Ato do Superintendente responsável.*

*§ 6º Entre os aspectos técnicos e operacionais a que se refere o parágrafo anterior, poderão constar, entre outros, cronograma de implementação, topologia de rede, formas de conexão, requisitos mínimos de qualidade, parâmetros de localização da Estação Móvel do Usuário originador da chamada ou da mensagem e granularidade dos locais de entrega.*

*§ 7º Quando marcado o código 112 ou o código 911, as chamadas devem ser redirecionadas e encaminhadas ao respectivo serviço público de emergência brasileiro.*

*§ 8º Não será devido qualquer tipo de remuneração às prestadoras envolvidas nas chamadas ou nas mensagens destinadas aos serviços públicos de emergência.”.*

○ *“Art. 58. A adesão do Usuário a Plano Pré-pago de Serviço deve ser precedida de seu cadastramento, contendo, no mínimo, as seguintes informações:*

*I - nome completo;*

*II - número do documento de identidade ou número do registro no cadastro do Ministério da Fazenda, no caso de pessoa física;*

*III - número do registro no cadastro do Ministério da Fazenda, no caso de pessoa jurídica;*

*IV - endereço completo.”*

- *“Art. 77. As prestadoras devem dispor de meios para identificar a existência de fraudes na prestação do SMP, em especial aquelas consistentes na utilização de Estação Móvel sem a regular Ativação utilizando Código de Acesso associado a outra Estação Móvel.”*
- *“Art. 90. A prestadora deve tornar disponíveis os recursos tecnológicos e facilidades necessários à suspensão de sigilo de telecomunicações determinada por autoridade judiciária ou legalmente investida desses poderes, e deve manter controle permanente de todos os casos, acompanhando a efetivação dessas determinações, e zelando para que elas sejam cumpridas, dentro dos estritos limites autorizados.”*
- **Resolução nº 426, de 9 de dezembro de 2005** (Aprova o Regulamento do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC), que dispõe o seguinte:
  - *“Art. 23. A prestadora é responsável pela inviolabilidade do sigilo das comunicações em toda a sua rede, exceto nos segmentos instalados nas dependências do imóvel indicado pelo assinante.”*

*Parágrafo Único. A prestadora tem o dever de zelar pelo sigilo inerente ao STFC e pela confidencialidade quanto aos dados e informações, empregando meios e tecnologia que assegurem este direito do usuário.”*
  - *“Art. 24 A prestadora deve tornar disponíveis os recursos tecnológicos e facilidades necessários à suspensão de sigilo de telecomunicações, determinada por autoridade judiciária ou legalmente investida desses poderes, e manter controle permanente de todos os casos, acompanhando a efetivação dessas determinações, e zelando para que elas sejam cumpridas, dentro dos estritos limites autorizados.*

*§ 1º Os recursos tecnológicos e facilidades de telecomunicações destinados a atender à determinação judicial terão caráter oneroso.*

*§ 2º A Agência deve estabelecer as condições técnicas específicas para disponibilidade e uso dos recursos tecnológicos e demais facilidades referidas neste artigo, observadas as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.”*
  - *“Art. 25. Não constitui quebra de sigilo a identificação, pelo assinante chamado, do assinante que origina a chamada, quando este não opõe restrição à sua identificação.*

*§ 1º A prestadora deve oferecer, observadas as condições técnicas, a facilidade de restrição de identificação do código de acesso do assinante que originar a chamada, quando solicitado.*

*§ 2º A prestadora deve oferecer ao assinante, observadas as condições técnicas e quando solicitado, a facilidade de bloqueio de chamada a ele dirigida que não trouxer a identificação do código de acesso do assinante que originou a chamada.*

*§ 3º A restrição prevista no caput não atinge as ligações destinadas aos serviços públicos de emergência, aos quais deve ser permitida a identificação do código de acesso do usuário que originar a chamada.”*

- **Resolução nº 550, de 22 de novembro de 2010** (Aprova o Regulamento sobre Exploração de Serviço Móvel Pessoal – SMP por meio de Rede Virtual (RRV-SMP)).
  - Determina, em seu art. 36, que a *“Autorizada de Rede Virtual deverá participar dos grupos constituídos pelas Autorizadas do SMP, tais como de antifraude, de complemento de chamadas, de cadastro e de portabilidade numérica, entre outros.”*
  
- **Resolução nº 614, de 28 de maio de 2013** (Aprova o Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia e altera os Anexos I e III do Regulamento de Cobrança de Preço Público pelo Direito de Exploração de Serviços de Telecomunicações e pelo Direito de Exploração de Satélite), que determina o seguinte, *in verbis*:
  - *“Art. 52 A Prestadora deve zelar pelo sigilo inerente aos serviços de telecomunicações e pela confidencialidade dos dados, inclusive registros de conexão, e informações do Assinante, empregando todos os meios e tecnologia necessários para tanto.*
  
  - Parágrafo único. A Prestadora deve tornar disponíveis os dados referentes à suspensão de sigilo de telecomunicações às autoridades que, na forma da lei, tenham competência para requisitar essas informações”.*
  
- **Resolução nº 632, de 7 de março de 2014** (Aprova o Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações – RGC).
  - Em seu art. art.4º, inciso V, estabelece que constitui dever do Consumidor somente conectar à rede da Prestadora terminais que possuam certificação expedida ou aceita pela Anatel, mantendo-os dentro das especificações técnicas segundo as quais foram certificadas.
  
  - Por sua vez, em seu art. 4º, inciso VII, determina que também é dever do Consumidor comunicar imediatamente à sua Prestadora a) o roubo, furto ou extravio de dispositivos de acesso; b) a transferência de titularidade do dispositivo de acesso; e, c) qualquer alteração das informações cadastrais.

## Temas Identificados

Assim, conforme disposto no relato acima sobre as diversas iniciativas em andamento na Agência, percebemos que, com base nas obrigações da regulamentação atual, as prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo já vêm trabalhando em diversas ações em prol da segurança pública.

Ademais, as obrigações das prestadoras relacionadas à segurança pública decorrem de dispositivos regulamentares que estão distribuídos em diversos regulamentos e, tendo em vista o dinamismo do tema,

acabam sendo implementados por meio de grupos de trabalhos que têm como produtos manuais operacionais com as decisões dos grupos, atualizados conforme necessidade.

Com base nessas iniciativas já em andamento, a Agência tem hoje uma percepção que esta dinâmica pode gerar dificuldade em engajar algumas prestadoras no atendimento das demandas dos agentes de segurança pública, em especial os prestadores regionais e de menor porte, que não têm capacidade para acompanhar as discussões dos diversos grupos de trabalhos decorrentes das obrigações regulamentares.

Desse modo, pretende-se analisar alternativas que permitam que todos os prestadores tenham conhecimento e implementem as decisões tomadas para atender as demandas do setor de segurança, bem como permitam à Agência cobrar das prestadoras a implementação das medidas necessárias.

Por outro enfoque, em várias dessas soluções o engajamento das entidades de segurança que se beneficiariam das iniciativas também é baixo, tanto durante o processo de construção como depois, na adoção da solução entregue. Além disso, às vezes por desconhecimento do que vem sendo implementado, diversos pedidos para novas ações são direcionados ao setor de telecomunicações.

Isso traz alguns efeitos negativos, pois a capacidade de mobilização do setor de telecomunicações é limitada, uma vez que a implementação de tais iniciativas demanda recursos tecnológicos, humanos e financeiros, tornando-se então necessária uma maior participação do setor segurança pública para poder priorizar as ações que podem trazer mais resultados em um contexto mais amplo e estruturado, promovendo a adoção do que já foi implementado.

Outro tópico que a Agência vem avaliando versa sobre as diversas demandas recebidas dos agentes de segurança pública referentes ao acesso a dados do setor de telecomunicações com qualidade, uma vez que este insumo é cada vez mais importante na sociedade digital que vivemos hoje para o desempenho com eficiência das atividades relacionadas à segurança pública.

Em alguns casos já há inclusive previsões legais e regulamentares da necessidade de se disponibilizar estas informações, como no caso do fornecimento de dados cadastrais em quebra de sigilo ou investigação telefônica. Contudo, percebemos que o dado disponibilizado algumas vezes carece de maior qualidade para apoiar adequadamente as ações de segurança pública.

Outro exemplo é o fornecimento da localização em chamadas de emergência, onde temos uma informação com qualidade no caso de chamadas originadas em terminais móveis, fruto de obrigação regulamentar já existente. Entretanto, quando a chamada é originada a partir de um equipamento fixo, o mesmo não ocorre, o que demonstra uma dicotomia que não deveria ocorrer.

Ainda no quesito de localização, temos que para terminais móveis chamadores de serviços de emergência a precisão da localização é relativamente alta, mas, em um cenário de quebra de sigilo, o que é disponibilizado hoje é apenas a localização da estação radio base, o que implica em maior imprecisão a depender da área de cobertura de tal infraestrutura (muitos municípios menores são cobertos por apenas uma ERB).

Ademais, apesar de hoje ser obrigatório o fornecimento de localização no contexto de chamadas de emergência, sem a necessidade de ordem judicial, no caso de suspeitas de sequestro ainda é necessário

que o delegado solicite ao juízo uma ordem judicial, o que pode em alguns casos levar a prejuízos irreparáveis à vítima do sequestro devido a morosidade na obtenção daquela ou mesmo da localização após a obtenção da ordem judicial, dado que se precisaria de melhor automatização neste processo.

Um outro questionamento que corriqueiramente chega à Agência é a necessidade da quebra do sigilo da comunicação realizada por meio de aplicativos de mensagens instantâneas, considerando-se que, mesmo que não sejam fornecidos por prestadoras de telecomunicações, utilizam-se da rede de telecomunicações para ofertar suas funcionalidades aos cidadãos.

Um último tópico que foi identificado no decorrer das discussões das diversas ações que a Anatel vem coordenando é que algumas das obrigações presentes na regulamentação não são efetivas devido a problemas de interlocução entre as prestadoras de telecomunicações e os agentes de segurança pública.

Como exemplo, temos o uso de Bloqueadores de Sinais de Radiocomunicação - BSR em estabelecimentos penitenciários. A Resolução nº 308/2002 é clara ao afirmar que o usuário de BSR (no caso o gestor do estabelecimento prisional) deve informar à Agência e às prestadoras a intenção de utilizar BSRs e, de forma recíproca, as prestadoras de telecomunicações devem informar ao usuário do BSR alterações na rede de telecomunicações, antes que elas sejam executadas.

Tal medida tem como objetivo que seja feita uma coordenação entre os agentes interessados para mitigar as interferências negativas do uso de bloqueadores nos usuários de telecomunicações que residem perto do presídio e, ao mesmo tempo, evitar que uma otimização da rede torne inócuo os bloqueadores instalados nos presídios. Infelizmente, tal coordenação não vem sendo feita de maneira suficiente, mesmo estando claramente prevista na regulamentação setorial.

Diante do exposto, foram identificados os seguintes temas a serem tratados nesse relatório de AIR:

- **Tema 01** – Engajamento do setor de telecomunicações em prol de ações de segurança pública.
- **Tema 02** – Dificuldade em mobilizar as instituições públicas em aderir às iniciativas e discussões.
- **Tema 03** – Acesso a dados com a qualidade necessária no contexto de segurança pública.
- **Tema 04** – Interlocução entre as prestadoras de telecomunicações e o setor de segurança pública (bloqueadores de sinais em presídios e outras iniciativas).

# TEMA 01: Engajamento do setor de telecomunicações em prol de ações de segurança pública.

## TEMA 01 - SEÇÃO 1

### RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

#### Descrição introdutória do Tema

As obrigações das prestadoras relacionadas ao apoio à segurança pública decorrem de dispositivos regulamentares que estão distribuídos em diversos regulamentos e, tendo em vista o dinamismo do tema, acabam sendo implementados por meio de grupos de trabalhos que têm como produtos manuais operacionais com as decisões dos grupos, atualizados conforme necessidade.

Tal cenário gera dificuldade em engajar algumas prestadoras no atendimento das demandas dos agentes de segurança pública, em especial os prestadores regionais, de menor porte, e as prestadoras de serviços móveis por meio de rede virtual (*Mobile Virtual Network Operator - MVNO*), que não acompanham as discussões dos diversos grupos de trabalhos decorrentes das obrigações regulamentares, algumas vezes por não ter capacidade (financeira e/ou de pessoal) para acompanhar os debates em inúmeros foros e outras por simples desconhecimento destas ações.

Ademais, apesar de o art. 36 do Regulamento sobre Exploração de Serviço Móvel Pessoal – SMP por meio de Rede Virtual (RRV-SMP), aprovado por meio da Resolução nº 550, de 22 de novembro de 2010, determinar que a “Autorizada de Rede Virtual deverá participar dos grupos constituídos pelas Autorizadas do SMP, tais como de antifraude, de completamento de chamadas, de cadastro e de portabilidade numérica, entre outros”, verifica-se que, em realidade, algumas destas prestadoras não participam de tais grupos pelos motivos acima elencados.

Outras vezes, a implementação das ações definidas no grupo por parte das MVNOs fica prejudicada devido a sua dependência técnica da Prestadora Origem (*Mobile Network Operator – MNO*), detentora da autorização de uso de radiofrequências e de parte relevante da rede de telecomunicações utilizada pelas MVNOs na prestação de seu serviço. Isto se agrava pelo fato que vários destes grupos surgiram após a confecção da Resolução nº 550/2010 e dos primeiros casos de prestação de SMP por meio de rede virtual, sendo que os contratos estabelecidos entre a MNO e MVNO muitas vezes não incluem cláusulas quanto ao tema.

Agora, com relação as prestadoras tradicionais, de maior porte, mesmo que participem das discussões em todos os grupos de trabalho supracitados, percebe-se, no âmbito dos grupos técnicos que a Anatel já conduz, uma certa morosidade na implementação das decisões tomadas em alguns casos, geralmente ocasionada por diferentes priorizações internas das prestadoras para o desenvolvimento das soluções.

Desse modo, pretende-se analisar alternativas que permitam maior engajamento de todos os prestadores de telecomunicações nestes temas, sejam os de maior porte, com maior celeridade na implementação das soluções adotadas, sejam os de menor porte, regionais ou MVNOs, disseminando as decisões tomadas nestes grupos para que sejam implementadas por todos. Em se tratando de segurança, é importante que todas as redes de telecomunicações implementem tais soluções, pois qualquer uma que não o faça pode se torna uma porta de entrada para o cometimento de crimes.

## **Qual o problema a ser solucionado?**

Dificuldade em mobilizar o setor de telecomunicações no atendimento das demandas relacionadas à segurança pública, ocasionando morosidade na implementação da solução por algumas prestadoras de maior porte ou mesmo a não implementação por aquelas de menor porte, regionais ou MVNOs.

## **A Agência tem competência para atuar sobre o problema?**

A Anatel possui competência para atuar sobre o problema identificado nos termos da Lei Geral de Telecomunicações (LGT), Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que assim estabelece em seu artigo 1º:

*Art. 1º 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.*

*Parágrafo único. A 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.*

A mesma Lei, em seu artigo 19, prevê que compete à Anatel expedir normas quanto à prestação dos serviços de telecomunicações tanto no regime público quanto no regime privado, adotando ações de acompanhamento e fiscalização de tais regras.

## **Qual(is) o(s) objetivo(s) da ação?**

Aumentar o engajamento do setor de telecomunicações no atendimento das obrigações relacionadas à segurança pública, facilitando a implementação para pequenas prestadoras e garantindo o correto cumprimento por todo o setor de telecomunicações.

## **Quais os grupos afetados?**

- Anatel;
- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Entidades de segurança pública.

## **Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?**

Como opções de disposições regulamentares, vislumbraram-se as seguintes alternativas:

- *Alternativa A – Manutenção da configuração atual, com regulamentação sobre o tema dispersa em diversos instrumentos;*
- *Alternativa B – Centralização das obrigações em instrumento regulamentar único;*
- *Alternativa C – Maior institucionalização dos grupos e padronização de seus produtos, especialmente quanto à aprovação;*
- *Alternativa D – Implementação das alternativas B e C conjuntamente.*

## TEMA 01 - SEÇÃO 2

### ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

#### **Alternativa A**

##### ***Manutenção da configuração atual.***

Neste cenário, propõe-se manter a situação atual do marco regulamentar quanto ao tema, mantendo-os inalterados e dispersos em vários regulamentos. Ademais, os produtos resultantes dos grupos de trabalho continuarão a ser os manuais operacionais ratificados nas notas de reunião dos respectivos grupos de trabalho que os produziram.

Como pontos positivos desta linha, temos uma economia de recursos quanto ao processo regulamentar que seria necessário para promover a centralização dos dispositivos em um único instrumento. Ademais, mantendo-se os grupos de trabalho e seus produtos, pode-se ganhar em agilidade no processo decisório devido a uma menor burocratização na tomada de decisão.

Para maior engajamento de todos os prestadores e melhor disseminação das decisões tomadas em tais grupos, poder-se-ia, por exemplo, aglutinar as obrigações em um dispositivo infralegal (cartilha ou conteúdo na página da Anatel, na internet) para facilitar aos prestadores de menor porte e MNVOs a identificação das obrigações regulamentares e grupos de trabalho que devem ser acompanhados. Entretanto, tais iniciativas têm eficácia limitada, uma vez que a maior disseminação destas informações não necessariamente garante o engajamento de todos, visto que os prestadores de maior porte já a conhecem e, mesmo assim, em alguns casos, percebe-se grande morosidade em sua implementação. Assim, tal alternativa somente se justifica na hipótese de as demais possibilidades elencadas possuírem maiores custos do que benefícios potenciais identificados.

Ademais, atualmente não há distinção em relação ao porte dos prestadores com relação a grande parte das obrigações da segurança pública, o que poderia ser melhor avaliado, escalonando os custos conforme o porte, mas garantindo que mesmo aqueles de menor porte implementem um mínimo de ações em prol da segurança pública.

Temos ainda como resultado negativo a possibilidade de um comportamento moroso das prestadoras em implementar algumas decisões dos grupos de trabalho perdurar. Ainda que a decisão nos moldes atuais (reuniões em grupos de trabalho com formalização das decisões em manuais operacionais aprovados nas notas de reunião) esteja aderente às competências da Anatel, em especial das áreas técnicas que conduzem tais trabalhos, não há dúvida que uma melhor formalização de tais decisões mitiga em parte eventuais questionamentos e morosidades na implementação das soluções adotadas.

#### **Alternativa B**

##### ***Centralização das obrigações em instrumento regulamentar único.***

Neste cenário, propõe-se agrupar em um instrumento regulamentar único todas as obrigações regulamentares versando sobre a temática da segurança pública e que hoje estão espalhadas nos diversos

regulamentos da Agência. Adicionalmente, propõe-se revisar as obrigações com o intuito de esclarecer alguns pontos, deixando claro para os prestadores regionais e MNVOs que eles devem acompanhar as discussões dos grupos de trabalho relacionados à segurança pública e implementar suas decisões.

Como ponto positivo, espera-se um maior engajamento do setor de telecomunicações, em especial dos prestadores regionais e MVNOs, pois será possível identificar neste instrumento todas as obrigações relativas à segurança pública, incluindo os grupos nos quais a prestadora deve participar ou, pelo menos, internalizar e implementar o decidido.

Sendo assim, tal ação conferiria maior segurança jurídica e auxiliaria os prestadores regionais e MVNOs a evitar eventuais sanções devido ao não cumprimento de uma obrigação como, por exemplo, uma decisão tomada no âmbito de um grupo de trabalho.

Esta alternativa também tem como vantagem o alinhamento a outras iniciativas regulamentares que têm aglutinado os dispositivos regulamentares por tema, e não por serviço de telecomunicações, como usualmente feito. Exemplos destas iniciativas em andamento são a regulamentação de qualidade e a de licenciamento e outorga. Outras já foram concluídas, como a regulamentação sobre direitos dos consumidores dos serviços de telecomunicações, aprovada em 2014 e atualmente em processo de revisão.

Conforme já mencionado, o art. 36 do Regulamento sobre Exploração de Serviço Móvel Pessoal – SMP por meio de Rede Virtual (RRV-SMP), aprovado por meio da Resolução nº 550, de 22 de novembro de 2010, determina que a “Autorizada de Rede Virtual deverá participar dos grupos constituídos pelas Autorizadas do SMP, tais como de antifraude, de completamento de chamadas, de cadastro e de portabilidade numérica, entre outros”. Não obstante da existência de tal obrigação, verifica-se que, em realidade, algumas MVNOs não participam de tais grupos, muitas vezes por desconhecimento.

Outras vezes, a implementação das ações definidas no grupo por parte das MVNOs fica prejudicada devido a sua dependência técnica da MNO. Isto se agrava pelo fato que vários destes grupos surgiram após a confecção da Resolução nº 550/2010, sendo que os contratos estabelecidos entre a MNO e MVNO muitas vezes não incluem cláusulas quanto ao tema, motivo pelo qual esta alternativa inclui, além da aglutinação das obrigações, alterações no RRV-SMP para refletir esta nova realidade.

Como pontos negativos, temos o custo administrativo relacionado à alteração regulamentar. Para os prestadores, por outro lado, não se vislumbra custos adicionais, uma vez que as obrigações já recaem sobre todos, ainda que não tenha participado do grupo de trabalho ou tenham conhecimento de suas decisões.

Destaca-se, por fim, que nessa alternativa não se propõem alterar o modo de trabalho atual dos grupos de trabalho, aplicando-se desta forma os pontos positivos (dinâmica e celeridade na decisão) e negativos (melhor formalização das decisões tomadas em tais grupos) quanto a isto expressos na alternativa A.

## **Alternativa C**

### ***Maior institucionalização dos grupos e padronização de seus produtos, especialmente quanto à aprovação.***

Neste cenário, propõem-se padronizar a forma de trabalho dos diversos grupos de trabalho que tratam de temas de segurança pública e os produtos entregues por estes que, de forma geral, materializam-se em manuais operacionais que devem ser implementados por todos os envolvidos.

Propõe-se, assim, a criação de um fórum superior que coordenaria as atividades de todos os grupos de trabalho relacionados à segurança pública, fórum este que seria o responsável pela priorização das ações e aprovação dos entregáveis, entre outros aspectos de coordenação. Em se tratando de um fórum que envolverá todos os temas relacionados à segurança pública, propõe-se que sua coordenação permaneça na área técnica, na figura do Superintendente da área afeta ao tema, a fim de manter a celeridade e dinâmica das decisões, mas garantindo melhor formalização e uniformização destas.

Assim, como forma de aprovação dos produtos dos grupos de trabalho se propõe um ato mais dinâmico, seja do Conselho Diretor ou do coordenador deste fórum superior (o Superintendente indicado) no que tiver caráter técnico e operacional. Tal proposta é similar para o adotado atualmente na edição de requisitos de certificação e de condições técnicas de uso de radiofrequências (antes feitas em Resoluções do Conselho Diretor e atualmente em atos do Superintendente da área). Este rito mais célere do que aquele necessário para quaisquer ajustes regulamentares justifica-se tendo em vista o dinamismo necessário nas ações de segurança pública para combater aqueles que buscam realizar fraudes e crimes.

Como ponto positivo, vislumbra-se que tal formalização vai permitir uma implementação mais efetiva pelos diversos atores que participam dos grupos de trabalho, muitas vezes externos ao setor de telecomunicações, como as Secretarias de Segurança Pública estaduais, Ministérios Públicos e Tribunais de Justiça. Tal padronização facilita também parcerias com entidades coordenadoras de outros setores (por exemplo, SENACON ou Conselho Nacional de Justiça) na edição de instrumentos orientativos para seus administrados na adoção dos padrões definidos.

Ademais, auxilia a mobilização de recursos (de pessoal e financeiros, entre outros) dentro das prestadoras e demais participantes para o cumprimento do decidido no grupo, permitindo uma ação mais efetiva dos mecanismos de comando/controle da Agência.

Como a presente alternativa não pretende aglutinar a regulamentação sobre segurança pública em um instrumento regulamentar único, ao contrário da alternativa B, permanecem as deficiências relacionadas à informação sobre tais obrigações ou sobre os grupos de trabalho e suas decisões, principalmente pelos prestadores de menor porte e MVNOs.

Como pontos negativos, temos o custo administrativo relacionado à alteração regulamentar (para a criação destes fóruns, e não aglutinação da regulamentação temática). Para os prestadores, por outro lado, não se vislumbra custos adicionais, uma vez que as obrigações já recaem sobre todos, ainda que não tenha participado do grupo de trabalho ou tenham conhecimento de suas decisões.

## Alternativa D

### **Implementação das ações das alternativas B e C conjuntamente.**

Neste cenário, propõe-se agrupar em um instrumento regulamentar único todas as obrigações que versam sobre a temática da segurança pública e que hoje estão espalhadas nos diversos regulamentos da Agência. Adicionalmente, propõem-se, ainda, revisar as obrigações com o intuito de clarificar pontos dúbios, que dificultam a participação de prestadores de menor porte e MNVOs.

Ainda, propõe-se padronizar a forma de trabalho dos grupos que tratam de temas de segurança pública e dos produtos por eles entregues que, de forma geral, materializam-se em manuais operacionais que devem ser implementados por todos os envolvidos.

Neste processo de padronização, o caminho sugerido seria a aprovação destes produtos por meio de ato do Superintendente coordenador, de forma semelhante a processo adotado na edição de requisitos de certificação, tendo em vista o dinamismo necessário que as ações de segurança pública demandam. Ainda, propõe-se a criação de um fórum superior para coordenar as ações de todos estes grupos de trabalho, ainda na área técnica da Agência, e de uma segunda instância para dirimir questões não solucionadas na área técnica, envolvendo o órgão colegiado da Agência e membros de maior hierarquia das prestadoras e dos agentes de segurança pública.

Como pontos positivos, temos os citados na alternativa B e C. Ou seja, resumidamente, espera-se um maior engajamento do setor de telecomunicações, maior segurança jurídica e melhor auxílio aos prestadores de menor porte e MVNOs a fim de evitar eventuais sanções devido ao não cumprimento de uma obrigação.

Temos ainda uma implementação mais efetiva pelos diversos atores que participam dos grupos de trabalho (incluindo aqueles agentes do setor de segurança pública) e melhor mobilização de recursos dentro das prestadoras e demais participantes para o cumprimento do decidido no grupo. Ainda, permite uma ação mais efetiva dos mecanismos de comando e controle da Agência.

## Resumo da Análise das Alternativas

Alternativas	Vantagens			Desvantagens		
	Prestadoras	Anatel	Entidades de segurança pública	Prestadoras	Anatel	Entidades de segurança pública
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maior agilidade no processo decisório</li> <li>- Menor burocratização na tomada de decisão</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nenhum esforço regulatório</li> <li>- Maior agilidade no processo decisório</li> <li>- Menor burocratização na tomada de decisão</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maior agilidade no processo decisório</li> <li>- Menor burocratização na tomada de decisão</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dificuldade de priorização interna das decisões, o que pode acarretar morosidade em sua implementação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Menor engajamento das prestadoras de serviços de telecomunicações, especialmente aqueles de menor porte ou MVNOs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Menor engajamento dos prestadores ou morosidade na implementação das decisões pode acarretar prejuízos às ações de segurança pública</li> </ul>

B	<p>- Maior transparência das obrigações aplicáveis ao tema, acarretando maior conhecimento por parte de todos as prestadoras das obrigações existentes e, consequentemente e, maior engajamento na implementação das soluções, inclusive por prestadores de menor porte e MVNOs</p>	<p>- Maior transparência das obrigações aplicáveis ao tema, acarretando maior conhecimento por parte de todos as prestadoras das obrigações existentes e, consequentemente e, maior engajamento na implementação das soluções, inclusive por prestadores de menor porte e MVNOs</p>	<p>- Maior transparência das obrigações aplicáveis ao tema, acarretando maior conhecimento por parte de todos as prestadoras das obrigações existentes e, consequentemente e, maior engajamento na implementação das soluções, inclusive por prestadores de menor porte e MVNOs</p>	<p>- Não há, uma vez que não se pretende, com esta alternativa, alterar as obrigações existentes, mas tão somente dar maior transparência destas</p>	<p>- Esforço regulatório para concentrar todos os regulamentos (ajuste regulamentar - custos administrativos)- Pode persistir alguma dificuldade de engajamento de todos os agentes frente à maneira como as decisões dos grupos de trabalho são formalizadas</p>	<p>- Pode persistir alguma dificuldade de engajamento de todos os agentes frente à maneira como as decisões dos grupos de trabalho são formalizadas</p>
C	<p>- Maior segurança jurídica</p> <p>- Priorização de alocação de recursos para implementar as ações</p>	<p>- Maior segurança jurídica</p> <p>- Ação mais efetiva dos mecanismos de comando e controle da Agência.- Maior engajamento de todos os agentes envolvidos na tomada de decisões e implementação das soluções</p>	<p>- Maior segurança jurídica</p> <p>- Maior engajamento de todos os agentes envolvidos na tomada de decisões e implementação das soluções</p>	<p>- Não há, uma vez que não se pretende, com esta alternativa, alterar as obrigações existentes, mas tão somente melhorar a formalização das decisões tomadas nos grupos de trabalho.</p>	<p>- Esforço regulatório para criar o fórum superior de coordenação dos diversos grupos de trabalho e a segunda instância envolvendo o órgão colegiado da Anatel e membros de maior hierarquia dos agentes envolvidos (ajuste regulamentar - custos administrativos)</p>	<p>- Não há</p>
D	<p>- Maior segurança jurídica</p> <p>- Maior transparência das obrigações aplicáveis ao tema, acarretando maior conhecimento por parte de todos as prestadoras das obrigações existentes e, consequentemente e, maior engajamento na implementação das soluções, inclusive por prestadores de menor porte e MVNOs</p> <p>- Priorização de alocação de recursos para implementar as ações</p>	<p>- Maior transparência das obrigações aplicáveis,</p> <p>- Maior engajamento na implementação das soluções, inclusive por prestadores de menor porte e MVNOs</p> <p>- Mantém a agilidade no processo decisório</p> <p>- Maior segurança jurídica</p> <p>- Ação mais efetiva dos mecanismos de comando e controle da Agência</p>	<p>- Maior segurança jurídica</p> <p>- Maior engajamento de todos os agentes envolvidos na tomada de decisões e implementação das soluções</p>	<p>- Não há, uma vez que não se pretende, com esta alternativa, alterar as obrigações existentes, mas tão somente dar maior transparência destas, além de melhorar a formalização das decisões tomadas nos grupos de trabalho</p>	<p>- Esforço regulatório para concentrar todos os regulamentos e criar os fóruns previstos na alternativa C (ajuste regulamentar – custos administrativos)</p>	<p>- Não há</p>

## TEMA 01 - SEÇÃO 3

### CONCLUSÃO

#### Qual a conclusão da análise realizada para o tema?

Conforme exposto na Seção 2, cada alternativa analisada aponta para um grau maior ou menor de agregação dos dispositivos que consubstanciam as regras dos serviços. Ainda, avaliam a forma atual de como tais temas são tratados nos grupos de trabalho e como são formalizadas suas decisões.

A Alternativa A representa a situação vigente, na qual a temática da segurança pública está dispersa em diversos regulamentos, dificultando a sua compreensão e aplicação, o processo decisório está centralizado nos grupos de trabalho e em seus produtos, e a sua adoção significaria a manutenção do problema identificado, no qual se vislumbra um baixo engajamento das prestadoras de menor porte e MVNOs. Assim, somente se justificaria sua adoção caso os custos das demais alternativas superem seus benefícios.

A Alternativa B propõe a reunião em um único instrumento normativo de todos os dispositivos regulamentares versando sobre o assunto, os quais hoje se encontram dispersos, e ainda, buscando garantir uma participação mais efetiva de todos os prestadores, especialmente das prestadoras de menor porte e MNVOs. Tal alternativa permitiria um maior engajamento deste grupo no atendimento às demandas relacionadas à segurança pública e uma maior transparência para a Agência de qual arcabouço regulatório aplicável. Esta alternativa mantém o mecanismo de ação dos grupos, no entanto, o que poderia perpetuar o alijamento das prestadoras de menor porte e MVNOs quanto às suas obrigações oriundas desse fórum de deliberação.

A Alternativa C, por sua vez, enfrenta diretamente o modo de atuação dos grupos, criando um fórum de discussão coordenador destes grupos e padronizando a forma de aprovação dos seus entregáveis, por exemplo, por meio de ato do coordenador desse fórum central que aprove os manuais operacionais que devem ser implementados pelos interessados. Vislumbra-se que tal solução permitiria uma maior efetividade na implementação das deliberações tomadas pelos grupos, inclusive pelos agentes externos ao setor de telecomunicações, facilitando, ademais, a mobilização de recursos para cumprimento do decidido. Para que não se perca agilidade no processo decisório, é importante que a coordenação deste fórum permaneça na área técnica (do Superintendente indicado), havendo também uma segunda instância que envolva o órgão colegiado da Agência e agentes de maior hierarquia dos entes envolvidos para atuar em questões não dirimidas nas áreas técnica.

A Alternativa D, por fim, procura aliar os mecanismos das alternativas B e C, agrupando em ato normativo único os dispositivos regulamentares que tratam da questão da segurança e buscando garantir uma participação mais efetiva de todos os prestadores, especialmente dos prestadores de menor porte e MNVOs. Adicionalmente, sugere-se nessa alternativa a padronização da forma de trabalho dos grupos em análise e dos respectivos produtos entregues, nos termos propostos na alternativa C.

Para realizar a análise de qual seria a alternativa mais efetiva para tratar o problema deste tema, foi feito o levantamento das vantagens e desvantagens de cada alternativa, que podem ser verificadas de forma sumarizadas no quadro ao final da seção anterior.

Em consequência, aponta-se como preferencial a **ALTERNATIVA D**, a qual se mostra com benefícios potencializados quando comparada às alternativas B e C caso algumas delas fosse adotada isoladamente no enfrentamento do problema identificado. A alternativa A, por sua vez, não se mostra aderente à solução do problema, conforme já explanado acima.

### **Como será operacionalizada a alternativa sugerida?**

A alternativa selecionada será operacionalizada com a elaboração de novo instrumento normativo, o qual buscará congrega em um instrumento único os diversos normativos sobre o tema hoje espalhados nos demais instrumentos da Anatel. Com isso, os agentes envolvidos poderão buscar num único diploma todos os dispositivos versando sobre o tema, o que confere maior segurança jurídica e transparência na atuação da Agência. Como o tema afeta os diversos serviços de telecomunicações de interesse coletivo ou mesmo restrito, sugere-se que esta temática seja inserida no Regulamento de Serviços de Telecomunicações, atualmente aprovado por meio da Resolução nº 73, de 25 de novembro de 1998.

Com relação a padronização do procedimento e dos entregáveis dos grupos de trabalho, propõem-se a criação de um fórum superior que coordenaria as atividades de todos estes grupos relacionados à segurança pública, fórum este que seria o responsável pela priorização das ações e aprovação dos entregáveis. Este fórum permaneceria nas áreas técnicas, para manter a agilidade de decisão, com uma segunda instância envolvendo o órgão colegiado da Agência e agentes de maior hierarquia dos agentes envolvidos para dirimir questões não solucionadas na área técnica. Melhor delimitação destes fóruns será tratada no tema a seguir, que também envolve melhor institucionalização dos temas relacionados à segurança pública.

### **Como a alternativa sugerida será monitorada?**

Atualmente não há indicadores objetivos que permitam monitorar o tema. Entretanto, por meio do acompanhamento da atividade dos diversos grupos relacionados ao tema da segurança é possível aferir a efetividade da ação regulatória, verificando-se, por exemplo, se de fato passou a haver um maior engajamento dos prestadores de serviços de telecomunicações, especialmente das prestadoras de menor porte e MVNOs nas atividades relacionadas, tais como as reuniões dos grupos.

## **TEMA 02: Dificuldade em mobilizar as instituições públicas em aderir às iniciativas e discussões.**

### **TEMA 02 - SEÇÃO 1**

#### **RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO**

##### **Descrição introdutória do Tema**

Apesar de alguns projetos relacionados à segurança pública na Anatel terem ampla participação dos atores de segurança, como o projeto Celular Legal e o SITTEL, em outros o engajamento das entidades de segurança que se beneficiariam das iniciativas é baixo, tanto durante o processo de construção como depois, na adoção da solução entregue.

Como exemplo, podemos citar o projeto de localização de terminais em chamadas de emergência, criado pela Resolução nº 627/2013, que, a princípio, acreditava-se que teria uma ampla adesão devido ao tema e, infelizmente, até a data de hoje, tem apenas quatro das 27 Unidades Federativas conectadas.

Tal fato pode ser explicado, em parte, pelo possível desconhecimento dos agentes de segurança pública das ações hoje em andamento na Agência. Ademais, tendo em vista que elas são, de forma geral, implementadas por meio de subgrupos técnicos, com diversas reuniões na Anatel, acredita-se que alguns entes têm dificuldades financeiras e de pessoal para acompanhar todas as discussões. Outro aspecto que pode justificar é a necessidade de desenvolvimento das soluções por parte dos agentes de segurança para receber e tratar estas informações de localização, o que também esbarra em limitações de recursos pessoais e financeiros.

Ademais, é rotineiro a Agência e as prestadoras receberem demandas para atendimento dos anseios destes entes de segurança pública, pedidos estes que muitas vezes já estão abarcados nas discussões nos diversos grupos de trabalho em andamento na Agência.

Desta forma, o baixo engajamento dos agentes de segurança pública no processo de construção e adoção das soluções é negativo, pois é possível que a solução entregue ao final não reflita todas as necessidades por ele elencadas, o que pode implicar na sua não utilização.

Por fim, como a capacidade de mobilização do setor de telecomunicações é limitada, torna-se necessário priorizar as ações que podem trazer mais resultados em um contexto mais amplo e promover a adoção do que já foi implementado. Em outras palavras, frente à limitação de recursos para o atendimento de todas as demandas, é preciso que as ações sejam mais estruturadas, ao invés de se dispender recursos para o atendimento de demandas pontuais. Para isto, entretanto, é preciso contar com a participação dos

agentes de segurança pública para endereçar suas necessidades e, assim, desenhar soluções que atendam de maneira mais ampla ou mesmo adaptar as soluções já existentes.

Aqui, faz-se importante citar também outras iniciativas que tem buscado melhor articulação nas ações e entre as instituições citadas neste tema:

- **Criação do Ministério de Segurança Pública:** em 20 de junho, o Senado aprovou o Projeto de Lei de Conversão (PLV) 16/2018, que cria a nova Pasta, a qual não será tida como provisória ou temporária, mas, sim, definitiva. Caberá ao Ministério da Segurança Pública coordenar a integração com os outros entes federativos (Distrito Federal, Estados e municípios) nessa área, além de planejar e administrar a política penitenciária nacional.
- **Criação do Sistema único de Segurança (SUSP),** pela lei 13.675, de 11 de junho de 2018, com entrada em vigor no mês seguinte. O SUSP foi planejado a partir da experiência brasileira nas áreas de saúde, educação, previdência e assistência, cujas iniciativas são coordenadas pelo governo federal em parceria com os Estados, o Distrito Federal e os municípios. A base do sistema de segurança pública é a atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada da União, dos estados, do Distrito Federal (DF) e dos municípios, em articulação com a sociedade. Caberá ao recém-criado Ministério da Segurança Pública a formação do Conselho Nacional e a elaboração do Plano Nacional, que servirão de parâmetro para os Estados, o DF e os municípios. O SUSP tem como órgão central o Ministério da Segurança Pública que terá, dentre outras competências, a responsabilidade por: (i) disponibilizar sistema padronizado, informatizado e seguro que permita o intercâmbio de informações entre os integrantes do SUSP; (ii) apoiar e avaliar periodicamente a infraestrutura tecnológica e a segurança dos processos, das redes e dos sistemas; e (iii) estabelecer cronograma para adequação dos integrantes do SUSP às normas e aos procedimentos de funcionamento do Sistema.
- **Fórum e Conselhos Setoriais:**
  - **Conselho Nacional de Segurança Pública – CONASP:** trata-se de órgão colegiado de natureza consultiva e deliberativa, que integra a estrutura básica do Ministério da Justiça, tem por finalidade, respeitadas as demais instâncias decisórias e as normas de organização da administração pública, formular e propor diretrizes para as políticas públicas voltadas à promoção da segurança pública, prevenção e repressão à violência e à criminalidade, e atuar na sua articulação e controle democrático, instituído pelo Decreto 7413/2010. Dentre as competências do Conasp está a de "promover a integração entre órgãos de segurança pública federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais". Inclusive, o art. 7 do Decreto de criação do CONASP previu que "poderão participar das reuniões do CONASP convidados e observadores, sem direito a voto, na forma estabelecida no regimento interno".
  - **Conselhos de Segurança Pública e Defesa Social,** previstos na Lei 13675/2018 (artigo 20).
  - **Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública,** previsto na Lei 13675/2018 (artigo 35).

## Qual o problema a ser solucionado?

Baixa participação das instituições de segurança nas discussões das soluções para suporte à segurança pública pelo setor de telecomunicações.

## A Agência tem competência para atuar sobre o problema?

A Anatel possui competência para atuar sobre o problema identificado, nos termos da Lei Geral de Telecomunicações (LGT), Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que assim estabelece em seu artigo 1º:

*Art. 1º 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.*

*Parágrafo único. A 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.*

A mesma Lei, em seu artigo 19, prevê que compete à Anatel expedir normas quanto à prestação dos serviços de telecomunicações tanto no regime público quanto no regime privado, adotando ações de acompanhamento e fiscalização de tais regras.

## Qual(is) o(s) objetivo(s) da ação?

Aumentar o engajamento do setor de segurança pública nas discussões para a implementação das obrigações regulamentares do tema, priorizando-se as melhorias que trariam mais benefícios em um contexto mais amplo e incentivando o uso das soluções já implementadas pelo setor de telecomunicações.

## Quais os grupos afetados?

- Anatel;
- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Entidades de segurança pública.

## Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?

Como opções de disposições regulamentares, vislumbraram-se os seguintes cenários:

- *Alternativa A – Manutenção da configuração atual;*
- *Alternativa B – Comitê específico na Anatel sobre o tema;*
- *Alternativa C – Criação de estruturas no portal da Agência para dar publicidade às discussões e resultados;*
- *Alternativa D – Designação de área específica da Anatel responsável pelo acompanhamento do tema.*

## TEMA 02 - SEÇÃO 2

### ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

#### **Alternativa A**

##### ***Manutenção da configuração atual.***

Neste cenário, opta-se pela manutenção da regulamentação atual e pela ausência de um fórum específico e centralizado para tratamento de questões relativas à segurança pública. Desta forma, as demandas e ações referentes a este tema seriam tratadas pontualmente, caso a caso.

Como vantagens, temos que este cenário não apresenta custos para a Agência relacionados à criação de uma estrutura específica.

Como desvantagens, os problemas atuais se manteriam, como a baixa mobilização dos atores relacionados à segurança pública, a ausência de um fórum de decisão para priorizar as demandas, o que pode acarretar em recursos do setor serem utilizados em áreas que não apresentem o melhor retorno, além de não refletir a grande importância do tema. Ainda, como o tema anterior também trata de assunto similar, mas sob a óptica do engajamento do setor de telecomunicações nestas discussões, permaneceriam também as desvantagens ali apontadas.

#### **Alternativa B**

##### ***Comitê específico na Anatel sobre o tema***

A presente alternativa prevê a existência de um fórum específico na área técnica da Anatel para coordenar os diversos grupos de trabalho hoje em andamento.

A existência de um Comitê específico para discussões e deliberações acerca das ações de segurança pública conferiria uma abordagem institucional do tema dentro da Agência e sinalizaria para o setor a importância e a necessidade de acompanhamento desta temática.

Como vantagem, este fórum seria responsável por coordenar e priorizar os diversos pedidos e ações relacionadas ao tema no âmbito da Agência, ao se tornar a interface oficial com os diversos atores relacionados à segurança pública (Polícia Federal, Secretarias de Segurança Pública, Poder Judiciário e Ministérios Públicos) e os atores de telecomunicações, o que permitiria uma utilização melhor dos recursos de ambos os setores. Ainda, como as decisões seriam tomadas por meio de atos mais céleres (não em regulamentos, com rito de edição mais demorado), seja do Conselho Diretor, seja da área técnica para questões técnicas ou operacionais, não perder-se-ia agilidade nas decisões frente à dinâmica necessitada pelas ações na área de segurança pública.

Isto permitiria, inclusive, dar maior divulgação das ações hoje em andamento na Agência e, possivelmente, um maior engajamento dos agentes de segurança pública na adoção das soluções, também durante a fase de prospecção.

Como custos desta alternativa, estão aqueles decorrentes dos procedimentos normativos para instituição de um novo Comitê no âmbito da Agência ou mesmo a adaptação de um Comitê já existente, se for o caso.

Destaca-se, por fim, que esta alternativa tem sinergia com o problema identificado no tema 1, qual seja, a necessidade de se padronizar as ações realizadas nos diversos grupos de trabalho relativos a segurança pública.

## **Alternativa C**

### ***Criar estruturas no portal da Agência para dar publicidade às discussões e resultados;***

Neste cenário propõe-se, ao invés de criar um fórum específico para o tema, simplesmente agregar em uma área do portal da Anatel todas as atividades em andamento relacionadas à segurança pública na Agência.

Como vantagens, temos que este cenário não apresenta custos para a Agência relacionados à criação de uma estrutura específica. Ademais, esta alternativa pode auxiliar no engajamento dos atores de segurança pública nas atividades já implementadas pela Anatel.

Contudo, como desvantagem, ainda poder-se-ia ter como problema a falta de coordenação entre os diversos grupos já em andamento, e a ausência de um fórum de decisão para priorizar as demandas, o que pode acarretar em recursos do setor serem utilizados em áreas que não apresente o melhor retorno, além de não refletir a grande importância do tema. Ainda, assim como na alternativa A, a presente alternativa também perpetua alguns dos problemas apontados no tema 1 quanto ao engajamento dos prestadores de serviços de telecomunicações.

## **Alternativa D**

### ***Área específica da Anatel responsável pelo acompanhamento do tema***

Neste cenário, opta-se pela designação de uma área técnica específica da Agência para acompanhamento de questões referentes à segurança pública. Muito similar à situação atual, difere tão somente no fato de que já seria pré-determinada uma ou mais áreas para coordenar todas as temáticas relacionadas à segurança pública. Atualmente, ao contrário, os temas são encaminhados internamente à medida que são demandados.

Como benefício desta alternativa está a desnecessidade de criação de uma estrutura na Agência específica para tratar do tema. Ademais, caso uma área seja responsável por todas as atividades de segurança pública, seria possível uma coordenação entre os grupos e uma priorização dos eventuais pedidos que cheguem. Ainda, assim como na alternativa B, esta alternativa tem sinergia com o problema identificado no tema 1, qual seja, a necessidade de se padronizar as ações realizadas nos diversos grupos de trabalho relativos a segurança pública.

Por outro lado, corre-se o risco de ainda não termos o engajamento dos agentes de segurança pública nas ações, tendo em vista que tal decisão não refletiria, para os vários atores, o comprometimento institucional e a importância que o tema passou a ter para o setor.

Ademais, a atribuição de um tema tão amplo e complexo a uma única área da Anatel pode comprometer o nível de institucionalização compatível com o tema, tendo em vista que é comum que as ações permeiem diversas Superintendências, o que pode impactar na implementação dos projetos relacionados à segurança pública.

## Resumo da Análise das Alternativas

Alternativa	Vantagens			Desvantagens		
	Prestadoras	Entidades de Segurança Pública	Anatel	Prestadoras	Entidades de Segurança Pública	Anatel
A	- Ausência de custos de adaptação a um novo cenário regulatório	- Não há	- Ausência de custos com a criação de uma estrutura específica	- Ausência de fórum de decisão com maior institucionalização	- Ausência de fórum de decisão com maior institucionalização	- Não enfrentamento do problema identificado - Falta de sinergia com a resolução dos problemas identificados no tema 1
B	- Sinalização da importância do tema com a melhor institucionalização dos assuntos relacionados à segurança pública - Melhor utilização de recursos disponíveis - Maior engajamento	- Sinalização da importância do tema com a melhor institucionalização dos assuntos relacionados à segurança pública - Melhor utilização de recursos disponíveis - Maior engajamento	- Abordagem institucional do tema na Agência - Melhor utilização de recursos disponíveis - Maior divulgação das ações em andamento na Agência - Maior engajamento dos agentes de ambos os setores - Sinergia com a resolução dos problemas identificados no tema 1	- Não há	- Não há	- Custos decorrentes da criação de um novo Comitê no âmbito da Agência ou adaptação de um Comitê já existente, se for o caso (alteração regulamentar – custos administrativos).
C	- Maior engajamento	- Maior engajamento	- Maior engajamento dos agentes de ambos os setores	- Ausência de um fórum de decisão para priorizar as demandas	- Ausência de um fórum de decisão para priorizar as demandas	- Falta de coordenação entre os diversos grupos já em andamento - Falta de sinergia com a resolução dos problemas identificados no tema 1

D	- Não há	- Não há	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desnecessidade de criação de uma área específica na Agência</li> <li>- Maior coordenação entre os grupos</li> <li>- Possibilidade de priorização dos eventuais pedidos que cheguem</li> <li>- Sinergia com a resolução dos problemas identificados no tema 1</li> </ul>	- Não há	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Risco de não engajamento além da situação atual, problemática em algumas iniciativas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comprometimento do nível de institucionalização necessário.</li> <li>- Possibilidade de impactos negativos na implementação dos projetos de segurança.</li> </ul>
---	----------	----------	--	----------	--	--

## TEMA 02 - SEÇÃO 3

### CONCLUSÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS ALTERNATIVAS SELECIONADAS EM CADA

#### Qual a conclusão da análise realizada para o tema?

Conforme exposto na Seção 2, cada alternativa analisada aponta uma diferente forma de institucionalização das temáticas relacionadas à segurança pública.

A alternativa A representa a manutenção do *status quo*, sem enfrentamento do problema identificado. Assim, somente se justificaria na hipótese de os custos das demais alternativas superarem seus respectivos benefícios.

A alternativa B busca, por meio de um Comitê específico para discussões e deliberações acerca das ações de segurança pública, solucionar o problema apontado na medida em que conferiria uma abordagem institucional do tema dentro da Agência e dos demais agentes envolvidos e sinalizaria para o setor a importância e a necessidade de acompanhamento desta temática.

Na alternativa C, por sua vez, propõe-se a criação de espaço no portal da Agência para conferir publicidade às ações e resultados relacionados à segurança pública, com a vantagem de não ter custos (além dos administrativos, para a Agência, para a criação e atualização deste portal) e propiciar um maior engajamento dos interessados nas atividades já desenvolvidas pela Anatel.

A alternativa D, por fim, procura atribuir a uma área específica da Agência a responsabilidade por acompanhar as questões relacionadas à segurança pública, sem a necessidade de se criar uma estrutura específica para tratar do assunto.

Para realizar a análise de qual seria a alternativa mais efetiva para tratar o problema deste tema, foi feito o levantamento das vantagens e desvantagens de cada alternativa, que podem ser verificadas de forma sumarizadas no quadro ao final da seção anterior.

As alternativas A e C não guardam sinergia com a solução apontada no tema 1 quanto à necessidade de maior engajamento do setor de telecomunicações.

Em consequência, sopesando-se os custos e benefícios das alternativas que restam, chegou-se à **ALTERNATIVA B** como a mais apta a enfrentar o problema identificado.

#### Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A alternativa selecionada será operacionalizada com a elaboração de novo instrumento normativo criando Comitê para debater questões de segurança no setor de telecomunicações, o qual buscará subsidiar o Conselho Diretor no exercício de suas competências legais na tomada de decisões relativas à segurança pública.

Ainda, considerando os Comitês já existentes e suas atribuições, entendeu-se adequado que tal Comitê fosse o C-INI (Comitê sobre Infra-estrutura Nacional de Informações), criado por meio da Resolução

nº 53, de 14 de novembro de 1998. Assim, a implementação da alteração sugerida se dará por meio da atualização do Regimento Interno do C-INI, ajustando também seu nome para explicitar sua competência sobre aspectos de segurança.

Cumprе destacar que as questões relacionadas à segurança das redes de telecomunicações estão tratadas no relatório de AIR referente ao item 58 da Agenda Regulatória da Anatel para o biênio 2017-2018. Como ali também está sendo avaliada a criação de um Comitê para tratamento das questões relacionadas à segurança de redes, a depender da alternativa escolhida o Comitê aqui previsto pode incluir também questões relacionadas a estes aspectos de segurança.

### **Como a alternativa sugerida será monitorada?**

Atualmente não há indicadores objetivos que permitam monitorar o tema. Entretanto, por meio do acompanhamento da atividade dos diversos grupos relacionados ao tema da segurança é possível aferir a efetividade da ação regulatória, verificando-se, por exemplo, se de fato passou a haver um maior engajamento das instituições públicas nas atividades relacionadas, tais como as reuniões dos grupos.

## **TEMA 03: Acesso a dados com a qualidade necessária no contexto de segurança pública.**

### **TEMA 03 - SEÇÃO 1**

#### **RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO**

##### **Descrição introdutória do Tema**

O presente tema tem como objetivo discorrer sobre as diversas demandas recebidas dos agentes de segurança pública referentes ao acesso aos dados do setor de telecomunicações com qualidade, uma vez que este insumo é cada vez mais importante, na sociedade digital que vivemos hoje, para o desempenho com eficiência das atividades relacionadas a segurança pública.

Em alguns casos, já há inclusive previsões legais e regulamentares da necessidade de se disponibilizar estas informações, como no caso do fornecimento de dados cadastrais em quebra de sigilo ou investigação telefônica. Contudo percebemos que o dado disponibilizado algumas vezes carece de maior qualidade para apoiar adequadamente as ações de segurança pública.

Outro exemplo é o fornecimento da localização em chamadas de emergência, onde temos uma informação com qualidade no caso de chamadas originadas em terminais móveis, fruto de obrigação regulamentar já existente. Entretanto, quando a chamada é originada a partir de um equipamento fixo, o mesmo não ocorre, o que demonstra uma dicotomia que não deveria ocorrer.

Ainda no quesito de localização, temos que, para terminais móveis chamadores de serviços de emergência, a precisão da localização é relativamente alta mas, um cenário de quebra de sigilo, o que é disponibilizado hoje é apenas a localização da antena, o que implica em maior imprecisão a depender da área de cobertura de tal antena (muitos municípios menores são cobertos por apenas uma antena).

Ademais, apesar de hoje ser obrigatório o fornecimento de localização no contexto de chamadas de emergência, sem a necessidade de ordem judicial, no caso de suspeitas de sequestro ainda é necessário que o delegado solicite ao juízo uma ordem judicial, o que pode em alguns casos levar a prejuízos irreparáveis à vítima do sequestro devido à morosidade na obtenção da ordem judicial ou mesmo da localização após a obtenção da ordem judicial, dado que se precisaria de melhor automatização neste processo.

Um outro questionamento que corriqueiramente chega à Agência é a necessidade da quebra do sigilo da comunicação realizada por meio de aplicativos de mensagens instantâneas, considerando-se que mesmo que não sejam fornecidos por prestadoras de telecomunicações, utilizam-se da rede de telecomunicações para ofertar suas funcionalidades aos cidadãos.

Desta forma, podemos identificar, dentro desta temática, pelo menos quatro aspectos que serão explorados no decorrer deste tópico, a saber:

- Qualidade dos dados cadastrais em ações de segurança pública;
- Fornecimento de dados por provedores de aplicação;
- Localização de terminais em casos de suspeita de sequestro ou outros casos além dos previstos na Resolução nº 627/2013;
- Qualidade da localização em chamadas de emergência e quebra de sigilo.

### **Qualidade dos dados cadastrais em ações de segurança pública.**

O cadastramento dos consumidores auxilia a prestadora em seus procedimentos de cobrança, análise de crédito e na oferta de seus produtos. Com a ampla penetração dos serviços de telecomunicações, os dados cadastrais passaram a ter maior relevância para atividades de segurança pública, sendo que as prestadoras vêm sendo cada vez mais demandadas por autoridades com poder requisitório para fornecer dados cadastrais de seus consumidores.

Decisões judiciais já se firmaram no sentido de não haver necessidade de ordem judicial para o fornecimento de dados cadastrais a autoridades com poder requisitório, o que elevou o número de demandas de cadastro de consumidores. As causas são as mais variadas, desde a investigação de crimes de menor potencial ofensivo, como ameaças, a crimes de pedofilia, contra o sistema financeiro, crimes cibernéticos, entre outros.

Nesse contexto, não é raro o recebimento de pedidos na Anatel, oriundos de órgãos de controle, demandando fiscalização e adoção de medidas para resolver problemas relativos a inconsistências cadastrais encontradas por tais autoridades com poder requisitório.

O problema é mais acentuado na forma de pagamento pré-pago do Serviço Móvel Pessoal – SMP (“telefonia celular ou banda larga móvel”), embora ele também ocorra nas demais formas de pagamento e em outros serviços de telecomunicações, gerando inconvenientes não só às investigações como também aos consumidores, como cobranças indevidas e negatização do crédito, por exemplo.

Outro problema encontrado com frequência é a ausência nos dados cadastrais da informação de data de início e fim do vínculo do cliente com um dos serviços ofertados pelas prestadoras, informação esta crucial para os processos de quebra de sigilo judicial.

Recentemente, fiscalização realizada pela Anatel avaliou 100% (cem por cento) da base de dados cadastrais dos consumidores do SMP pré-pago e verificou que aproximadamente 8% (oito por cento) possuía cadastro inválido, ou seja, aproximadamente 11.200.000 (onze milhões e duzentos mil) de cadastros.

Para melhorar a consistência dos dados cadastrais, as prestadoras de SMP apresentaram à Anatel um plano de ação que prevê o tratamento da base legada do SMP pré-pago e formas de validação dos dados apresentados por novos consumidores. Este plano encontra-se em avaliação pelas áreas técnicas da Anatel quanto a sua aderência à regulamentação vigente.

É imperioso reconhecer alguns fatores que contribuem para um maior volume de inconsistência de dados cadastrais nos serviços móveis comparativamente aos demais serviços, tais como a desnecessidade

de instalação do serviço em um endereço fixo e, no caso do pré-pago, a ausência de risco de inadimplência, o que prejudica o controle no decorrer da relação contratual.

Além disso, a dinâmica na comercialização de serviços móveis pré-pagos inclui pontos formais e informais de venda de *chip* (SIM Cards) e a exigência regulamentar de apresentação de documento original ou cópia autenticada de documentos é mais complexa de ser cumprida em alguns dos modelos adotados, seja porque os funcionários do comércio varejista não possuem treinamento ou meios para diferenciar um documento verdadeiro de um falso, ou também por desconfiança do consumidor quanto a questões de sigilo e privacidade de seus dados, entre outros fatores.

Dessa forma, a alternativa para tratamento da questão deve buscar o incentivo ao cumprimento das obrigações cadastrais por todas as partes do processo, robustecendo estas informações cadastrais e, conseqüentemente, trazendo mais eficácia às atividades de segurança pública.

Destaca-se que na Agência Regulatória 2017-2018 está prevista, no item 29 a reavaliação da regulamentação sobre direito dos consumidores de serviços de telecomunicações, que tem como objetivo reavaliar os regulamentos da Anatel afetos ao tema, em especial o Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações – RGC, aprovado pela Resolução nº 632, de 7 de março de 2014, visando analisar pontos do regulamento que foram apontados como problemas ao longo de sua implantação, bem como demais temas que venham a ser identificados como passíveis de aprimoramento.

Este item da agenda está na fase de elaboração de Relatório de Análise de Impacto Regulatório – AIR, sendo que um dos temas já identificados para revisão é exatamente o “cadastramento do usuário”.

Desta forma, percebe-se que existe uma correlação entre estes dois trabalhos, tendo em vista que as ações de segurança pública necessitam de um cadastro consistente para que possam ser exercidas de uma maneira eficaz.

Contudo, acreditamos que o problema aqui em análise é resultado da inconsistência cadastral, problema este que deve ser tratado em ações de acompanhamento (como no caso do plano de ação supracitado) e, no que houver de necessidade de alteração regulamentar, na revisão do RGC, motivo pelo qual a tema já está sendo discutido no bojo do item 29 da Agenda Regulatória 2017-2018.

### **Fornecimento de dados por provedores de aplicação.**

Um tema que frequentemente chega a Agência é a necessidade, por parte das entidades de segurança pública, de se obter dados dos chamados provedores de aplicação, sendo um exemplo os aplicativos de mensagens instantâneas.

De forma geral, tais pedidos têm como base a afirmação de que tais empresas fornecem aos usuários serviços que teriam uma finalidade similar aos ofertados pelas prestadoras de serviços de telecomunicações tradicionais e, por consequência, estes provedores de aplicação deveriam cumprir com as obrigações de quebra de sigilo de forma similar.

Quanto ao tema, cumpre esclarecer que o artigo 61 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 - Lei Geral de Telecomunicações define como Serviço de Valor Adicionado - SVA o seguinte:

*Art. 61. Serviço de valor adicionado é a atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicações que lhe dá suporte e com o qual não se confunde, novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação ou recuperação de informações.*

*§ 1º Serviço de valor adicionado não constitui serviço de telecomunicações, classificando-se seu provedor como usuário do serviço de telecomunicações que lhe dá suporte, com os direitos e deveres inerentes a essa condição.*

*§ 2º É assegurado aos interessados o uso das redes de serviços de telecomunicações para prestação de serviços de valor adicionado, cabendo à Agência, para assegurar esse direito, regular os condicionamentos, assim como o relacionamento entre aqueles e as prestadoras de serviço de telecomunicações.*

Pelo ditame acima, no que se refere a Serviços de Valor Adicionado (SVA), cabe à Anatel regular os condicionamentos para assegurar o uso por provedores de SVA dos meios de telecomunicações necessários para o desempenho de suas atividades, como o relacionamento deles com as prestadoras de serviço de telecomunicações, uma vez que, nos termos da Lei, o provedor do SVA é um usuário de um prestador de serviço de telecomunicações.

Já o artigo 5º, inciso VII, da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 - Marco Civil da Internet, define como aplicações de internet o conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à internet.

Percebe-se, então, que a definição de aplicações de internet contidas no Marco Civil vai ao encontro da definição de SVA contida na LGT, tanto que os provedores de aplicação que se utilizam de serviços de telecomunicações e a estes acrescentam novas funcionalidades são classificados como provedores de SVA frente à regulamentação da Agência, sendo assim lhes assegurado, conforme disposto no artigo 61, §2º da LGT, o uso das redes de telecomunicação para a entrega dos seus serviços aos usuários.

Em outro giro, o artigo 9º do Marco Civil da Internet define que o responsável pela transmissão, comutação ou roteamento tem o dever de tratar de forma isonômica quaisquer pacotes de dados, sem distinção por conteúdo, origem e destino, serviço, terminal ou aplicação. Ademais, o parágrafo primeiro do mesmo artigo define ainda que a discriminação ou degradação do tráfego deve ser regulamentada nos termos das atribuições privativas do Presidente da República, ouvidos o Comitê Gestor da Internet e a Agência Nacional de Telecomunicações.

O Decreto nº 8.771, de 11 de maio de 2016, regulamentou o Marco Civil da Internet, e dispôs, no seu artigo 5º, § 2º, que cabe à Anatel atuar na fiscalização e na apuração de infrações relativas aos requisitos técnicos elencados nos incisos I e II do § 1º do mesmo artigo:

*Art. 5º Os requisitos técnicos indispensáveis à prestação adequada de serviços e aplicações devem ser observados pelo responsável de atividades de transmissão, de comutação ou de roteamento, no âmbito de sua respectiva rede, e têm como objetivo manter sua estabilidade, segurança, integridade e funcionalidade.*

*§ 1º Os requisitos técnicos indispensáveis apontados no caput são aqueles decorrentes de:*

*I - tratamento de questões de segurança de redes, tais como restrição ao envio de mensagens em massa (spam) e controle de ataques de negação de serviço; e*

*II - tratamento de situações excepcionais de congestionamento de redes, tais como rotas alternativas em casos de interrupções da rota principal e em situações de emergência.*

*§ 2º A Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel atuará na fiscalização e na apuração de infrações quanto aos requisitos técnicos elencados neste artigo, consideradas as diretrizes estabelecidas pelo Comitê Gestor da Internet - CGLbr.*

Já o artigo 17 do mesmo Decreto define que a Anatel atuará na regulação, na fiscalização e na apuração de infrações, nos termos da Lei Geral de Telecomunicações.

Quanto a fiscalização da Anatel, o artigo 19 da LGT indica o rol de competências da Agência, entre as quais se destacam a fiscalização e a aplicação de sanções por descumprimento de obrigações relativas à prestação de serviços de telecomunicações em regime público e privado e quanto ao uso de radiofrequências, e a repressão de infrações dos direitos dos usuários.

Em complemento, temos que o Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia – SCM (“banda larga fixa”), aprovado pela Resolução nº 614, de 28 de maio de 2013, define em seu artigo 3º:

*Art. 3º SCM é um serviço fixo de telecomunicações de interesse coletivo, prestado em âmbito nacional e internacional, no regime privado, que possibilita a oferta de capacidade de transmissão, emissão e recepção de informações multimídia, permitindo inclusive o provimento de conexão à internet, utilizando quaisquer meios, a Assinantes dentro de uma Área de Prestação de Serviço.*

O Regulamento do Serviço Móvel Pessoal – SMP (“telefonia celular ou banda larga móvel”, aprovado pela Resolução nº 477, de 7 de agosto de 2007, define em seu artigo 4º:

*Art. 4º Serviço Móvel Pessoal - SMP é o serviço de telecomunicações móvel terrestre de interesse coletivo que possibilita a comunicação entre Estações Móveis e de Estações Móveis para outras estações, observado o disposto neste Regulamento.*

Ou seja, temos um alinhamento entre o definido no artigo 9º do Marco Civil da Internet, o disposto no Decreto nº 8.771/2016 e os termos da regulamentação setorial sobre o tema. Depreende-se da leitura conjunta destes instrumentos que a competência da Agência está na garantia de que as prestadoras de serviços de telecomunicações implementem apenas requisitos técnicos indispensáveis para a adequada prestação dos serviços nas situações listadas no § 1º do mesmo artigo, ou seja, para garantir a segurança e estabilidade das redes (como no combate a *spam* e a ataques de negação de serviço, por exemplo) e quando houver congestionamento e for necessário prioridade para as comunicações de emergência.

Destaca-se que o enfoque desta competência da Agência é no "responsável de atividades de transmissão, de comutação ou de roteamento, no âmbito de sua respectiva rede", ou seja, no prestador de

serviços de telecomunicações, e não nos provedores de aplicação, que perante a Agência são classificados como usuários destes serviços de telecomunicações.

Desta forma, e de acordo com o arcabouço legal atual, como os provedores de aplicação não são classificadas como prestadoras de serviços de telecomunicações, ações que busquem garantir o fornecimento de dados proveniente de tais entidades estariam fora do escopo de atuação da Anatel e, por consequência, não devem ser tratados no bojo deste AIR.

### **Localização de terminais em casos de suspeita de sequestro ou outros casos além dos previstos na Resolução nº 627/2013.**

Sobre este tema, apesar de hoje ser obrigatório o fornecimento de localização no contexto de chamadas de emergência, sem a necessidade de ordem judicial, no caso de suspeitas de sequestro ou em outros casos além dos previstos na Resolução nº 627/2013, ainda é necessário que o delegado solicite a autorização judicial para se obter a localização do usuário, o que pode, em alguns casos, levar a prejuízos irreparáveis à vítima devido à morosidade na obtenção da ordem judicial.

Desta forma, é comum a chegada de pedidos na Agência sobre a possibilidade, técnica e legal, de se obter a localização nos casos de suspeita de sequestro ou nas outras situações acima citadas sem que seja necessário se obter uma autorização judicial.

Quanto aos aspectos técnicos, cabe lembrar que o projeto SITTEL busca padronizar e automatizar os pedidos de dados do setor de telecomunicações nos contextos de investigação. Desta forma, o pedido do histórico de localização de um alvo já é atendido hoje pelo projeto, sendo que os pedidos de interceptação já estão previstos na nova especificação funcional aprovada no primeiro semestre de 2018. Destaca-se que, para ambos os casos, hoje é necessário o fornecimento da ordem judicial autorizando a quebra do sigilo.

Contudo, já existem casos no SITTEL de fornecimento de informações sem que haja a necessidade de uma ordem judicial, por exemplo, no fornecimento de dados cadastrais que, conforme o artigo 15 da Lei 12.850, de 2 de agosto de 2013, não necessita de ordem judicial quando solicitados por delegados de polícia ou membros do Ministério Público no contexto de uma investigação criminal.

Desta forma, é tecnicamente possível que seja fornecida pela ferramenta padronizada no SITTEL a localização de um alvo sem o fornecimento de uma ordem judicial, desde que haja amparo jurídico para tal e as alterações necessárias no sistema sejam realizadas.

Agora, no que tange aos aspectos jurídicos, cabe destacar que, com base em um pedido recebido em 2013 sobre o tema, a Superintendência de Planejamento e Regulamentação - SPR indagou a Procuradoria Federal Especializada – PFE junto à Anatel, por meio do Informe 46/2013/PRRE/SPR no bojo do processo 53500.024676/2013-20, se a “implementação de solução técnica que permita a geolocalização de terminais móveis pertencentes a pessoas desaparecidas ou vítimas de sequestro, mediante a solicitação direta por autoridade policial, viola as garantias constitucionais de intimidade e do sigilo das comunicações telefônicas e de dados, previstas, respectivamente, nos incisos X e XII do artigo 5º da Constituição Federal”.

Em resposta, a PFE-ANATEL manifestou, por meio do Parecer n.º 258/2014/JCB/PFE-Anatel/PGF/AGU, o seguinte:

*“III. CONCLUSÃO*

*26. Diante do exposto, esta. Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União — AGU, opina:*

*a) que a implementação de solução técnica que permita a geolocalização de terminais móveis pertencentes a pessoas desaparecidas ou vítimas de sequestro, mediante a solicitação direta por autoridade policial, não fere o art. 5º, X e XII, da Constituição Federal;*

*a.1) há ressalva constitucional tão somente quanto à inviolabilidade das comunicações telefônicas, que depende de prévia autorização judicial nos casos de investigação criminal ou instrução processual penal;*

*b) de um lado, o projeto visa dotar a sociedade de mecanismo de localização de pessoas desaparecidas, resguardando a segurança e a integridade física do cidadão, protegendo, portanto, o direito a vida. De outro, em aparente conflito, há o direito à intimidade, à vida privada e ao sigilo de dado;*

*b.1) ponderando-se os direitos fundamentais em análise, direito à vida versus direito à intimidade, à privacidade e ao sigilo de dados, prevalece o primeiro. É dizer, ante uma situação de risco, como no desaparecimento ou sequestro de uma pessoa, a proteção ao direito à vida, por meio do fornecimento da geolocalização do usuário desaparecido ou sequestrado, se sobrepõe ao direito à intimidade e à privacidade;*

*c) por todo o exposto, a implementação da solução técnica que permite a geolocalização de terminais móveis pertencentes a pessoas desaparecidas ou vítimas de sequestro, mediante a solicitação pela autoridade policial, está em conformidade com os princípios da legalidade e da razoabilidade.*

*d) acerca da geolocalização de pessoa desaparecida ou sequestrada, à Anatel remanesce a competência para tratar das soluções técnicas de implementação. Isso porque, trata-se de tema afeto à segurança pública, de modo que eventual regulamentação editada pelo Poder Executivo seria de competência do Ministério da Justiça, nos termos da Lei nº 10.683/2003 em seu artigo 27, inciso XIV, alínea “d”;*

*e) pelo encaminhamento de cópia do presente parecer e destes autos ao Ministério da Justiça, para ciência e eventual adoção de providências que entender necessárias.*

*27. É o parecer. Á consideração superior.”*

Percebe-se, então que, pelo parecer da PFE-Anatel, apesar de aparentemente não haver óbice jurídico quanto ao tema, cabe a esta Agência apenas tratar os aspectos técnicos de como implementar tal medida (que o seria feito por meio das discussões no âmbito do SITTEL), sendo necessária a manifestação

formal do Ministério da Justiça quanto ao tema, motivo pelo qual ações adicionais não serão tratadas no bojo deste AIR.

### **Qualidade de localização em chamadas de emergência e quebra de sigilo.**

Outro aspecto a ser tratado é o fornecimento da localização em chamadas de emergência. Por meio da Resolução nº 627, de 28 de novembro de 2013, foi definido, no artigo 19, § 4º, como dever da prestadora de SMP disponibilizar, aos responsáveis pelos serviços públicos de emergência, o acesso à informação sobre a localização das Estações Móveis originadoras das chamadas ou das mensagens de texto destinadas ao respectivo serviço público de emergência.

Tal obrigação foi operacionalizada por meio de grupo de trabalho (GT-LOC), onde foi definida a especificação funcional do sistema que permite que a rede descubra a localização com maior precisão do terminal que chame um serviço de emergência.

Para implementar tal medida, foi necessário que as prestadoras adquirissem uma plataforma de localização em redes móveis, que atualmente está disponível em todo o Brasil para os Estados que aderirem a solução.

Contudo, tal obrigação vale apenas para chamadas realizadas a partir de terminais móveis, sendo que para aquelas que se iniciam em terminal fixo ainda é necessário que seja informado pelo usuário suas informações de localização.

Desta forma, percebemos que hoje temos uma assimetria entre os dois serviços, devendo ser avaliada a possibilidade de expandir a solução de localização também para chamadas originadas a partir de terminais fixos.

Ademais, apesar de as prestadoras terem adquirido a plataforma de localização em atendimento aos ditames da Resolução nº 627/2013, que a princípio é capaz de gerar a localização do terminal do usuário em qualquer contexto, para pedidos de interceptação telefônica tal solução não é utilizada.

Apesar de o tema ter sido enviado para o grupo de trabalho SITTEL, até o momento as prestadoras não tomaram as ações necessárias para melhorar a qualidade da localização neste contexto. Desta forma, atualmente, a localização fornecida pelas prestadoras no contexto de quebra de sigilo ainda é a localização da antena, informação que possui maior imprecisão conforme maior a cobertura da antena (muitos municípios brasileiros são cobertos por apenas uma antena).

Os estudos atuais do grupo apontam que tecnicamente é possível a integração entre a plataforma de localização (GT-LOC) e plataforma de quebra de sigilo (SITTEL). Contudo, como isto incorre em custo, há resistência das prestadoras em priorizar esta demanda corriqueira das entidades de segurança pública, motivo pelo qual tal tema também foi incluído no escudo deste AIR.

### **Qual é o contexto do problema?**

O presente tema tem como objetivo garantir o acesso a dados do setor, com qualidade, para que as atividades de segurança pública possam se desempenhadas com eficácia.

Com relação à qualidade dos dados cadastrais, este aspecto já está sendo tratado no âmbito do item 29 da Agência Regulatória 2017-2018, que trata a reavaliação da regulamentação sobre direito dos consumidores de serviços de telecomunicações.

Já com relação aos provedores de aplicação, como, de acordo com o arcabouço legal, eles não são classificados como prestadoras de serviços de telecomunicações, ações que busquem garantir o fornecimento de dados proveniente de tais entidades estariam, em uma primeira análise, fora do escopo de atuação da Anatel e, por consequência, não há ações a serem tratadas no bojo deste AIR.

No que toca a informação de localização de pessoas vítimas de sequestro, conforme parecer exarado pela PFE, apesar de não haverem impedimentos técnicos, tal medida depende de manifestação do Ministério da Justiça, estando novamente fora do escopo deste AIR.

Desta forma, o escopo de trabalho deste tema se restringe em garantir o acesso à informação de localização com qualidade (inclusive originadas a partir de terminais fixos), no contexto de chamada de emergência e quebra de sigilo, para que as atividades de segurança pública possam se desempenhadas com eficácia.

## **Qual o problema a ser solucionado?**

Ausência da localização com qualidade em chamadas de emergência originadas a partir de terminais fixos e nos pedidos de interceptação telefônica.

## **A Agência tem competência para atuar sobre o problema?**

A Anatel possui competência para atuar sobre o problema identificado, nos termos da Lei Geral de Telecomunicações (LGT), Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que assim estabelece em seu artigo 1º:

*Art. 1º 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.*

*Parágrafo único. A 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.*

A mesma Lei, em seu artigo 19, prevê que compete à Anatel expedir normas quanto à prestação dos serviços de telecomunicações tanto no regime público quanto no regime privado, adotando ações de acompanhamento e fiscalização de tais regras.

### **Qual(is) o(s) objetivo(s) da ação?**

Aumentar a qualidade dos dados de localização fornecidos pelo setor de telecomunicações aos órgãos que desempenham atividades de segurança pública, em especial no contexto de quebra de sigilo e chamadas de emergência, inclusive aquelas originadas a partir de terminais fixos.

### **Quais os grupos afetados?**

- Anatel;
- Prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Entidades de segurança pública.

### **Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?**

- *Alternativa A – Manutenção da configuração atual;*
- *Alternativa B – Previsão da necessidade na regulamentação e tratamento da forma de implementação por meio de grupo de trabalho;*
- *Alternativa C – Previsão detalhada na regulamentação do setor.*

## TEMA 03 - SEÇÃO 2

### ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

#### Alternativa A

##### ***Manutenção da configuração atual.***

Neste cenário, se propõe manter a situação atual do marco regulamentar quanto ao tema, ou seja, manter a não obrigação do fornecimento de localização de terminais fixo em chamadas de emergência e não prever a utilização da plataforma de localização criada a partir das obrigações regulamentares impostas por meio da Resolução nº 627/2013 nos processos de quebra de sigilo.

Como pontos positivos desta linha, temos uma economia quanto a alterações regulamentares, tendo em vista a manutenção dos textos atuais. Temos também uma possível economia de energia e recursos (financeiros e de pessoal) que seriam necessários para implementar as medidas necessárias para viabilizar estes novos ditames.

Contudo, em relação aos pontos negativos, manter-se-ia a situação atual, onde a entidade de segurança pública somente recebe a localização de terminais móveis, ficando prejudicado o atendimento de usuários que originam chamadas de terminais fixos, o que pode incorrer em morosidade no atendimento da emergência que pode impactar a vida do cidadão.

Outro ponto negativo seria a não utilização de uma plataforma de localização, que já foi adquirida por todas as prestadoras no âmbito do GT-LOC, no contexto de quebra de sigilo para investigação criminal, que é um tema que vem ganhando muita importância no Brasil nos últimos anos, o que motivou os pedidos dos participantes do SITTEL, como o MPF e PF, para a integração dessas soluções.

#### Alternativa B

##### ***Previsão da necessidade na regulamentação e tratamento da forma de implementação por meio de grupo de trabalho.***

Neste cenário, propõem-se incluir na regulamentação sobre o tema a necessidade do fornecimento da localização para terminais fixos em chamada de emergência e da necessidade de integração da plataforma de localização com as soluções de quebra de sigilo das prestadoras.

Tal padronização, neste cenário, seria feita com bases em ditames regulamentares gerais, devendo o detalhamento ser feito por meio de detalhamento no âmbito dos grupos de trabalho para o tema, no caso o GT-LOC e o SITTEL.

Como pontos positivos desta linha, temos uma padronização no tratamento da informação de localização para chamadas de emergência, tendo em vista que os terminais móveis já estão abarcados devido aos ditames da Resolução nº 627/2013.

Adicionalmente, temos a vantagem do atendimento do pleito dos órgãos de investigação e uma maior efetividade no processo de quebra de sigilo, com a possibilidade da entrega de uma localização com maior precisão tendo em vista a integração entre o SITTEL e a plataforma de localização que todas as prestadoras já adquiriram devido aos trabalhos do GT-LOC.

Ademais, como na regulamentação só estarão previstos ditames gerais, devendo o detalhamento das necessidades ser feito por meio do grupo de trabalho temático com a participação de todos os agentes envolvidos, espera-se que esta dinâmica permita a construção de uma solução que seja mais aderente às necessidades e ao cenário brasileiro, além de poder evoluir com mais agilidade conforme tais necessidades e cenário mudem.

Temos também a vantagem de, com base nesta padronização de processos, alcançarmos uma uniformidade das ações a serem adotadas no país e consequente economia de recursos em escala, em especial de pessoal e financeiros.

Como principal ponto negativo, temos os custos necessários para implementar estes novos ditames. Contudo, destaca-se que estas novas obrigações são baseadas em ações que já se encontram em andamento (GT-LOC e SITTEL, conforme descrito na introdução deste relatório de AIR), o que torna esse impacto menos relevante.

Como ponto negativo adicional, temos um processo um pouco mais lento do detalhamento completo da solução, tendo em vista que a atual dinâmica do grupo de trabalho busca, sempre que possível, o consenso entre as partes.

Uma possível fragilidade seria o questionamento de alguns atores sobre a segurança dos resultados dos grupos de trabalho. Contudo, como já tratado no tema 1 e 2, com a padronização da criação e dos entregáveis dos grupos, em conjunto com a existência de um Comitê específico para tratar de questões de segurança, este risco é minimizado.

## **Alternativa C**

### **Previsão detalhada na regulamentação do setor.**

Esta alternativa prevê que, além de diretrizes para o fornecimento de localização em chamadas de emergência originadas a partir de terminais fixos e em processos de quebra de sigilo, a regulamentação preveja de maneira detalhada a maneira como tal solução será implementada.

Como vantagem poder-se-ia vislumbrar mais segurança jurídica e estabilidade, haja vista que as alterações regulamentares são, via-de-regra, mais lentas. Por outro lado, isto pode se tornar uma desvantagem, pois, devido à assimetria de informação, o detalhamento feito na regulamentação poder-se-ia mostrar demasiadamente custoso, sendo igualmente lento o processo regulamentar para fazer os ajustes que se fizerem necessários na prática.

Ainda, numa temática de segurança pública, onde infelizmente é constante o surgimento de novas fraudes e contravenções de pessoas de má-fé, demanda-se uma adaptação constante das ações das equipes de segurança pública que, por consequência, necessitam de novas ações de cooperação do setor

de telecomunicações. Além disso, este detalhamento estaria desalinhado ao que já ocorre no fornecimento de localização de terminais móveis originadores de chamadas de emergência, uma vez que a regulamentação aprovada por meio da Resolução nº 627/2013 prevê apenas a obrigação em termos gerais e remete o detalhamento da solução técnica ao grupo de trabalho.

Ademais, como pontos negativos, temos o alto custo envolvido na produção desta regulamentação e na sua manutenção, tendo em vista a constante evolução das necessidades no ambiente de segurança pública.

## Resumo da Análise das Alternativas

Alternativa	Vantagens			Desvantagens		
	Prestadoras	Entidades de Segurança Pública	Anatel	Prestadoras	Entidades de Segurança Pública	Anatel
A	- Economia de recursos quanto a implementação das novas obrigações	- Não há	- Economia quanto ao esforço regulatório	- Baixa utilização da plataforma de localização adquirida no âmbito do GT-LOC e não utilizada no âmbito das solicitações recebidas por meio do SITTEL	- Dificuldade em atendimento de chamadas de emergência do STFC  - Baixa qualidade da localização em quebra de sigilo	- Não atendimento dos anseios do setor de segurança pública
B	- Utilização mais efetiva da plataforma do investimento feito na plataforma de localização	- Atendimento uniforme das chamadas de emergência  - Maior efetividade nas ações de interceptação com localização	- Atendimento dos anseios do setor de segurança pública.  - Alterações regulamentares simplificadas e com diretrizes mais gerais  - Utilização das estruturas atuais dos GTs (GT-LOC e SITTEL)	- Custos para implementação das novas obrigações, minimizados por partir de soluções que já estão implementadas no âmbito do GT-LOC e do SITTEL	- Não há	- Custo regulatório na coordenação das ações e na condução das decisões no grupo de trabalho, o que, na dinâmica atual, busca atingir o consenso entre os agentes envolvidos
C	- Procedimento detalhado endereçando o problema, o que, em uma primeira análise, conferiria mais estabilidade e segurança jurídica	- Procedimento detalhado endereçando o problema, o que, em uma primeira análise, conferiria mais estabilidade e segurança jurídica	- Procedimento detalhado endereçando o problema, o que, em uma primeira análise, conferiria mais estabilidade e segurança jurídica	- Risco de a solução detalhada na regulamentação se mostre demasiadamente custoso, com processo menos célere para ajustes que se fizerem necessários	- Novas demandas podem não estar endereçadas no regulamento  - Atualizações regulamentares que se mostrarem necessárias podem não atender à celeridade que as ações de segurança pública precisam	- Necessidade contínua de revisão do estoque regulatório (alterações regulamentares – custo administrativo)

## TEMA 03 - SEÇÃO 3

### CONCLUSÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS ALTERNATIVAS SELECIONADAS EM CADA

#### Qual a conclusão da análise realizada para o tema?

Para realizar a análise de qual seria a alternativa mais efetiva para tratar o problema deste tema, foi feito o levantamento das vantagens e desvantagens de cada alternativa, que podem ser verificadas de forma sumarizada no quadro ao final da seção anterior.

A Alternativa A propõem manter a situação atual quanto ao tema, ou seja, manter-se a não obrigação do fornecimento de localização de terminais fixo em chamadas de emergência e não prever a utilização da plataforma de localização criada a partir das obrigações estabelecidas por meio da Resolução nº 627/2013 nos processos de quebra de sigilo. Tendo em vista sua baixa aderência à solução do problema identificado, sua adoção somente justificar-se-ia caso as demais alternativas apresentassem mais custos do que benefícios.

A Alternativa B se propõem a incluir na regulamentação sobre o tema a necessidade do fornecimento da localização para terminais fixos em chamada de emergência, por meio de uma alteração regulamentar pontual, e da necessidade de integração da plataforma de localização com as soluções de quebra de sigilo das prestadoras, devendo o detalhamento do operacional de ambos para as discussões em grupo de trabalho.

A Alternativa C busca endereçar o problema por meio de uma descrição regulamentar exaustiva de processos necessários para atender o problema identificado, qual seja a ausência da localização com qualidade em chamadas de emergência (para terminais fixos) e nos pedidos de interceptação telefônica.

Em consequência, sopesando-se os custos e benefícios de cada alternativa, chegou-se à ALTERNATIVA B como a mais apta a enfrentar o problema identificado.

#### Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A alternativa selecionada será operacionalizada com a elaboração de uma revisão dos instrumentos normativos com o objetivo de estender a obrigação de fornecimento de localização dos terminais originadores de chamadas de emergência para as prestadoras de STFC, padronizando, desta forma, o tratamento deste tema na regulamentação da Anatel com o que já ocorre para os terminais móveis.

Ainda, a regulamentação preverá, em linhas gerais, a obrigação de utilizar a plataforma de localização do GT-LOC, nas Unidades Federativas que já aderiram à solução, também nos processos de quebra de sigilo que ocorrem por meio do SITTEL, conforme detalhamento e cronograma do grupo de trabalho, a ser aprovado pelo Conselho Diretor (ou pela área técnica para aspectos técnicos ou operacionais).

## **Como a alternativa sugerida será monitorada?**

Atualmente não há indicadores objetivos que permitam monitorar o tema. Entretanto, por meio do acompanhamento da atividade dos diversos grupos relacionados ao tema da segurança é possível aferir a efetividade da ação regulatória, verificando-se, por exemplo, se houve uma padronização na entrega da informação de localização nas chamadas de emergência e a melhoria na qualidade da localização no contexto de interceptação.

## **TEMA 04: Interlocução entre as prestadoras de telecomunicações e o Setor de segurança pública.**

### **TEMA 04 - SEÇÃO 1**

#### **RESUMO DA ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO**

##### **Descrição introdutória do Tema**

Outro problema que foi identificado no decorrer das discussões dos diversos grupos de trabalho que a Anatel vem coordenando é que muitas obrigações presentes na regulamentação atual não são efetivas devido a problemas de interlocução entre as partes.

Como exemplo, temos o uso de bloqueadores em estabelecimentos penitenciários. A Norma aprovada por meio da Resolução nº 308, de 11 de dezembro de 2002, é clara ao afirmar que o usuário de Bloqueador de Sinais de Radiocomunicações – BSR (no caso o gestor do estabelecimento prisional) deve informar à Agência e às prestadoras a intenção de utilizar BSRs e, de forma recíproca, as prestadoras de serviços de telecomunicações devem informar ao usuário do BSR alterações na rede de telecomunicações, antes que elas sejam executadas.

Tal medida tem como objetivo garantir uma coordenação entre estas partes para mitigar as interferências negativas do uso de bloqueadores nos usuários de telecomunicações que residem perto do presídio e, ao mesmo tempo, evitar que uma alteração da rede (por exemplo, ações de otimização de uso do espectro ou mesmo a inclusão de uma nova faixa de radiofrequências na cobertura daquela região) torne inócuo os bloqueadores instalados nos presídios. Infelizmente, tal coordenação não vem sendo feita de maneira suficiente, mesmo estando claramente prevista na regulamentação setorial.

Existem, ainda, características na prestação dos serviços de telecomunicações que não se adaptam às necessidades dos atores da segurança pública. Estas situações provocam deficiências no atendimento, com necessidades de mitigação com o envolvimento de todas as partes interessadas. Casos desta natureza são observados, por exemplo, quando a abrangência de um provedor de atendimento de situações de emergência tem abrangência distinta daquela provida pela cobertura do SMP.

##### **Qual é o contexto do problema?**

No cenário de bloqueadores de presídios, onde a Resolução nº 308/2002 define que o usuário de BSR (no caso o gestor do estabelecimento prisional) deve informar à Agência e às prestadoras a intenção de utilizar BSRs e, de forma recíproca, as prestadoras de serviços de telecomunicações devem informar ao usuário do BSR alterações na rede de telecomunicações, esta interlocução não vem sendo desempenhada da maneira suficiente.

Como possível falha, temos que hoje não existe um procedimento centralizado que todos os envolvidos devem seguir durante o ciclo de vida do uso de BSRs, sendo que cada entidade que deseje utilizar bloqueadores e cada equipe de suporte a rede das prestadoras adota um processo distinto.

Como resultado, o que vemos hoje é que, após o envio das equipes de fiscalização, constata-se que uma grande quantidade de reclamações na Anatel supostamente atribuída à interferência na rede das prestadoras que se deve ao uso de equipamentos BSRs sem que antes tenha ocorrido a devida coordenação entre as partes.

No decorrer das discussões que Anatel teve com o Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, do Ministério Extraordinário de Segurança Pública, que tinham como objetivo aumentar a efetividade do uso de bloqueadores em presídios, foi identificada a necessidade de se criar este procedimento de coordenação que deveria ser utilizado por todos (prestadoras e usuários de BSRs).

Quanto às chamadas para os serviços de emergência, a regulamentação setorial impõe que a prestadora encaminhe as mesmas ao correto destino. Isto é realizado considerando a Estação Rádio Base (ERB) responsável pela originação da chamada. Ocorre que, nem sempre, a cobertura provida por uma ERB coincide com a área atendimento daquele provedor de atendimento de situação de emergência, sendo comum que uma determinada ERB provise cobertura do SMP em duas (ou mais) áreas de atendimento.

Nestes casos, não existe solução tecnológica viável disponível para o encaminhamento das chamadas considerando os diversos destinos. Isto acaba por reduzir a agilidade no atendimento das emergências.

## **Qual o problema a ser solucionado?**

Falta de interlocução as prestadoras de telecomunicações, a Anatel e os agentes de segurança pública na implementação de obrigações regulamentares.

## **A Agência tem competência para atuar sobre o problema?**

A Anatel possui competência para atuar sobre o problema identificado, nos termos da Lei Geral de Telecomunicações (LGT), Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que assim estabelece em seu artigo 1º:

*Art. 1º 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.*

*Parágrafo único. A 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.*

A mesma Lei, em seu artigo 19, prevê que compete à Anatel expedir normas quanto à prestação dos serviços de telecomunicações tanto no regime público quanto no regime privado, adotando ações de acompanhamento e fiscalização de tais regras.

Ressalta-se que, quanto aos bloqueadores em presídios, não se pretende revisar a obrigação da instalação e manutenção dos BSRs que, conforme ditames regulamentares e legais atuais, é de responsabilidade dos gestores prisionais e não das prestadoras de serviços de telecomunicações.

Tal entendimento tem como base que impedir o uso de terminais móveis em presídios se trata de uma atividade tipicamente relacionada à segurança pública, que a princípio não deveria permitir a entrada de tais equipamentos nos estabelecimentos prisionais e, de forma complementar, empregar o uso de equipamentos BSRs, conforme definido na Resolução nº 308/2002, para impedir a comunicações dos terminais móveis dentro desses estabelecimentos.

Destaca-se, contudo, que existem iniciativas legislativas que buscam transferir este ônus para o setor de telecomunicações e, caso elas sejam aprovadas, será necessário rever as conclusões no âmbito deste tema.

### **Qual(is) o(s) objetivo(s) da ação?**

Aumentar a interlocução entre as partes para que as ações hoje previstas na regulamentação, em especial no cenário de bloqueio de terminais móveis em presídios, possam ser implementadas mitigando-se os impactos negativos para todas as partes. É necessária também a interlocução com os provedores atendimento de situações de emergência na discussão sobre as configurações de encaminhamento de chamadas de emergência que melhor lhes atenda e, ainda, na mitigação dos problemas relacionados às chamadas de responsabilidade de outro provedor.

### **Quais os grupos afetados?**

- Anatel
- Prestadoras de serviços de telecomunicações.
- Entidades de segurança pública.

### **Quais são as opções regulatórias consideradas para o tema?**

- *Alternativa A – Manutenção da configuração atual (coordenação de forma descentralizada, dependendo dos agentes regionais de cada prestadora);*
- *Alternativa B – Padronização do processo de coordenação entre as partes no âmbito dos grupos de trabalho;*
- *Alternativa C – Previsão detalhada na regulamentação.*

## TEMA 04 - SEÇÃO 2

### ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS

#### **Alternativa A**

##### ***Manutenção da configuração atual (coordenação de forma descentralizada, dependendo dos agentes regionais de cada prestadora).***

Neste cenário, se propõem manter a situação atual do marco regulamentar quanto ao tema, ou seja, manter as previsões atuais da Resolução nº 308/2002 quanto ao bloqueio de terminais em presídios, devendo as ações de coordenação continuar sendo realizadas de forma descentralizada diretamente entre os agentes de segurança pública responsáveis pelos estabelecimentos prisionais e as prestadoras de serviços de telecomunicações locais, sem o estabelecimento de premissas de cooperação nacional a serem adotadas.

Como pontos positivos desta linha, temos uma economia de quanto a alterações regulamentares, tendo em vista a manutenção dos textos atuais. Temos também uma possível economia de energia e recursos (financeiros e de pessoal) que seriam necessários para implementar uma estrutura de discussão centralizada para definir as premissas e processos do tema.

Contudo, em relação aos pontos negativos, é provável que se mantenha a descoordenação que temos hoje, mantendo-se também as interferências entre a rede das prestadoras e os equipamentos BSR. Assim, a adoção de tal alternativa, por não estar aderente à resolução do problema identificado, somente justificar-se-ia caso os custos das demais alternativas superassem seus respectivos benefícios.

Ademais, tal descoordenação pode implicar em custos para todos os atores devido à necessidade de realização de várias reuniões de alinhamento local, adoção de processos distintos em cada cidade, compra de equipamentos BSRs adicionais, e custos de equipe de rede das prestadoras para tratar as interferências, e ainda, o ônus da redução da agilidade no atendimento de situações emergências.

#### **Alternativa B**

##### ***Padronização do processo de coordenação entre as partes no âmbito dos grupos de trabalho.***

Neste cenário, se propõem manter a regulamentação atual sobre o tema, mas, ao invés da alternativa anterior, que prevê o diálogo entre as partes de forma descentralizada, busca-se padronizar o processo de coordenação entre as partes no âmbito das discussões dos grupos de trabalho sobre o tema.

Assim, tal padronização, neste cenário, seria feita com bases em ditames regulamentares atuais, devendo o detalhamento ser feito no âmbito de um grupo de trabalho temático para o tema, com posterior decisão pelo Conselho Diretor ou pela área técnica para questões de caráter técnico ou operacional.

Como pontos positivos desta linha, há uma economia quanto a alterações regulamentares, tendo em vista a manutenção dos textos atuais, tendo em vista que o detalhamento das necessidades dever-se-á ser feito por meio do grupo de trabalho temático com a participação de todos os agentes envolvidos.

Espera-se, também, que esta dinâmica permita a construção de uma solução que seja mais facilmente mantida, tendo em vista que novas necessidades do setor de segurança pública não ensejariam novas alterações regulamentares. Há também a vantagem de que se conseguirá, com base nesta padronização dos processos, temos uma uniformidade das ações a serem adotadas no país e, conseqüentemente, uma economia de recurso em escala, especialmente de pessoal e financeiros.

Como pontos negativos, temos um processo um pouco mais lento do detalhamento completo da solução, tendo em vista a atual dinâmica do grupo de trabalho que busca o consenso entre as partes.

Uma possível fragilidade seria o questionamento de alguns atores sobre a segurança dos resultados dos grupos de trabalho. Contudo, como já tratado no tema 1 e 2, com a padronização da criação e dos entregáveis dos grupos, em conjunto com a existência de um Comitê específico para tratar de questões de segurança, este risco é minimizado.

## **Alternativa C**

### ***Previsão detalhada na Regulamentação do setor.***

Esta alternativa prevê que a regulamentação preveja de maneira detalhada como ocorrerá a coordenação entre os agentes envolvidos, especialmente no caso de instalação de BSRs em estabelecimentos prisionais.

Como vantagem poder-se-ia vislumbrar mais segurança jurídica e estabilidade, haja vista que as alterações regulamentares são, via-de-regra, mais lentas. Por outro lado, isto pode se tornar uma desvantagem, pois, devido à assimetria de informação, o detalhamento feito na regulamentação poder-se-ia mostrar demasiadamente custoso, sendo igualmente lento o processo regulamentar para fazer os ajustes que se fizerem necessários na prática.

Ainda, numa temática de segurança pública, onde infelizmente é constante o surgimento de novas fraudes e contravenções de pessoas de má-fé, demanda-se uma adaptação constante das ações das equipes de segurança pública que, por consequência, necessitam de novas ações de cooperação do setor de telecomunicações.

Ademais, como pontos negativos, temos o alto custo envolvido na produção desta regulamentação e na sua manutenção tendo em vista a constante evolução das necessidades no ambiente de segurança pública.

## Resumo da Análise das Alternativas

Alternativa	Vantagens			Desvantagens		
	Prestadoras	Entidades de Segurança Pública	Anatel	Prestadoras	Entidades de Segurança Pública	Anatel
A	- Não há	- Não há	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Economia quanto ao esforço regulatório</li> <li>- Economia de energia e recursos para implementar uma discussão centralizada do assunto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manutenção da situação de descoordenação vivida hoje, o que implica em custos muitas vezes maiores</li> <li>- Manutenção das interferências entre a rede das prestadoras e os equipamentos BSR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manutenção da situação de descoordenação vivida hoje, o que implica em custos muitas vezes maiores</li> <li>- Risco de que esta descoordenação torne ineficiente a instalação de BSRs em alguns casos, especialmente no caso de alterações não informadas previamente nas redes das prestadoras de serviços de telecomunicações</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manutenção da situação de descoordenação vivida hoje, o que impacta em interferências prejudiciais aos usuários que residem próximos aos estabelecimentos prisionais</li> </ul>
B	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construção de uma solução mais facilmente mantida, compatível com a dinâmica que tal processo de coordenação demanda</li> <li>- Uniformidade das ações a serem adotadas</li> <li>- Economia de recurso em escala</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construção de uma solução mais facilmente mantida, compatível com a dinâmica que tal processo de coordenação demanda</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Economia quanto ao esforço regulatório</li> <li>- Construção de uma solução mais facilmente mantida, compatível com a dinâmica que tal processo de coordenação demanda</li> <li>- Uniformidade das ações a serem adotadas</li> <li>- Economia de recurso em escala</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Processo um pouco mais lento do detalhamento completo da solução devido à atual sistemática de trabalho dos grupos de trabalho, que busca consenso para suas decisões</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Processo um pouco mais lento do detalhamento completo da solução devido à atual sistemática de trabalho dos grupos de trabalho, que busca consenso para suas decisões</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Processo um pouco mais lento do detalhamento completo da solução devido à atual sistemática de trabalho dos grupos de trabalho, que busca consenso para suas decisões</li> </ul>
C	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procedimento detalhado endereçando o problema, o que, em uma primeira análise, conferiria mais estabilidade e segurança jurídica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procedimento detalhado endereçando o problema, o que, em uma primeira análise, conferiria mais estabilidade e segurança jurídica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Procedimento detalhado endereçando o problema, o que, em uma primeira análise, conferiria mais estabilidade e segurança jurídica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Risco de a solução detalhada na regulamentação se mostre demasiadamente custoso, com processo menos célere para ajustes que se fizerem necessários</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Novas demandas podem não estar endereçadas no regulamento</li> <li>- Atualizações regulamentares que se mostrarem necessárias podem não atender à celeridade que as ações de segurança pública precisam</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Necessidade contínua de revisão do estoque regulatório (alterações regulamentares – custo administrativo)</li> </ul>

## TEMA 04 - SEÇÃO 3

### CONCLUSÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS ALTERNATIVAS SELECIONADAS EM CADA

#### Qual a conclusão da análise realizada para o tema?

Para realizar a análise de qual seria a alternativa mais efetiva para tratar o problema deste tema, foi feito o levantamento das vantagens e desvantagens de cada alternativa, que podem ser verificadas de forma sumarizada no quadro ao final da seção anterior.

A Alternativa A propõe manter a situação atual do marco regulamentar quanto ao tema, ou seja, manter as previsões atuais da Norma aprovada por meio da Resolução nº 308/2002 quanto ao bloqueio de terminais em presídios e do Regulamento aprovado por meio da Resolução nº 477/2007 quanto ao encaminhamento de chamadas de emergência, devendo as ações de coordenação continuar a ser realizadas de forma descentralizada diretamente entre os agentes de segurança pública responsáveis pelos estabelecimentos prisionais, os provedores de atendimento de situações de emergência e as prestadoras locais. Tendo em vista sua baixa aderência à solução do problema identificado, sua adoção somente justificar-se-ia caso as demais alternativas apresentassem mais custos do que benefícios.

A Alternativa B busca manter a regulamentação atual sobre o tema, mas, ao invés da alternativa anterior, que prevê o diálogo entre as partes de forma descentralizada, busca-se padronizar o processo de coordenação entre as partes, com bases em ditames regulamentares gerais, devendo o detalhamento ser feito no âmbito de um grupo de trabalho temático para o tema, sendo os resultados das discussões encaminhados para decisão do Conselho Diretor (ou da área técnica para questões de caráter técnico ou operacional).

A Alternativa C busca endereçar o problema por meio de uma descrição regulamentar exaustiva de processos necessários para atender o problema identificado, qual a falta de interlocução as prestadoras de telecomunicações, os provedores de atendimento de situações de emergência e os agentes de segurança pública na implementação de obrigações regulamentares.

Em consequência, sopesando-se os custos e benefícios de cada alternativa, chegou-se à ALTERNATIVA B como a mais apta a enfrentar o problema identificado.

#### Como será operacionalizada a alternativa sugerida?

A alternativa selecionada será operacionalizada com base em discussões em grupo de trabalho criado para padronizar o processo de coordenação entre as partes.

#### Como a alternativa sugerida será monitorada?

Atualmente não há indicadores objetivos que permitam monitorar o tema. Entretanto, por meio do acompanhamento da atividade dos diversos grupos relacionados ao tema da segurança é possível aferir a efetividade da ação regulatória, verificando-se, por exemplo, se houve uma padronização na entrega da informação de localização nas chamadas de emergência e a melhoria na qualidade da localização no contexto de interceptação.