

INFORME Nº 97/2019/COQL/SCO

**PROCESSO Nº 53500.006207/2015-16**

**INTERESSADO: CONSELHO DIRETOR DA ANATEL - CD**

**1. ASSUNTO**

- 1.1. Proposta de novo Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações - RQUAL.
- 1.2. Análise do Parecer nº 00960/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU, de 15/03/2019.

**2. REFERÊNCIAS**

- 2.1. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT);
- 2.2. Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013;
- 2.3. Regulamento de Plano Geral de Metas de Qualidade para os Serviços de TV por Assinatura (PGMQ-Televisão por Assinatura), aprovado pela Resolução nº 411, de 14 de julho de 2005;
- 2.4. Regulamento de Gestão da Qualidade do Serviço de Comunicação Multimídia (RGQ-SCM), aprovado pela Resolução nº 574, de 28 de outubro de 2011;
- 2.5. Regulamento de Gestão da Qualidade do Serviço Móvel Pessoal (RGQ-SMP), aprovado pela Resolução nº 575, de 28 de outubro de 2011;
- 2.6. Regulamento de Gestão da Qualidade do Serviço Telefônico Fixo Comutado (RGQ-STFC), aprovado pela Resolução nº 605, de 26 de dezembro de 2012;
- 2.7. Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações (RGC), aprovado pela Resolução nº 632, de 07 de março de 2014;
- 2.8. Regulamento das Condições de Aferição do Grau de Satisfação e da Qualidade Percebida Junto aos Usuários de Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 654, de 13 de julho de 2015;
- 2.9. Regulamento de Gestão de Risco das Redes de Telecomunicações e Uso de Serviços de Telecomunicações em Desastres, Situações de Emergência e Estado de Calamidade Pública, aprovado pela Resolução nº 656, de 17 de agosto de 2015;
- 2.10. Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução nº 589, de 7 de maio de 2012;
- 2.11. Processo Administrativo nº 53500.205146/2015-60 - Documentos relacionados ao Projeto do Planejamento Estratégico;
- 2.12. Processo Administrativo 53500.005676/2010 – Revisão do PGMQ – TV por Assinatura.
- 2.13. Agenda Regulatória 2015-2016, aprovada pela Portaria nº 1003, de 11/12/2015.
- 2.14. Análise nº 205/2017/SEI/IF (SEI nº 1850781);
- 2.15. Acórdão nº 519, de 07 de novembro de 2017 (SEI nº 2082762);
- 2.16. Consulta Pública nº 29, de 07 de novembro de 2017 (SEI nº 2082822);
- 2.17. Informe nº 167/2017/SEI/PRRE/SPR (SEI nº 2235996);
- 2.18. Análise nº 12/2017/SEI/EC (SEI nº 2259533);
- 2.19. Acórdão nº 695, de 29 de dezembro de 2017 (SEI nº 2271991);
- 2.20. Processo Administrativo nº 53500.006207/2015-16 - Presente processo de Instrução

Normativa.

2.21. Parecer nº00960/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU, de 15/03/2019 (SEI nº 3927003).

### **3. ANÁLISE**

#### **I - DOS OBJETIVOS**

3.1. Trata-se de análise do Parecer nº 00960/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU, de 15/03/2019 (SEI nº 3927003), relativa à proposta de novo Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações - RQUAL, com objetivo de submissão da proposta de regulamento à apreciação do Conselho Diretor.

#### **II - DO HISTÓRICO**

3.2. O Novo Modelo de Gestão da Qualidade foi estabelecido como Projeto Estratégico no âmbito do Planejamento Estratégico da Agência, tendo também sido inserido em sua Agenda Regulatória. Entendeu-se que a revisão normativa relacionada ao tema qualidade era medida de alto valor para o setor de telecomunicações, envolvendo todos os principais atores: prestadoras, consumidores e órgãos de controle.

3.3. Menciona-se que as motivações iniciais foram detalhadas no Informe nº 62/2016/SEI/PRRE/SPR (SEI nº 0528161).

3.4. Os resultados do trabalho inicial foram consolidados no respectivo relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR), onde foram apreciados todos os indícios de problemas relacionados ao aperfeiçoamento do Modelo de Gestão da Qualidade, constatados pelas áreas da Agência envolvidas (SEI nº 0563884).

3.5. Antes de submeter à deliberação do Conselho Diretor da Anatel proposta de Consulta Pública que trata da alteração do Regulamento em tela, os presentes autos foram encaminhados para apreciação e pronunciamento da Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel (PFE-Anatel). Por sua vez, a d. Procuradoria se manifestou nos termos do Parecer nº 00621/2016/PFE-Anatel/PGF/AGU, de 12 de setembro de 2016 (SEI nº 0806206), o qual foi analisado por meio do Informe nº 153/2016/SEI/PRRE/SPR, de 30 de novembro de 2016 (SEI nº 0956368).

3.6. Após os devidos trâmites regulamentares, detalhados nos já referidos Informes, foi encaminhada para a deliberação do Conselho Diretor, por meio da Matéria para Apreciação do Conselho Diretor (MACD) nº 626/2016, de 30 de novembro de 2016 (SEI nº 1000843), proposta de Consulta Pública do novo Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações - RQUAL.

3.7. Ato contínuo, foi sorteado como Relator o Conselheiro Igor de Freitas, que nos termos da Análise nº 49/2017/SEI/IF, de 27 de março de 2017 (SEI nº 1271250) propôs a realização de Tomada de Subsídios dirigida, na forma da Contextualização e Questionamentos (SEI nº 1315656) e envolvendo destinatários específicos (SEI nº 1315660), ambos anexados à referida Análise.

3.8. Os autos foram então remetidos à Superintendência de Planejamento e Regulamentação (SPR) que notificou todos os interessados para manifestação e posteriormente encaminhou as manifestações ao Gabinete do Conselheiro Igor de Freitas para análise.

3.9. Devido à complexidade do tema e para que fosse possível avaliar todas as contribuições remetidas à Tomada de Subsídios, em sua Reunião nº 827, de 1º de junho de 2017, e nos termos da Análise nº 124/2017/SEI/IF (SEI nº 1515482), o Conselho Diretor dilatou o prazo de relatoria por mais 120 (cento e vinte) dias. Menciona-se também que esse prazo foi dilatado por um período adicional de mais 30 (trinta) dias na Reunião nº 835, de 5 de outubro de 2017.

3.10. Na 837ª Reunião do Conselho Diretor, por meio da Análise nº 205/2017/SEI/IF (SEI nº 1850781), o Conselheiro Relator Igor de Freitas propôs nova minuta do Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações e sugeriu a aprovação de realização da respectiva Consulta Pública, pelo prazo de 60 (sessenta) dias.

3.11. O Conselho Diretor, por meio do Acórdão nº 519, de 07 de novembro de 2017

(SEI nº 2082762), aprovou por unanimidade a realização de Consulta Pública da Proposta de novo Regulamento de Qualidade - RQUAL, na forma constante do Anexo I da Análise nº 205/2017/SEI/IF (SEI nº 2066835).

3.12. A proposta de novo Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações - RQUAL, foi então submetida à Consulta Pública nº 29, de 07 de novembro de 2017, sendo originalmente disponibilizada para comentários e sugestões da sociedade entre os dias 09 de novembro de 2017 e 08 de janeiro subsequente (SEI nº 2082822), tendo sido amplamente divulgada a diversas entidades pela Assessoria de Relações Institucionais (ARI) e pelos Escritórios Regionais por meio de dezenas de Ofícios constantes dos autos.

3.13. A Agência recebeu três pedidos de dilação de prazo da Consulta Pública nº 29, de 07 de novembro de 2017, do Sinditelebrasil (SEI nº 2215135), da ABTA (SEI nº 2214143) e do MPCON (SEI nº 2235985) e, por meio do Informe nº 167/2017/SEI/PRRE/SPR (SEI nº 2235996) e da Matéria para apreciação do Conselho Diretor - MACD nº 1172/2017 (SEI nº 2237018), a Superintendência de Planejamento e Regulamentação (SPR) submeteu ao Conselho Diretor proposta de acatar o pedido de dilação do prazo da referida consulta por mais 60 (sessenta) dias, reconhecendo a complexidade da matéria e que a dilação do prazo poderia permitir também a realização pela Agência de **Workshop do Novo Modelo de Qualidade** para aprofundar os temas submetidos à consulta, tirar dúvidas e ouvir os posicionamentos dos interessados, de especialistas e do público em geral acerca da proposta.

3.14. O Conselho Diretor, por meio do Acórdão nº 695/2017 (SEI nº 2271991), nos termos da Análise nº 12/2017/SEI/EC (SEI nº 2259533) e após deliberação no Circuito Deliberativo nº 238, de 27 de dezembro de 2017, decidiu prorrogar o prazo de contribuições da Consulta Pública nº 29/2017 por mais 60 (sessenta) dias a contar de seu vencimento original.

3.15. Ato contínuo, as Superintendências envolvidas na discussão da proposta de regulamento, em especial SPR, SRC, SCO e SCP, iniciaram imediatamente discussões e ações para a organização do referido Workshop, tendo sido tomadas as devidas providências internas junto à Assessoria Parlamentar e de Comunicação Social (APC) para a realização do evento.

3.16. Ressalta-se, entretanto, que, devido à dificuldade de reunir especialistas externos, principalmente das universidades/academia e de fornecedores de soluções e equipamentos de medição de qualidade, para participação como palestrantes do evento até o dia de encerramento do prazo de contribuições, dia 09/03/2018, o que poderia restringir o debate amplo, assim como devido a realização do **Mobile World Congress (MWC)** na reta final da Consulta Pública nº 29, a SPR solicitou ao Conselho Diretor, por meio do Informe nº 16/2018/SEI/PRRE/SPR (SEI nº 2411597) e da Matéria para apreciação do Conselho Diretor - MACD nº 85/2018 (SEI nº 2412045), que a referida Consulta Pública fosse prorrogada por mais 30 (trinta) dias.

3.17. Nesses termos, o Conselho Diretor, por meio do Acórdão nº 74/2017 (SEI nº 2439872), nos termos da Análise nº 28/2018/SEI/EC (SEI nº 2432965) e após deliberação no Circuito Deliberativo nº 34, de 22 de fevereiro de 2018, manifestou-se favorável à dilação do prazo da Consulta Pública nº 29/2017 por mais 30 (trinta) dias, com novo prazo final para contribuições em 08 de abril de 2018.

3.18. Houve ainda mais dois pedidos de dilação do prazo da Consulta Pública nº 29/2017, encaminhados pelo Sinditelebrasil (processo nº 53500.011295/2018-11) e ABTA (processo nº 53500.011464/2018-12). No entanto, por meio do Informe nº 26/2018/SEI/PRRE/SPR (SEI nº 2568609), a SPR recomendou a não dilação do prazo da consulta, o que foi ratificado por decisão do Conselho Diretor materializada no Acórdão nº 177/2018 (SEI nº 2592753).

3.19. Nesse meio tempo, foi realizado pela Agência, o mencionado **Workshop do Novo Modelo de Qualidade**, no dia 19 de março de 2018. Ressalta-se que, com o fito de se trazer as mais variadas visões sobre as questões envolvidas, especialistas externos, principalmente das universidades/academia e de fornecedores de soluções e equipamentos de medição de qualidade, foram convidados para compor as Sessões do Workshop. Dessa forma, o evento contou com amplo espectro de palestrantes e promoveu debate aprofundado do tema.

3.20. Assim, em 08 de abril de 2018 findou-se a Consulta Pública nº 29/2017, a qual teve ampla

participação e contribuição da sociedade. Destaca-se também a avaliação da matéria realizada pela Ouvidoria, a qual encaminhou os seguintes documentos:

- Nota Técnica nº 1/2016/OV (Ouvidoria da Anatel, 2016; SEI nº [1031023](#));
- Informe nº 1/2017/SEI/OV (Ouvidoria da Anatel, 2017a; SEI nº [1167095](#));
- Informe nº 3/2017/SEI/OV (Ouvidoria da Anatel, 2017b; SEI nº [1580911](#));
- Relatório da Ouvidoria – 2017 (Ouvidoria da Anatel, 2017c; SEI nº [1775713](#));
- Relatório da Ouvidoria Ad. Hoc. 1/2017 – (Ouvidoria da Anatel, 2017d; SEI nº [2035014](#));
- Artigo “Quality in Telecommunications Services: Theoretical Contributions and Recommendations for the ITU” (Alves, Condé, Reis & Cruz, 2017).
- ITU Workshop on Telecommunications Service Quality (Rio de Janeiro, Brazil, 27 - 29 November 2017) <https://www.itu.int/en/ITU-T/Workshops-and-Seminars/qos/201711/Pages/default.aspx>.

3.21. Em 23 de novembro de 2018, foi encaminhado à Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel, o Informe nº 103/2018/PRRE/SPR, que analisou as contribuições recebidas na Consulta Pública nº 29/2017.

3.22. Em 15 de março de 2019, a PFE juntou o Parecer nº 00960/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 3927003).

3.23. Sendo esses os fatos, passa-se agora à análise do referido Parecer, bem como dos ajustes adicionais efetuados pela equipe técnica à Proposta de Regulamento.

## **I - DO PARECER nº 00960/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

3.24. Após análise dos aspectos da proposta de edição de novo Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações - RQUAL, a Procuradoria Federal Especializada opinou, conforme apresentado no "Resumo do Modelo de Gestão" e na conclusão disposta nos itens de 413 a 417 do Parecer nº 00960/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU (SEI nº 3927003), pela não observância de óbices jurídicos à implementação do modelo de gestão da qualidade e pela regularidade formal do objeto.

3.25. As conclusões apresentadas pela PFE estão em consonância com o entendimento da Equipe de Projeto.

3.26. Passamos a tecer os comentários acerca das ponderações específicas apresentadas pela PFE/Anatel no citado Parecer.

### **Da Análise Formal do Procedimento sob Exame**

3.26.1. Nos Itens 12 ao 34, constantes no tópico "3" do Parecer nº 00960/2018/PFE-ANATEL/PGF/AGU, a PFE considerou atendidos todos os requisitos formais previstos no Regimento Interno da Anatel.

### **Das Considerações quanto à Minuta de Regulamento**

#### **CONTRIBUIÇÕES GERAIS**

3.26.2. No item 59 do Parecer, a PFE solicitou que se esclareça se tanto o Manual Operacional (MOP) quanto o Despacho de Valores de Referência (DVR) devem ter previsão de possibilidade de revisão a qualquer tempo, ou se tal possibilidade deve ser prevista somente para o MOP.

"59. No tocante à periodicidade para a revisão dos requisitos mínimos, o corpo técnico registrou que alterou a proposta para que o GTQUAL possa apresentá-la no momento que for necessário. Considerando, entretanto, que a Resolução de Requisitos Mínimos foi substituída pelo Despacho de Valores de Referência (DVR) e que este, de acordo com o parágrafo único do art. 12 da proposta de RQUAL, poderá ser atualizado a cada 2 (dois) anos, é importante que se esclareça se a intenção é permitir a revisão do DVR a qualquer tempo (hipótese em que deverá ocorrer a adequação da minuta) ou se a mencionada revisão refere-se à periodicidade de edição do Manual Operacional." (DVR)

3.26.3. Diante da solicitação, a equipe de projeto esclarece que há a previsão da possibilidade de revisão do DVR a cada dois anos, enquanto o MOP pode ser revisitado a qualquer tempo, não havendo, portanto, necessidade de adequação da minuta de Regulamento.

3.26.4. Nos itens 60 e 61 do Parecer, sugere-se que a atuação da Anatel, no viés de fiscalização regulatória proposto no artigo 18 da minuta de Regulamento, contemple explicitamente os indicadores individualizados.

60. No tocante à possibilidade de que a Agência atue nos casos concretos em que determinados indicadores estejam em patamares não aceitáveis de qualidade, esta Procuradoria entende que é importante que essa possibilidade fique expressa na norma. Isso porque, da literalidade da norma, poderá ocorrer a atuação da Agência para a melhoria de desempenho de prestadoras, especialmente quando os municípios e/ou Unidade da Federação forem classificados com os selos C, D e E.

61. Muito embora o art. 18 da proposta de RQUAL utilize a expressão “melhoria de desempenho”, dando margem à consideração de outros aspectos, entende-se pertinente que se deixe clara a possibilidade de atuação da Agência inclusive quanto aos indicadores individualmente considerados. Assim, sugere-se a seguinte redação:

**Redação proposta pela PFE/Anatel**

Art. 18. A Anatel poderá, a qualquer tempo, tomar as providências que entender cabíveis para melhoria de desempenho de prestadora, **inclusive quanto aos indicadores individualmente considerados**, especialmente quando os municípios e/ou UF forem classificados com selos “C”, “D” e “E”, considerando, no mínimo: [...]

3.26.5. A equipe de projeto acatou a proposta e promoveu a adequação da redação conforme proposição da PFE/Anatel.

3.26.6. No item 71 do Parecer, a PFE sugere que fique mais claro que os pesos dos indicadores na composição dos índices podem levar em consideração aspectos regionais, categorização de municípios e desempenho por prestadora:

71. A possibilidade de diferenciação de valores de referência especificamente em relação ao nível de competitividade em que o município está inserido pode ser extraída do art. 10, que, não obstante, trata do primeiro ciclo de avaliação. Com o intuito de deixar mais clara a possibilidade de consideração desse aspecto na definição dos valores de referência, esta Procuradoria sugere que se avalie a pertinência de incluir a referência a esta possibilidade na redação do art. 12, que poderia ficar assim:

**Redação proposta pela PFE/Anatel**

Art. 12. A partir da avaliação realizada, a Agência expedirá Despacho de Valores de Referência – DVR para determinar pesos iguais ou distintos entre os índices aferidos nos municípios e nas Unidades da Federação, **podendo considerar regionalidades, categorias de competição e desempenhos por prestadora.**

3.26.7. A equipe de projeto acatou a proposta do Parecer.

## **REVOGAÇÕES E ABRANGÊNCIAS DO NOVO REGULAMENTO**

3.26.8. Nos itens 78 e 79, a Procuradoria recomenda que seja avaliada a revogação integral do PGMQ-TV por Assinatura, tendo em vista a previsão de que o RQUAL somente abrange o SeAC, sem contudo haver a previsão expressa dos demais serviços de televisão por assinatura:

78. No ponto, apenas destaca-se que é prevista a revogação integral da Resolução nº 411, de 14 de julho de 2005, que aprova o Plano Geral de Metas de Qualidade para os serviços de televisão por assinatura (PGMQ – televisão por assinatura) quando da entrada em vigor do Despacho de Valores de Referência. Não obstante, a abrangência da proposta de RQUAL foi alterada para apenas considerar o SeAC, excluindo os demais serviços de televisão por assinatura, como explicitado no tópico seguinte.

79. Dessa forma, esta Procuradoria recomenda que seja avaliada a revogação integral do PGMQ – televisão por assinatura, uma vez que as metas de qualidade a serem cumpridas pelas prestadoras de serviços de Tv a Cabo, Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal (MMDS), de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura Via Satélite (DTH) e Especial de Televisão por Assinatura (TVA) não estão inseridas no escopo da proposta de RQUAL apresentada pós consulta pública.

3.26.9. Ainda, sobre o mesmo tema o Parecer no item 82 e 83, a PFE recomenda:

82. Em outras palavras, pequenos prestadores de TV por Assinatura podem alcançar participação de mercado que não mais permitam sua classificação como prestador de pequeno porte, e, com a exclusão desses serviços do âmbito do RQUAL, não ficarão sujeitos ao modelo geral de gestão da qualidade dos serviços de telecomunicações.

83. Diante dessa possibilidade, é importante que a Agência, no contexto da elaboração do RQUAL, avalie e defina a que regulamentação deve se submeter uma prestadora de TV por Assinatura que eventualmente venha a deixar de ser de pequeno porte. Ainda que seja uma hipótese com baixa probabilidade de vir a ocorrer, recomenda-se que, ao tratar da edição de um Regulamento, haja uma avaliação da Agência sobre qual deve ser o enquadramento da situação no conjunto das normas que disciplinam o setor.

3.26.10. Entende-se a preocupação externada pela Procuradoria Federal, no entanto, deve-se salientar que desde a aprovação da Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011, não foram outorgadas novas concessões ou autorizações para a prestação dos serviços de TVC, DTH, MMDS e TVA. Assim, somente permanecem as prestadoras de TV a Cabo, MMDS, DTH e TVA remanescentes que não migraram para o SeAC e que ainda possuem o prazo de outorga válido.

3.26.11. A Equipe de Projeto acatou a proposta apresentada pela PFE em que pese vislumbrar improvável a ocorrência de outras outorgadas de TV por assinatura virem a ser abrangidas pelo RQUAL, em virtude da adoção do conceito de Prestadora de Pequeno Porte previsto no Plano Geral de Metas de Competição. Desta forma, alterou-se a redação do Art. 1º da proposta de Regulamento a fim de estender sua abrangência aos Serviços de Televisão por Assinatura.

3.26.12. A PFE solicita ainda que a área técnica avalie se a minuta do Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações – RQUAL está alinhada com o entendimento mais atualizado da Agência sobre o tema de IoT (Internet das Coisas), conforme itens 84 e 85:

84. Por fim, cumpre mencionar que, em relação ao tema Internet das Coisas (IoT), o entendimento adotado no Informe nº 103/2018/SEI/PRRE/SPR (item 3..30.2.6) foi o de que a questão da inclusão (ou exclusão) dessa situação no cômputo dos indicadores relativos à qualidade do desempenho das prestadoras seria definida pelo Grupo Técnico de Qualidade (GTQUAL).

85. Porém, nos autos do processo nº 53500.060032/2017-46 (Informe nº 146/2018/SEI/PRRE/SPR – SEI 3538705), consta proposição no sentido de excluir as obrigações relativas à qualidade e aos direitos do consumidor no SMP, no SCM e no STFC, quando sua exploração envolver aplicações IoT (tais obrigações seriam reguladas contratualmente). Dessa forma, sugere-se que a área técnica avalie se a minuta do Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações – RQUAL está alinhada com o entendimento mais atualizado da Agência sobre o tema.

3.26.13. A equipe de projeto entende que não há documento formal da Anatel que se manifeste em contrário, no sentido da necessidade da aferição dos serviços explorados por meio de IoT. Assim, mantemos o posicionamento exarado no Informe nº 146/2018/SEI/PRRE/SPR (SEI nº 3538705). Inclusive, consta do item E2.T2 para o problema " Algumas obrigações do SMP e do SCM, especialmente as que envolvem direitos do consumidor e qualidade, não foram modeladas ou não se mostram adequadas para o cenário de IoT/M2M.", como alternativa escolhida "**Alternativa C – Excluir as obrigações relativas à qualidade e aos direitos do consumidor no SMP e SCM quando a sua exploração envolver aplicações IoT (tais obrigações seriam reguladas contratualmente)**".

#### **APLICABILIDADE DO REGULAMENTO ÀS PRESTADORAS DE PEQUENO PORTE**

3.26.14. Nos itens 100 e 101 a Procuradoria propõe nova redação no que se refere ao tratamento quando uma prestadora deixar de ser enquadrada como de pequeno porte, conforme descrito a seguir:

100. Vale deixar claro, ainda, que as exigências decorrentes do RQUAL relativas ao Ciclo de Avaliação serão aplicáveis às prestadoras que deixarem de ser enquadradas como de pequeno porte, a partir do primeiro ciclo que se iniciar após seis meses de sua reclassificação, na medida em que as exigências decorrentes do RQUAL se baseiam em ciclos semestrais e anuais, cujos inícios e termos constarão do Despacho de Valores de Referência.

101. Nessa perspectiva, sugere-se a seguinte redação para o §2º do art. 2º do Regulamento de

**Redação proposta pela área técnica**

Art. 2º Os dispositivos deste Regulamento se aplicam a todas as prestadoras dos serviços dispostos no art. 1º, em regime público ou privado, que tenham oferta desses serviços aos consumidores no varejo por meio de rede própria, por meio de infraestrutura de terceiros, ou que prestam serviço na modalidade de Autorizada de Rede Virtual.

§ 1º. As obrigações descritas neste Regulamento devem ser igualmente cumpridas por todos os Grupos que não se enquadrarem na definição de Prestadora de Pequeno Porte, conforme conceito definido no Plano Geral de Metas de Competição.

§ 2º. Caso uma prestadora perca as condições de pequeno porte, será concedido o prazo de 06 (seis) meses, a contar do momento de sua reclassificação, para que se adapte às disposições deste Regulamento.

§ 3º. O uso compartilhado ou contratado de redes de terceiros não exime a prestadora das obrigações de qualidade aos seus consumidores, conforme disposições do presente regulamento.

**Redação proposta pela PFE/Anatel**

Art. 2º Os dispositivos deste Regulamento se aplicam a todas as prestadoras dos serviços dispostos no art. 1º, em regime público ou privado, que tenham oferta desses serviços aos consumidores no varejo por meio de rede própria, por meio de infraestrutura de terceiros, ou que prestam serviço na modalidade de Autorizada de Rede Virtual.

§ 1º. As obrigações descritas neste Regulamento devem ser igualmente cumpridas por todos os Grupos que não se enquadrarem na definição de Prestadora de Pequeno Porte, conforme conceito definido no Plano Geral de Metas de Competição.

§2º No caso de uma prestadora de pequeno porte deixar de apresentar os requisitos exigidos para o enquadramento como prestadora de pequeno porte, as disposições deste Regulamento serão aplicáveis à prestadora a partir dos ciclos que se iniciarem seis meses após a reclassificação da prestadora.

§ 3º. O uso compartilhado ou contratado de redes de terceiros não exime a prestadora das obrigações de qualidade aos seus consumidores, conforme disposições do presente regulamento.

3.26.15. Sugestão de redação acatada pela equipe de projeto.

**CONDIÇÕES DE CONFORMIDADE**

3.26.16. No item 113, a PFE sugere que seja melhorada a proposta de redação para a alteração do artigo 20 do RASA:

113. Registre-se, por oportuno, que a redação normativa que está sendo proposta dá azo para que as mencionadas atenuantes tenham incidência em infrações de qualquer natureza, ainda que não relacionadas com a qualidade do serviço, e que possam ser cumuladas com as demais hipóteses de atenuantes previstas nos incisos I a IV do artigo 20 do RASA. **Sendo assim, caso esta não seja a real intenção do órgão regulador com a edição do novo RQUAL, sugere-se que a área técnica atente para a melhor redação destes dispositivos, a fim de que não surjam questionamentos e embates jurídicos desnecessários.**

3.26.17. Primeiramente, cumpre esclarecer que as atenuantes propostas para serem medidas de incentivo para que a prestadora provenha melhores níveis de qualidade do serviço visam valer para infrações administrativas de competência da Anatel de quaisquer naturezas. Tal proposta foi apresentada em virtude de que prestadoras que alcancem a classificação de qualidade nível "A" ou "B" tem pouca tendência apresentarem infrações de qualidade. Ainda, sobre o tema, em reavaliação na proposta apresentada da minuta de artigo 20 submetida à PFE, entendeu-se necessário revisitar o texto normativo proposto, pois as atenuantes propostas pelo RQUAL não poderiam incidir cumulativamente com as atenuantes previstas nos incisos I a IV em virtude da possibilidade da aplicação destas cumulativamente vir a somar mais de 100% sobre a multa

calculada após o cálculo do valor da multa após a aplicação das agravantes.

3.26.18. Em face ao exposto, sugeriu-se alteração do artigo 21 do RASA, propondo-se que primeiramente incidam as atenuantes previstas nos incisos I a IV do artigo 20 do RASA e no cálculo da aplicação destas, incidam as atenuantes previstas nos incisos V a VIII do RASA. Assim, mitigam-se os riscos de eventual aplicação de mais de uma atenuante somar mais de 100% (cem por cento).

## MEDIDAS COMPENSATÓRIAS

3.26.19. Nos itens 136 e 137 do Parecer da PFE, solicita-se que seja avaliada a redação da proposta de artigo 16 da Minuta de Regulamento:

**136. Inicialmente, sugere-se que a área técnica avalie a possibilidade de substituir no artigo 16 a expressão “prestadora que obtiver classificação inferior a “C” em um determinado município” por “Prestadora que obtiver selo de qualidade “D” ou “E” em um determinado município”.** Entende-se que esta alteração tornará mais clara a compreensão, pelo consumidor e pelo agente regulado, da situação em que determinada prestadora estará sujeita à incidência deste dispositivo.

137. Além disso, esta alteração mantém uma uniformidade e coerência no texto do Regulamento, tendo em vista que os outros dispositivos que mencionam os selos de qualidade o fazem para incluir a prestadora, e não para excluir. Assim, o artigo 15 menciona “a prestadora que obtiver selos “A” e “B” nas unidades...”, e não “prestadora que obtiver selo superior a selo “C”. Da mesma forma, o artigo 18 menciona “(...) forem classificados com selos “C”, “D” e “E” (...)”, e não “forem classificados com selos inferiores a “B”.

3.26.20. A sugestão de redação foi acatada pela equipe de projeto.

3.26.21. Além dos ajustes sugeridos pela Procuradoria a respeito da compensação automática, em análise após Parecer, a equipe técnica entendeu que a mesma deve somente ser aplicada quando a qualidade do serviço for classificada em nível “D” ou “E” em município **não competitivo** no respectivo mercado de varejo. Como se trata de obrigação complementar, não se vislumbrou a necessidade de compensação ao consumidor caso ele tenha a possibilidade de escolha da prestadora do serviço, inclusive considerando que permanece a possibilidade, ao consumidor, do destrato contratual sem incidência da multa de fidelidade.

3.26.22. Ainda sobre o tema, consta dos itens 410 e 411 que seja esclarecido quais classificações estarão sujeitas à obrigação de compensação:

410. Nesse ponto, convém ressaltar, conforme já explorado em linhas anteriores, a necessidade de o corpo técnico esclarecer se o objetivo é que haja obrigatoriedade (ou possibilidade conferida à prestadora, nos termos da sugestão feita por este órgão jurídico neste opinativo) de compensação automática aos consumidores de município que obtenha selos de qualidade “C”, “D” e “E”, ou apenas inferiores a “C”, ou seja, que tenham sido classificados com os selos “D” e “E”.

411. Segundo se extrai dos parágrafos 3.58 a 3.60 do Informe nº 103/2018/SEI/PRRE/SPR transcrito acima, parece ser objetivo da área técnica que as prestadoras com classificação em qualquer desses 3 (três) selos esteja sujeita à compensação automática dos consumidores. Entretanto, o art. 16 da minuta de Regulamento deixa expressa a sujeição apenas daquelas que obtiverem selos de classificação inferior a “C”. Portanto, sugere-se o esclarecimento da área técnica nesse ponto, bem como a alteração do texto do art. 16 da minuta, a fim de lhe conferir mais clareza, nos termos já sugeridos mais acima.

3.26.23. A equipe de projeto esclarece que, conforme já exposto, terão direito ao ressarcimento os consumidores em cujos municípios houver a classificação para os níveis “D” ou “E” .

3.26.24. No que tange ao modelo proposto para o ressarcimento devido aos consumidores em razão de má qualidade na prestação dos serviços, a Procuradoria apresentou em seus argumentos nos itens de 141 a 154 o entendimento de que não vislumbra impedimentos ou óbices. No entanto, apresenta sugestão do emprego de modelo alternativo, conforme exposto no item 161, transcrito a seguir:

161. Assim, embora inexista óbice do ponto de vista jurídico ao modelo proposto pela área



técnica, entende-se, do ponto de vista jurídico, ser mais adequado ao modelo de Regulação Responsiva considerar que a **conduta infracional que possa ensejar a aplicação de sanção em face de uma Prestadora de Telecomunicações não recaia sobre o descumprimento da compensação automática estabelecida neste citado artigo 16, mas sim no descumprimento da própria obrigação de prestar o serviço com a qualidade esperada e contratada pelo usuário.**

3.26.25. Nos itens 169 a 172, o Parecer requer que a área técnica avalie o estabelecimento do descumprimento da obrigação principal e não só da medida adicional:

169. **Diante destes argumentos, recomenda-se que seja avaliada a possibilidade de modificar a previsão contida no artigo 39, I, do RQUAL, no intuito de deixar claro que a eventual sanção a ser aplicada pela ANATEL no bojo de um PADO se dará pelo descumprimento da obrigação de prestar o serviço de telecomunicações com a qualidade desejada, à luz do Despacho de Valores de Referência e da sistemática de Selos de Qualidade dela decorrente, e não pelo eventual descumprimento da obrigação de compensação automática ao consumidor prevista no artigo 16.**

170. Ainda nesse ponto, é salutar haver previsão do prazo máximo para cumprimento, pela prestadora, da compensação automática referente a determinado período. Embora o art. 16 disponha que ela deverá (ou “poderá”, nos termos sugeridos por esta PFE) ser realizada “a partir do mês subsequente ao da publicação dos resultados, enquanto perdurar tal classificação”, é importante que a norma deixe claro o prazo máximo para a realização dessa compensação automática, ao fim do qual, na hipótese de inadimplemento parcial ou total, sujeitará a prestadora à instauração do correspondente processo sancionador.

171. **Sugerimos, portanto, na linha das sugestões feita acima por esta Procuradoria, a seguinte redação para os citados artigos 16 e 39, I, bem como a inclusão de um parágrafo único a este último artigo, verbis:**

**Redação proposta pela área técnica**

Art. 16. A prestadora que obtiver classificação inferior a “C” em determinado município deverá realizar compensação automática aos consumidores do respectivo município, a partir do mês subsequente ao da publicação dos resultados, enquanto perdurar tal classificação, e deverá enviar à Agência os resultados do indicador INF8, a partir do mês subsequente à sua classificação.

“Art. 39. A constatação das seguintes condutas configura infração e sujeita a prestadora à aplicação de sanções conforme Metodologia de Sanções específica, nos termos do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA):

I – O não cumprimento das obrigações de compensação, ou em desconformidade com o modo e prazos previstos;

**Redação proposta pela PFE/Anatel**

Art. 16. A prestadora que obtiver Selos de Qualidade “D” ou “E” em determinado município poderá realizar compensação automática aos consumidores do respectivo município, na forma prevista neste Regulamento.

§1º A compensação deve ter início no mês subsequente ao da publicação dos resultados e ser concluída no mês subsequente ao da próxima publicação de resultados.

§2º Durante o período a que se refere o §1º, a prestadora deverá enviar à Agência os resultados do indicador INF8.

§3º Transcorrido o período a que se refere o §1º, a Superintendência de Controle de Obrigações deverá verificar se a compensação ocorreu integralmente e em conformidade com o modo e os prazos previstos no Regulamento.

§4º Constatados indícios de que a compensação não observou as disposições do Regulamento, deve-se instaurar processo administrativo punitivo para apurar a infração prevista no inciso I do art. 39.

“Art. 39. A constatação das seguintes condutas configura infração e sujeita a prestadora à aplicação de sanções conforme Metodologia de Sanções específica, nos termos do Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas (RASA):

I – A obtenção de Selo de Qualidade “D” ou “E” em determinado município, salvo se a Prestadora realizar a compensação automática aos consumidores do respectivo município, na forma dos artigos 16 e 17.

(...)

Parágrafo único: Caso a compensação de que trata o inciso I não ocorra integralmente e em conformidade com o modo e prazos previstos, a eventual sanção a ser aplicada no respectivo processo administrativo punitivo deverá considerar a proporção da compensação realizada.

3.26.26. Após avaliação da proposição apresentada pela Procuradoria Federal Especializada, a Equipe de Projeto entendeu que a redação proposta pela área técnica possui maior aderência às premissas do presente regulamento de atuação por meio da regulação responsiva e da fiscalização regulatória. Em face aos princípios adotados na revisão do modelo de Gestão da Qualidade, considera-se que a não configuração da ocorrência dos níveis "D" e/ou "E" como infração administrativa representa um avanço em relação ao modelo atual e que visa solucionar um dos principais problemas identificados, conforme apontado na Análise de Impacto Regulatório (AIR). Ressalta-se que, na proposta, é configurada a infração apenas quando a empresa não executa a medida compensatória prevista. Assim, tendo a PFE afirmado inexistir óbice jurídico à proposta original, entende a Equipe do Projeto que é pertinente sua manutenção, seguindo coerência com as conclusões e análises da Análise de Impacto Regulatório.

3.26.27. Sobre o valor a ser compensado, a PFE/Anatel estabelece que deve ser considerado quando da formulação do Manual Operacional o fato de muitos consumidores contratarem serviços na modalidade "combo" e não somente de forma individualizada, de modo que a fórmula proposta também abarque tal situação:

175. Vale mencionar, ainda, que o art. 17, ao tratar do cálculo do valor unitário e mensal a ser compensado a cada consumidor, prevê, com uma das variáveis, a receita média nacional mensal da prestadora por consumidor do serviço. Tendo em vista que hoje é muito comum a contratação de mais de um serviço conjuntamente pelos consumidores (os denominados "combos"), recomenda-se que ao editar o Manual Operacional seja considerada essa situação de contratos que abranjam mais de um serviço de telecomunicações.

3.26.28. Após avaliação, concluiu-se que a sugestão de redação não pode ser acatada haja vista que o IQS, IQP e IR serão apurados por serviço e não em maneira conjunta, em que pese o consumidor ter efetuado contratação conjunta de serviços de telecomunicações junto a uma mesma prestadora. Assim, não se vislumbra justificativa para que a ARPU do combo seja também considerada, pois a classificação do nível de qualidade se dará por serviço.

3.26.29. Nos itens de 178 a 183, o Parecer aponta a necessidade de melhoria redacional para melhor atuação da Anatel em sua atuação fiscalizatória e especificação da autoridade competente para tomar providências relacionadas à melhoria de desempenho da prestadora:

178. De acordo com a redação proposta, em qualquer caso que a Anatel precisar aplicar esse dispositivo, haverá o dever de motivar quanto a cada um dos aspectos mencionados nos incisos I a V do art. 18, sendo que é possível que o interesse público justifique a adoção de providências ainda que um destes aspectos não indique a adoção das providências.

179. Um exemplo é a situação de uma prestadora com grande participação no mercado e que teve uma brusca queda na qualidade do serviço oferecido. Nesse caso, ainda que o inciso III preveja "a tendência dos resultados ao longo tempo" como algo a ser considerado, é possível que as providências fundamentadas no art. 18 se justifiquem em razão do número de usuários afetados e da intensidade da brusca queda de qualidade.

180. Nessa perspectiva, a Procuradoria sugere a seguinte redação, com o objetivo de dar maior abrangência à possibilidade de a Agência adotar as providências previstas no art. 18, já considerando a sugestão feita no parágrafo 61 deste parecer, verbis:

**Redação proposta pela PFE/Anatel**

Art. 18. A Anatel poderá, a qualquer tempo, tomar as providências que entender cabíveis para melhoria de desempenho de prestadora, inclusive quanto aos indicadores individualmente considerados, especialmente para os municípios e/ou UF onde o desempenho da prestado for classificado com selos "C", "D" ou "E", podendo sopesar os seguintes fatores:

181. **Note-se que sugerimos a exclusão da parte final da redação atual deste dispositivo. Caso seja mantida a expressão "no mínimo", a Agência será obrigada a analisar e fundamentar de forma específica cada uma das circunstâncias listadas nos incisos, ainda que, no caso concreto,**

elas não sejam pertinentes. A expressão “podendo sopesar os seguintes fatores” mantém a exigência de que a aplicação do art. 18 deva ser motivada, porém dispensa que a motivação envolva cada um dos aspectos mencionados nos cinco incisos do dispositivo.

182. Ainda sobre o artigo 18 da minuta do RQUAL em análise, **este órgão jurídico entende necessário especificar que a autoridade da Anatel competente para tomar as providências que entender cabíveis para melhoria de desempenho da prestadora é o Superintendente**, tal qual expressamente previsto para a edição do Despacho de Valores de Referência – DVR (cf. artigo 8º, inciso II). Nesse aspecto, também é relevante, s.m.j., especificar qual o Superintendente competente.

183. A ausência de menção expressa a esta competência do Superintendente pode ensejar questionamentos desnecessários por parte das Prestadoras, o que, em última análise, possui o condão de prejudicar ou atrasar o alcance do fim maior que se busca com a adoção da regulação responsiva e da fiscalização regulatória, qual seja, a efetiva, real e prática melhoria na qualidade da prestação dos serviços.

3.26.30. A equipe de projeto acatou parcialmente as sugestões apresentadas pela Procuradoria Federal, tendo sido ajustada a redação do caput do artigo ora em comento no seguinte sentido:

Art. 19. A Anatel poderá, a qualquer tempo, tomar as providências que entender cabíveis para melhoria de desempenho da prestadora, inclusive quanto aos indicadores individualmente considerados ou outras informações de diagnóstico, especialmente quando os municípios e/ou UF forem classificados com selos “C”, “D” e “E”, podendo sopesar os seguintes fatores:

3.26.31. No que tange a sugestão de especificar a autoridade competente da Anatel para tomar as providências que entender cabíveis, a equipe técnica esclarece que tais competências serão observadas conforme Regimento Interno desta Agência, suas atualizações ou instrumento normativo que vier a substituí-lo.

3.26.32. Nos itens 184 a 188, o Parecer traz a sugestão de considerar infração ao regulamento a não realização das ações determinadas em função do artigo 18:

184. Além da previsão expressa de competência do Superintendente para a edição do DVR, o arcabouço jurídico do setor também confere a esta autoridade administrativa competência expressa para outras medidas, como, por exemplo, a expedição de medidas cautelares (cf. art. 242, XII, RIA).

185. Assim, a sugestão ora apresentada também busca uma maior harmonia e clareza no arcabouço jurídico-normativo do setor, na medida em que haverá previsão expressa para que o Superintendente: (i) expeça medidas cautelares; (ii) edite o Despacho de Valores de Referência – DVR; e, (iii) determine a adoção de providências que entender cabíveis para a melhoria da qualidade do serviço.

186. Ademais, este órgão jurídico entende que o descumprimento das providências determinadas pela ANATEL com base no artigo 18 do RQUAL deve ser expressamente previsto no Regulamento como prática infracional, o que, por consequência, deverá ensejar a instauração de processo administrativo punitivo.

187. Assim, embora este entendimento já pudesse ser extraído de outras normas em vigor, como, por exemplo, o artigo 80 do atual Regimento Interno da ANATEL (“bem como em ato administrativo de efeitos concretos que envolva matéria de competência da Agência”), entende-se necessária a inclusão de um inciso específico no artigo 39 do RQUAL, até porque o regulamento, como se sabe, deve sempre buscar a clareza, objetividade e segurança jurídica, evitando-se eventuais questionamentos futuros desnecessários.

188. Nesse contexto, sugere-se o acréscimo do inciso VI ao art. 39, com a seguinte redação: Redação proposta pela PFE/Anatel:

Art. 39. [...]

VI – O descumprimento de providências determinadas pela Agência para melhorias de desempenho da prestadora, nos termos do art. 18.

3.26.33. A sugestão apresentada nos referidos itens foi acata pela equipe de projeto.

## PERÍODO DE VIGILÂNCIA

3.26.34. Não há sugestões de alteração ou redacional a serem observadas.

## ENTIDADE AFERIDORA DA QUALIDADE

3.26.35. Nos itens 208 e 210, a Procuradoria Federal Especializada realiza as seguintes sugestões para melhoria do artigo 26:

208. De início, esta Procuradoria recomenda que se avalie a substituição da expressão “aprovação” por outra que deixe mais claro o termo inicial dos prazos para a constituição do GTQUAL e da ESAQ. Isso porque a “aprovação” do regulamento pode gerar dúvidas a respeito do dia exato do início do prazo: a data da deliberação do Conselho Diretor ou da publicação do acórdão pertinente. Em se tratando de um prazo deflagrado em razão de uma norma, sugere-se que o prazo seja contado da publicação da própria norma.

(...)

210. Com o intuito de deixar mais evidente o momento em que os membros do GTQUAL oriundos da ESAQ serão nomeados, já que esta entidade não estará constituída à época da reunião de instalação do grupo técnico, esta Procuradoria recomenda que se avalie a previsão, no parágrafo segundo do art. 26, acima transcrito, de um prazo para a nomeação dos membros que representarão a ESAQ, contados da constituição desta entidade. Esse prazo deverá ser o mais exíguo possível, até mesmo porque o adequado funcionamento do GTQUAL é importante para as atribuições da própria ESAQ, sobretudo em razão da previsão contida no parágrafo único do art. 19 (As prestadoras abrangidas por este Regulamento deverão, conjuntamente, arcar com os custos para a execução das obrigações relativas à aferição da qualidade a elas atribuídas, conforme designado no GTQUAL).

3.26.36. A sugestão da Procuradoria Federal especializada foi observada, tendo sido alterada a referência ao prazo de constituição do GTQUAL, o qual deixou de considerar como termo inicial de contagem a data da aprovação do Regulamento, passando a ter o prazo contado a partir da data de publicação do regulamento no Diário Oficial da União. Ademais, foi realizado ajuste na redação do artigo 26 para deixar claro que o ESAQ integrará o GTQUAL após sua contratação/constituição, bem como do artigo 20 a fim de prever como uma das atribuições da ESAQ a designação de representantes para participação no GTQUAL.

3.26.37. Nos itens 218 e 219, o Parecer apresenta sugestões ao artigo 19:

218. O Regulamento das Condições de Aferição do Grau de Satisfação e da Qualidade Percebida junto aos Usuários de Serviços de Telecomunicações, aprovado pela Resolução nº 654, de 13 de julho de 2015 disciplina, no âmbito da Agência, as condições gerais para a realização de pesquisas de aferição do grau de satisfação e de qualidade percebida junto aos usuários dos serviços de telecomunicações de interesse coletivo. Para tanto, utiliza-se a metodologia prevista no Manual de Aplicação publicado pela Anatel.

219. Nesse sentido, esta Procuradoria entende pertinente que a redação do inciso III do art. 19 da proposta faça referência à mencionada norma e ao seu respectivo Manual de Aplicação, sugerindo-se, ainda, ajuste redacional para que a redação da minuta passe a estabelecer o seguinte:

### **Redação proposta pela PFE/Anatel**

Art. 19. [...] III – receber os resultados do processo de aferição da Qualidade de Serviço Percebida, na forma definida no Regulamento de Pesquisas das Condições de Aferição do Grau de Satisfação e da Qualidade Percebida junto aos Usuários de Serviços de Telecomunicações e seu respectivo Manual de Aplicação, ~~para cabendo-lhe o~~ cálculo, a consolidação e a publicação do Índice de Qualidade Percebida;

3.26.38. As adequações redacionais sugeridas nos itens 218 e 219 do Parecer foram acatadas pela equipe de projeto.

3.26.39. Nos itens 220 a 222, o parecer requer que seja esclarecida a retirada de algumas atribuições expressas da ESAQ, bem como a retirada da exigência de certificação:

220. Observa-se, ainda, que houve a exclusão de algumas atividades previstas no art. 17 da minuta submetida à Consulta Pública, que deveriam ser executadas pela entidade. Não obstante algumas atividades possam efetivamente ser designadas pelo Manual Operacional, esta Procuradoria apenas recomenda que sejam explicitados os motivos pelos quais foram excluídas essas obrigações anteriormente previstas.

221. Por exemplo, embora se imponha que o ato constitutivo da ESAQ preveja amplo e irrestrito

acesso da Anatel às soluções de tecnologia da informação, incluindo códigos, fórmulas, dados brutos, em todas as consolidações possíveis e em tempo real, sem necessidade de requisição (art. 21, inciso VII da minuta), é importante que seja prevista também a notificação oficial dos resultados das aferições à Anatel, por prestadora e com prévia assinatura dos dirigentes validando o processo de aferição (inciso XI do art. 17 da minuta submetida à Consulta Pública).

222. A proposta exclui, ainda, da alçada da ESAQ, a garantia da certificação e comparabilidade dos cálculos realizados para as diversas prestadoras. No ponto, considerando a relevância dessa atribuição para assegurar a isonomia entre as prestadoras, também se sugere que se avalie a sua permanência.

3.26.40. A respeito deste ponto, a equipe técnica esclarece que as alterações decorreram em virtude de terem sido identificadas atribuições da ESAQ em duplicidade ou redundância com aquelas já previstas regimentalmente à Anatel. Tal situação ocorreu, por exemplo, com a atribuição "IV – coordenar, avaliar e decidir sobre a metodologia de implantação dos dispositivos e sistemas de monitoramento da qualidade e, quando for o caso, determinar a sua implantação de forma padronizada pelas prestadoras", tendo restado concluído que tal atribuição é intrínseca à própria elaboração e acompanhamento da execução do Manual Operacional e da proposta de art. 22 submetida à Consulta Pública que previa a abertura de um procedimento administrativo para o acompanhamento dos trabalhos do GTQUAL.

3.26.41. A respeito da retirada da exigência da certificação do processo de aferição realizado pela ESAQ, tem-se que o mesmo é bastante dispendioso e não retira o dever de a Agência fiscalizar a correta execução das suas atribuições. Deste modo, em função da fiscalização periódica da Anatel nas atribuições da ESAQ ficou mitigada a necessidade de estabelecimento de certificação nos seus processos. Ademais, há ainda como atribuição do GTQUAL "especificar e validar os requisitos para as soluções de responsabilidade da ESAQ."

3.26.42. Por fim, ainda sobre a ESAQ, a Procuradoria sugere alteração de redação no intuito de deixar claro que a constituição da ESAQ seja sempre obrigatória:

228. Isso porque, muito embora o art. 6º tenha previsão genérica quanto aos custos decorrentes das disposições do RQUAL, é importante que se deixe claro que, embora a Agência possa custear determinadas atividades, a constituição da ESAQ é obrigatória e os custos de sua instalação e funcionamento devem ser de responsabilidade das prestadoras. 229. Sugere-se, assim, a seguinte alteração no parágrafo único do art. 19:

**Redação proposta pela área técnica**

Art. 19. Será constituída, no prazo de até 30 (trinta) dias corridos, a partir da aprovação do Regulamento, a Entidade de Suporte à Aferição da Qualidade (ESAQ), que terá as seguintes atribuições:

(...)

Parágrafo único. As prestadoras abrangidas por este Regulamento deverão, conjuntamente, arcar com os custos para a execução das obrigações relativas à aferição da qualidade a elas atribuídas, conforme designado no GTQUAL.

**Redação proposta pela PFE/Anatel**

Art. 19. Será constituída, no prazo de até 30 (trinta) dias corridos, a partir da aprovação do Regulamento, a Entidade de Suporte à Aferição da Qualidade (ESAQ), que terá as seguintes atribuições:

(...)

Parágrafo único. As prestadoras abrangidas por este Regulamento deverão, conjuntamente, arcar com os custos para a execução das obrigações relativas à aferição da qualidade a elas atribuídas, inclusive os custos relativos à instalação e funcionamento da ESAQ, conforme designado no GTQUAL.

3.26.43. A sugestão redacional apresentada no item 228 do Parecer ora em análise foi acatado pela equipe de projeto.

**GRUPO TÉCNICO DA QUALIDADE (GTQUAL)**

3.26.44. Nos itens 236 e 237, o Parecer sugere que seja definido qual autoridade será competente para decidir quando houver divergência de opinião entre os representantes da Anatel:

236. Acerca desse dispositivo, sugere-se que o Regulamento preveja um agente público específico para a resolução dos conflitos (a exemplo da previsão para a aprovação do Manual (art. 27, inciso II) ou deixe claro como se dará a formação da decisão acerca dos conflitos (por maioria, por exemplo).

237. Tendo em vista a possibilidade de divergência de opiniões entre os representantes da Anatel acerca da decisão que deve ser expedida para os conflitos, é recomendável que o Regulamento deixe claro quem, entre os representantes da Anatel, será o responsável para decidir sobre os conflitos.

3.26.45. A sugestão foi acatada pela equipe de projeto sendo incluído um parágrafo 5º no artigo 27.

3.26.46. No item 242, o Parecer aponta a necessidade de que o coordenador do GTQUAL seja um Superintendente da Anatel, esclarecendo que os demais membros poderão ser livremente indicados pelo Presidente:

242. No entanto, considerando que o art. 27, inciso II refere-se ao “Superintendente coordenador do GTQUAL”, sugere-se que se avalie a pertinência de incluir a previsão de que o coordenador do GTQUAL seja, necessariamente, um Superintendente da Agência, muito embora a indicação dos demais representantes possa ser de livre escolha do Presidente da Anatel.

3.26.47. A sugestão foi acatada, sendo adaptada a redação do § 3º da proposta do artigo 27.

3.26.48. No item 244, o Parecer sugere que seja instaurado um procedimento administrativo para acompanhamento dos trabalhos do Grupo:

244. Foi excluída, ainda, a instauração de processo administrativo para acompanhamento dos trabalhos do grupo técnico. No ponto, apenas pondera-se que seja explicitada a forma de acompanhamento dos trabalhos do GTQUAL pela Agência. Ocorre que, muito embora a coordenação do grupo seja realizada pela própria Anatel, a instauração de procedimento administrativo específico para acompanhamento e formalização das decisões é medida salutar que permite uma maior formalização e controle das atividades do grupo técnico.

3.26.49. A preocupação externalizada pela PFE se deu em virtude da retirada da proposta de artigo 22 da Minuta de Regulamento submetida à Consulta Pública, que previa a instauração de um procedimento administrativo para o acompanhamento do trabalho do GTQUAL. Contudo, em virtude de estar prevista dentro do Grupo Técnico uma competência da Anatel e se tratar de procedimento de acompanhamento, já usualmente executado pela Anatel no âmbito da atuação de Grupo Técnicos, entende-se que não há necessidade de constar previsão expressa de instauração de procedimento administrativo de acompanhamento no âmbito do Grupo.

3.26.50. No item 247 e 248, o Parecer sugere que seja mais clara a possibilidade de outros atores participarem de reuniões do GTQUAL:

247. Quanto às contribuições que propuseram a participação no GTQUAL de representantes de associações civis, o corpo técnico entendeu que o grupo possui atribuições muito técnicas e responsabilidades em relação a prazos para determinados produtos e, por esta razão, a inclusão de membros que não tenham alinhamento técnico poderiam prejudicar o andamento dos trabalhos. Ressaltou, ainda, que, na existência de pautas menos técnicas, outros atores podem ser convidados.

248. No ponto, essa Procuradoria apenas recomenda que se avalie deixar exposto no regulamento a possibilidade de convite a outros atores para a participação de discussões específicas no âmbito do GTQUAL.

3.26.51. A sugestão da Procuradoria Federal Especializada foi acatada, tendo sido inserido no artigo que trata da constituição do GTQUAL a previsão de que "A seu critério, a Anatel poderá convidar representantes de outras entidades para participarem de reuniões do GTQUAL".

## INDICADORES DE QUALIDADE

3.26.52. Nos itens 263 e 264, a Procuradoria Federal Especializada aponta que não encontrou previsão na Minuta do Regulamento sobre a obrigação de as prestadoras publicarem em seus sítios a cobertura e infraestrutura utilizadas na prestação dos serviços:

263. A análise realizada pelo corpo técnico da Agência entendeu pela pertinência das

contribuições apresentadas quanto ao ponto, que envolve aspectos técnicos e de mérito a respeito do qual não cabe a esta Procuradoria pronunciar-se. De toda forma, observa-se que o acatamento parcial das contribuições foi devidamente motivado pelo corpo técnico da Agência que explicitou que o modelo segue, na medida do possível, as diretrizes expostas pela manifestação apresentada.

264. No entanto, não foi localizada, na minuta regulamentar, a obrigação das prestadoras de informarem a ESAQ e publicarem em seus sítios eletrônicos informações sobre as características das infraestruturas utilizadas na prestação dos serviços, tal como exposto no item 3.37.2.15 do Informe nº 103/2018/SEI/PRRE/SPR.

3.26.53. Entende-se que a proposta de artigo 35 prevê a obrigação referenciada pela Procuradoria nos itens 263 e 264:

Artigo 35 .As prestadoras devem disponibilizar, na sua página na internet, no mês subsequente à publicação dos resultados de cada Ciclo de Avaliação, no mínimo, as informações a seguir, para o SMP e SCM, e em todas as formas de consolidação previstas neste Regulamento:

I- A Qualidade de Serviço Entregue, a Qualidade de Serviço Percebida, as Reclamações dos Usuários, os resultados dos indicadores que compõem os índices e dos indicadores informativos.

II- Informações sobre o nível de qualidade da prestadora;

III- Acesso ao Ranking de Qualidade da Anatel, na página da Agência na internet; e

IV- Informações sobre sua cobertura de prestação do SMP, por tecnologia, e acesso ao mapa de cobertura da página da Agência na internet.

**V- Informações sobre a infraestrutura em que é provido o serviço;**

Parágrafo Único. A forma de publicação das informações previstas neste artigo deve ser objeto de avaliação do GTQUAL.

3.26.54. No item 283, a Procuradoria indica que sejam analisados os indicadores quanto a viabilidade de cumprimento de todas as prestadoras submetidas ao RQUAL:

283. É importante, ainda, que sejam avaliados indicadores também sob o ponto de vista da viabilidade de seu cumprimento por todas as empresas submetidas ao RQUAL, evitando-se questionamentos como aqueles a quais foram submetidos o indicador “Taxa de Completamento – SMP4”, previsto no art. 16 do Regulamento de Gestão da Qualidade do Serviço Móvel Pessoal (RGQ-SMP), aprovado pela Resolução nº 575, de 28 de outubro de 2011, cuja eficácia foi suspensa cautelarmente por meio do Acórdão nº 12, de 04 de janeiro de 2019 (SEI nº 3679343).

3.26.55. A equipe de projeto compartilha da preocupação externada pela Procuradoria Federal Especializada e esclarece que o modelo conta com soluções de contorno para que não sejam definidos indicadores que não sejam relevantes sob a perspectiva técnica e do usuário e que não sejam apontados valores de referência aos índices com difícil atingimento, de modo que estes somente serão definidos após estudo e experiência de aferição de um ciclo.

3.26.56. No que se refere à granularidade dos indicadores, a Procuradoria, nos itens 286 a 288, estabelece que deve constar expressamente no regulamento a referência da unidade geográfica a ser utilizada, tal como o IBGE, explicitando-se também que eventuais indicadores em granularidade inferior à municipal somente estão previstos para municípios com população superior a 2 milhões de habitantes:

286. Não obstante se tenha registrado o acolhimento da contribuição, observa-se que a definição da granularidade da coleta dos indicadores foi deixada para ser definida no âmbito do GTQUAL. Não há na norma proposta qualquer referência à adoção de granularidades menores do que a municipal em cidades com mais de dois milhões de habitantes (segundo estimativas do IBGE), como explicitado no Informe, aspecto que deve ser objeto de esclarecimentos pelo corpo técnico da Agência.

287. Nesse sentido, esta Procuradoria considera importante que seja feita referência na própria norma regulamentar a respeito dos requisitos mínimos para que se considere a coleta em granularidade inferior à municipal.

288. Muito embora o modelo de gestão de qualidade proposto tenha como princípio a máxima granularidade e precisão dos indicadores (art. 7º, inciso XI do RQUAL), é pertinente que alguns critérios (como, por exemplo, a granularidade inferior à municipal limitar-se àqueles Municípios com mais de dois milhões de habitantes, exposta pelo corpo técnico) sejam expressamente

previstos no RQUAL, evitando-se eventuais distorções na gestão do modelo quando das discussões realizadas no âmbito do GTQUAL.

3.26.57. A referência à possibilidade de que os indicadores em que haja a viabilidade de aferição em granularidade inferior à municipal, em atenção às estimativas do IBGE, foram inseridas como parágrafo do artigo 1º e 2º do Anexo I do RQUAL.

3.26.58. No que tange a atualização da DVR, a Procuradoria tece as seguintes considerações:

292. Nota-se que a intenção apresentada na proposta da área técnica é a de conferir um prazo de seis meses para que o DVR passe a vigorar, de modo a que as prestadoras saibam a meta a que estarão sujeitas, antes da primeira medição apta a gerar obrigações para as prestadoras (desconsidera-se aqui, portanto, as medições para título experimental e informativo). Nesse contexto, cabe a esta Procuradoria fazer duas ponderações. Se a regulamentação fixa um prazo de adaptação para o primeiro DVR, é relevante que também haja um prazo para as alterações do DVR passarem a vigorar.

293. Um outro aspecto que também merece ser mencionado é o de que a consolidação dos resultados estará sujeita a um ciclo semestral ou anual. Assim, tendo em vista que o DVR pode ser alterado no curso de um ciclo vigente, recomenda-se que a norma deixe claro que a vigência do DVR terá início para os próximos ciclos subsequentes ao prazo de seis meses da publicação do DVR ou de suas alterações.

294. Assim, sugere-se a seguinte redação para o dispositivo, já considerando, quanto ao caput, a sugestão feita por esta Procuradoria no parágrafo 71:

**Redação proposta pela área técnica**

Art. 12. A partir da avaliação realizada, a Agência expedirá Despacho de Valores de Referência – DVR para determinar pesos iguais ou distintos entre os índices aferidos nos municípios e nas Unidades da Federação. Parágrafo único. O DVR entrará em vigor a partir de 6 (seis) meses de sua publicação, podendo ser atualizado a cada 2 (dois) anos.

**Redação proposta pela PFE/Anatel**

Art. 12. A partir da avaliação realizada, a Agência expedirá Despacho de Valores de Referência – DVR para determinar pesos iguais ou distintos entre os índices aferidos nos municípios e nas Unidades da Federação, podendo considerar regionalidades, categorias de competição e desempenhos por prestadora.

§1º O DVR entrará em vigor a partir dos ciclos que se iniciarem 6 (seis) meses após sua publicação, podendo ser atualizado a cada 2 (dois) anos.

§2º O disposto no §1º se aplica às alterações do DVR.

3.26.59. As considerações acerca da vigência do DVR realizadas pela Procuradoria Federal Especializada foram acatadas pela equipe de projeto.

## **ÍNDICES DE QUALIDADE DO SERVIÇO (IQS) E DE QUALIDADE PERCEBIDA (IQP)**

3.26.60. Não foram apresentadas sugestões de redação ou óbice jurídico quanto aos índices pela Procuradoria.

## **TRATAMENTO DE INTERRUPÇÕES E DA DISPONIBILIDADE DOS SERVIÇOS TELECOMUNICAÇÕES/TUPs**

3.26.61. Quanto ao conceito de interrupção excepcional, a PFE/Anatel recomenda que fique mais claro que somente serão assim consideradas as que advenham de inevitabilidade, imprevisibilidade e irresistibilidade, conforme exposto nos itens 319 e 321:

319. A definição de interrupção excepcional adotada no âmbito do RQUAL é, portanto, mais enxuta do que aquela apresentada na proposta de RDISP. Não obstante, esta Procuradoria sugere que se deixe clara que a situação de emergência somente será configurada na presença dos elementos da inevitabilidade, imprevisibilidade e irresistibilidade, deixando mais claro esse aspecto.

[...]

321. Com as considerações realizadas, a redação poderia, a título exemplificativo, ficar assim:

**Redação proposta pela PFE/Anatel**

Art. 8º [...]



X – Interrupção Excepcional: interrupção decorrente de caso fortuito ou força maior, configurados na presença concomitante de imprevisibilidade, inevitabilidade e irrisistibilidade, ou motivada por manutenção programada que, embora previsível, acarrete a interrupção como condição para a reparação, manutenção ou modernização das redes, desde que com comunicação prévia aos usuários afetados, às empresas interconectadas e à Anatel; 322. Outra opção seria retornar à redação que se encontrava prevista no art. 34 da proposta submetida à Consulta Pública, que já abarcava os conceitos expostos.

3.26.62. A sugestão redacional para a definição de interrupção excepcional foi acatada pela equipe de projeto.

3.26.63. Sugere a Procuradoria que seja mais bem detalhada a forma de ressarcimento ao consumidor em razão da interrupção do serviço:

323. Importante observar que diversos aspectos anteriormente previstos na proposta de RDISP passaram a ser destinados ao Manual Operacional, inclusive quanto à forma de compensação coletiva, bem como parâmetros a respeito do acompanhamento e publicidade.

324. No ponto, é importante observar que, como já explicitado anteriormente neste parecer, embora não existam óbices a que aspectos operacionais e técnicos sejam tratados no âmbito do Manual Operacional, é importante que alguns parâmetros mínimos sejam, na medida do possível, previstos na norma regulamentar.

(...)

326. Nesse aspecto, esta Procuradoria sugere que se avalie a eventual inclusão, no RQUAL, de maior detalhamento a respeito da forma de ressarcimento coletivo aos usuários. A previsão, por exemplo, de devolução de valores em dobro ao assinante no caso de descumprimento dos prazos de compensação pecuniária (art. 11, §1º da proposta de RDISP) é medida salutar e que estimula as prestadoras ao cumprimento dos prazos estabelecidos, não conflitando com a teoria da regulação responsiva.

327. Da mesma forma, a definição do tempo mínimo para a caracterização de interrupções que, de acordo com a proposta, também será objeto do Manual Operacional, corresponde a um parâmetro importante e sua previsão no âmbito do RQUAL conferiria maior segurança e transparência ao consumidor.

328. Por fim, observa-se que o §1º do art. 37 faz referência aos prazos que seriam previstos no art. 35 da proposta. Todavia, os prazos em questão encontram-se no art. 36, razão pela qual deve ser realizado o ajuste da proposta neste ponto.

3.26.64. No que tange a retirada da referência do § 1º do artigo 37 e da inserção da devolução em dobro, no paragrafo 2º do artigo 38, a equipe técnica acatou ambas sugestões e promoveu os ajustes decorrentes.

3.26.65. A respeito da solicitação de que os prazos para caracterização da interrupção estejam previstos no RQUAL, entende-se que há possibilidade de se estabelecer prazos em função não só do serviço de telecomunicação, mas principalmente em função da tecnologia que o serviço é prestado. Ainda no intuito de prejudicar o mínimo possível o consumidor, o RQUAL traz a previsão de horários em que deverão ser realizadas as interrupções programadas. Sobre este ponto a Procuradoria faz as seguintes considerações:

330. No tocante à desconsideração das interrupções programadas realizadas dentro do período entre 0 h (zero hora) e 6 h (seis horas) para a planta interna e entre 6 h (seis horas) e 12 h (doze horas) para a rede externa, é importante que sejam declinados os fundamentos pertinentes, sobretudo porque serão desconsideradas interrupções na rede externa que englobarão horário comercial, período em que podem ocorrer prejuízos concretos aos usuários.

3.26.66. Durante os estudos para o Regulamento de Disponibilidade verificou-se que o período de tempo que menos afeta o consumidor para que a prestadora realize a manutenção da sua rede são os descritos na proposta de regulamento.

3.26.67. No item 331. a PFE/Anatel recomenda esclarecimentos acerca da ausência da fórmula de cálculo de ressarcimento devido por interrupções:

331. No item 3.40.1.6 do Informe, transcrito acima, o corpo técnico registrou o acolhimento de contribuições que propuseram o retorno da fórmula de ressarcimento por interrupção no RQUAL.

Esta Procuradoria entende oportuna esta previsão. Não obstante, não é possível localizar-se fórmula para o cálculo do montante do ressarcimento ao consumidor na proposta de RQUAL em análise, razão pela qual se recomenda que este aspecto seja esclarecido.

3.26.68. Acerca deste assunto, a Equipe de Projeto justifica que as contribuições à Consulta Pública foram acatadas no sentido de incluir na minuta de Regulamento as regras gerais de ressarcimento. Deve-se esclarecer que a "fórmula" mencionada no citado item 3.40.1.6 do Informe faz referência a tais regras e não à função matemática específica para o cálculo. Devido à complexidade de formatação e necessidade de aderência às evoluções tecnológicas dos serviços, entendeu-se que a fórmula matemática para cálculo do ressarcimento deve ser objeto do Manual Operacional, haja vista os aspectos técnicos que deverão ser levados em consideração para sua correta definição e atualização.

3.26.69. Nos itens 332 e 333, a PFE/Anatel sugere avaliar a pertinência de alteração da redação do art. 34, conforme descrito:

332. No tocante à retirada do termo "imprevisibilidade" do conceito de situação de emergência, o corpo técnico informou que não acatou as contribuições, pois se trataria de caracterização de interrupção excepcional. Observa-se, ainda, que no item 3.40.1.14, menciona-se a adoção de irresistibilidade no conceito de situação de emergência. Não obstante, cumpre observar que a redação do antigo art. 34, que descrevia as interrupções excepcionais, foi suprimido, não havendo mais referência na proposta acerca dos conceitos de imprevisibilidade e irresistibilidade.

333. No ponto, reitera-se que os conceitos de imprevisibilidade e irresistibilidade devem compor a caracterização de caso fortuito ou força maior, como exposto anteriormente, avaliando-se eventual pertinência de retornar a redação prevista no art. 34, que dispunha acerca das interrupções excepcionais.

3.26.70. A este respeito, a sugestão da Procuradoria foi acatada, tendo sido adicionada à definição de Interrupção Excepcional menção à presença de imprevisibilidade, inevitabilidade e irresistibilidade, no Art.8º da proposta de Regulamento.

3.26.71. A Procuradoria Federal Especializada sugere, nos itens 346 a 348, regras específicas para o ressarcimento ao consumidor em função da interrupção do serviço, propondo ajustes na proposta de artigo 85-A do RGC:

346. Este órgão jurídico, porém, considera importante a inclusão expressa desta espécie de causa excludente de responsabilidade, seja pela necessidade de se conferir clareza e objetividade à norma, seja por questões de segurança jurídica, especialmente por se tratar de uma hipótese de devolução de valores automática.

347. Além disso, como já apontado inúmeras vezes neste opinativo, esta providência possui o condão de evitar futuras e desnecessárias discussões sobre esta regra. Registre-se, por oportuno, o cuidado que se deve ter com a redação destes dispositivos, a fim de que não possibilite à Prestadora considerar todas as hipóteses de necessidade de reparo como decorrentes de ação/omissão do próprio consumidor, ou considera-lo responsável pela eventual demora na realização do reparo, tudo com o objetivo de eximir-se de qualquer responsabilidade pela deficiência em seu serviço.

348. Assim, sugerimos a inclusão de um dispositivo ao artigo 85-A do RGC, objeto do artigo 6º da presente Resolução, bem como alteração do atual parágrafo único, na forma da seguinte proposta de redação:

#### **Redação proposta pela área técnica**

Art. 6º O Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações – RGC, aprovado pela Resolução nº 632, de 7 de março de 2014, passa a vigorar acrescido do seguinte artigo:

Art. 85-A. A empresa deve proceder ao ressarcimento do valor relativo ao comprometimento mensal do usuário do STFC, SCM ou Serviço de TV por Assinatura, automaticamente, de forma proporcional aos períodos de indisponibilidade motivados por necessidade de reparo.

Parágrafo único. Para efetuar o cálculo do valor a ser ressarcido ao consumidor deverá ser considerado o tempo decorrido entre a solicitação do reparo e a finalização da solicitação."

### **Redação proposta pela PFE/Anatel**

Art. 6º O Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações – RGC, aprovado pela Resolução nº 632, de 7 de março de 2014, passa a vigorar acrescido do seguinte artigo:

Art. 85-A. A empresa deve proceder ao ressarcimento do valor relativo ao comprometimento mensal do usuário do STFC, SCM ou Serviço de TV por Assinatura, automaticamente, de forma proporcional aos períodos de indisponibilidade motivados por necessidade de reparo.

§ 1º. O tempo decorrido entre a solicitação do reparo e a finalização da solicitação deverá ser considerado no cálculo do valor a ser ressarcido ao consumidor, ressalvados os períodos ocasionados exclusivamente pelo próprio consumidor.

§ 2º. Não será devido o ressarcimento nas hipóteses em que a necessidade de reparo for decorrente de ação/omissão do próprio consumidor.

3.26.72. A sugestão de ajuste redacional proposta no item 348 não foi acatada pela equipe de projeto. Parte-se da premissa que o consumidor está de boa-fé e casos de interrupção por ação/omissão do consumidor serão exceção. Entende-se, ainda, que quando o consumidor der causa a interrupção do serviço já há previsão legal para a sua não reparação. O Código de Defesa do Consumidor, no artigo 14, §3º, estabelece que o fornecedor de serviço só não será responsabilizado se ele provar culpa exclusiva do consumidor. A redação proposta pela Procuradoria Federal especializada pode gerar discussões sobre a lógica de ônus da prova e ser usada como um subterfúgio das Prestadoras para não efetuar o ressarcimento em casos de interrupção que, como já mencionado, certamente serão exceção.

3.26.73. No item 368, o Parecer ressalta a necessidade de que a quebra de fidelização somente ocorra quando houver decréscimo da classificação da qualidade do serviço após a contratação:

368. Diante disso, esta Procuradoria sugere que seja avaliada a alteração da norma para que fique mais claro que o descumprimento contratual somente se configura caso haja decréscimo no selo de qualidade. Assim, propõe-se alteração de redação para o artigo 58 do RGC, a ser incluído pelo artigo 8º do Regulamento atual, com a inclusão de um novo parágrafo 3º, e a renumeração do atual parágrafo 3º para parágrafo 4º. Confira-se:

### **Redação proposta pela PFE/Anatel**

Art. 8º O parágrafo único do art. 58 do Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações – RGC, aprovado pela Resolução nº 632, de 7 de março de 2014, passa a ser o parágrafo 1º e ao artigo é acrescido os §§ 2º e 3º:

Art. 58. (...)

§1º É vedada a cobrança prevista no caput na hipótese de rescisão em razão de descumprimento de obrigação contratual ou legal por parte da Prestadora, cabendo a ela o ônus da prova da não-procedência do alegado pelo Consumidor.

§ 2º. O alcance de selo da qualidade em classificação “D” ou “E” em determinado município, nos termos do Regulamento da Qualidade dos Serviços de Telecomunicações, configura o descumprimento de obrigação contratual firmado entre prestadora e seus consumidores do respectivo município.

§ 3º. O disposto no parágrafo anterior não se aplica às situações em que a Prestadora mantenha ou melhore o selo de qualidade que possuía quando da celebração do contrato, ainda que em classificação “D” ou “E”;

§ 4º. O consumidor poderá comprovar descumprimento individual de contrato, no caso do funcionamento do serviço de banda larga fixa (SCM), realizando no mínimo 10 (dez) testes no canal oficial em dias e horários diferentes. ” (NR)”

3.26.74. A proposta não foi acatada pela Equipe de Projeto, haja vista que não é obrigação do consumidor conhecer a classificação da qualidade do serviço no seu município. Assim, imputar ao consumidor que contratou um serviço com qualidade E, e este não poder requisitar a quebra de contrato em virtude de a prestadora não ter obtido uma queda da classificação, em que pese o serviço não poder ser usufruído adequadamente, viola o fundamento da própria norma estabelecida no § 2º do artigo 58 ora proposto .

3.26.75. No item 375, a Procuradoria Federal especializada aponta que:

375. Em outras palavras, no caso de descumprimento das metas previstas nos arts. 13 ou 14 do PGMU aprovado pelo Decreto nº 9.619, de 20 de dezembro de 2018, por exemplo, deve ser instaurado o PADO respectivo, independentemente da apuração da disponibilidade de TUPs sob o aspecto da qualidade.

3.26.76. A área técnica entende a preocupação externada pela PFE/Anatel e esclarece que a competência para a apuração das infrações do PGMU extrapolam o escopo do presente regulamento, sendo tais obrigações previstas no ordenamento legal e não havendo necessidade de sua replicação.

## **PUBLICAÇÃO E COMUNICAÇÃO DOS RESULTADOS**

3.26.77. A respeito da publicação dos indicadores e informações, a PFE/Anatel tece as ponderações replicadas a seguir:

380. No ponto, esta Procuradoria sugere que se avalie se não seria interessante deixar expresso no Regulamento as informações que deverão ser publicadas de modo amplo, acessível e de fácil compreensão pelo consumidor, conforme previsto no inciso VIII do art. 7º da proposta de Regulamento apresentada pela área técnica. Muito embora o corpo técnico entenda que o Manual Operacional “certamente” observará a premissa de que as informações devam ser acessíveis aos usuários, já que se trata de recomendação do Tribunal de Contas da União, é oportuno que se avalie a possibilidade de deixar-se expressa essa necessidade.

381. É importante destacar, neste ponto, que o GTQUAL não será integrado por representantes dos consumidores/usuários, o que reforça a necessidade de resguardar os interesses destes na própria norma regulamentar.

382. Cumpre observar, ademais, que foi suprimida a obrigação da Anatel de publicar, anualmente, um Relatório Analítico da Qualidade na Prestação dos Serviços de Telecomunicações, por meio do qual seria avaliado o desempenho setorial quanto à qualidade dos serviços. Quanto ao ponto, é importante que se esclareça a razão pela qual essa previsão foi excluída.

383. Nesse aspecto, registra-se, desde logo, que, no entendimento desta Procuradoria, a publicação de um Relatório Analítico de Qualidade pela Agência é uma obrigação que deveria estar prevista no próprio regulamento, ainda que seja mais bem especificada no âmbito do Manual Operacional.

384. É importante salientar que, na definição da forma de publicação dos dados, deve ser observado o Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016, que instituiu a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, que estabelece:

Art. 3º A Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal será regida pelos seguintes princípios e diretrizes:

I - observância da publicidade das bases de dados como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - garantia de acesso irrestrito às bases de dados, as quais devem ser legíveis por máquina e estar disponíveis em formato aberto;

III - descrição das bases de dados, com informação suficiente para a compreensão de eventuais ressalvas quanto à sua qualidade e integridade;

IV - permissão irrestrita de reuso das bases de dados publicadas em formato aberto;

V - completude e interoperabilidade das bases de dados, as quais devem ser disponibilizadas em sua forma primária, com o maior grau de granularidade possível, ou referenciar as bases primárias, quando disponibilizadas de forma agregada;

VI - atualização periódica, de forma a garantir a perenidade dos dados, a padronização de estruturas de informação e o valor dos dados à sociedade e atender às necessidades de seus usuários; e

VII - designação clara de responsável pela publicação, atualização, evolução e manutenção de cada base de dados aberta, incluída a prestação de assistência quanto ao uso de dados.

385. Por fim, sugere-se uma pequena correção no art. 35, inc. II, da minuta, com a supressão da expressão “de qualidade”, por estar repetida.

3.26.78. No que se refere à sugestão do item 380 de que sejam indicadas expressamente quais

informações deverão ser publicadas no sentido amplo, entende-se que a previsão do capítulo da publicações é suficiente para delinear as informações que serão objeto de publicação. Maior detalhamento da forma e conteúdo específico do que será publicado deverá ser objeto do Manual Operacional. Assim, não se entende necessária a inserção de maiores informações no regulamento sobre a publicação das informações.

3.26.79. A respeito da sugestão de que a publicação de informações sobre a qualidade ao consumidor seja acessível e de fácil acesso foi ajustado o artigo 34 na busca de acatar a sugestão conferida:

Artigo 34.A Anatel, a ESAQ e as prestadoras deverão dar ampla publicidade a todos os resultados válidos em local acessível e de fácil compreensão ao consumidor.

3.26.80. No que tange à retirada da previsão expressa de publicação de Relatório Anual Analítico sobre a qualidade, apontada no item 382, esclarece-se que esta Agência entendeu que com a contratação de uma solução *crowdsourcing* já haverá a publicação de um relatório anual analítico acerca dos dados aferidos por meio desta metodologia. Ademais, anualmente a Anatel realiza uma análise anual dos indicadores de qualidade, não havendo a necessidade de manutenção de uma obrigação regulamentar neste sentido.

3.26.81. Por fim, a sugestão apresentada no item 385 foi acatada pela Equipe de Projeto, tendo sido promovidos os ajustes à minuta de regulamento.

## **OUVIDORIA SETORIAL**

3.26.82. No item 399 do Parecer, a Procuradoria Federal Especializada requer a avaliação das hipóteses em que o consumidor reclame diretamente à Anatel, sem necessariamente ter sido previamente analisado pela ouvidoria da Prestadora:

399. No ponto, apenas destaca-se a necessidade de que sejam previstos mecanismos de ressalva ao consumidor em casos excepcionais, que poderão ser dispostas na portaria a que se refere o parágrafo único do art. 104-C, bem como que os sistemas pertinentes sejam adaptados para que não se inviabilize a realização de reclamações por consumidores que sejam usuários de prestadoras de pequeno porte, que são excluídas da obrigação de constituir ouvidoria.

3.26.83. As sugestões da Procuradoria serão avaliadas quando da elaboração do Manual Operacional.

## **OUTRAS PROPOSTAS DE REVISÃO AO MODELO DE QUALIDADE APÓS A CONSULTA PÚBLICA Nº 29 2017**

3.26.84. Neste ponto a Procuradoria não apresentou recomendações ou sugestões.

## **ADERÊNCIA DA PROPOSTA PÓS CONSULTA PÚBLICA À AIR**

3.26.85. Não foram vislumbrados ajustes ou recomendações.

## **RESUMO DO MODELO DE GESTÃO**

3.26.86. Por fim, no item 415 a PFE/Anatel aponta que não identificou óbices ao novo modelo de gestão da qualidade como um todo, conforme transcrito:

415. Nesse aspecto, é importante destacar que esta Procuradoria não vislumbra óbices jurídicos à implementação do modelo de gestão de qualidade proposto, amparado na teoria da regulação responsiva, cabendo-lhe, apenas, a realização das ponderações anteriormente realizadas nos tópicos específicos a cada tema.

## **II - DOS AJUSTES ADICIONAIS PÓS PARECER DA PFE**

3.27. Além dos ajustes sugeridos pela Procuradoria Federal especializada, a equipe de projeto vislumbrou outros necessários para o aperfeiçoamento da proposta.

### **Da exclusão das fórmulas do IQS, IQP e IR do Anexo I da Proposta de Regulamento da Qualidade**

3.27.1. A equipe técnica entendeu que, em virtude da dinamicidade tecnológica do setor de telecomunicações, não devem ser detalhadas no Regulamento as fórmulas de cálculo dos índices. A título de exemplo, tem-se que, ainda em 2012, entendia-se pertinente aferir o indicador de mensagem de texto, no entanto, já em 2018, o AIR do presente regulamento já apontava a não pertinência da continuidade da sua aferição em um novo modelo regulatório. Assim, caso algum indicador perca relevância ao consumidor, poder-se-ia retirar do cálculo do índice.

3.27.2. Visando então trazer maior dinamicidade ao setor e coerência da aferição dos aspectos da qualidade dos serviços de telecomunicações que efetivamente são relevantes do ponto de vista do usuário, propõe-se que a definição da composição do IQS, IQP e IR seja feita no Manual Operacional, que será objeto de discussão no GTQUAL e aprovado pelo Superintendente Coordenador do Grupo.

3.27.3. Soma-se a isso uma grande perspectiva de inovação futura do indicador com 5G, OTT e IOTs, os quais poderão impactar bastante a forma que os serviços de telecomunicações serão usufruídos.

3.27.4. Assim, tendo em vista que a fórmula de cálculo dos índices constarão do Manual Operacional e do Despacho de Valor de Referência, realizou-se as adequações na minuta de Regulamento, conforme anexo.

### **III – VISÃO FINAL DO NOVO MODELO DE GESTÃO DA QUALIDADE PROPOSTO**

3.28. A seguir é feita a apresentação da visão final geral da proposta de modelo de gestão da qualidade que ora se apresenta.

3.28.1. Para o acompanhamento da qualidade da prestação dos serviços, o regulamento prevê três índices que nortearão a análise da Agência para o Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), o Serviço Móvel Pessoal (SMP), Serviços de Televisão por Assinatura (TV por Assinatura) e Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), quais sejam: o Índice de Qualidade de Serviços (IQS); o Índice de Qualidade Percebida (IQP), composto por indicadores constantes da Pesquisa de Qualidade Percebida e Satisfação, já realizada anualmente; e pelo Índice de Reclamação dos Usuários (IR). Verifica-se que a proposição de tais índices visa aferir a qualidade tanto pelo aspecto do consumidor quanto pelo aspecto da rede.

3.28.2. Deve-se atentar que a coleta e consolidação dos indicadores dos serviços será feita por meio de uma Entidade de Suporte à Aferição da Qualidade (ESAQ), que a princípio será constituída pelas Prestadoras, podendo a Anatel, no seu juízo de conveniência e oportunidade contratar terceiro para assumir algumas das funções atribuídas à ESAQ. Para a constituição da ESAQ, a delimitação dos indicadores e índices, a constarem do Manual Operacional e os estudos para embasamento do Despacho de Valor de Referência (DVR), haverá a constituição do Grupo Técnico da Qualidade (GTQUAL), coordenado pela Anatel e integrado por no mínimo a ESAQ e as Prestadoras submetidas ao regulamento, podendo haver a participação de Prestadoras de Pequeno Porte e Entidades de Defesa do consumidor como convidadas.

3.28.3. Salienta-se que as prestadoras submetidas a este regulamento serão as prestadoras que não se enquadrem no conceito de pequeno porte constante do PGMG, qual seja, que detenham mais de 5% do mercado em um dos serviços SMP, SCM, STFC e/ou SeAC. Cumpre desde já ressaltar que as prestadoras de pequeno porte poderão optar por se submeter ao RQUAL.

3.28.4. Assim, uma vez aprovado o RQUAL, será constituído o GTQUAL, que terá por função a aprovação do Manual Operacional. A primeira versão do manual deve ser elaborada pela Anatel e submetida à discussão no âmbito do Grupo. Uma vez aprovado o Manual Operacional pelos Superintendentes que compõem o GTQUAL, haverá a aferição em caráter experimental por 6 (seis) meses, um ciclo, dos indicadores previstos no regulamento, tais resultados serão utilizados para o estudo que embasará a publicação do DVR. O DVR consistirá em um despacho dos Superintendentes que compõem o GTQUAL, que tem por função determinar os níveis de referência dos indicadores, os

pesos no computo do índices, bem como os patamares para a atribuição dos níveis de qualidade do selo para os serviços STFC, TV por Assinatura, SMP e SCM, quais sejam, os valores para que a empresa seja classificada com nível "A", "B", "C", "D" e "E".

3.28.5. Uma vez definidos os valores do nível da qualidade do serviço, a partir do ciclo subsequente haverá a efetiva revogação total dos regulamentos de qualidade atuais e passará a vigorar de forma plena o RQUAL. Com a atribuição do selo de qualidade, as prestadoras que obtiverem nível "A" e "B", seja em âmbito da Unidade da Federação ou nacional, poderão fazer jus a atenuantes nas multas aplicadas pela Anatel, para as infrações que ocorrerem no período e na localidade em que obtiveram tal graduação de qualidade no respectivo serviço. No entanto, as prestadoras que obtiverem o nível "D" e "E" na granularidade de aferição em municípios não competitivos terão a obrigação complementar de compensação ao usuário até que venham a restaurar a qualidade a no mínimo o nível "C", bem como deverão encaminhar à Anatel a comprovação da realização de compensação ao usuário. Deve-se ainda ressaltar que para as prestadoras com classificação "C", "D" e "E", a Anatel poderá ainda por meio de processo de acompanhamento determinar outras medidas.

3.28.6. Os indicadores informativos poderão ser utilizados para o acompanhamento da Anatel em determinados aspectos dos serviços abrangidos pelo regulamento de qualidade. Tais indicadores, se considerados críticos pela Anatel, poderão resultar na instauração de processo de fiscalização regulatória para a melhoria da qualidade do serviço. Em razão disso há a determinação de publicação e divulgação dos indicadores informativos por todos os envolvidos no processo de gestão da qualidade.

3.28.7. Por fim, outro tema objeto do RQUAL é a interrupção do serviço, no qual busca-se definir os conceitos de interrupção programada, não programada, excepcional e massiva, além do dever de ressarcir automaticamente o usuário, cuja fórmula constará do MOP, e do encaminhamento dos dados da ocorrência da interrupção à ESAQ e ao público em geral. A caracterização decorre dos diferentes prazos que a Prestadora tem para comunicar os usuários, a Anatel e as prestadoras interconectadas da sua ocorrência, as massivas não programadas devem ser comunicadas em até 24 horas do início do evento, as programadas devem ser comunicadas com no mínimo 72 (setenta e duas) horas de antecedência, devendo ainda ocorrer das 0 (zero) horas às 6(seis) horas para a planta interna e entre 6 (seis) horas e 12 (doze) horas para a rede externa.

3.28.8. Portanto, verifica-se, que o modelo do RQUAL não adota o modelo de cumprimento de meta sob pena de sanção, mas sim visa estabelecer parâmetros de qualidade, buscando a atuação mais específica da Agência na melhoria da qualidade nas localidades e nos aspectos específicos em que esta se encontre crítica e promover que responsivamente os agentes busquem a melhoria da qualidade dos serviços prestados por meio de incentivos regulatórios, tal qual a redução do valor das sanções de multas aplicadas.

#### **4. CONCLUSÃO**

4.1. Diante o exposto, em atendimento à Agenda Regulatória e, observadas as determinações regimentais, propomos o envio ao Conselho Diretor da proposta de Regulamento de Qualidade dos Serviços de Telecomunicações (RQUAL), para fins de apreciação do colegiado.

#### **5. DOCUMENTOS RELACIONADOS/ANEXOS**

Anexo I – Minuta da Resolução sem marcas de revisão após Parecer da Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel (SEI nº 3953747).

Anexo II – Minuta da Resolução com marcas de revisão após Parecer da Procuradoria Federal Especializada junto à Anatel (SEI nº 3953849).

Anexo III – Planilha contendo proposta de resposta para as contribuições recebidas na Consulta Pública nº 29, de 2017, pelo SACP e fora do SACP (SEI nº 3953868).



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Manuel Baigorri, Superintendente de Controle de Obrigações**, em 22/03/2019, às 17:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Elisa Vieira Leonel, Superintendente de Relações com Consumidores**, em 22/03/2019, às 17:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Abraão Balbino e Silva, Superintendente de Competição**, em 22/03/2019, às 17:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Nilo Pasquali, Superintendente de Planejamento e Regulamentação**, em 22/03/2019, às 17:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Cristiana Camarate Silveira Martins Leão Quinalia, Assessor(a)**, em 22/03/2019, às 17:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Gustavo Santana Borges, Gerente de Controle de Obrigações de Qualidade**, em 22/03/2019, às 17:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Isis de Andrade Lima, Especialista em Regulação**, em 22/03/2019, às 18:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Roberto de Lima, Gerente de Regulamentação**, em 22/03/2019, às 19:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



Documento assinado eletronicamente por **Luiza Maria Thomazoni Loyola Giacomini, Coordenador de Processo**, em 25/03/2019, às 09:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



A autenticidade deste documento pode ser conferida em <http://www.anatel.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **3928158** e o código CRC **A76C68D9**.