

# RELATÓRIO DA OUVIDORIA

## 2017

*Colaborar com o cumprimento  
da Missão Estratégica da Anatel.*



**"Regular o setor de telecomunicações para contribuir com o desenvolvimento do Brasil"**

*Missão Institucional da Anatel*

*A missão é a razão de ser da instituição, a ação que detalha e acentua o porquê de sua existência. Possui seu foco no que a organização faz, no que pretende fazer e em como quer ser reconhecida pela sociedade e demais atores do setor. A missão resume, de forma inspiradora, o valor que a instituição agrega ou entrega, abrangendo tanto aspectos financeiros, humanos ou sociais.*

Amelia Regina Alves

**Ouvidora**

**Equipe da Ouvidoria**

Alexnaldo Cerqueira da Silva

Andre Rebouças Cruz

Carlos Vinícius Reis

Claudio Fernandes Dias

Daeman Hessel da Cunha

Fabiola Nunes Berka

Frederico Neves Condé

Ianne Aryel de Souza Nascimento

Karina Moreira Ferreira

Sara Cristina Sane Reis

**Revisão**

Carmem Cecília Camatari Galvão de Menezes

**Diagramação**

Sara Cristina Sane Reis

**Capa**

Henrique Gomes Pinheiro

Este relatório não contou com recursos orçamentários para sua confecção.  
As conclusões aqui expressas se baseiam nos indicadores de desempenho da própria Agência.

Dedicamos este relatório à sociedade brasileira consumerista dos serviços de telecomunicações e ao setor regulado.

Agradecemos o apoio do Conselho Diretor da Anatel e seu Presidente bem como do Superintendente Executivo, demais superintendentes e a todo o corpo de servidores desta Agência Nacional de Telecomunicações.

*Uma cifra estatística isolada é como um poste  
com luz queimada: pode servir como apoio, mas  
sozinha não ilumina nada.*

*Dados torturados confessam:  
Indicadores robustos resistem:  
Conhecimento embasado transforma.*

Jannuzzi, 2017





## ÍNDICE

**FALA DA OUVIDORA – p.9**

---

### **INTRODUÇÃO**

- I. Reorganização da Ouvidoria – **p.11**
  - II. Atividades da Ouvidoria – uma forma de Accountability em face de sua Reorganização – **p.13**
  - III. O Contexto Socioeconômico e o Setor de Telecomunicações no Brasil e no Mundo Uma prospecção de Cenários – **p.14**
- 

### **APRECIÇÃO CRÍTICA DA ATUAÇÃO DA ANATEL**

#### **Capítulo 1. Acompanhamento Dos Processos Decisórios Da Anatel - p. 29**

- 1.1. Tema: A Proposta de Gestão de Qualidade e a Pesquisa de Qualidade Percebida - **p. 30**
  - 1.2. Tema: Análise da Reorganização da Agência - **p. 31**
- 

#### **Capítulo 2. Análise De Manifestações Sobre a Atuação Da Anatel – p. 35**

- 2.1. Série Histórica de Manifestações junto à Ouvidoria – **p. 36**
- 

#### **Capítulo 3. Avaliação da satisfação dos serviços prestados pela Anatel – p. 39**

---

#### **Capítulo 4. Análise de atuação da Anatel por meio de indicadores – p. 41**

- 4.1. Construção da Análise por meio de Indicadores na Ouvidoria – Orientação Estratégica de Atuação – **p. 41**
  - 4.2. Análise da Perspectiva Aprendizagem e Desenvolvimento - **p. 46**
  - 4.3. Análise da Perspectiva Processos Internos – **p. 55**
  - 4.4. Análise da Perspectiva Clientes – **p. 78**
  - 4.5. Análise da Perspectiva Econômica – **p. 98**
    - a) Resultados Econômicos do Setor - O Mercado – **p. 98**
    - b) Resultados Econômicos da Anatel – Financeiro da Agência – **p. 108**
  - 4.6. Integração parcial de Resultados das Perspectivas – **p. 114**
- 

**DISCUSSÃO E CONCLUSÕES – p. 117**

---

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS – p. 127**

---

---

## ÍNDICE DE TABELAS

- Tabela 1** - Tipo, periodicidade e objetivos dos relatórios da Ouvidoria.
- Tabela 2** - Trabalho e Rendimento, Educação e Tecnologia – 2015 – Regiões
- Tabela 3** - Percentual de Pessoas de 10 anos ou mais de idade que utilizou Internet no período de referência dos últimos três meses e classes de rendimento mensal domiciliar per capita – Até 1 Salário Mínimo e Mais de 1 Salário Mínimo
- Tabela 4** - Número de servidores efetivos do quadro da Anatel por cargo e formação - 2016
- Tabela 5** - Número de servidores efetivos por cargo e por classe e padrão - 2017
- Tabela 6** - Índice de Rotatividade – 2016
- Tabela 7** - Taxa de Execução dos programas e projetos estratégicos 2015-2016 – Resultados de dez./2016.
- Tabela 8** - Taxa de Execução dos programas e dos projetos estratégicos 2015-2016 reorganizados por perspectiva do BSC – Resultados de dezembro de 2016
- Tabela 9** - Indicadores de processo do Plano Operacional - 2015-2016 – Área
- Tabela 10** - Indicadores de processo do Plano Operacional - 2015-2016 – Classificação pelo BSC.
- Tabela 11** - Taxa de execução das ações de fiscalização – 2006 a 2016
- Tabela 12** - Taxa De Fluxo De Outorga
- Tabela 13** - Taxa de deliberação de matérias do Conselho Diretor - 2015-2016
- Tabela 14** - Números de matérias e de processos distribuídos, pautados, deliberados, pendentes e pautados – 2016
- Tabela 15** - Taxa de Eficiência do Controle de Obrigações - Instruídos em 2016 - Por Superintendência / Gerência
- Tabela 16** - Número de Pados instaurados e instruídos – Tema - 2016
- Tabela 17** - Número de PADOS e Outros processos inseridos em TACS - Grupo Econômico
- Tabela 18** - Nível de execução das ações regulatórias da Agenda - 2015-2016
- Tabela 19** - Número de ações regulatórias da agenda por situação de Nível de execução - 2015-2016
- Tabela 20** - Procedimentos Administrativos e Taxa de Eficiência de Resolução de Conflitos de Competição – 2016
- Tabela 21** - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 - SMP – Pós-Pago – Operadora – Brasil
- Tabela 22** - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 - SMP – Pré-pago – Operadora – Brasil
- Tabela 23** - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – SCM – Operadora – Brasil
- Tabela 24** - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 - SEAC (TV por assinatura) – Operadora – Brasil
- Tabela 25** - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 - STFC – Operadora – Brasil
- Tabela 26** - Índice de Reclamação (Sistema Focus) - 2015-2016 - Serviço
- Tabela 27** - Número de reclamações sobre a Anatel (SOA) - 2015 e 2016
- Tabela 28** - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SCM – Empresas
- Tabela 29** - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SCM – Empresas (*Market-share* em %)
- Tabela 30** - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SMP – Empresas (*Market-share* em %)
- Tabela 31** - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SMP – Empresas
- Tabela 32** - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SEAC – Empresas
- Tabela 33** - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – STFC – Empresas



**Tabela 34** - Índices de concentração com base no Rol dos Grupos

**Tabela 35** - Investimento por Grupos Econômicos – 2012 a 2015

**Tabela 36** - EBITDA por Grupos Econômicos – 2012-2015

**Tabela 37** - Receita Total (Outorgas, Taxas, Multas), e Despesa (Empenhadas e Liquidadas) – 1997 a 2016 (em R\$ Milhões).

## ÍNDICE DE QUADROS

**Quadro 1** - Ações da Ouvidoria – Relação institucional, Administrativo interno e Comunicação – set de 2016 a maio de 2017.

**Quadro 2** - Percentual de pessoas de 10 anos ou mais de idade, total e distribuição, por utilização da Internet no período de referência dos últimos três meses, e classes de rendimento mensal domiciliar per capita

**Quadro 3** - Ações da Ouvidoria – Acompanhamento dos processos decisórios – out. de 2016 a maio de 2017

**Quadro 4** - Ações da Ouvidoria – Análise de manifestações sobre a atuação da Anatel– set. de 2016 a maio de 2017.

**Quadro 5** - Matriz de indicadores do sistema de monitoramento estratégico da atuação da Anatel.

**Quadro 6** - Taxa de Cumprimento do Plano Operacional de Fiscalização – 2016 – Tema

**Quadro 7** - Número de fiscalizações – 2016 – Grupo Econômico e Serviço

**Quadro 8** - Taxa de fluxo de outorgas por serviço

**Quadro 9** - Indicadores de Desempenho Operacional – 2016 – SMP

**Quadro 10** - Indicadores de Desempenho Operacional – 2016 – SCM

**Quadro 11** - Indicadores de Desempenho Operacional – 2016 – TV por assinatura

**Quadro 12** - Indicadores de Desempenho Operacional – 2016 – STFC

**Quadro 13** - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 - SMP – Pós-pago – Unidades da Federação

**Quadro 14** - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 - SMP – Pré-pago – Unidades da Federação

**Quadro 15** - Correlação entre fatores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – SMP

**Quadro 16** - Correlação entre fatores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – SCM

**Quadro 17** - Correlação entre fatores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 - SEAC (Tv por Assinatura)

**Quadro 18** - Correlação entre fatores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – STFC

**Quadro 19** - Fonte: Lei Orçamentária

**Quadro 20** - Correlação entre acessos e qualidade percebida e satisfação – 2015

**Quadro 21** - Correlação entre resultados de desempenho operacional e fatores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – SMP

**Quadro 22** - Correlação entre indicadores econômicos com número de processos englobados por TACs, fatores de qualidade percebida e satisfação e número de acessos – SCM

**Quadro 23** - Correlação entre indicadores econômicos com número de processos englobados por TACs, fatores de qualidade percebida e satisfação e número de acessos – SEAC / TV

**Quadro 24** - Correlação da Fiscalização com o funcionamento e a qualidade percebida – Fonte: Ouvidoria

---

## ÍNDICE DE FIGURAS

**Figura 1** - Pessoas de 14 anos ou mais - Brasil

**Figura 2** - Pessoas de 14 anos ou mais de idade desocupadas nas semanas de referência (em milhares)

**Figura 3** - Variação, em percentuais, de acessos por serviço- dez. 2015 e dez. 2016 - Regiões

**Figura 4** - Número de acessos SMP - dez. 2015 e dez. 2016 - Regiões

**Figura 5** - Acessos SMP Pré-pago – dez./2015 e dez./2016 – Regiões

**Figura 6** - Acessos SMP Pós-pago – dez./2015 e dez./2016 – Regiões

**Figura 7** - Número de acessos SCM - dez. 2015 e dez. 2016 – Regiões

**Figura 8** - Número de acessos SEAC - dez. 2015 e dez. 2016 - Regiões

**Figura 9** - Número de acessos STFC - dez. 2015 e dez. 2016 - Regiões

**Figura 10** - Número de matérias acompanhadas pela Ouvidoria – Tema – out. de 2016 a maio de 2017

**Figura 11** - Número de manifestações registradas pela Ouvidoria da Anatel – 2012 a 2017

**Figura 12** - Número de manifestações referentes à Anatel e a outros motivos – 2012 a 2017

**Figura 13** - Número de manifestações referentes à Anatel e a outros motivos – série histórica mensal - 2012 a 2017

**Figura 14** - Principais etapas para o desenvolvimento do BSC - Ouvidoria

**Figura 15** - *Balanced Scorecard* Ouvidoria Anatel com base em Kaplan e Norton (1996)

**Figura 16** - Mapa Estratégico da Anatel

**Figura 17** - Resultados da pesquisa sobre Qualidade de Vida no Trabalho – 2011

**Figura 18** - Percentual de servidores do quadro da Anatel por cargo - 2017

**Figura 19** - Programas e projetos estratégicos da Anatel – 2015-2016

**Figura 20** - Justificativas de atraso no cumprimento das ações de fiscalização – 2016

**Figura 21** - Percentual de Execução e Gastos em Fiscalização - Fonte: Elaboração própria com dados da Anatel (2017)

**Figura 22** - Ações Planejadas X Ações Executadas

**Figura 23** - Percentual de matérias acompanhadas pela Ouvidoria por dimensão do BSC (out.2016 a maio.2017)

**Figura 24** - Evolução de PADOs Instaurados – 1997 – 2016

**Figura 25** - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2015-2016 – SMP.

**Figura 26** - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2014-2016 - SMP – Operadora

**Figura 27** - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2015-2016 – SCM

**Figura 28** - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2014-2016 - SCM – Operadora

**Figura 29** - Resultados dos Grupos de Indicadores de Desempenho Operacional – 2015-2016 – TV por assinatura

**Figura 30** - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2015-2016 - SEAC – Operadora

**Figura 31** - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2015-2016 – STFC

**Figura 32** - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2014-2016 - STFC – Operadora

**Figura 33** - Curva de Concentração - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SCM – Empresas

**Figura 34** - Curva de Concentração - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SMP – Empresas

**Figura 35** - Curva de Concentração - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SeAC – Empresas

**Figura 36** - Curva de Concentração - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – STFC – Empresas

**Figura 37** - Evolução dos Investimentos - 2012 a 2015

**Figura 38** - Evolução do Ebitda

**Figura 39** - Evolução da Receita Líquida do Setor de Telecomunicações – 2000 a 2016





### Fala da Ouvidora

Importante fazer esses prolegômenos enfatizando a relevância da avaliação como parte de um processo sistêmico, do desempenho organizacional.

Avaliar vai muito além de medir e se apresenta como instrumento pelo qual a governança se torna mais eficaz, embora nem sempre seja uma tarefa fácil e nem sempre se constitua como uma prática na cultura nacional.

Assim, avaliação implica apresentar evidências sobre a realidade organizacional. Avaliar é mais que atribuir números às coisas, mas a integração pode acontecer em um mesmo processo de muitos elementos que possam trazer evidências sobre a realidade que se deseja melhor conhecer.

A questão da medida em Ciência Social é algo muito controvertido. Avaliar, durante os anos 1930 a 1960, férteis na produção de material psicométricos e econométricos, por exemplo, foi a preocupação principal de psicólogos americanos, administradores, economistas e educadores, estendendo-se até o Brasil.

Este tema, questionado veementemente por alguns cientistas do comportamento, gerou as correntes dos que acreditam e dos que não acreditam no processo de avaliação científica como um instrumento necessário à tomada de decisão. Tema de debate contundente entre as duas vertentes, a avaliação passou a ser debatida pelo movimento pró-medida com um argumento baseado nos parâmetros métricos de validade e de precisão, portanto válida para o processo decisório, no contexto das ciências sociais aplicadas e daqueles que tratam da definição de políticas públicas e processos regulatórios.

A planificação do mundo, a partir da última década do século passado, incrementa o discurso acerca da medida e desperta grande interesse nas instituições acadêmicas, de pesquisa e naquelas que fazem uso prático desse tipo de conhecimento, como por exemplo, os prestadores de serviço. Tornou-se necessário, então, que o cientista social tivesse uma atitude epistemológica para melhor discutir a questão da legitimidade das pesquisas e, conseqüentemente, da avaliação do desempenho das organizações prestadoras de serviços.

Na expectativa de mostrarmos que a avaliação empírica é o caminho da excelência, apostamos na construção de um modelo com uma segunda proposição de medida de indicadores de qualidade e de desempenho. Percebemos que, para reduzirmos a atitude crítica em relação à construção e à avaliação de modelos de qualidade empíricos, será necessário haver convencimento daquilo que deveria ser o óbvio e teremos de mudar a nossa forma de comunicação. Teremos de adotar o princípio da persuasão e do convencimento político. Parece que é exatamente a forma de se passar a informação que corrobora o estereótipo de que os dados empíricos são restritos ao mundo acadêmico, alheio à realidade dos fatos. Como então mudarmos o discurso? Como conseguirmos mudar as posições?

O sistema de avaliação é uma realidade, sem dúvida. No entanto a sua entronização no mundo decisório parece ser factível apenas quando a alta cúpula, por um aborto da sorte, percebe sua relevância dentro de contextos autocráticos, burocratizados e políticos. Qual o resultado então da ausência de uma cultura de pesquisa avaliativa, centrada na construção de indicadores de qualidade? Um grande paradoxo: acharmos que pelo excesso de confiança e de insegurança em relação ao que fazemos, o aprimoramento da intuição pública, com base no senso comum, possa responder pelas necessidades e expectativas da sociedade. Na falta de instrumentos científicos aprimora-se o senso comum, apura-se a conveniente intuição e vale mais o *“eu acho que”*.

Certamente, uma Agência Nacional de Telecomunicação, moderna e que tem por função “Regular o setor de telecomunicações para contribuir com o Desenvolvimento do Brasil” necessita de uma Ouvidoria que tenha por princípio fazer a avaliação do desempenho institucional com base, sobretudo, em evidências empíricas, por meio da sistematização de dados.

**Amélia Regina Alves**  
**Ouvidora da Anatel**

---



## INTRODUÇÃO

“Lei Geral das Telecomunicações (LGT) - “Art. 45. O Ouvidor será nomeado pelo Presidente da República para mandato de dois anos, admitida uma recondução.

Parágrafo único. O Ouvidor terá acesso a todos os assuntos e contará com o apoio administrativo de que necessitar, competindo-lhe produzir, semestralmente ou quando oportuno, apreciações críticas sobre a atuação da Agência, encaminhando-as ao Conselho Diretor, ao Conselho Consultivo, ao Ministério das Comunicações, a outros órgãos do Poder Executivo e ao Congresso Nacional, fazendo publicá-las para conhecimento geral.” (BRASIL / PR / CC, 1997).

Da leitura objetiva do art. 45 da Lei Geral de Telecomunicações (LGT), conforme transcrito acima, percebe-se que não há o estabelecimento exato de processos a serem percorridos para alcançar o objetivo da apreciação da atuação da Agência.

A partir da autonomia conferida àquele que recebe tal incumbência, é que a atual gestão da Ouvidoria decidiu mudar e aperfeiçoar a forma de atuação deste importante órgão para a Anatel e para o Setor. Trata-se de nova Ouvidoria que buscamos representar, inclusive, com processos de trabalho inovadores, pautados em dados empíricos e por meio de nova identidade visual.

Ao se analisar etimologia da palavra “ouvidoria”, não se pode conceber ou restringir este instituto ao funcionamento distanciado da plena capacidade que tem de analisar, imparcialmente, se a atuação da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) tem sido de acordo com sua missão institucional.

Com base nisso, apresentaremos este trabalho, primeiramente, abordando a reorganização da atual gestão da Ouvidoria e suas atividades. E, antes de adentrar aos resultados das apreciações da Ouvidoria, torna-se necessária uma abordagem prospectiva do Setor de Telecomunicações no contexto socioeconômico nacional e internacional.

Os resultados da atuação da Ouvidoria foram divididos em quatro capítulos, conforme os subprocessos que foram mapeados junto ao Planejamento Estratégico da Anatel, e que serão mais bem detalhados adiante. E,

por fim, a discussão e as conclusões com observações e recomendações necessárias à governança da Agência Reguladora.

As informações dispostas deste documento foram analisadas no período compreendido entre setembro de 2016 e julho de 2017.

### I. Reorganização da Ouvidoria

A atuação da Ouvidoria (OV), como parte integrante do ambiente de Governança da Anatel, está diretamente ligada à Gestão de Controles Internos e Riscos, constituindo-se, assim, como um processo importante dentro da Agência.

Tal importância exige esforço no sentido de que esta Ouvidoria venha a cooperar de maneira mais adequada junto ao Conselho Diretor, necessitando lançar mão das melhores práticas e ferramentas de análise. Por isso, houve a necessidade de mapear as atividades e responsabilidades, bem como escolher qual seria a melhor forma de executar tal tarefa.

O Processo Estratégico atribuído à OV, dentro da dimensão de Governança acima referida é o de “Realizar Apreciação Crítica da Atuação da Anatel”. Esse Processo Estratégico decorre da incumbência do art. 45 da LGT, supra, além de vir a produzir informações relevantes ao próprio Conselho Diretor, bem como para toda a sociedade.

Diante dessa nova realidade, foram identificados quatro subprocessos, assim, mapeados.

- **Acompanhar os Processos Decisórios da Anatel;**
- **Analisar as Manifestações sobre a Atuação da Anatel;**
- **Avaliar os Serviços Prestados pela Anatel;**
- **Analisar a Atuação da Anatel por meio de Indicadores.**

O cumprimento do Subprocesso “Acompanhar os Processos Decisórios da Anatel” diz respeito ao acompanhamento de todos os fóruns decisórios da Agência como as Reuniões do Conselho Diretor e os Circuitos Deliberativos, buscando a constituição de base epistêmica.

O segundo Subprocesso, “Analisar as Manifestações

sobre a Atuação da Anatel”, trata das manifestações dos cidadãos, que procuram a OV para manifestar crítica ou sugestão sobre a atuação da Anatel. Entretanto, como parte da governança da própria Agência, a Ouvidoria buscará promover junto ao Conselho, maior participação dos consumidores, por meio de projeto de comunicação da OV.

O terceiro Subprocesso, “Avaliar os Serviços Prestados pela Anatel”, é a incumbência delegada a esta OV em face do que dispõe a legislação vigente, cuja execução também está sendo aperfeiçoada na atual gestão.

Por fim, quanto ao Subprocesso “Analisar a Atuação da Anatel por meio de Indicadores”, optou-se utilizar, como modelo inspirativo, a ferramenta estratégica do *Balanced Scorecard* (BSC), que será discutida neste trabalho. Os demais subprocessos retroalimentam esse, não obstante possuir metodologia própria, a fim de rotinizar os trabalhos.

É importante mencionar que todos os subprocessos se retroalimentam, compondo os relatórios que são os principais *outputs* da Ouvidoria. A Tabela 1 apresenta os tipos, as frequências desejáveis de produção e os objetivos dos relatórios.

**Tabela 1 - Tipo, periodicidade e objetivos dos relatórios da Ouvidoria.**

Tipo Relatório	Periodicidade	Objetivo
Parciais	Semestral	Para conhecimento do Conselho Diretor
Consolidado	Anual	Para conhecimento da sociedade (Art.45)
Impacto	Anual	Realizar prospecção, podendo compor ou não o Consolidado.

Os relatórios parciais são o resultado do acompanhamento da atuação da Anatel, por parte da Ouvidoria, e são apresentados ao Conselho. Podem conter outras contribuições e a descrição de todas as atividades em que a Ouvidoria estiver envolvida no processo de governança da Agência.

Após apresentação ao Conselho, segundo o PLS n. 52/2013 (PL n. 6.621/2016)<sup>1</sup>, aguardam-se as manifestações e eventuais deliberações do Colegiado da Anatel para compor o relatório consolidado semestral e divulgá-lo conforme estabelece a legislação.

Por sua vez, o relatório de impacto possui caráter excepcional e opcional, com o fito de elaborar cenários prospectivos e buscar identificar tendências. Por isso, entende-se ser fundamental a participação nos fóruns nacionais e internacionais que venham discutir o setor.

Com respeito à periodicidade dos Relatórios, entende-se como aceitável as frequências expostas acima para apuração e aquisição de informações junto às áreas técnicas da Agência, com a emissão dos Relatórios Parciais *ad hoc* ao Conselho Diretor, exclusivamente. Mesmo reconhecendo que é uma meta ambiciosa, entendemos que poderemos cooperar com essa finalidade.

Essa reorganização da Ouvidoria partiu de uma análise objetiva que identificou pontos fortes e fracos e vislumbrou oportunidades para desempenho mais eficiente quanto às suas atribuições. O diagnóstico foi realizado com o início da atual gestão e buscou-se, para tanto, levantar os principais temas observados pelo acompanhamento histórico da Ouvidoria e, a partir daí, identificar a correlação entre eles e as interações da unidade.

Uma das principais constatações foi de que a atuação da Ouvidoria, confrontada com o funcionamento

<sup>1</sup> Projeto de Lei das Agências em trâmite no Congresso Nacional – “Art. 24. [...] § 1º São atribuições do ouvidor zelar pela qualidade e pela tempestividade dos serviços prestados pela agência reguladora, acompanhar o processo interno de apuração de denúncias e reclamações dos interessados contra a atuação dela e elaborar relatório anual da ouvidoria sobre as atividades da agência.”

Projeto de Lei do Senado - PLS

Projeto de Lei - PL



estratégico da Agência, continha lacunas para o cumprimento de sua função de avaliação. Basicamente, apenas os dados da relação com os consumidores, oriundos de sistemas informatizados e dados das Reuniões do Conselho Diretor, eram obtidos de modo sistemático e não subjetivo. Enquanto alguns dados e informações eram obtidos por demanda subjetiva como regulamentação ou universalização de serviços. Outros, por exemplo, sequer eram analisados de forma objetiva, como os indicadores de qualidade técnica.

A reorganização da Ouvidoria, a partir do mapeamento dos subprocessos, possibilitou estruturar uma atuação estratégica e sistematizada, voltada para as quatro dimensões do BSC, que, por sua vez, categorizam os diferentes temas que perpassam a Anatel. Essa sistematização consiste na “Análise da Atuação da Anatel por meio de Indicadores”, que está detalhado com resultados expostos no Capítulo 4 do presente Relatório. E, dessa forma, pode haver alteração dos temas e variação dos indicadores escolhidos que a avaliação permanece parametrizada pelas dimensões do BSC.

Ressaltamos que a edificação desse modelo reflete o

entendimento de que a Ouvidoria deve ser mais propositiva e mais um elemento de contribuição junto aos processos de Governança da Agência.

Por fim, feito esse diagnóstico, e com as ferramentas adequadas, a exemplo do BSC, a partir dessa perspectiva, foi iniciada a implementação do método de trabalho proposto conforme se segue.

## II. Atividades da Ouvidoria - uma forma de Accountability em face da sua reorganização.

Primeiramente, é necessário trazer, de forma objetiva, as ações que estão sendo ou que foram executadas pela Ouvidoria na atual gestão, além daquelas que estão descritas em cada capítulo relacionado aos subprocessos estratégicos, conforme menciona anteriormente. Ressalta-se que essas atividades dizem respeito a eventos, participações em reuniões de trabalho, ações administrativas e de relações institucionais. Informamos, ainda, que o íterim das atividades supracitadas vai de setembro de 2016 até maio de 2017.

### Quadro 1 – Ações da Ouvidoria – Relação institucional, Administrativo interno e Comunicação – setembro de 2016 a maio de 2017.

#### RELAÇÃO INSTITUCIONAL DA OUVIDORIA

AÇÕES	STATUS
Participação em Grupos, Comitês, Fóruns e Reuniões de Ouvidorias Públicas	Contínuo
Participação em Grupos, Comitês, Fóruns e Reuniões Temáticas de Defesa do Consumidor.	Contínuo
Audiências e Reuniões com os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.	Contínuo
Participação em Seminários e Eventos do Setor	Contínuo
Palestrantes em Seminários e Eventos do Setor (Painel Telebrasil e Encontro Telesíntese)	Realizado
Apoio a FAEP no projeto de implantação de banda larga em áreas rurais do Paraná	Em Andamento
Participação em Grupos, Comitês, Fóruns e Reuniões Temáticas do Setor de Telecomunicações e de TIC's <sup>2</sup>	Contínuo
Visita a órgãos e entidades externas e Órgãos de Controle	Contínuo
Participação em Reuniões do Conselho Consultivo	Contínuo
Participação em Comissões, Grupos e Fóruns Internacionais (CBCs e CCPs) <sup>3</sup>	Contínuo
Apresentação da Ouvidoria aos Escritórios Regionais	Em Andamento

<sup>2</sup> Tecnologias de Informação e comunicação – TICs

<sup>3</sup> Comissões Brasileiras de Comunicações - CBCs

Comitês Consultivos Permanentes – CCPs

**ADMINISTRATIVO INTERNO DA OUVIDORIA**

AÇÕES	STATUS
Elaboração do novo Plano de Atuação Estratégica da Ouvidoria	Realizado
(Re)construção do Mapeamento dos Processos da OV	Realizado
(Re)construção do Mapeamento das Competências para a OV	Em Andamento
(Re)construção do Dimensionamento de Pessoal da OV	Em Andamento
Contratação de Estagiários para a Ouvidoria	Realizado
Transferência de arquivos digitais e do controle gerencial da OV para o INTEGRA	Em Andamento
Reuniões Semanais Internas da OV – acomp. De atividades e controle gerencial.	Contínuo
Mudança de local na sede, com ampliação de espaço e acesso a sala de reunião.	Realizado

**COMUNICAÇÃO DA OUVIDORIA**

AÇÕES	STATUS
Constituição da Identidade Visual da Ouvidoria – Frase e Quadro Inspiracional da OV	Realizado
Criação de Plano de Comunicação e divulgação de Informações da Ouvidoria nas Redes Sociais	Em Andamento
Elaboração de Relatórios semestrais ao Conselho Diretor para apreciação e manifestações	Contínuo
Elaboração de Relatórios anuais para publicação após apresentação ao Conselho.	Contínuo
Projeto Ouvidoria, Educação e Desenvolvimento (Palestras na Anatel).	Contínuo

**III. O Contexto Socioeconômico e o Setor de Telecomunicações no Brasil e no Mundo – Uma Prospecção de Cenários**

A contextualização dos achados deste relatório passa pela citação de uma série de fatos de ordem macrossocial e econômica. Para tanto, buscou-se um caminho que estivesse sustentado pelo entendimento de um ou mais sistemas de saberes com as suas devidas explicações e objetos de interesses ancorados em redes conceituais, específicas.

Nesse sentido, identifica-se que a comunidade epistêmica é composta por redes de especialistas que possuem modelo comum no que diz respeito à causalidade e conjunto de valores políticos e conhecimentos teóricos, na intenção da busca pela eficiência das políticas públicas.

Assim, esses teóricos e pensadores problematizam sobre temas da realidade e, para tanto, utilizam-se redes conceituais epistêmicas, que se tornam compartilhadas na literatura científica, nas redes de comunicação de massa, em todos os espaços.

Então, questões como, por exemplo: Qual a realidade de ambiente econômico e social que temos, hoje, no

Mundo e no Brasil?

Como o setor de tecnologia transforma e tem sido transformado por essa realidade social e econômica?

Quais temas “quentes” têm direcionado os debates e o alinhamento das ideias no Setor de Telecomunicações?

Quem é determinante nas questões de mercado? O cliente ou as empresas fornecedoras?

São importantes para que se possa melhor entender os achados aqui apresentados.

**• Fóruns Nacionais e Internacionais de Telecomunicações e de Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs)**

Temos uma crise, com implicações na empregabilidade nacional de um lado e de outro lado fica a pergunta: Quais as tendências da indústria, da evolução da tecnologia e da inovação e da Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) nos próximos anos nos países desenvolvidos e nos em desenvolvimento?



Debates acompanhados por esta Ouvidoria no âmbito dos setores de telecomunicações e de tecnologia da informação e comunicação do país, em nível nacional e/ou internacional, repetem-se sistematicamente no incremento da necessidade de P&D com viés tecnológico, exclusivamente.

Com efeito, temas recorrentes têm sido observados nos eventos que cuidam de pensar tendências, no setor, em nível global. Mas cabe aqui uma indagação: e o que a sociedade deseja? O que as pessoas estão precisando passa necessariamente por esses temas quentes que estão sendo tratados em fóruns específicos do setor? A resposta: não se sabe.

Fato é que, fazendo retrospectiva na agenda de eventos como Futurecom, Painelelebrasil, Telesíntese, Conferências da Comisión Interamericana de Telecomunicaciones da Organización de los Estados Americanos - CITELOEA de 2016 e previsões de novas agendas para 2017, encontram-se os seguintes temas quentes, em geral:

- Modelos operacionais para maior agilidade de negócios;
- Disruptura na competição;
- IOT<sup>4</sup> - impacto nas redes e estratégias de monetização;
- Ciclo de vida das informações nas corporações;
- Cidades inteligentes e melhoria da qualidade de vida;
- Big Data de nova geração de negócios;
- Tendências e perspectivas globais para a oferta de TIC-s a todos;
- Empresas de internet no desenvolvimento de negócios;
- Telecomunicações e IOT – uma revolução em curso;
- Agenda regulatória e política conciliadas com as tendências de evolução e transformação do setor de telecomunicações e TICs;
- Mobilidade 5G;
- Centralidade das telecomunicações para o desenvolvimento do Brasil;
- Cidades Inteligentes: um estudo de casos reais;
- Internet das Coisas: o novo paradigma;

- Cidades Inteligentes: aprendendo com as experiências internacionais;
- Cidades do futuro: o ranking brasileiro;
- Saúde digital: uma revolução em curso;
- Transformações a partir das cidades inteligentes;
- Segurança pública - a revolução das TICs;
- Plano Nacional de Internet das Coisas e desafios: tributação, produção de sensores, escala e custos;
- *IOT, Cloud, Big Data, Analytics*;
- Financiamento para formação do Ecosistema de IOT;
- O Novo Marco Regulatório e a Qualidade dos Serviços de Telecom;
- Qualidade dos serviços sob outros olhares;
- Avaliação dos consumidores e propostas para novas regras.

No âmbito internacional, observaram-se no Comitê Consultivo Permanente I: Telecomunicaciones / Tecnologías de la Información Y la Comunicación - CCP.I da CITELOEA temas sobre: inclusão digital e adoção significativa de banda larga nas Américas, serviços de telecomunicações e seu impacto na proteção de privacidade, por exemplo.

Entre as propostas do Brasil pautadas no âmbito do CCP.I para a Conferencia Mundial de Desarrollo de las Telecomunicaciones – (CMDT), tem-se: revisão do plano estratégico da CMDT; revisão das questões de estudo da UIT/D;<sup>5</sup> exame de estratégias e métodos de migração de produtos analógicos para a adoção de sistemas de radiodifusão, tecnologias e a implementação de novos serviços e aplicações; revisão dos termos de referência da questão que trata de infraestrutura de informação e comunicação; revisões ao texto da Resolução nº 1 da CMDT; e revisão das resoluções que tratam dos seguintes temas: informações de coleta de dados e de estatísticas da UIT; participação dos países em desenvolvimento na gestão do espectro; função das telecomunicações e das TICs em prevenção de catástrofes e resgate; plataforma de treinamento; valorização do conhecimento e da implementação das recomendações da

<sup>4</sup> IOT - Internet of Things

<sup>5</sup> Setor de Desenvolvimento das Telecomunicações da União Internacional de Telecomunicações (UIT-D): a missão principal do UIT-D é garantir a todos os habitantes do planeta o direito à comunicação por meio do acesso à infraestrutura e aos serviços de informação e comunicação. Para alcançar tal objetivo a UIT-D assiste países na área das tecnologias da informação e da comunicação por meio da mobilização de recursos técnicos, humanos e financeiros necessários ao acesso a essas tecnologias. O UIT-D foi criado principalmente para difundir o acesso equitativo e sustentável às TICs a um custo acessível.

UIT em países em desenvolvimento; uso das TICs na acessibilidade; proteção e apoio aos usuários consumidores de serviços de telecomunicações e de TICs; tecnologia de desenvolvimento e câmbios climáticos; proteção da infância; falsificação de dispositivos de informação e comunicação.

Pela breve análise dos resultados da Assembleia Mundial de Normalização de Telecomunicações (AMNT-16), do Setor de Normalização da União Internacional das Telecomunicações (UIT-T), ocorrida entre 25/10 e 3/11 de 2016, em Yasmine Hammamet, na Tunísia, percebe-se pelo menos três considerações relevantes:

– A primeira é que o Brasil tem mantido relevante destaque nas participações e discussões internacionais (seja em nível continental como as preparatórias da CITEEL, seja nas conferências mundiais) apesar de que parece ainda distante de maior proeminência nas principais funções da UIT, portanto as Relações Internacionais da Agência deveriam ser fortalecidas e incrementadas.

– A segunda consideração é que se percebe que as discussões do referido evento foram, no geral, mais deliberativas de recomendações de estudos e discussões do que de "fato" padronização e, talvez, seja mesmo esse o escopo principal da Assembleia.

– Em terceiro lugar, as posições brasileiras dentro do quadro discutido, em alguma medida, guardam correlação com o que se está em discussão no Brasil, a exemplo da regulamentação ou não das tecnologias Over-the-top (OTTs). Mas é certo que existe o risco de não se ter definição institucional da Agência (pelo Conselho Diretor) ou mesmo de Estado (diretrizes do governo brasileiro) sobre o que deve ser defendido e proposto para as questões que estão sendo discutidas ou revisadas aqui, e esse risco leve a um efeito reverso de a Anatel ser orientada pela incerteza daquilo que deveria ser mais bem alinhado institucionalmente.

A delegação que representou o Brasil informou que realizou 22 reuniões prévias, que resultaram em trabalhos para a “preparação de posições brasileiras relevantes a serem propostas, preliminarmente, nas reuniões do CCP.I da CITEEL / OEA, com vistas à formação de Propostas Interamericanas (Inter-American Proposals – IAPs), que por carregarem o

apoio dos países do bloco Américas, chegam à Assembleia com maior influência”.

O Brasil ofereceu suporte à aprovação de 28 IAPs das quais, oito foram originárias de propostas brasileiras sobre temas importantes, como:

- Iniciativas da UIT-T de sensibilização sobre as melhores práticas e políticas relacionadas com a qualidade de serviço;
- Redução dos preços de roaming internacional;
- Combate ao roubo de dispositivos móveis de telecomunicações/TIC (em conjunto com a administração da Colômbia);
- Estudos relacionados com a luta contra os dispositivos TIC falsificados e manipulados;
- Reconhecimento dos aportes ao desenvolvimento dos produtos por parte das comissões de estudo da UIT;
- Estrutura da UIT-T;
- Critérios de escolha e responsabilidades dos presidentes e vice-presidentes das Comissões de Estudo da UIT-T;
- Programa de Conformidade e Interoperabilidade.

Afirmam ainda que o Brasil obteve êxito na assembleia mundial nas discussões das matérias de interesse do país, destacando-se:

- Qualidade (Resolução UIT-T nº 95) – Fortalecimento da discussão sobre frameworks regulatórios de medição de qualidade na UIT-T. A referida resolução instrui ainda as Comissões de Estudo do Setor de Normalização da UIT a desenvolverem recomendações com referências internacionais sobre padrões mínimos de qualidade para as redes de telecomunicações, bem como melhores práticas regulatórias para a promoção de aperfeiçoamento na qualidade dos serviços de telecomunicações.
- Proteção ao Consumidor (Resolução UIT-T nº 84) – Avaliação dos impactos nos consumidores quando ocorre desenvolvimento de padrões.
- *Roaming* Internacional (Resolução UIT-T nº 88) - Auxílio aos países em ações para redução dos preços de *roaming* Internacional e continuar estudando o tema.
- Serviços OTT - Inclusão do tema na resolução já existente que trata dos mandatos das Comissões de Estudo e inserção de diretrizes explícitas para as Comissões 2 (aspectos operacionais) e 3 (aspectos de





políticas e econômicos) tratem do assunto.

- Tratamento para terminais roubados e falsificados (Resoluções UIT-T nº 96 e 97) - A UIT deve continuar estudando e propondo soluções para ajudar os países.
- Reconhecimento do trabalho da Academia nas atividades da UIT (Resolução UIT-T nº 80) - Instrui a UIT-T a estabelecer critérios para reconhecer formalmente os pesquisadores envolvidos.
- Serviços Financeiros Digitais (Resolução UIT-T nº 89) – Continuação dos trabalhos de padronização de serviços financeiros digitais com relação à interoperabilidade, proteção de consumidores, qualidade do serviço e segurança.
- Aprovadas cinco recomendações relacionadas à Comissão de Estudos 3 sobre aspectos econômicos na prestação de serviços de telecomunicações.
- Nova Estrutura da UIT, tendo o Brasil sido eleito para ocupar quatro vice-presidências de Comissões de Estudos (CE) que tratam de temas relevantes para o país, quais sejam as CE3<sup>6</sup>, 11, 12 e 16.

Entre os temas da Comissão Brasileira de Comunicação (CBC3), permeiam de forma constante as questões sobre Qualidade dos Serviços (QoS) e Qualidade da Experiência (QoE). Mas, vale o indagar sobre de que se cuida efetivamente cada uma dessas siglas? Pelo que se depreende da participação nos fóruns e na leitura dos documentos, o foco dessas medidas de qualidade está centrado no indivíduo consumidor ou em definições tecnológicas? Visando contribuir, a Ouvidoria escreveu um *paper* trazendo os devidos esclarecimentos de delineamento dos conceitos e será submetido à publicação em periódico.

As deliberações como as que ocorreram Tunísia em 2016 (World Telecommunication Standardization Assembly - WTSA-16), são próprias para promoverem o envolvimento das áreas técnicas desta Agência em debates internacionais, sobretudo quanto ao tema de qualidade da prestação de serviços. Importante destacar que sobre esse tema esta OV emitiu análise ao Conselho Diretor. Ademais, passou a integrar os grupos de trabalhos das CBC's como forma de colaborar no ajuste de conceitos teóricos ancorados na literatura dos temas, sobretudo, quanto a comportamento do consumo e seus desdobramentos.

Analisando o organograma da Agência identifica-se a

Assessoria Internacional da Presidência (AIN) com o propósito de planejar e executar um plano de ação que viabilize a participação institucional em fóruns internacionais, como forma de subsidiar a Agenda regulatória e criar inteligência estratégica e se fazer futurologia na Agência.

Observa-se como de grande importância buscar relação desses temas quentes, abordados em fóruns que tratam das tendências de ampliação e de desenvolvimento do setor de telecomunicações e TICs, com a realidade conjuntural, de grave crise nacional e de tendências internacionais de protecionismo de mercados, por exemplo.

No entanto, considera-se que, sem a devida participação de atores diversos nas Comissões Brasileiras de Comunicações (CBCs), fica bastante comprometido o pensar sobre e a apresentação de novas ideias. Em fóruns com essas características, faz-se pertinente o envolvimento da academia, de setores que tratam de P&D, da indústria e de associações de classe, por exemplo. Caso contrário perde-se em efetividade no propósito dessas comissões e a funcionalidade da área internacional que não conseguirá oxigenar e ser um agente que irá catapultar elementos que venham a atender ao plano de ação estratégico da Agência.

Deve-se creditar a cada ator o seu papel de forma bem clara. Aquele que tem a competência para pensar e elaborar hipóteses sobre fenômenos que se relacionam com a realidade do setor de telecomunicações não será necessariamente aquele que deverá cumprir com os procedimentos dos trâmites internacionais. Este último, entende-se, deve assessorar o primeiro.

Nesse sentido, a OV defende que seja promovida uma revisão das Relações Internacionais da Agência, tanto do ponto de vista da estrutura e competências institucionais, quanto do fluxo das informações e posicionamento regulatório a serem defendidos nos seus devidos fóruns.

A AIN precisa, assim, receber e desempenhar sua função operacional e administrativa de assessoria e apoio quanto ao funcionamento estratégico para as demandas internacionais.

<sup>6</sup> CE's3 - Comissão de Estudo 3

Já as CBC's devem-se destinar como câmaras de discussão temática, e não de discussões procedimentais, a fim de receberem contribuições de diferentes *stakeholders* (internos e externos da Anatel, a exemplo da academia) e, assim, promover os debates e construção de mérito do que, ao final, será aprovado pelo Conselho Diretor como posicionamento do Brasil, a exemplo das definições de QoS e QoE à luz do comportamento do consumidor.

O setor dá às pessoas aquilo que elas querem ou elles diz o que devem querer? Quem controla o mercado? O setor por meio das empresas fornecedoras ou os consumidores? Essas questões são bastante complexas quando se identifica que novos modos de comprar, possuir e serão criados todos os dias.

No Mobile World Congress – 2017 ocorrido na cidade de Barcelona, John Stankey, CEO da empresa de telecomunicações AT&T, fez as seguintes colocações<sup>7</sup>:

*“O que mais importa hoje é o cliente e sua voz. Nós, neste Congresso, precisamos valorizar essa voz individual, construir nossa experiência em torno dela, de modo que o relacionamento único de um cliente conosco seja exatamente o que eles queiram. Para conseguir isso, temos de projetar e entregar uma experiência de ponta a ponta.*

*A realidade de hoje é que temos um mundo socialmente conectado, sempre ligado, totalmente transparente, que todos nós ajudamos a criar.*

*Nova plataforma de consumo:*

*1. Armazenagem e agregação serão importantes, mas serão diferentes do que sabemos hoje. Aumentar a fragmentação do conteúdo só aumentará a oportunidade de atender aos gostos e desgostos de um cliente.*

*2. Precisa haver uma estratégia publicitária melhor em apoio de conteúdo premium. Não só precisa ser mais relevante e menos intrusiva, mas essa inovação é fundamental para sustentar o desenvolvimento contínuo de níveis sem precedentes de alta qualidade e conteúdo envolvente. É um elemento de um ecossistema saudável que cria cargas úteis para nossas redes e escolha para nossos clientes.*

*3. Os “digital natives” procuram uma plataforma melhor para monetização. Os artistas desejam compensação justa por seus trabalhos e irão se fidelizar à distribuição que*

*alcança esse objetivo.*

*4. Os anunciantes querem alternativas confiáveis - alta qualidade e alta integridade programática para alcançar o público alvo.*

*5. O custo unitário dos conteúdos visualizados no mundo digital é muito relevante. Dito de forma diferente, uma distribuição mais ampla e mais global oferece oportunidade para reduzir os custos unitários.*

*6. O ambiente precisa ser “multi-tenant” – tanto para criadores de conteúdo como para aqueles que inovam com armazenagem e agregação.*

*Vamos ser claros. Se você não está olhando para modelos multifacetados, a concorrência vai matá-lo. Você precisa de assinatura, de publicidade, e não pode adquirir e reter clientes hoje por meio de pura conectividade. De volta à voz pessoal do consumidor [...] é a atração, o vínculo emocional do conteúdo e a grande experiência que importa”.*

O que está na centralidade do pensamento do CEO da AT&T? É o fato de que o consumidor é o agente que ditará a regra do jogo, razão pela qual se faz necessária essa visão multifacetada sobre o comportamento, uma vez que, como dito acima, novos modos de comprar, possuir e ser são criados todos os dias.

Ainda recentemente, o presidente do grupo espanhol Telefônica afirma que ninguém irá carregar um smartphone em 10 anos. E mais, acrescenta que o ciclo atual de inovação é comparável ao do aparecimento da energia elétrica (José Maria Álvarez-Pallete López. Revista Veja, Edição 2.529. anos 50. n. 19, 10 maio 2017). Comportamento do consumidor e cognição serão âncoras em um novo modelo de negócios inovadores.

### • O Cenário Econômico Brasileiro e o Mundial

Em 2016, ao abrir o seminário sobre Expogestão em Joinville, o economista Eduardo Gianetti da Fonseca estabeleceu um cenário de recuperação da economia nacional, em franca dificuldade como consequência de certa forma da crise mundial que assolou as relações de negócio no mundo. Para ele, seria muito difícil reverter a atual situação da projeção de recessão de 3,5% a 4% naquele ano, de 2016. Acrescentou ainda, que em um bom cenário, o país teria um número positivo em 2017 de 1% ou 1,5% de crescimento do

---

<sup>7</sup> Apresentação feita no painel de Keynotes, conforme disponível em: <https://www.mobileworldcongress.com/conference/keynote-speakers/>



Produto Interno Bruto (PIB), conforme estimativa. Segundo Gianetti, esse crescimento viria do avanço das exportações e da retomada dos investimentos em infraestrutura.

Com base nesses fatos, postados por Gianetti, pretende-se, então discutir alguns aspectos da crise internacional, seus efeitos sobre o ecossistema de mercado e desdobramentos na realidade brasileira.

Para tanto, é importante começar apontando para o fato de que a literatura heterodoxa enfatizou a condição de incerteza e instabilidade inerente ao funcionamento dos mercados (sobretudo financeiros), acarretando estratégia especulativa que passa ser, na realidade, um elemento central na explicação dos ciclos de negócios (Minsky, 1982; Kregel, 1998; Dodd, 2009; Farhi, 1999, 2010). Com efeito, os condicionantes macroeconômicos e institucionais passaram a influenciar a matriz de decisões dos agentes não apenas por meio de incentivos, mas também e, sobretudo, moldando sua própria percepção acerca dos riscos associados às opções de alocação de recursos em cada instante do tempo (Minsky, 1982; Dequech, 2000), em mercados altamente instáveis (Boletim de Economia e Política Internacional). Seguramente, isso caracterizou alterações importantes nos mercados globais, retirada de recursos dos países em desenvolvimento, queda na capacidade de investimento com consequências sobre o equilíbrio dos comportamentos de compra e de venda.

A crise econômica de 2008 demonstrou que não é possível negligenciar os condicionantes macroeconômicos que atuam sobre as estratégias de exposição ao risco cambial por parte dos agentes privados, nem tampouco seus impactos sistêmicos.

Na primeira semana de abril de 2009 em Londres, líderes do mundo e mais economias emergentes se reuniram para reiterar compromissos de evitar o protecionismo e de retomada das negociações comerciais globais, além de chamar para mais ações de estímulo econômico. Todavia, de 2016 em diante, uma tendência antiglobalizante toma conta da circunstância mundial caracterizada, sobretudo, pela vitória dos republicanos nos Estados Unidos e pela saída do Reino Unido da União Europeia (*BrExit*).

Observa-se que as decisões do G-20, em 2009, em geral, ficaram em torno de interesses muito próximos com objetivo comum de garantir equilíbrio social e econômico aos países, sobretudo em desenvolvimento.

Especialistas, como Gianetti, e o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea) entendem que a crise internacional não foi totalmente debelada, assumindo, todavia, contornos de protecionismos de mercados e tampouco foram encontrados denominadores que possam se traduzir em consensos capazes de gerar comunidade epistêmica predominante sobre o tema.

Alguns de seus piores efeitos se fazem sentir nas economias nacionais em desenvolvimento, sobre o nível de emprego, como no caso do Brasil, quando as suas implicações merecem destaque por dois motivos:

- 1)** pelo impacto sobre as condições de vida da população; e
- 2)** pelo fato de que a massa de rendimentos (determinada pelo nível de emprego e de salário) é um dos principais componentes da demanda interna – logo, sua evolução pode contribuir para abrandar ou ampliar os efeitos da crise mesmo nas relações de consumo.

Priorizando o efeito da empregabilidade nas atividades consumeristas, vale destacar a evolução bem como o declínio do desemprego no país nos últimos anos, como consequência decorrente de movimentos macrossociais e macroeconômicos mundiais. Assim, o Ipea aponta que até outubro de 2008, houve acelerada criação de empregos com carteira assinada, refletindo tanto o crescimento da produção, quanto a formalização dos vínculos laborais. Ainda de acordo com o Ipea, o Cadastro Geral de Empregos e Desempregos do Ministério do Trabalho (Caged) aponta que o saldo acumulado de admissões e demissões de janeiro a outubro de 2008 foi de cerca de 2,1 milhões de postos, um recorde comparado ao mesmo período dos nove anos anteriores.

Ademais, de novembro de 2008 em diante, o Caged passou a registrar saldos substancialmente inferiores aos períodos precedentes, incluindo os meses posteriores à crise cambial de 1998. De novembro a janeiro houve destruição líquida de postos de trabalho, o que só costumava acontecer no mês de dezembro por motivos sazonais (fim do período de vendas de

Natal e entressafra). Em 2016 o mesmo órgão indica 12% de desempregados no Brasil.

### • As Escolhas dos Consumidores – um Comportamento Econômico

Vale refletir o impacto dessa realidade nas relações consumeristas. No âmbito dos estudos sobre o comportamento do consumidor, os pesquisadores afirmam que existe um ciclo ou processo de consumo e que cada uma das fases desse processo, possui particularidades próprias. Conseqüentemente, uma vez reconhecida a necessidade de consumo, os indivíduos adotam determinados critérios de forma a proceder com suas decisões sobre qual a melhor escolha, ou qual a escolha a ser feita. Para tanto, diversas são as variáveis intervenientes e sobre elas os pesquisadores das ciências sociais e do comportamento têm dedicado boa parte do seu tempo e dos seus objetos de pesquisa, não desprezando, todavia, a importância das outras etapas do processo de consumo e as variáveis que a elas subjazem.

Na verdade, é fato que, entre os achados de pesquisa empírica na área, um critério forte de correlação com a escolha é o recurso financeiro que o indivíduo tem para investir no bem, no produto ou nos serviços reconhecidos como sendo necessidade emergente e que precisa ser resolvida. Essa variável Critério pode levar o processo de análise das possibilidades a ser mais ou menos agradável, mais ou menos penoso, e, inclusive, a condicionar o indivíduo a fazer substituições nas suas escolhas. Assim, quando não se pode adquirir o bem que se deseja por, inclusive, falta de orçamento, o que pode substituí-lo?

Em 2016, uma pesquisa feita pelo Instituto Nielsen apontou que os brasileiros trocaram marcas mais caras por outras mais baratas. O estudo acrescenta que, nas atividades econômicas, a inflação elevada<sup>8</sup> e o cenário político instável geraram desesperança com efeito do encolhimento sobre a renda familiar brasileira. Assim, ainda segundo a pesquisa, o que se observa é que 42% das famílias trocam marcas para economizar. Isso

implica o entendimento da rede de consideração dos consumidores. Os pesquisadores, por exemplo, sabem hoje, que os tomadores de decisão têm um repertório de estratégias. Em um processo de pensamento chamado Pensamento Construtivo, avalia-se o esforço de que se precisa para fazer uma escolha específica e, depois, se ajusta à quantidade necessária de esforço cognitivo para tomar essa decisão. Esse fenômeno foi bem explicado pela teoria motivacional de VROOM (1964). Motivação é um processo psicológico básico determinante de sobre como e por que as pessoas se comportam, inclusive nas condições de consumo. As iniciativas de uma pessoa tomadas ao longo do tempo para viver com um orçamento apertado, por exemplo, exigem planejamento, o que não deixa de ser uma autorregulação.

As pessoas valorizam o dinheiro de forma diferente dependendo de onde ele vem. E quando a origem do recurso financeiro está no próprio esforço do indivíduo consumidor, ele tende a usar um critério mais utilitarista nas suas escolhas.

Diante desse reconhecimento, as condições de empregabilidade no país e a circunstância do efeito dessa realidade sobre a tomada de decisão, em caso de consumo, precisam se fazer presentes.

Dessa forma, melhor será o entendimento sobre os achados que surgem de indicadores, como do tipo: decréscimo do número de reclamações de consumidores na Anatel? Um indicador como esse, por exemplo, assim como outros precisa ser interpretado a partir de outros achados de contexto, achados empíricos que trazem explicações sobre o comportamento de mercado como um todo. O que as pessoas priorizam na sua cesta de consumo doméstico efetivamente?

### • Cenários de um Brasil Diverso – Telecomunicações e Tecnologias como indicadores econômicos

A primeira década do século XXI foi período marcado por uma política econômica que patrocinou a geração

---

<sup>8</sup> O cenário inflacionário ora retratado por este relatório tende a melhorar, já que o IPCA, no acumulado dos últimos doze meses até abril/2016 ficou em 4,08% bem abaixo do centro da meta determinado pelo Conselho Monetário, que é de 4,5%. Note que a desaceleração dos preços, pode balizar uma redução na taxa básica de juros, o que mais adiante pode melhorar o ambiente de negócio para o setor de telecom.



de emprego e o desenvolvimento econômico com consequências visíveis sobre a redução da desigualdade, pobreza e desemprego, entre outros avanços. Pochmann (2010) ressalta que o Brasil, nesse período, alcançou uma posição entre os países com as mais altas taxas de mobilidade social, destacando-se acima de países como Suécia, Canadá, Espanha, França e Estados Unidos da América.

Todavia, Guerra, Pochmann e Silva (2014), na reedição do Atlas da Exclusão Social no Brasil, analisado por Oliveira (2016), conferem que, com base na conjuntura regional do país, esse movimento de transformação se faz, na realidade, de maneira mais lenta, sobretudo em algumas regiões brasileiras reconhecidamente mais afetadas nos quase 500 anos de exclusão.

O conceito de exclusão social utilizado pelos autores é parte integrante do processo de desenvolvimento capitalista, tendo, cada país ou região, estruturas e dinâmicas sociais próprias. Destacam que, no Brasil, o processo de estoque de riqueza ou acumulação de capital ocorreu historicamente de maneira deslocada

da integração e homogeneização social, em contraponto a países desenvolvidos.

Os resultados do Índice de Exclusão Social (IES), desenvolvido por Pochmann e Amorin (2003), que envolvem informações de pobreza, emprego, desigualdade, anos de estudo, alfabetização, concentração de jovens e violência, e apresentados por Guerra, Pochmann e Silva (2014), na reedição do Atlas, demonstraram que as regiões Norte e Nordeste apresentam a maior exclusão e as regiões Sul e Sudeste a menor, tendo o Centro-Oeste uma posição intermediária.

Sob um quadro dramático de exclusão social, no Norte e no Nordeste há ocorrência de pobreza dos cidadãos com reduzidas oportunidades de emprego formal, escolaridade e alfabetização, por exemplo. Com efeito, dados do Pnad 2015 (IBGE, 2016) confirmam essa disparidade, com resultados superiores para as regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste, relacionados a trabalho e rendimento, a educação e a tecnologia, em comparação a resultados das regiões Norte e Nordeste

**Tabela 2 - Trabalho e Rendimento, Educação e Tecnologia – 2015 – Regiões.**

Região	Trabalho e Rendimento			Educação	Tecnologia	
	Nível da ocupação (1)	Taxa de desocupação (2)	Rendimento médio (R\$) (3)	N médio de estudos (4)	Acesso à internet (5)	Telefone móvel celular (6)
Norte	58,2	8,8	1453	7,3	46,2	68,6
Nordeste	55,1	10,1	1223	6,7	45,1	69,6
Sudeste	58,7	10,7	2117	8,5	65,1	82,6
Sul	62,8	6,8	2079	8,2	61,1	82,8
Centro-Oeste	62,7	7,7	2203	8,3	64,0	86,9

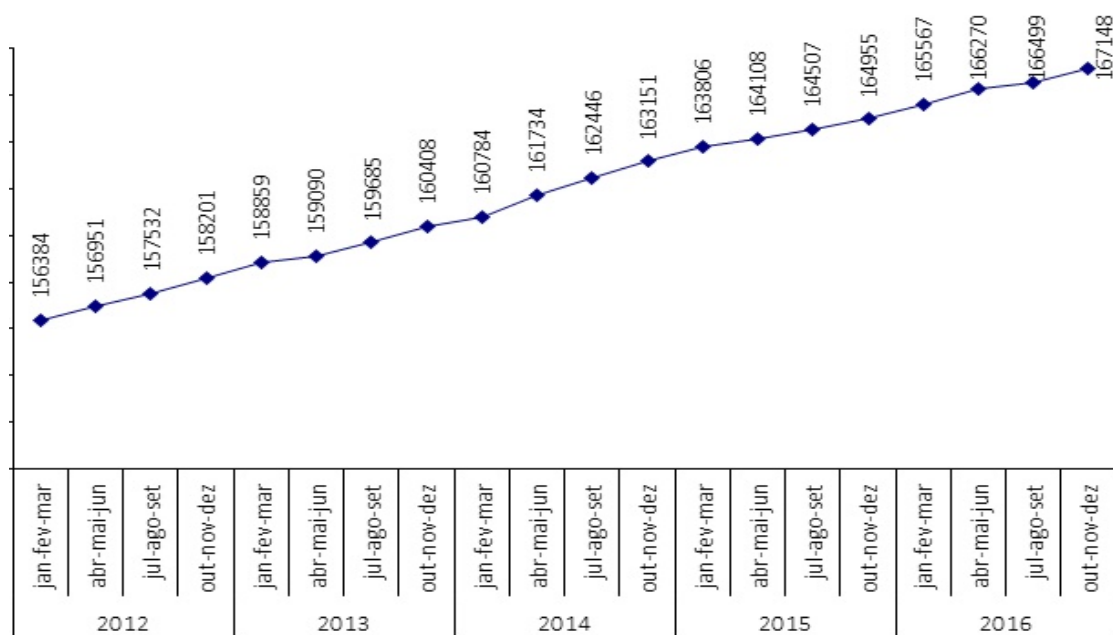
Notas:

- (1) Nível da ocupação, na semana de referência, das pessoas de 15 anos ou mais de idade, por Grandes Regiões – 2015.
- (2) Taxa de desocupação das pessoas de 15 anos ou mais de idade, na semana de referência, por Grandes Regiões – 2015.
- (3) Rendimento médio mensal real de todos os trabalhos das pessoas de 15 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por Grandes Regiões – 2015.
- (4) Número médio de anos de estudo das pessoas de 10 anos ou mais de idade – 2015.
- (5) Percentual de pessoas que utilizaram a Internet, no período de referência dos últimos três meses, na população de 10 anos ou mais de idade, por Grandes Regiões – 2015.
- (6) Percentual das pessoas que tinham telefone móvel celular para uso pessoal, na população de 10 anos ou mais de idade, por Grandes Regiões – 2015.

Particularizando essa problemática junto ao setor de tecnologia do país, observa-se, no que tange o acesso à tecnologia, a saber: acesso à internet e porte de móvel celular, que há reprodução das mesmas disparidades observadas pelo Atlas da Exclusão Social.

2016, há um aumento sistemático no quantitativo de pessoas com mais de 14 anos no Brasil (Figura 1). Nesse período, houve acréscimo de quase 7% dessa população, o que representa relativo impacto sobre as condições de acesso a bens, produtos e serviços.

De acordo com os dados da PNAD contínua, de 2012 a

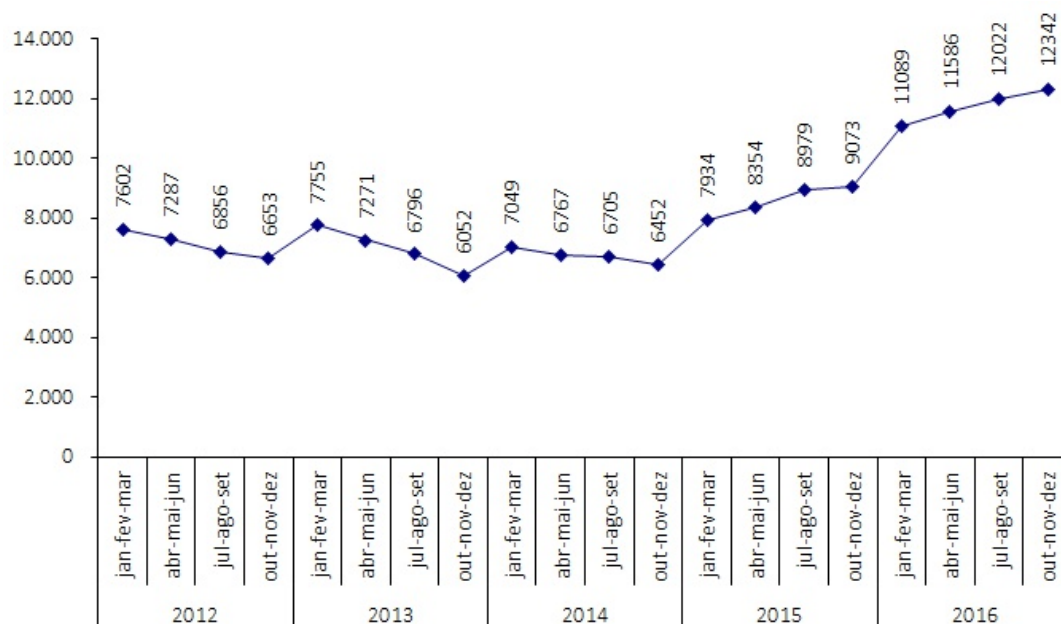


**Figura 1 - Pessoas de 14 anos ou mais - Brasil**

Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – 4º trimestre de 2016 (IBGE, 2017).

De igual maneira, esses padrões se repetem na taxa de desocupados, relativamente grande no Brasil hoje, com diminuição substancial de pessoas, de 14 anos ou

mais, ocupadas como empregado no setor privado com carteira de trabalho assinada (exclusive trabalhadores domésticos) de 2014 a 2016 (Figura 2).



**Figura 2 – Pessoas de 14 anos ou mais de idade desocupadas nas semanas de referência (em milhares).**

Fonte: IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – 4º trimestre de 2016 (IBGE, 2017).



**Quadro 2 - Percentual de pessoas de 10 anos ou mais de idade, total e distribuição, por utilização da Internet no período de referência dos últimos três meses, e classes de rendimento mensal domiciliar *per capita*.**

Variável - Percentual de Pessoas de 10 anos ou mais de idade										
Ano - 2015										
Utilização da internet no período de referência dos últimos três meses - Utilizaram internet										
Cód.	Unidade Territorial									
		Sem rendimento a 1/4 do salário mínimo	Mais de 1/4 a 1/2 salário mínimo	Mais de 1/2 a 1 salário mínimo	Mais de 1 a 2 salários mínimos	Mais de 2 a 3 salários mínimos	Mais de 3 a 5 salários mínimos	Mais de 5 a 10 salários mínimos	Mais de 10 salários mínimos	
1	Norte	9,99	11,20	7,90	5,54	4,89	4,28	3,76	2,40	
2	Nordeste	46,50	38,60	26,87	15,99	12,09	13,42	11,67	10,63	
3	Sudeste	31,28	35,92	45,14	51,73	52,28	51,48	55,04	58,48	
4	Sul	7,24	8,05	12,21	17,82	21,32	21,06	18,67	16,19	
5	Centro-Oeste	5,00	6,22	7,88	8,92	9,42	9,75	10,86	12,30	

Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (adaptado)

Nota: O IBGE apresentou total de 101.864.760 pessoas que utilizaram internet no período, que difere da soma do número de pessoas de todas as classes e do número total de pessoas por classe para todas as regiões (99.063.900). Para cálculo dos percentuais, considerou-se, como 100%, a soma das pessoas por classe para todas as regiões.

Importante, ainda, se ter uma ideia do que representa no país o acesso de pessoas à internet em relação à sua utilização da internet (Quadro 2).

Nota-se uma variação importante do percentual da população com acesso à internet pelas regiões geopolíticas em função da renda. Importante se postularem possíveis impactos desse fato sobre o potencial crítico da população no que se refere ao acesso às informações de nicho, antes exclusivas de determinada classe social e escolaridade, e hoje permitindo que, de forma mais abrangente, as pessoas tenham acesso a dados, conceitos que podem constituir repertórios de estratégias de consumo que venham a ser mais interessantes e que facilitem a adoção de critérios que representem o esforço cognitivo que acaba constituindo a apropriação pelo consumidor do seu espaço nas relações consumeristas.

É fato que quando a decisão exige uma abordagem racional bem pensada, utiliza-se a capacidade mental para tomá-la. No entanto, do contrário, procuram-se atalhos. O que isso significa? Que o consumidor vai fazer, simplesmente, o que costuma fazer, ou seja, tomar decisões habituais e intuitivas com base nas reações emocionais. Em alguns casos, as pessoas adotam um orçamento mental que ajuda a avaliar o que será consumido ao longo do tempo para que se possa moldar o que fazer no presente. Assim, vale

novamente enfatizar a questão da autorregulação e seu vínculo com a informação.

As iniciativas de mudar ou manter seus hábitos ao longo do tempo exigem como já falado anteriormente, planejamento. Assim, a informação pode desencadear comportamentos autorregulados do tipo cognitivo (deliberado, racional e sequencial), habitual (inconsistente e automático) e afetivo (emocional e instantâneo). Importante notar que, nas regiões Norte e Nordeste do país, em sua maioria, pessoas com acesso à internet ganham até um salário mínimo e nas demais regiões, a saber Sudeste, Sul e Centro-Oeste, a maioria que acessa a internet é de pessoas com mais de um salário mínimo (Tabela 3).

**Tabela 3 - Percentual de Pessoas de 10 anos ou mais de idade que utilizou Internet no período de referência dos últimos três meses e classes de rendimento mensal domiciliar *per capita* – até 1 Salário Mínimo e mais de 1 Salário Mínimo.**

Região	Até 1 SM	Mais de 1 SM
Norte	56,6	43,4
Nordeste	61,8	38,2
Sudeste	36,3	63,7
Sul	28,7	71,3
Centro-Oeste	35,4	64,6

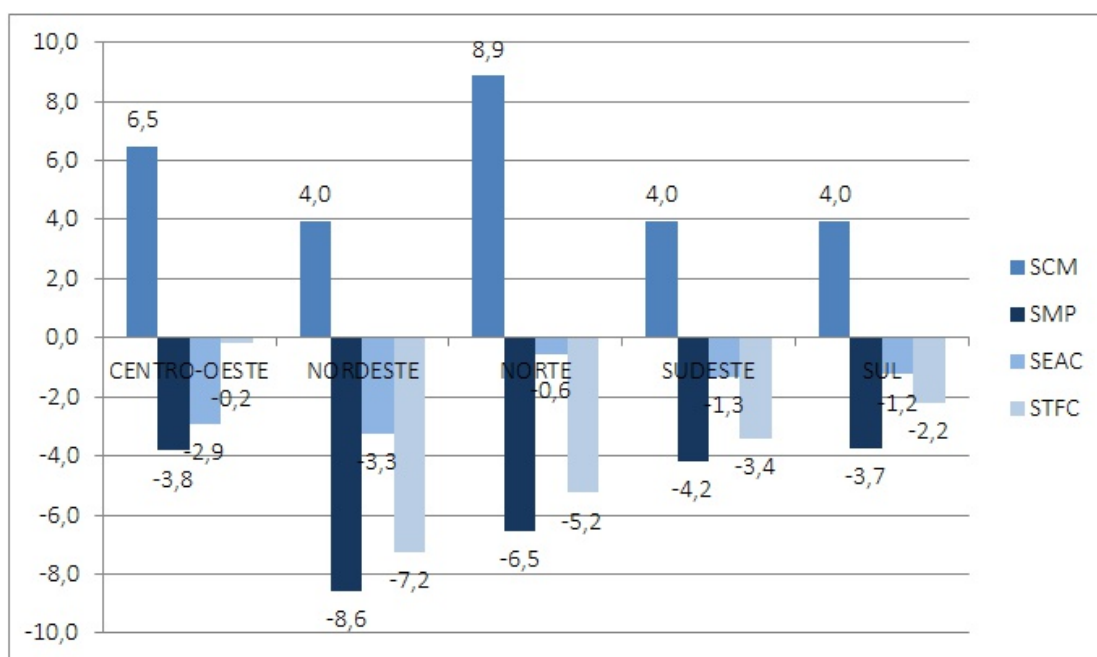
Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD - 2015 (Adaptado)

Significativo refletir sobre esse dado, uma vez que pode determinar padrões de comportamento desenvolvimentistas por meio da capacidade de alternância de valores pessoais distintos, como, por exemplo, abertura a mudança, criatividade, capacidade de correr risco, entre outros. Conseqüentemente, entende-se da necessidade de se definir as normas de prestação de serviços, sempre com foco no objeto de mercado, no caso o consumidor e suas especificidades e circunstâncias de contexto. Caso contrário, o fosso que pode ser criado terá repercussões que se caracterizarão em elevados índices de reação do consumidor. Então, essa aderência à estratégia que o indivíduo cria, bem a identificação de sobre quais critérios em geral usa para proceder a suas decisões e o que efetivamente valora, parece que pode reduzir esse abismo entre o ofertante e o receptor dos

serviços de tecnologia.

Então, é significativo analisar essas tendências da realidade social econômica e sua relação com aquisição de serviços de telecomunicações de TICs. Quais as evidências que se encontram no setor? Qual a tendência que se observa? Como esses fatos são usados para prestar os serviços de um lado e para regular de outro?

A Figura 3 apresenta a variação, em percentuais, do quantitativo de acessos entre 2015 e 2016 por serviço e região geográfica. De modo geral, observa-se aumento em percentuais de acessos de 2015 a 2016 para o Serviço de Comunicação Multimídia (SCM) e decréscimo nos demais serviços para todas as regiões.



**Figura 3 - Variação, em percentuais, de acessos por serviço- dez. 2015 e dez. 2016 - Regiões.**





Para o Serviço Móvel Pessoal (SMP), a Figura 4 reforça uma tendência de queda no número de acessos.

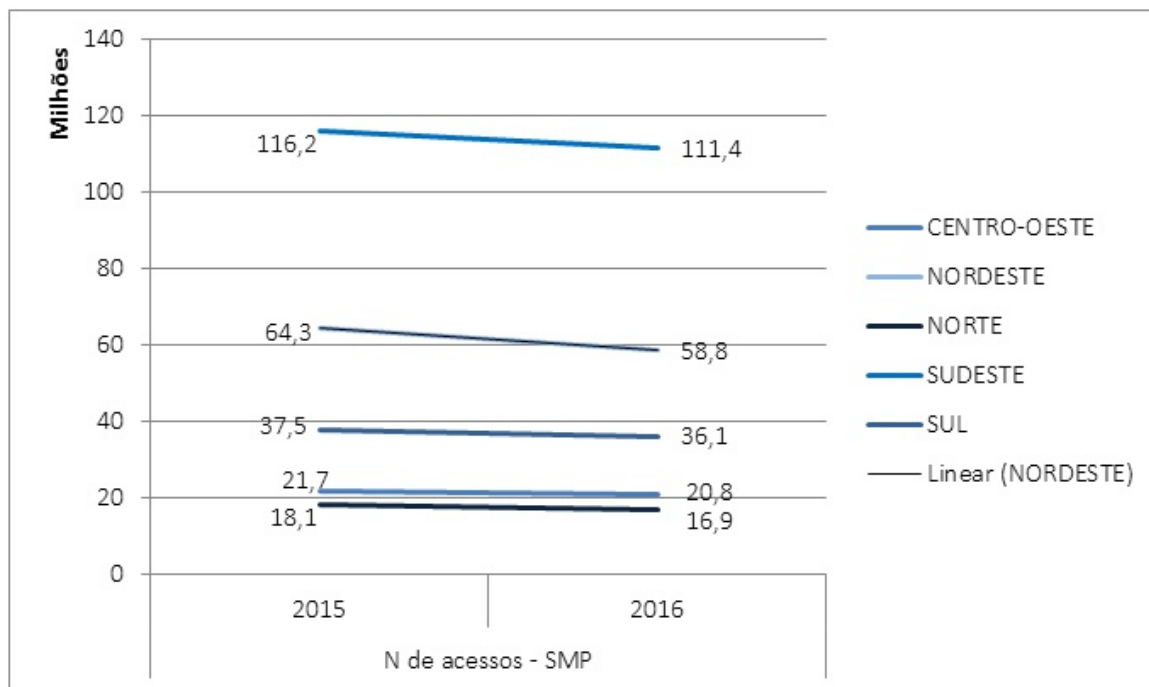


Figura 4 - Número de acessos SMP - dez. 2015 e dez. 2016 - Regiões

Só na região Nordeste houve redução de cerca de cinco milhões de acessos SMP. No entanto, há uma tendência de redução do número de acessos para o SMP Pré-Pago e um ligeiro incremento para o Pós-Pago

entre os anos 2015 e 2016 (Figuras 5 e 6). Deverá ser essa a tendência? Possível que sim em decorrência da conjuntura social e econômica que se observa no país.

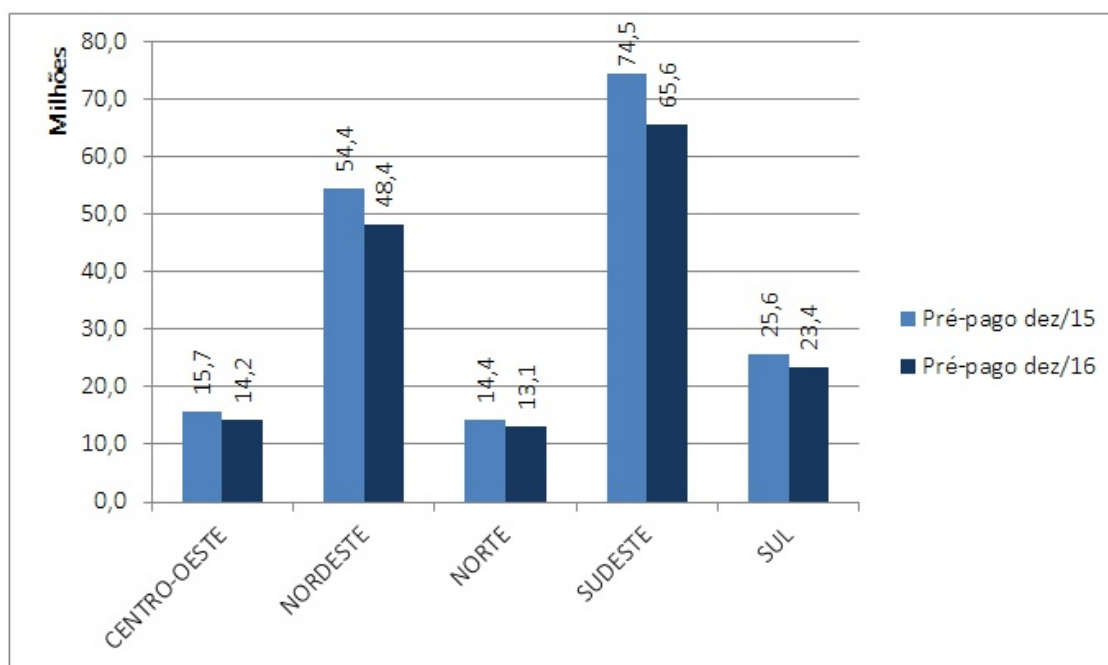


Figura 5 - Acessos SMP Pré-pago – dez./2015 e dez./2016 – Regiões.

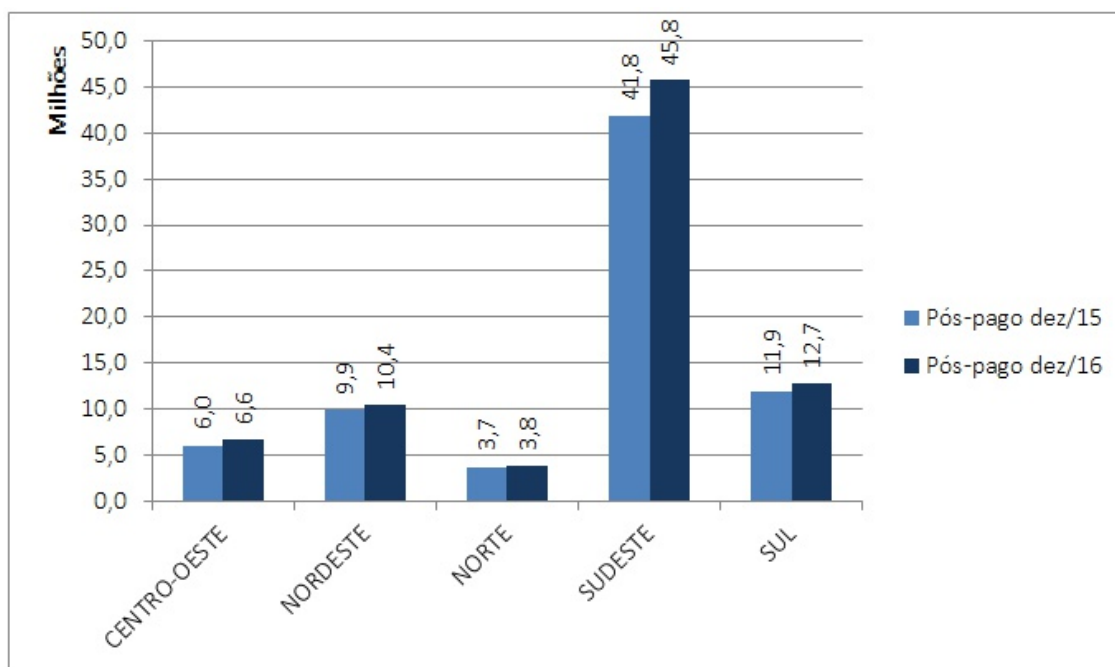


Figura 6 - Acessos SMP Pós-pago – dez./2015 e dez./2016 – Regiões.

A redução do número de acessos em SMP, principalmente Pré-Pago, veio acompanhada da ampliação do SCM (Figura 7). Possivelmente, esse fenômeno caracteriza uma alternância no comportamento do consumo com tendências de se ter convergência de serviços em um mesmo terminal, ou seja, uma migração para serviços ou modalidades de acesso à internet.

Houve ampliação do número de acessos SCM entre

2015 e 2016 para todas as regiões, com destaque para a região Sudeste com acréscimo de cerca de 600 mil acessos (4%) e para a região Norte que, embora tenha havido acréscimo de cerca de 80 mil acessos, equivale a um aumento de quase 9% na base.

Quanto ao SEAC, houve manutenção ou queda no número de acessos para todas as regiões (Figura 8). O mesmo aconteceu com os acessos do STFC (Figura 9).

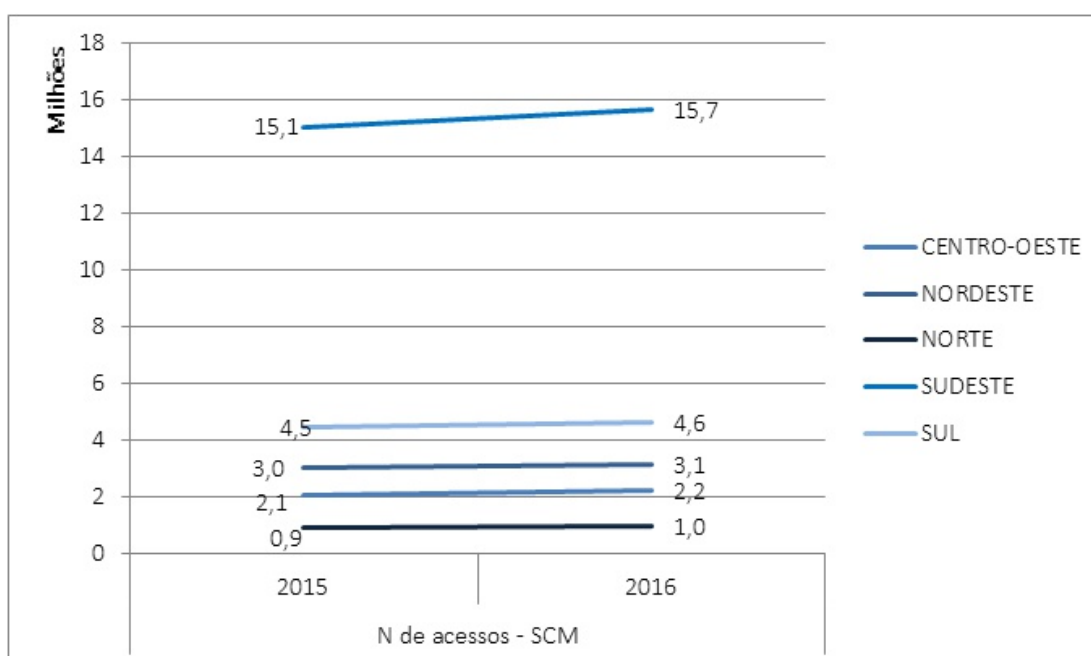


Figura 7 - Número de acessos SCM - Dez 2015 e Dez 2016 – Regiões

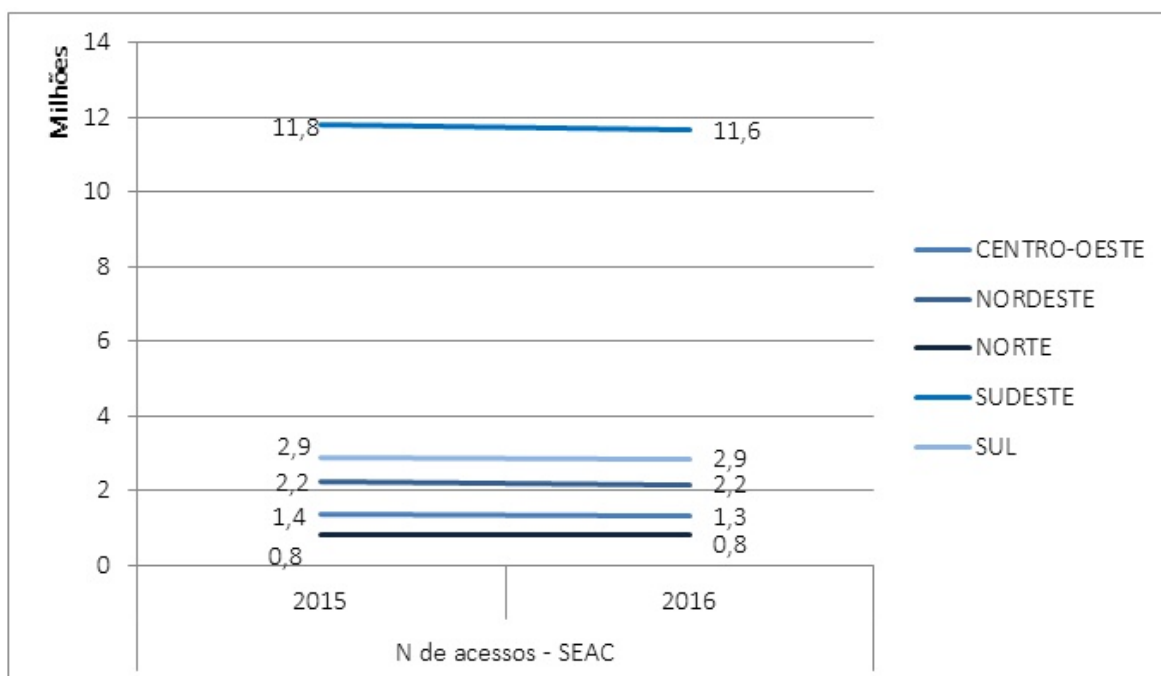


Figura 8 - Número de acessos SEAC - dez. 2015 e dez. 2016 - Regiões

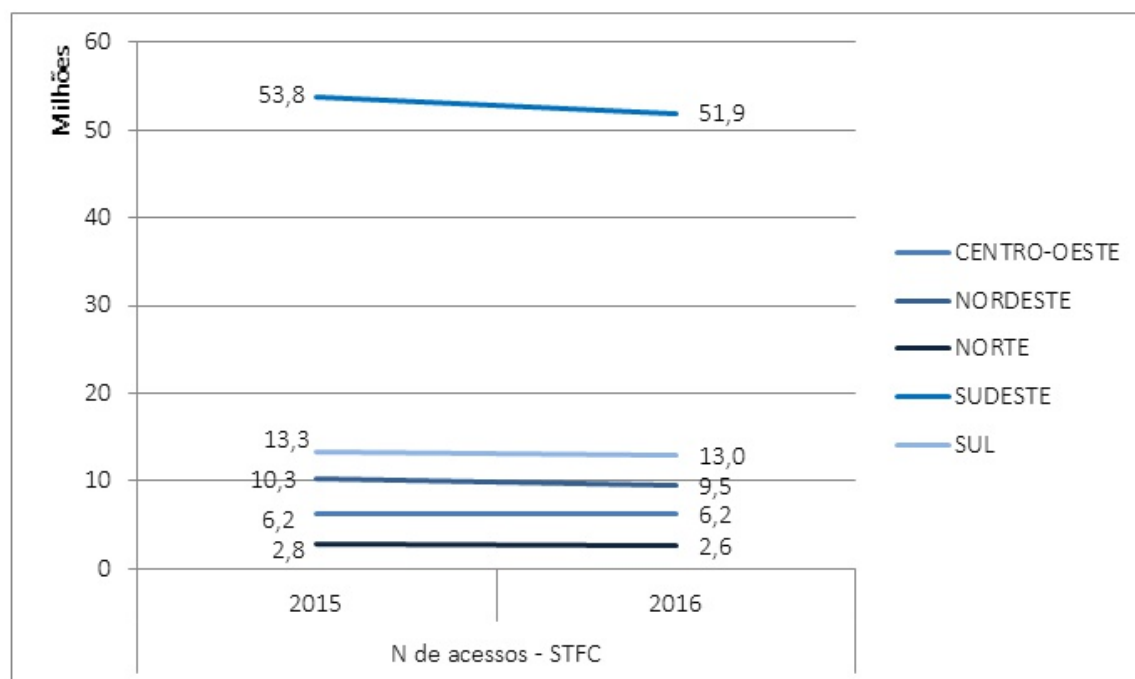


Figura 9 - Número de acessos STFC - dez. 2015 e dez. 2016 - Regiões

Certamente as pessoas estão entrando em uma condição de autorregulação para decidirem sobre quais tipos de serviços terão acesso em detrimento de outros que lhes tragam como melhor bem-estar e capacidade de compra. Isso pode também caracterizar uma conduta de escolhas centradas em um padrão mais cognitivo, sobretudo para aqueles consumidores das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, com maior representatividade de renda mensal e com mais acesso à informação de nicho, por meio da internet. Seria o caminho para a Internet das Coisas?

Deseja-se, dessa forma, procurar entender a então relação entre os debates promovidos no âmbito do setor e sua integração vinculada às questões da recessão, do desenvolvimento e do patrocínio da redução da desigualdade no país. Está realmente o Setor de Telecomunicações e TICs sendo um catalizador do desenvolvimento, inovação e redução de desigualdades como preconizam os 17 Objetivos Globais da ONU<sup>9</sup>? A Anatel precisa dar resposta a essa pergunta.

<sup>9</sup> Agenda 2030 da ONU, com 17 objetivos estratégicos. Disponível em <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>

Outra pergunta diz respeito à contextualização do arcabouço regulatório, sobre como a Agência tem atuado de modo a contribuir, de forma inclusive prospectiva, com o formulador das Políticas Públicas do setor e com o próprio Poder Legislativo, para as questões que vão além da revisão dos contratos, por exemplo? Pensar uma regulação inclusiva e sustentável, em compasso com os avanços tecnológicos e com os estudos sobre o comportamento do consumidor, é estratégico para o setor e adequado para o alinhamento com o contexto internacional.

Espera-se que a sistematização desses dados, por meio de uma ferramenta de avaliação com modelagem, confirme empiricamente e ajude a Agência Reguladora a ter uma fotografia dos eventos que se relacionam com essas questões de cunho desenvolvimentistas.



# APRECIACÃO CRÍTICA DA ATUAÇÃO DA ANATEL

Em face de todo o exposto, com vistas à atribuição legal e ao processo estratégico de “Realizar Avaliação Crítica da Atuação da Anatel”, passa-se, a seguir, a uma apresentação mais específica dos resultados dessa avaliação de acordo com os “subprocessos” mapeados para a atuação da Ouvidoria, conforme já explicados anteriormente:

- Acompanhar os Processos Decisórios da Anatel;
- Analisa as Manifestações sobre a Atuação da Anatel;
- Avaliar os Serviços Prestados pela Anatel;
- Analisar a Atuação da Anatel por meio de Indicadores.

Segue-se, então, a Avaliação Crítica da Atuação da Anatel de acordo com esses subprocessos.

## Capítulo 1. Acompanhamento Dos Processos Decisórios da Anatel

**Quadro 3 – Ações da Ouvidoria – Acompanhamento dos processos decisórios – out. de 2016 a maio de 2017.**

ACOMPANHAMENTO DOS PROCESSOS DECISÓRIO ANATEL		
AÇÕES	QTD	STATUS
Participação nas Reuniões do Conselho Diretor	16	Contínuo
Análise e Classificação das Matérias	259	Contínuo
Participação nas Reuniões Técnica do Conselho Diretor	6	Contínuo
Reuniões de Interlocuções com os Conselheiros e Gabinetes	6	Contínuo
Apresentação Trimestral ao Conselho Diretor – Reuniões Técnicas	2	Contínuo
Acolhimento da manifestação do Conselho Diretor sobre os Relatórios da OV	0	Aguardando Retorno
Participação em Reuniões do Planejamento Estratégico da Anatel	7	Contínuo
Participação em Reuniões Executivas e de Coordenação da Agência	2	Contínuo
Participação na discussão do novo Modelo de Gestão da Qualidade	2	Realizado

**Observações:**

A partir das apresentações da Ouvidoria ao Conselho Diretor, bem como dos documentos encaminhados, fazem-se necessárias a análises e as considerações do Colegiado sobre os temas que lhes são apresentados.

Fonte: Ouvidoria da Anatel. Outubro de 2016 e Maio de 2017.

A Ouvidoria (OV) acompanha e participa de todas as Reuniões do Conselho Diretor (RCD) da Anatel, bem como de diversos outros fóruns decisórios, seja em instância técnica ou executiva, tudo com vistas a ampliar suas análises e, da mesma forma, qualificar as contribuições e recomendações avaliativas que faça para a governança da Agência. O Quadro 3 apresenta uma síntese das ações desse acompanhamento.

Quanto à análise que a Ouvidoria faz das matérias pautadas nas RCDs para deliberação, pode-se perceber pelo extrato a seguir que, para o período compreendido entre outubro de 2016 e maio de 2017, predominaram matérias cujos temas foram: Outorga e Radiofrequência; Obrigações Gerais das empresas, Fiscalizações Técnicas (principalmente sobre equipamentos, interferências e regularidade na prestação de serviços). Temas como Qualidade da prestação dos serviços e questões consumeristas

tiveram uma frequência de deliberações no Conselho bem menor que as primeiras, mas ainda assim de grande relevância, como foram as pautas que analisaram o Novo Modelo de Gestão da Qualidade, ou sobre os Bens Reversíveis (Figura 10).

Outros temas decisórios no âmbito da Anatel também foram objeto de acompanhamento e análise da Ouvidoria durante o referido interstício de outubro de 2016 a maio de 2017, os quais, por sua relevância e destaque da avaliação crítica merecem ser elencados no presente Relatório com suas observações e como se percebe a seguir.

Desde já, reitera-se a importância de o Colegiado da Anatel emitir suas considerações sobre tais observações e recomendações.

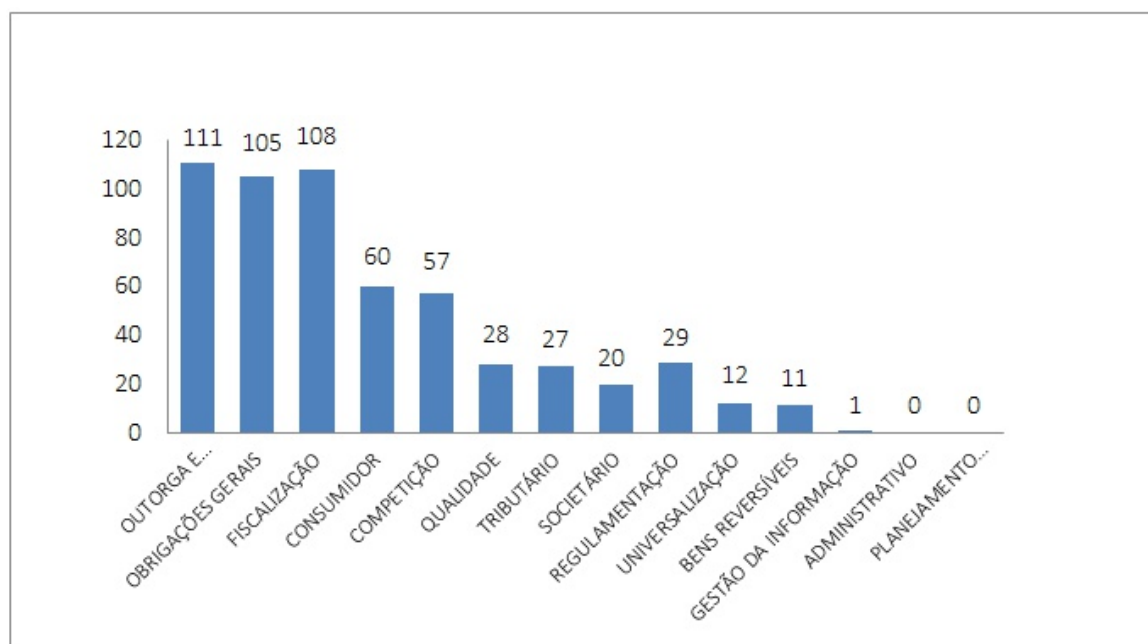


Figura 10 – Número de matérias acompanhadas pela Ouvidoria – Tema – out. de 2016 a maio de 2017.

Fonte: Ouvidoria da Anatel. Outubro de 2016 e Maio de 2017.

### 1.1. Tema: A Proposta de Gestão de Qualidade e a Pesquisa de Qualidade Percebida dos Serviços de Telecomunicações

- Nota Técnica da Ouvidoria/dez.2016 - Análise da proposta de novo Modelo de Gestão da Qualidade<sup>10</sup>

Por meio da Nota Técnica 01/2016/OV (OUVIDORIA DA ANATEL, 2016b), a Ouvidoria realizou análise da proposta do novo Modelo de Gestão da Qualidade em trâmite na Anatel. Elaborou-se parecer sobre a metodologia proposta pela Anatel em 2016, tendo como ancoragem literatura pertinente para a construção de instrumentos e escalas de medidas, bem como o Manual da Qualidade Percebida (QPE) (Alves e Pasquali, 2005), análise do contexto de construção do regulamento de qualidade e satisfação e seus indicadores, participação em reuniões e análise técnica dos questionários da “Pesquisa para Aferição do Grau de Satisfação e da Qualidade Percebida junto aos Usuários de Serviços de Telecomunicações” aplicados anualmente pela Agência e procedimentos de sua construção. Para isso, foram utilizadas as teorias do Traço Latente e Psicométrica, com a premissa de que todo questionário deve apresentar evidências de validade e precisão.

A análise concluiu, fundamentalmente, que:

- Há a necessidade de a Anatel demonstrar evidências de validade e de precisão para os instrumentos de medida utilizados na pesquisa de satisfação e de qualidade percebida 2015 e 2016;
- Os construtos satisfação e qualidade percebida necessitam ser medidos por meio de instrumentos separados com número de itens representativos do que se pretende medir;
- Os resultados devem ser apresentados por construto avaliado;
- Sejam definidos critérios teóricos e empíricos para a *performance* técnica esperada pelo consumidor;
- Os critérios considerem diferenças reais na prestação dos serviços;
- A retroação de informações geradas seja pautada nos resultados e que não haja interpretações *ad hoc* ao regulamento;
- A retroação ocorra em curtos espaços de tempo para que não se perca a magnitude da contingência definida sobre o comportamento desejado;
- Sejam liberados relatórios específicos para cada um dos atores;
- Seja definido um modelo causal para a gestão da qualidade.
- Informe da Ouvidoria/jan.2017 - Análise técnica do “Questionário Serviço Móvel Pessoal Pós Pago – SMP” da “Pesquisa para Aferição do Grau de Satisfação e da

<sup>10</sup> Processo SEI nº 53500.030250/2016-75



Qualidade Percebida Junto aos Usuários de Serviços de Telecomunicações”<sup>11</sup>

A Ouvidoria realizou um estudo exploratório acerca do “Questionário SMP Pós Pago” da “Pesquisa para Aferição do Grau de Satisfação e da Qualidade Percebida junto aos Usuários de Serviços de Telecomunicações” (OUVIDORIA DA ANATEL, 2017b), bem como seus resultados produzidos, no que se refere ao parâmetro de validade de construto com o objetivo de verificar o grau de validade de seus resultados a partir das análises do modelo teórico, da matriz de correlação policórica e da estrutura fatorial do instrumento, bem como a interpretação teórica dos resultados.

As técnicas estatísticas aqui utilizadas foram pautadas em correlações. Por vezes, encontramos correlações entre variáveis e essas podem indicar até boa fidedignidade do instrumento, mas não validade. Para se aferir o grau de validade, depende-se não só das altas intercorrelações entre os itens, mas do suporte teórico.

A partir dessa análise, recomendou-se, principalmente, que: estudos semelhantes ao apresentado neste Informe sejam realizados para os demais questionários que compõem a Pesquisa; o construto Satisfação seja avaliado e aferido por meio de questionários diferentes que os de Qualidade Percebida; se reúna um grupo de especialistas em estudos sobre Satisfação, Percepção, Qualidade, Consumo etc., além dos especialistas em telecomunicações, que possam elaborar um modelo teórico (ou adotar um existente), sobre o qual serão extraídas as definições constitutivas e operacionais e serão construídos e validados teórica e empiricamente todos os questionários; e que o grupo de especialistas verifique em que medida consegue-se aproveitar os instrumentos que se supõe avaliar Qualidade Percebida e Satisfação, aplicados em 2015 e 2016, sob a luz da teoria que será proposta.

## 1.2. Tema: Análise da Reorganização da Agência

- Informe da Ouvidoria/Janeiro 2017 - Análise do Planejamento Estratégico da Anatel<sup>12</sup>

A Ouvidoria buscou o entendimento sobre o Planejamento Estratégico da Anatel iniciado em 2013, o Trabalho da Consultoria *Braisntorming* e adoção do modelo BSC, o Trabalho da Consultoria Advisia e o Modelo de Rearranjo da Estrutura escolhido pela Anatel.

A partir das análises da construção e resultados de cada uma dessas partes, surgem alguns questionamentos, principalmente:

- O rearranjo organizacional partiu efetivamente das tarefas mapeadas para os processos?
- Qual a relação entre as definições de conhecimentos, habilidades e atitudes com as definições de competências organizacionais, comportamentais e técnicas?
- Em que parte do processo de trabalho foram contemplados os procedimentos referentes às três?
- Haveria efetivamente a necessidade de se mudar a estrutura organizacional ou ajustes de gestão e avaliação e controle?
- Sobre a estrutura e funcionamento atual, seriam suficientes para a constituição da eficiência e eficácia dos trabalhos?
- Qual seria a diferença concreta de vinculação da gestão do Planejamento Estratégico ao Conselho Diretor nas propostas anterior e atual?
- Conforme o modelo de BSC adotado pela Agência e fundamentado no Planejamento Estratégico proposto pela *Brainstorming*, o RH não deveria estar localizado acima da base da pirâmide, com um caráter mais estratégico?
- Os indicadores selecionados para o *dashboard* não deveriam refletir de forma equilibrada as perspectivas do Mapa Estratégico da Anatel?
- Não seria pertinente um mapeamento da Cultura e do Clima Organizacional? A instituição em um processo de mudança não deveria ter ciência dessa percepção de clima, por exemplo, uma vez que novos valores e crenças deverão ser adotados? A cultura vigente está alinhada com a estratégia que está sendo implantada?
- A Instituição já identificou o quanto esse artefato cultural pode tornar a implantação de uma nova estrutura mais lenta?

As perguntas acima são, por si mesmas, propositivas

<sup>11</sup> Processo SEI nº 53500.030250/2016-75

<sup>12</sup> Processo SEI nº 53500.054056/2017-66

para reavaliação da gestão, portanto entende-se que as respostas a essas questões poderiam facilitar a implantação e o alcance da Missão da Anatel. Nesse sentido, a Ouvidoria se dispôs a continuar sua análise dos trabalhos acima expostos, inclusive com um levantamento interno na Anatel, objetivando obter qual seria a percepção dos funcionários da organização quanto ao processo de reorganização institucional.

- Levantamento da Ouvidoria/fevereiro 2017 - Levantamento Interno junto aos Funcionários da Anatel <sup>13</sup>

Após a análise do Planejamento Estratégico, foi realizado um Levantamento junto aos Servidores da Anatel em fevereiro de 2017, ancorado em cinco questões abertas que perguntavam sobre esse planejamento: o nível de participação dos servidores nessa empreitada, a estrutura previamente proposta, os desafios, requisitos e suporte necessários para a implantação desse processo de mudança institucional.

Esse levantamento teve como objetivo despertar a curiosidade dos gestores sobre o tema Cultura Organizacional e possibilitar a construção de um panorama que poderá servir de âncora, ainda que em caráter introdutório, para o entendimento da Agência.

Para tanto, coletaram-se informações de 600 pessoas (de um total de quase 1.600 funcionários) por meio de um questionário semiestruturado, com espaços para construção das respostas e divulgado a todos os servidores da Agência. As informações foram analisadas por meio de análise lexical e de conteúdo e apresentaram os seguintes resultados, principalmente:

- O foco da Missão da Agência deve estar na sociedade.
- É necessário responder: Quais papéis devem ser desempenhados pelos servidores a partir do marco da última consultoria?
- É necessário responder: O que temos que fazer doravante?
- Emergência de tempo na atuação da última consultoria.
- É pouca a veiculação sobre os achados da última consultoria, principalmente para os escritórios regionais;

- Existe polaridade sobre a necessidade de a Agência se modernizar versus como esse processo deve ser feito. Absolutamente um processo de mudança não deve ser de cima para baixo, mas envolver todas as dimensões institucionais e com o máximo de comunicação.

- A tomada de decisão deve ser feita com regras claras e para todos, sem diferenças nas formas de tratamento para os servidores para fatos idênticos, segundo o princípio da Justiça Distributiva.

- O processo das consultorias deve ser bem desenvolvido, sempre. Novamente aqui há muita polaridade, sobretudo pelo contraste de se entender a necessidade de mudança e de adaptação pela parte da instituição, mas, ao mesmo tempo, de perceber que o interstício entre uma mudança e outra tem sido bastante pequeno, não dando, assim, a efetiva oportunidade dos Servidores se adaptarem à nova realidade.

- Em várias perspectivas de atuação da Agência, há a necessidade de se ter comunicação clara e pontual.

- É demandada comunicação mais clara e que a reestruturação traga esse valor junto a um espaço para que os servidores possam ser escutados;

- É desejada a proteção da instituição e a criação de um ambiente mais favorável e agradável para se trabalhar, uma cidadania organizacional. É importante que esse comportamento organizacional possa e deva ser construído por meio de políticas de Recursos Humanos.

- Existe uma estrutura de protecionismo que os servidores denominam “Estrutura Feudal” independente do Conselho Diretor e pode criar bloqueios à gestão institucional. Isso compromete a cidadania organizacional e incentiva a percepção de pouca justiça.

- Há a necessidade de se pensar a coordenação da Administração Financeira (AFs) nas regionais, o que pode gerar mais eficiência e controle. As regras que priorizam as atividades devem estar vinculadas à estratégia corporativa. As prioridades devem emanar da estratégia, sempre.

- A forma adotada para mapeamento dos processos não contempla, efetivamente, todos os aspectos de como o trabalho é feito: “Os processos foram mal identificados e mal dimensionados. Há sobreposições e duplicidades” (exemplo de resposta).

- A melhoria na execução dos processos poderia ter

---

<sup>13</sup> Processo SEI nº 53500.054056/2017-66





sido implantada independentemente da consultoria, apesar de ser importante. O processo de controle precisa ser melhorado, pensando em como fazer a fiscalização funcionar com mais êxito. Há a necessidade de um setor específico para tratar de arrecadação, já o controle e a gestão deveriam ser feitos por meio de indicadores.

- Foi apontada a importância de que o Planejamento Estratégico reflita a adoção de sistemas integrados de gestão. Os servidores perguntam sobre o impacto das mudanças sobre os seus fazeres e em sobre como deverão se preparar ou o que devem fazer, como podem colaborar. Denota novamente, fragilidade na comunicação e objetividade na mudança.

- Espera-se que a evolução institucional ocorra, mas sempre com base em necessidades tangíveis, justificadas e compreendidas por todos;

- Há pouca credibilidade junto à instituição. As coisas são sempre feitas da mesma forma. Não acreditam na capacidade da Agência conseguir implantar a mudança sem que a anterior tenha sido concluída.

- Há a necessidade de acabar com o protecionismo, ele descompromete e gera percepção de injustiça. A prática do feedback ajuda a acabar com o protecionismo.

- Há a necessidade de encareiramento, de avaliação de desempenho que evidencie a boa performance, planejamento adequado de treinamento e desenvolvimento. As vagas são sempre destinadas para as mesmas pessoas da "Estrutura Feudal", que gera descompromisso com os objetivos estratégicos, existência de um valor corporativo que joga contra o comprometimento e envolvimento dos servidores. Falta uma política de gestão de pessoas.

---



## Capítulo 2. Análise De Manifestações Sobre a Atuação Da Anatel

A Ouvidoria busca fazer a análise de manifestações sobre a atuação da Anatel por meio de diferentes fóruns e sistemas a que tem acesso. Nesse mesmo sentido, a atual gestão tem aperfeiçoado a busca mais qualificada das informações que lhe são objeto dessa apreciação.

### Quadro 4 – Ações da Ouvidoria – Análise de manifestações sobre a atuação da Anatel– set. de 2016 a maio de 2017.

ANÁLISE DE MANIFESTAÇÕES SOBRE A ATUAÇÃO DA ANATEL	
AÇÕES	STATUS
Participação em Reuniões do CDUST	Contínuo
Requisição de Melhorias no Sistema de Atendimento da Ouvidoria – SOA junto à SGI (Necessidade de priorização no PDTIC da Agência)	Realizado
Aprimorar a análise dos dados do SOA – Uso da Ferramenta Iramutek (análise léxica)	Em Andamento
Formulação de novo modelo para o Atendimento da Ouvidoria *	Realizado
Migração para plataforma única e eficiente de atendimento junto à Anatel	Em Andamento

Observações:

- Ineficiência e retrabalho face ao Atendimento da Anatel (50% sem registro no Call Center);
- Todo o atendimento da OV ainda é feito pela própria equipe pessoalmente e manualmente;

Fonte: Ouvidoria da Anatel. Setembro 2016 a março de 2017.

A Ouvidoria registra e analisa as manifestações dos cidadãos que contemplam críticas e sugestões com relação à atuação da Anatel. Essa análise da Ouvidoria não se confunde com o Atendimento que a Anatel faz aos consumidores sobre os serviços de telecomunicações prestados pelas empresas, que está a cargo da Superintendência de Relações com o Consumidor (SRC).

A Ouvidoria e a SRC são, portanto, áreas distintas e independentes, sem qualquer vinculação hierárquica entre elas. Não se pode confundir, então, a Ouvidoria como uma instância recursal das manifestações contra as empresas.

Entretanto, muitas vezes o cidadão busca na Ouvidoria o acolhimento e o tratamento de questões referentes à prestação de serviços pelas operadoras, além daquelas referentes à atuação da Agência. Isso mostra que a sociedade tem dificuldade em diferenciar tais papéis, apesar das atribuições distintas da SRC e da

Ouvidoria constantes que são da Lei nº 9.472/1997 e do Regimento Interno da Anatel.

Nesse mesmo sentido, é pertinente uma revisão do formato de acolhimento e análise das manifestações dos cidadãos sobre a atuação da Anatel com vistas a se promover maior eficiência e eficácia, tanto pela importância de tais manifestações, quanto para se dirimir essa dificuldade de distinção de atribuições.

O objetivo, portanto, é a simplificação e concentração do meio de contato do cidadão com a instituição, independentemente se o intuito dele é efetuar uma reclamação contra uma operadora, ou uma manifestação sobre a atuação da Anatel. A solicitação do cidadão seria devidamente classificada segundo o que ele busca e, a partir daí, apreciada por quem compete, bastando à Ouvidoria a análise específica das manifestações sobre a atuação da Agência. A atual gestão da Ouvidoria espera que em breve essa implementação ocorra e seja benéfica a todos.

<sup>14</sup> SOA - Sistema da Ouvidoria da Anatel.

SGI - Superintendência de Gestão Interna da Informação.

PDTIC - Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação.

### 2.1. Série Histórica das Manifestações junto à Ouvidoria

Quanto às manifestações coletadas e registradas no atual Sistema da Ouvidoria da Anatel (SOA), elas devem ser categorizadas em reclamações, pedidos de informações, críticas, denúncias, elogios e agradecimentos.

Tendo em vista que críticas e denúncias se confundem com reclamações e elogios e agradecimentos são praticamente inexistentes, para efeitos do presente Relatório, serão todas tratadas como Manifestações (*latu sensu*). A seguir, as **Figuras 11 a 13** apresentam a série histórica dessas Manifestações junto à Ouvidoria.

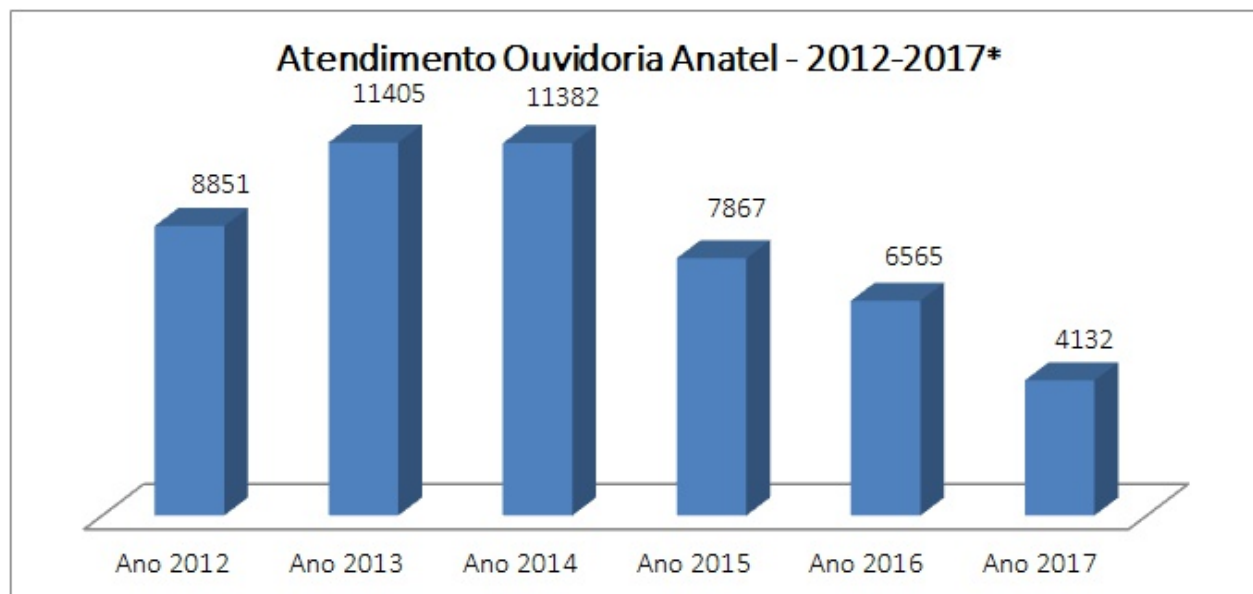


Figura 11 – Número de manifestações registradas pela Ouvidoria da Anatel – 2012 a 2017\* (até junho).

Fonte: Sistema da Ouvidoria da Anatel.

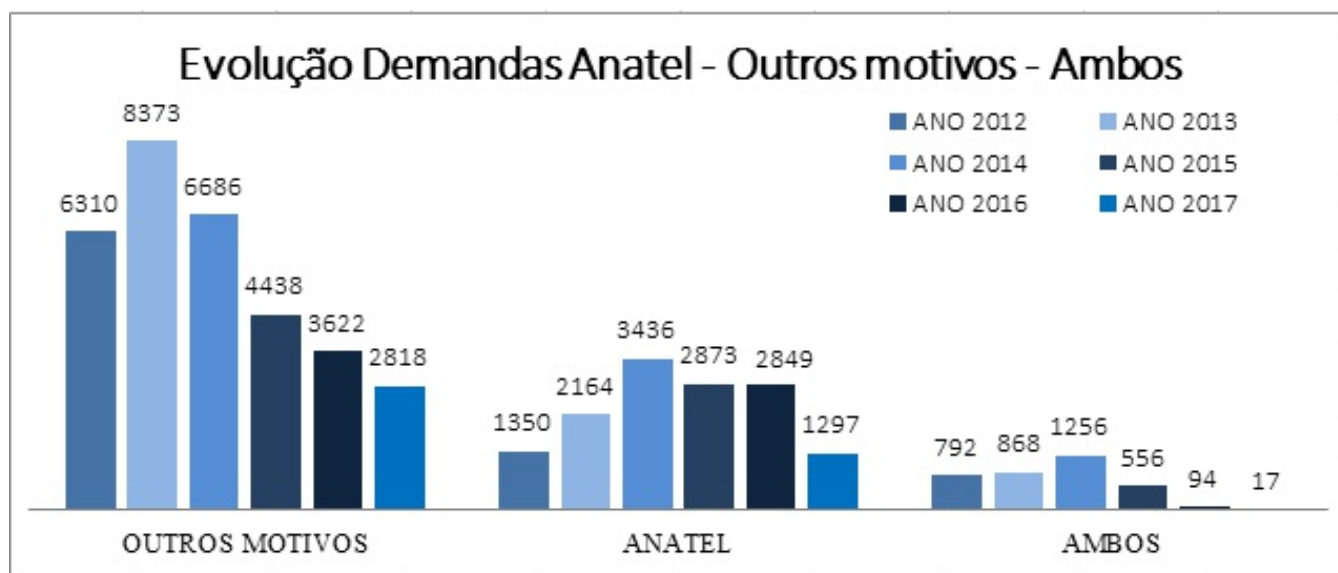
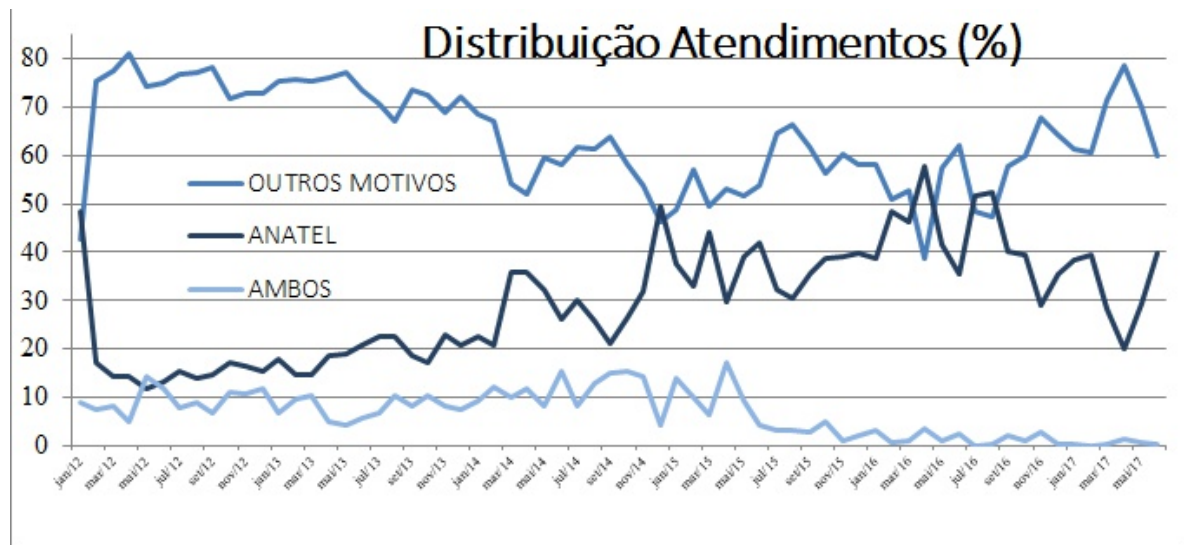


Figura 12 – Número de manifestações referentes à Anatel e a outros motivos – 2012 a 2017\* (até junho).

Fonte: Sistema da Ouvidoria da Anatel.



**Figura 13 – Número de manifestações referentes à Anatel e a outros motivos – série histórica mensal - 2012 a 2017\* (até junho).**

Fonte: Sistema da Ouvidoria da Anatel.

Como descrito anteriormente, é clara a percepção de que a maioria dos cidadãos ainda procura a Ouvidoria para se manifestar sobre “Outros Motivos”, porém as manifestações sobre a Atuação da Anatel apresentam crescimento significativo ao longo do tempo.

manifestações é o Atendimento da Agência, seja quanto aos canais, seja quanto à natureza desse atendimento. Resultados esses que reforçam a importância da Anatel reavaliar o modelo do atendimento que tem sido efetivado.

Mesmo que não esteja explícito nos referidos gráficos, o serviço da Anatel sobre o qual se efetuam mais

---



## Capítulo 3. Avaliação dos Serviços Prestados Pela Anatel.

Avaliar os serviços prestados pela Anatel está entre as atribuições elencadas normativamente para a Ouvidoria. Vale esclarecer inicialmente que posterior à edição no presente relatório e antes desta publicação, houve a sanção da lei 13.460/2017 e a edição do decreto n. 9.094/2017 que trouxeram em conjunto com o decreto n. 8.936/2016 novas diretrizes a essa função da Ouvidoria. Portanto, uma análise melhor explicitada dessa atribuição constará no próximo relatório da OV, por enquanto faremos uma breve consideração sobre o histórico da questão.

A satisfação com os serviços da Anatel, em face daqueles que usufruem tal prestação junto ao Órgão Regulador, seja a um cidadão (pessoa física), seja a uma empresa ou um órgão público, figurou na Agenda Regulatória 2015/2016 da Agência com vistas a atender o quanto disposto na legislação vigente até então.

A avaliação a ser feita por esses “usuários dos serviços prestados pela Anatel”, tem por foco a gestão desse relacionamento de forma a poder imprimir uma avaliação formativa nos processos institucionais e promover, assim, aperfeiçoamento constante na divulgação e na revisão dos próprios serviços.

O resultado esperado é que a Agência seja o mais eficiente possível na prestação dos seus serviços em face da sociedade, do mercado regulado e de outros atores que estão em permanente interação com a instituição. Espera-se, também, perscrutar qual a compreensão da sociedade sobre o papel da Anatel, cooperando com a reflexão da instituição sobre sua atuação.

Após ter sido atribuída a responsabilidade dessa atividade à Ouvidoria, em busca da operacionalização necessária, teve-se a iniciativa da gestão anterior de firmar um Acordo de Cooperação com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em 7/3/2016,

para desenvolvimento e aplicação da Pesquisa. Em sequência, a Anatel cumpriu sua parte inicial de execução do Plano de Trabalho aprovado no Acordo. Entretanto, houve descontinuidade do Plano de Trabalho pela outra parte, que terminou com a necessária formalização de rescisão do Acordo.<sup>15</sup>

Mas, em atenção à premência de implementar a avaliação dos serviços da Agência, a Ouvidoria, com a nomeação de sua nova titular em Decreto s/nº de 25/8/2016 empossada em 14/9/2016, requisitou à Administração da Anatel, a realização de capacitação por meio de “Instrutoria para Construção da Pesquisa de Satisfação pela própria Anatel”.

O processo de Contratação de Instrutoria foi instrumentalizado por meio de Processo Administrativo próprio e resultou na seleção de profissional devidamente habilitado para ministração da Instrutoria conforme o Edital de Convocação.<sup>16</sup> O estágio atual confere, exatamente, com o início da execução da capacitação contratada que promoverá: a Construção/Definição de Modelo de Pesquisa de Satisfação; a Modelagem e Aplicação de Pesquisa de Satisfação de Serviços; e a Análise de Resultados e Elaboração de Relatório.

Ao mesmo tempo, vale informar que o Decreto nº 6.932/2009 foi atualizado pelo **Decreto nº 8.936 de 19/12/2016, que Institui a Plataforma de Cidadania Digital** ao que dispõe sobre a oferta dos serviços públicos digitais, um portal único do Governo Federal [www.servicos.gov.br](http://www.servicos.gov.br) (ainda em implementação), em que qualquer cidadão terá acesso *on-line* a qualquer serviço público federal.

E, nesse sentido, para dar cumprimento ao referido comando, foi publicada pela Anatel a Portaria n. 447 de 31 de março de 2017<sup>17</sup>, que aprova o Plano de Integração à Plataforma de Cidadania Digital referente à Anatel.

<sup>15</sup> Processo SEI nº 53500.013763/2016-11 e SEI nº 53500.030034/2014-68.

<sup>16</sup> Processo SEI nº 53500.031548/2016-01

<sup>17</sup> Processo Sei nº 53500.048890/2017-12

Portanto, atendendo-se às disposições do novo Decreto Presidencial e pelo Plano de Integração divulgado, seguindo-se as orientações e as diretrizes divulgadas no site [www.planejamento.gov.br/cidadaniadigital](http://www.planejamento.gov.br/cidadaniadigital), verifica-se que foi estabelecido um novo prazo para implementação da pesquisa, qual seja junho de 2018:

*Art. 7º Serão observados os seguintes prazos, contados da data de entrada em vigor deste Decreto.*

*(...)*

*IV - até quinhentos e quarenta dias, para a disponibilização da ferramenta de avaliação da satisfação dos usuários e do painel de monitoramento do desempenho dos serviços públicos, a que se referem os incisos IV e V do caput do art. 3º; e*

Este procedimento avaliativo terá sua metodologia e todos os seus desdobramentos desenvolvidos no âmbito da Ouvidoria. Sua periodicidade será anual e os resultados encaminhados ao Conselho Diretor para a devida tomada de decisão e providências pertinentes, bem como para a sociedade e demais instituições que mantenham relações institucionais com este órgão regulador.





## Capítulo 4. Análise da Atuação da Anatel por Meio de Indicadores.

### 4.1. Construção da Análise por meio de Indicadores na Ouvidoria – Orientação Estratégica de Atuação

- Implementando a estratégia do Balanced Scorecard BSC

É importante esclarecer as principais motivações da Ouvidoria quanto ao seu plano de trabalho. Trata-se de método que toma por base teórica o BSC, para o levantamento de indicadores estratégicos da Agência, identificando meios de atuação e verificando a consistência da atuação da própria Agência, e não criando um modelo para a Anatel. Desse modo, o BSC seria a ferramenta para realizar a apreciação crítica.

O BSC como um sistema de gestão, deverá ser

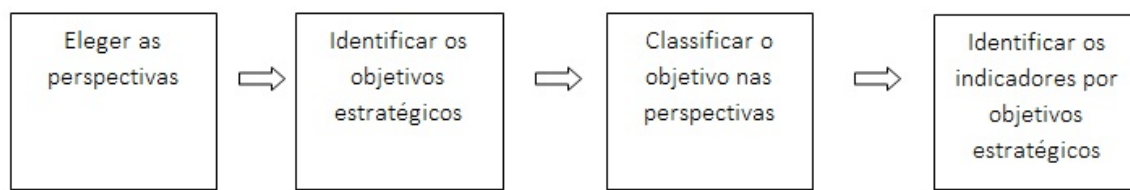


Figura 14 - Principais etapas para o desenvolvimento do BSC - Ouvidoria

- Escolha das perspectivas estratégicas

Kaplan e Norton (1996) observam que as perspectivas do BSC transformam a missão e as estratégias em objetivos e indicadores organizados. No modelo original, conforme foi visto acima, as dimensões estratégicas não são irretocáveis, pois podem sofrer adaptações necessárias, conforme a organização e os objetivos.

Mas uma pergunta se faz necessária: Quais perspectivas são adequadas para a Ouvidoria? Niven (2005) recomenda reunir e revisar as informações básicas e fixar os objetivos desejados pela organização. Adiante será mais bem explicitada como na prática foi feito o processo para essa Ouvidoria, usando o BSC.

Para a realidade desta Agência e para os fins deste trabalho, consideram-se as seguintes perspectivas estratégicas: **Aprendizagem e Desenvolvimento, Processos Internos, Cliente e Econômica.**

Como será visto, uma diferença básica com respeito ao

conhecido por todos. Por isso, passa ser fundamental o cultivo dessa cultura estratégica. Desse modo, realça-se um dos fatores críticos de sucesso na implantação: o envolvimento de todos. Kaplan e Norton (1996) apontam os principais objetivos na sua implantação:

- entendimento, consenso e tradução da visão e das estratégias;
- criação de uma cultura estratégica;
- desenvolvimento de habilidades gerenciais;
- criação de um sistema de *feedback* e de aprendizagem.

Para tanto, devem-se respeitar as etapas apresentadas na Figura 14.

modelo original reside na ampliação da perspectiva econômica, para não se tratar de uma avaliação exclusiva das finanças da Agência, mas também, do setor que a Anatel atua e, por consequência, que os indicadores de natureza econômica do setor são fundamentais para a compreensão da concorrência, tal como o financeiro da Anatel é imprescindível para o seu adequado funcionamento.

- Definição dos objetivos estratégicos

Segue uma descrição de cada perspectiva estratégica, bem como de seus respectivos objetivos estratégicos.

› **PERSPECTIVA APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO**  
 É sabido que a capacidade organizativa está diretamente ligada à sua capacidade de desenvolver recursos humanos, identificando e aperfeiçoando lideranças, com consequente melhoria de sua eficiência operacional. Nesse prisma, tal modelo incorpora um contexto de aprendizagem, desenvolvendo medidas para o crescimento, criando valor e conhecimento para a organização.

› PERSPECTIVA DOS PROCESSOS INTERNOS

A racionalização dos recursos e a melhoria dos resultados institucionais costumam cooperar com o alinhamento da organização com a eficiência administrativa. Desse modo, esta perspectiva se volta a identificar os pontos de inovação, aperfeiçoamento dos processos já existentes, bem como a programação de ações de melhoria.

› PERSPECTIVA CLIENTE

Aqui, os objetivos visam diagnosticar o relacionamento dos cidadãos com as empresas e também com o regulador. Entende-se que o termo cidadão é o mais amplo possível, abrangendo as empresas, demandantes de serviços da Agência, órgãos do Governo, da sociedade civil, entre outros *stakeholders*. Os indicadores devem informar se os serviços prestados estão de acordo com a Missão da Organização.

› PERSPECTIVA ECONÔMICA

Nessa perspectiva, busca-se principalmente observar o desempenho das empresas e como este se relaciona com outras perspectivas do modelo. Temos com isso, o levantamento dos elementos de eficiência e eficácia. Todavia, também são considerados os recursos financeiros da Agência, de forma a se identificar o efeito que podem ter no alcance dos objetivos estratégicos do *dashboard*.

• Definição dos Indicadores

Para efeitos práticos, a definição dos indicadores é precisamente o ponto mais importante. Vale ressaltar que os indicadores deverão auxiliar a compreensão das relações entre as variáveis envolvidas, contribuindo assim para o alinhamento dos objetivos, das metas e das ações, por meio da constituição de modelos avaliativos.

Para a avaliação dos resultados que a Agência se propõe a alcançar, a incorporação dessa visão e experiência dos servidores, a Agência trabalhou com a seguinte lista de objetivos estratégicos: ARPU, Tráfego, Arrecadação sobre Receita Líquida, Investimento sobre Receita Líquida, Comprometimento da renda,

Velocidade, Incentivos financeiros sobre investimento no setor, Índice de satisfação do consumidor, Preço, Cobertura, Receita Líquida, Índice de relacionamento, Densidade, Índice de gestão de espectro, Nível de endividamento, Índice de rede, Penetração, HHI, Margem EBITDA<sup>18</sup>, Índice de satisfação (Anatel).

Observa-se diferença nítida do modelo adotado pela Agência e o adotado pela Ouvidoria. Esta optou por seguir o modelo tradicional do BSC, por algumas razões. A primeira é que o modelo da Ouvidoria se trata de uma metodologia para apreensão de informações relevantes para a apreciação crítica da Agência, e não de autogestão da Ouvidoria.

Em segundo lugar, a separação nítida das principais dimensões estratégicas conforme o modelo tradicional traz o condão de indicar mais métricas para uma análise multivariada, enquanto o modelo da Agência traz uma composição de indicadores com outras finalidades.

De acordo com Chiavenato e Sapiro (2003), as perspectivas utilizadas podem ser tantas quantas a organização necessite “[...] em função da natureza do seu negócio, propósitos, e estilo de atuação entre outros”. O importante é que o Mapa Estratégico tenha bem definido as suas metas específicas. Por ora, exemplificaremos algumas bases informacionais necessárias para a definição das dimensões estratégicas que serão trabalhadas: Relatórios de fóruns setoriais, estudos e pesquisas, dados do setor, afirmação da missão, valores e visão, entre outras. Portanto, a definição das perspectivas estratégicas do BSC da Ouvidoria se dará do ponto de vista da base informacional conhecida.

Ferramentas de planejamento estratégico foram (e estão sendo) implantadas na gestão pública para que possam servir como base gerencial à tomada de decisões. Dessa forma, a utilização do BSC como suporte ao acompanhamento e às decisões não é apenas usada no setor privado, mas também pode ser aplicado com sucesso no setor público. O BSC achou guarida em organizações de governo a partir da elevação do critério de eficiência, como parâmetro de

<sup>18</sup> ARPU - Average revenue per user. ARPU

HHI - Índice de Herfindahl-Hirschman.

EBITDA - Earnings before interest, taxes, depreciation and amortization.



avaliação do próprio setor público. Esse novo ambiente requer uma administração por resultados.

Niven (2005, p.359) apresenta uma única distinção com respeito ao formato do BSC de setores público e privado, coloca no alto da estrutura a missão da organização, ou seja, a missão da organização pública é o objetivo final do BSC e não seu ponto de convergência com as outras dimensões estratégicas. Isso pode ser explicado pelo fato de a administração

pública, do ponto de vista de sua imagem para a sociedade, definir a quem deve servir e como suas exigências devem ser satisfeitas.

Entendemos que todas as perspectivas são igualmente importantes e que a Missão deve fazer parte de todas as dimensões estratégicas, pois, assim, o equilíbrio entre os objetivos e resultados pode ser alcançado. As perspectivas estratégicas definidas pela Ouvidoria são apresentadas na Figura 15

## Busca de Informações



Figura 15. *Balanced Scorecard* Ouvidoria Anatel com base em Kaplan e Norton (1996).

Conforme se depreende do próprio modelo, o BSC e suas adaptações têm o mesmo propósito: equilibrar as diferentes perspectivas com os objetivos e metas da organização. Portanto, o fundamento é a busca do equilíbrio organizacional.

De fato, a aparente simplicidade do modelo esconde uma forma muito eficiente de avaliação e definição de objetivos organizacionais. No caso em tela, a metodologia apresentada ajudará a formatar as atividades da própria Ouvidoria no acompanhamento da Anatel.

Niven (2005, p.263) ressalta ainda que dada a flexibilidade do modelo é possível, por exemplo, imputar peso de 25% para cada perspectiva, o que significaria que o *policy maker* entende que todas as dimensões estratégicas possuem a mesma prioridade ou importância. Além disso, poder-se-ia atribuir pesos para cada indicador, traduzindo o modelo em uma distribuição de prioridades.

Nesse caso, a Ouvidoria, a partir da prospecção

realizada em sua participação nos fóruns do setor, e da observação junto ao público, estabelece suas prioridades e definirá os pesos em cada período de análise. O trabalho se deu com a construção do modelo, categorizando em certa medida os temas diversos que permeiam a Anatel e que resultaram em indicadores para análise estratégica da Agência.

Entretanto, vale ressaltar que não se trata de um modelo fechado, mas apenas uma formatação viável para as nossas atividades. O número dos indicadores que foram elencados não é exaustivo, apenas serve como exemplo de definição desse processo de trabalho, relação com os outros *stakeholders*, além da busca das informações junto a eles e definição daquelas que são geradas por meio das rotinas da Ouvidoria.

O sistema de indicadores se pautou nas informações do Planejamento Estratégico da Agência, sintetizado na Figura 16 que, por sua vez, também foi estruturado com base no BSC e em método próprio da

consultoria<sup>19</sup> contratada à época. Percebe-se que o Mapa Estratégico da Anatel não apresentou de forma

explícita, a dimensão “Cliente”. No entanto, objetivos desta natureza estão no mapa.



Figura 16 - Mapa Estratégico da Anatel.

Assim, ancorado no Mapa Estratégico da Anatel e sob a perspectiva BSC, o sistema de controle estratégico com base em indicadores da Ouvidoria, seus componentes e sua relação com os objetivos de resultado da Agência são sintetizados no Quadro 5.

A seleção dos indicadores foi resultado de análise documental, da observação de como os fluxos de processos na Anatel são realizados, do conhecimento das informações disponíveis, bem como de um recorte realizado à luz dos interesses de análise da atuação da Agência por parte da Ouvidoria. Utilizaram-se dados disponibilizados pelas áreas técnicas e gestoras dos dados, por meio de requisição formal, e dados garimpados internamente e externamente à Agência.

Alguns indicadores foram replicados, outros criados. A validação desses indicadores, considera-se aqui, virá no decorrer do aprimoramento desse Sistema. Os resultados quantitativos dos indicadores, sempre que possível, foram e devem ser complementados à luz de informações qualitativas.

Os resultados dos indicadores de cada perspectiva, possivelmente, não só se relacionam entre si, mas com o contexto em que estão inseridos. Daí, como visto no Capítulo 1 (item 1.3), a importância da caracterização do contexto em que a Anatel, a Sociedade e as Empresas (Operadoras) estão inseridos, bem como os acessos aos serviços de telecomunicações, para além dos temas “quentes” vêm orientado o pensar sobre os rumos do setor em tela.

Passemos, então, à análise dos indicadores que refletem a atuação da Anatel, categorizados conforme cada uma das Dimensões ou Perspectivas do BSC, bem como as correlações evidenciadas entre eles:

- Análise da Perspectiva Aprendizagem e Desenvolvimento;
- Análise da Perspectiva Processos Internos;
- Análise da Perspectiva Clientes;
- Análise da Perspectiva Econômica.

<sup>19</sup> Consultoria *Brainstorming* - Método *Grumbach*.



Quadro 5 - Matriz de indicadores do sistema de monitoramento da Ouvidoria sobre a atuação da Anatel.

Dimensões / KPIs			Objetivos de Resultado do Mapa Estratégico da Anatel			
			1.1 - Promover a ampliação do acesso e o uso dos serviços, com qualidade e preços adequados.	1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor.	1.3 - Promover a satisfação dos consumidores.	1.4 - Promover a disseminação de dados e informações setoriais.
<b>APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO (A)</b>	<b>A1</b>	Escores fatoriais de clima organizacional	X	X	X	X
	<b>A2</b>	Número de servidores do quadro de pessoal por grau de formação e classe e padrão da carreira	X	X	X	X
	<b>A3</b>	Índice de rotatividade de servidores do quadro de pessoal	X	X	X	X
	<b>A4</b>	Taxa de execução de formação do plano trienal de capacitação	X	X	X	X
<b>PROCESSOS INTERNOS (P)</b>	<b>P1</b>	Taxa de Evolução do Cumprimento do Plano Operacional				X
	<b>P2</b>	Taxa de cumprimento do Plano Operacional de Fiscalização (POF)	X		X	
	<b>P3</b>	Taxa de fluxo de outorgas no Setor		X		
	<b>P4</b>	Taxa de deliberação de Matérias Pautadas em Reuniões do Conselho Diretor				X
	<b>P5</b>	Taxa de eficiência do controle de obrigação				X
	<b>P6</b>	Taxa de Eficiência de Acordo de Compromisso				X
	<b>P7</b>	Número de PADOs em Acordo de Compromisso				X
	<b>P8</b>	Nível de execução das ações regulatórias da Agenda	X	X		
	<b>P9</b>	Taxa de eficiência da resolução de conflitos de competição		X		
<b>CLIENTE (C)</b>	<b>C1</b>	Desempenho Operacional	X	X		X
	<b>C2</b>	Escores fatoriais de qualidade percebida pelos usuários dos serviços de telecomunicações	X	X	X	X
	<b>C3</b>	Escores fatoriais de satisfação dos usuários dos serviços de telecomunicações	X	X	X	X
	<b>C4</b>	Índice de Reclamação (Sistema Focus)		X		
	<b>C5</b>	Reação dos Consumidores manifesta por meio do Comitê de Defesa Dos Usuários Dos Serviços de Telecomunicações - CDUST.		X		
	<b>C6</b>	Índice de Manifestações sobre atuação da Anatel (Sistema SOA)		X		
<b>ECONÔMICA [Econômica do Setor (E) e Financeira da Anatel (F)]</b>	<b>E1</b>	Receita Operacional Líquida das Empresas (ROL)		X		
	<b>E2</b>	Investimento total das Empresas		X		
	<b>E3</b>	Ebitda das Empresas		X		
	<b>F1</b>	Taxa de Destinação Orçamentária para a Anatel		X		
	<b>F2</b>	Taxa de Execução Financeira da Anatel		X		

## 4.2. Análise da Perspectiva Aprendizagem e Desenvolvimento.

A perspectiva Aprendizagem e Desenvolvimento (ou Crescimento), como considera Niven (2005), está relacionada ao levantamento de medidas que indicam o grau com que os funcionários adquirem as habilidades e as ferramentas que os permitem atingir a estratégia. Envolve o acompanhamento da gestão de carreira, formação, retenção, remuneração, desempenho e ambiente organizacional.

A Portaria da Anatel nº 842, de 8 de outubro, de 2012, aprovou a Política de Gestão com Pessoas da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) que tem por objetivo “[...] promover a valorização e o desenvolvimento dos servidores, contribuindo para a promoção da qualidade de vida no trabalho, o alcance de sua missão institucional e o atendimento das demandas da sociedade” (art. 1º).

A Política pauta, em seu art. 22, a Anatel a consolidar uma Cultura Organizacional<sup>20</sup> orientada à obtenção de resultados em sintonia com as vivências de bem-estar no trabalho dos servidores, busca de inovação e melhoria da gestão pública, bem como a valorização da produtividade e da qualidade dos serviços prestados. As diretrizes para o desenvolvimento da Cultura Organizacional da Agência são:

*I - estimular a formação de uma cultura organizacional que possibilite o desenvolvimento dos servidores e da Anatel e*

*favoreça o comprometimento com o alcance da missão institucional;*

*II - promover processos estruturados de comunicação de forma a facilitar a consolidação da cultura organizacional;*

*III - incentivar, permanentemente, a cultura de autodesenvolvimento dos servidores, em complemento às ações promovidas pela Agência;*

*IV - disseminar valores, crenças e experiências de qualidade de vida no trabalho.” (art. 22 da Portaria Anatel n. 842).*

Embora seja um conceito mais amplo, a Cultura de uma organização tem relação intrínseca com o Clima Organizacional, o Ambiente de Trabalho e a Qualidade de Vida no Trabalho. Atributos considerados na Política de Gestão com Pessoas da Anatel, já que objetiva prover condições para o desenvolvimento e o comprometimento dos servidores para o cumprimento da missão.

Para atuar sobre a Cultura Organizacional e fatores associados de uma forma assertiva, é fundamental que a Gestão a entenda por meio de diagnósticos embasados empiricamente.

### • Clima Organizacional

Uma das primeiras constatações é a de que a Anatel não realiza pesquisa de clima organizacional periodicamente para orientar suas ações de gestão de pessoas.

21

### Indicador A1 – Escores fatoriais de clima organizacional

<b>Perspectiva:</b> Aprendizagem e desenvolvimento	<b>Número da Medida:</b> A1	<b>Responsável:</b> Superintendência de Administração e Finanças - SAF / GADP	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivos:</b> 1.1 - Promover a ampliação do acesso e o uso dos serviços, com qualidade e preços adequados. 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor. 1.3 - Promover a satisfação dos consumidores. 1.4 - Promover a disseminação de dados e informações setoriais.		
<b>Descrição:</b> Clima Organizacional. Não há pesquisa de clima estabelecida periódica e sistematicamente pela Anatel.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Unidades das escalas fatoriais	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Dependente do instrumento utilizado. Mas, comumente, trabalha-se com Escalas Psicométricas. Geralmente, Médias e Desvios-padrão dos respondentes por fator avaliado são utilizados como indicadores. O percentual de respondentes localizados em cada nível de escalas interpretadas tende a retratar melhor a variabilidade dos resultados e orientar ações para grupos específicos de sujeitos.			
<b>Fonte de Dados:</b> Superintendência de Administração e Finanças - SAF / RH			

<sup>20</sup> Cultura Organizacional é definida, na Portaria n. 842, de 8 de outubro de 2012, que trata da Política de Gestão com Pessoas da Anatel, como um “conjunto de normas, crenças, valores e mitos mais ou menos estáveis que definem os padrões de comportamento esperados dos membros que a ela pertencem e são utilizados como modelos de comparação e julgamento. A importância da cultura organizacional está dada pelo fato de nortear o comportamento e o desempenho dos seus membros” (art. 4º, XXI).

<sup>21</sup> Ficha explicativa dos indicadores correspondentes ao Quadro 5, tendo o propósito de detalhar indicadores do sistema de monitoramento estratégico da atuação da Anatel. Esse padrão será seguido para os próximos indicadores contidos nesse trabalho.



Por sua vez, em 2011, a Anatel instituiu o Projeto de Qualidade de Vida no Trabalho (QVT) que orientou a Política de (QVT) e a Política de Gestão com Pessoas (Portaria nº 842 de 8 de outubro de 2012). O projeto teve como principais objetivos: (a) promover a QVT dos trabalhadores da Agência, de forma a (b) privilegiar ações e mudanças no contexto de trabalho, envolvendo as condições, a organização e as relações de trabalho, a ênfase na responsabilidade coletiva, no bem-estar, na eficiência, na eficácia e na integração como elementos essenciais para a produtividade e felicidade dos servidores; e (c) desenvolver modelo de gestão em que a qualidade passe a ser encarada no

seu aspecto preventivo e integrante da saúde e da Cultura Organizacional.

O projeto envolveu um diagnóstico que utilizou o Inventário de Qualidade de Vida no Trabalho (IA\_QVT) (FERREIRA, 2009), instrumento validado de natureza quantitativa e qualitativa, constituído por 61 itens que avaliam cinco fatores: Condições de Trabalho, Organização do Trabalho, Relações Socioprofissionais de Trabalho, Reconhecimento e Crescimento Profissional e o Elo Trabalho-Vida Social. A Figura 17 apresenta alguns resultados da pesquisa que contribui para retratar esses aspectos na Agência.

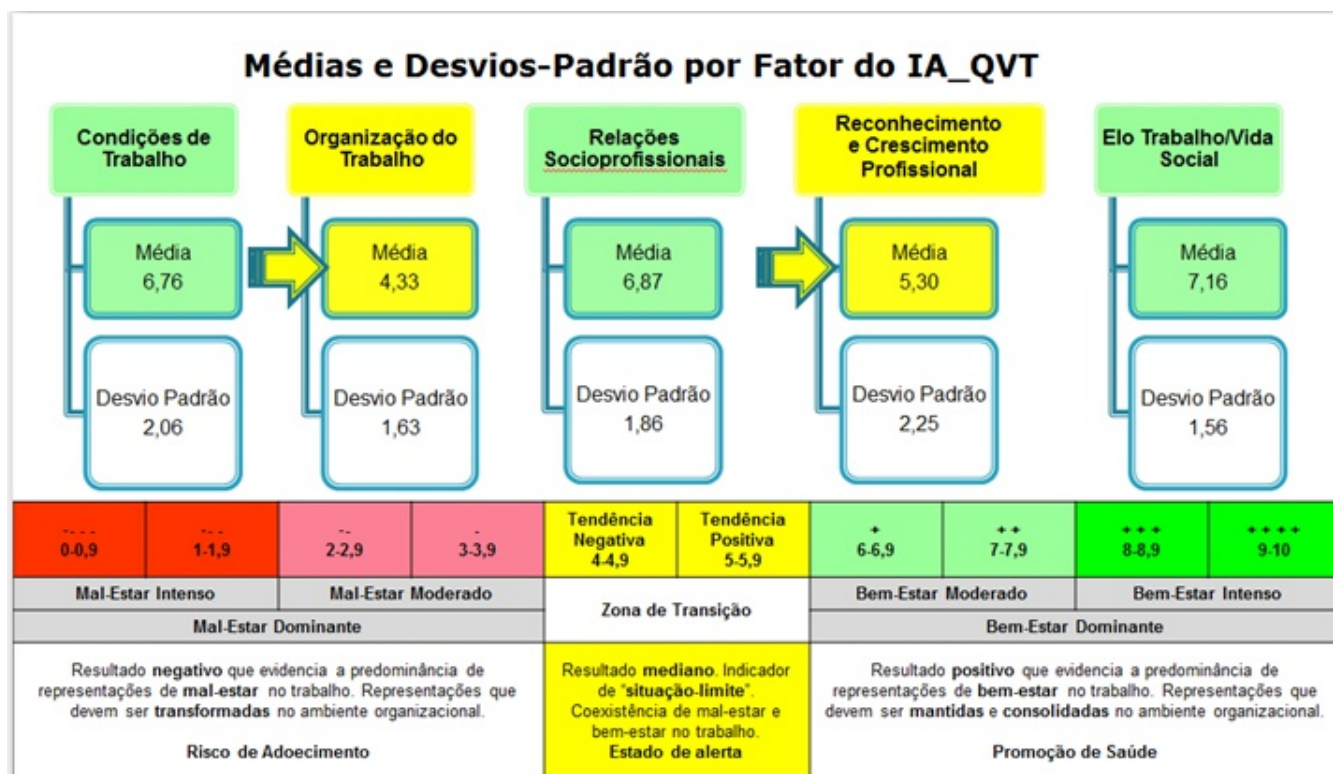


Figura 17 - Resultados da pesquisa sobre Qualidade de Vida no Trabalho – 2011.

De modo geral, os Servidores consideraram que as condições de trabalho, que expressam as condições físicas, instrumentais e de suporte que influenciam a atividade de trabalho e colocam em risco a segurança física, são consideradas de “bem-estar moderado” com opiniões divergentes entre servidores (6,76;2,06). Que a Organização do trabalho, em média (4,33; 1,63), é regular ou em “Zona de Transição”, que trata de tempo, controle, traços das tarefas, sobrecarga e prescrição que influenciam a atividade de trabalho.

Avaliaram o fator Relações Socioprofissionais de trabalho, que envolve relações com os pares (ajuda, harmonia, confiança), com as chefias, comunicação, harmonia no ambiente e conflitos que influenciam a atividade de trabalho, como razoável ou “Bem-Estar

Moderado” (6,87;1,86). Consideraram que o Reconhecimento e Crescimento Profissional, que trata do reconhecimento sobre a realização profissional, dedicação e resultado alcançado, e do crescimento, que envolve oportunidade, incentivos, equidade, em “Zona de Transição” (5,30;2,25). O fator Elo Trabalho/Vida Social, por sua vez, que aborda em que medida são boas as percepções sobre a instituição, o trabalho e suas analogias com a vida social influenciam a atividade de trabalho, os Servidores consideraram-nas de “bem-estar moderado” (7,16;1,56).

Os resultados da parte qualitativa da pesquisa de 2011 sobre QVT demonstraram que o “Despreparo e arrogância gerencial, ingerência, clientelismo e cargos

de confiança para não concursados” foi o aspecto que mais causava mal-estar no trabalho na Anatel (40% de respostas). Um aspecto que cabe ressaltar foi que 14% das declarações dos servidores abordavam “Excesso de burocracia, falta de planejamento e tarefas repetitivas”.

Importante observar o tamanho do desvio padrão verificado em face da média de todos os fatores avaliados no estudo, o que implica falta de convergência na interpretação de cada.

Quando chamados a realizar comentários e sugestões de forma livre, a “Ausência de meritocracia na distribuição de cargos, tratamento desigual entre sede e UDs e falta de definição de competências”, foi observada em 61% de declarações dos servidores.

Essa pesquisa, considerada a única referência de diagnóstico de Clima e que permite a expressão sobre aspectos de interação social, que permite detectar percepções positivas e negativas acerca de aspectos sociais e de relação entre a gestão e os demais servidores, buscou orientar a Política de QVT e a Política de Gestão com Pessoas da instituição. O sucesso da implementação dessas políticas, no que tange a percepção dos Servidores, não foi verificado por novas pesquisas de QVT ou especificamente por diagnósticos de cultura ou de clima organizacional até 2017, tampouco foram identificadas as ações ou política de Gestão de Pessoas do tipo meritocracia, recompensa, valorização do profissional entre outras, a partir dos achados desse estudo.

Por sua vez, o Levantamento de Informações junto aos servidores sobre o tema Planejamento estratégico e Restruturação (OUVIDORIA da ANATEL, 2017) trouxe elementos que permitem fornecer um panorama sobre aspectos relacionados à cultura e ao clima, alguns dos quais tinham sido contemplados na pesquisa de QVT.

Se em 2011, os Servidores consideraram com o conceito “regular” a Organização do Trabalho, que envolve o tempo, o controle, o modo de realização das tarefas, a sobrecarga de trabalho e a falta da definição das competências, o Levantamento de 2017 indicou que a forma adotada para mapeamento dos processos não contempla todos os aspectos de como o trabalho é realizado: “os processos foram mal identificados e mal dimensionados. Há sobreposições e duplicidades”.

Percebeu-se, por meio da visão dos Servidores sobre o trabalho das consultorias para revisão dos processos, que sua metodologia ainda não permitiu efetivos resultados sobre a organização do trabalho. Considera-se que os procedimentos deveriam contemplar a análise de como as tarefas são executadas, em nível micro, e que competências sejam consideradas em seu amplo escopo que envolve atitudes e habilidades, além de conhecimentos. Essas informações são bastante relevantes no momento da implantação do planejamento estratégico da instituição.

O “Despreparo e arrogância gerencial, ingerência, clientelismo [...]” e a “Ausência de meritocracia na distribuição de cargos, tratamento desigual entre sede e UDs [...]”, levantados como críticos, em 2011, novamente apareceram constantes nos comentários atuais dos servidores, quando consideraram que existe uma estrutura de protecionismo que os servidores denominam “estrutura feudal”, que compromete a cidadania organizacional e incentiva a percepção de pouca justiça no trabalho.

Se a Política de Gestão com Pessoas vem promovendo, desde 2012, uma série de ações para melhoria das condições de trabalho de forma a possibilitar melhoria de sua atuação e fornecer resultados mais efetivos na direção de cumprimento de seus objetivos estratégicos, é muito importante que os servidores estejam mais cientes desses resultados. Cabe ressaltar que temas que são objetivamente apresentados dentro da Política de Gestão com Pessoas como o incentivo à Comunicação Interna (art. 19 e 20) e à Participação dos Servidores como protagonistas e detentores de conhecimento do processo de trabalho e agentes transformadores da realidade institucional (art. 23 e 24) são criticados no Levantamento de Informações de 2017. Consideraram que, em várias perspectivas de atuação da Agência, há a necessidade de se ter comunicação clara e pontual, sugerindo que a reestruturação forneça um espaço para que possam ser escutados com efetiva participação.

Vários dos aspectos reclamados na pesquisa QVT de 2011 apareceram como reclamações no Levantamento feito pela Ouvidoria e será muito importante que a Gestão contemple tais comentários e resultados na implantação da reorganização da Anatel.





• **Quadro de Pessoal: grau de formação e carreira**

A Anatel contava, em 2016, com 1.424 servidores, incluindo o quadro específico e o efetivo. Registraram-se, ainda 47 servidores do quadro da Telebrás, 19 cedidos de outros órgãos governamentais e 20 profissionais externos, que não são servidores da própria Anatel, e que ocupam na Anatel cargos em comissão. Por outro lado, há ainda registro de 23 servidores que são do quadro da Agência e que estão

cedidos a outras instituições.

Dos 1.424 servidores em 2016, quantitativo informado pela Superintendência responsável, o Sistema de Administração de Recursos Humanos (SARH) contabilizaram-se 1280 servidores efetivos quanto ao cargo e ao grau de formação acadêmica. Desses, 64% são analistas administrativos ou especialistas em regulação, cargos de nível superior (Figura 18).

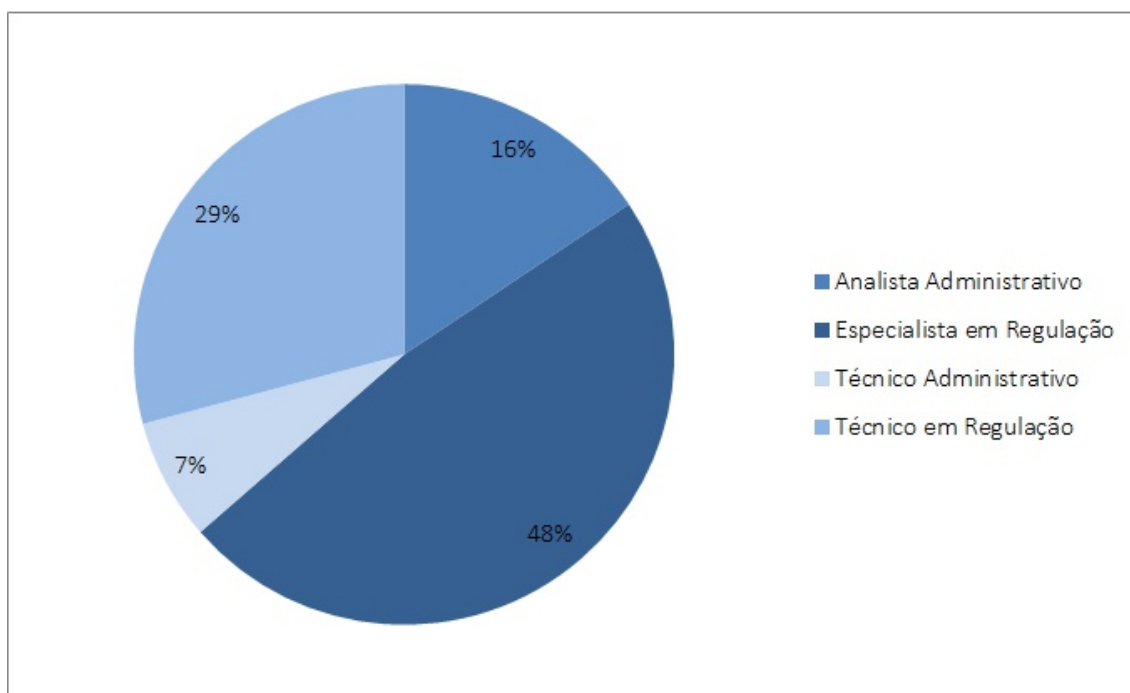


Figura 18 - Percentual de servidores do quadro da Anatel por cargo - 2017.

Fonte: Anatel / SAF / Sistema de Desenvolvimento de Talentos da Anatel (SDTA) / GDAR / GDATR / GDPCAR / P&P, 3/4/2017.

**Indicador A2 – Número de servidores do quadro de pessoal por grau de formação e classe e padrão da carreira**

<b>Perspectiva:</b> Aprendizagem e desenvolvimento	<b>Numero da Medida:</b> A2	<b>Responsável:</b> Superintendência de Administração e Finanças - SAF / GADP	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivos:</b> 1.1 - Promover a ampliação do acesso e o uso dos serviços, com qualidade e preços adequados. 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor. 1.3 - Promover a satisfação dos consumidores. 1.4 - Promover a disseminação de dados e informações setoriais.		
<b>Descrição:</b> Número de servidores do quadro de pessoal por grau de formação e classe e padrão da carreira			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Quantitativo e percentual	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Número de Servidores por tipo de cargo e formação; Número de servidores por Classe / Padrão do plano de carreira.			
<b>Fonte de Dados:</b> Superintendência de Administração e Finanças - SAF / GADP			

A Tabela 4 demonstra um quadro de pessoal bastante qualificado com um grande número de servidores com pós-graduação, especialização e mestrado.

Anatel, em 03/04/2017, observa-se uma concentração, para todos os cargos, nas últimas faixas das carreiras.

Já a Tabela 5 apresenta o número de servidores por classe e padrão da carreira da Anatel, por cargo. Dos 1289 servidores contabilizados no Sistema Informatizado de Desenvolvimento de Talentos da

**Tabela 4 - Número de servidores efetivos do quadro da Anatel por cargo e formação - 2016.**

Formação	Total	Analista Administrativo	Especialista em Regulação	Técnico Administrativo	Técnico em Regulação
Doutorado / PhD	26	1	25	0	0
Mestrado	164	17	135	1	11
Pós-Graduação	336	82	194	11	49
Especialização	170	27	104	5	34
Graduação	237	73	156	1	7
Ensino Médio	347	0	0	75	272
<b>Total Geral</b>	<b>1280</b>	<b>200</b>	<b>614</b>	<b>93</b>	<b>373</b>

Fonte: Sistema de Administração de Recursos Humanos – SARH, 2016.

**Tabela 5 - Número de servidores efetivos por cargo e por classe e padrão - 2017.**

Classe/Padrão	Total	Analista Administrativo	Especialista em Regulação	Técnico Administrativo	Técnico em Regulação
A - I	14	7	4	2	1
A - II	88	13	44	19	12
A - III	2	0	1	0	1
A - IV	36	5	1	30	0
A - V	13	8	2	0	3
B - I	66	25	31	0	10
B - II	39	5	7	11	16
B - III	154	40	57	11	46
B - IV	116	34	52	1	29
B - V	550	69	413	4	64
ESPECIAL - I	203	0	5	15	183
ESPECIAL - II	8	0	0	0	8
<b>Total</b>	<b>1289</b>	<b>206</b>	<b>617</b>	<b>93</b>	<b>373</b>

Fonte: Anatel / SAF / Sistema de Desenvolvimento de Talentos da Anatel (SDTA) / GDAR / GDATR / GDPCAR / P&P, 03/04/2017.

Cabe atentar-se para o grande quantitativo de servidores localizados no padrão mais alto da classe B, principalmente analistas administrativos e especialistas em regulação e apenas cinco servidores desses cargos na classe especial.

Considerando o que dispõe a Lei n. 10.871, sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das Agências Reguladoras, os servidores do padrão B-V só ascenderão aos níveis superiores da carreira cumprindo os critérios apresentados a seguir:

Art. 25. São pré-requisitos mínimos para promoção às classes dos cargos de nível superior referidos no Anexo I desta Lei os seguintes: (...)

II - Classe Especial:

a) ser detentor de certificado de conclusão de curso de especialização de no mínimo 360 (trezentas e sessenta) horas e experiência mínima de 14 (quatorze) anos, ambos no

campo específico de atuação de cada carreira; ou

b) ser detentor de título de mestre e experiência mínima de 12 (doze) anos, ambos no campo específico de atuação de cada carreira; ou

c) ser detentor de título de doutor e experiência mínima de 10 (dez) anos, ambos no campo específico de atuação de cada carreira.

Os critérios impostos pela Lei supracitada remetem a duas possibilidades de promoção: (a) ter adquirido um curso de especialização, mas não o título de mestre e doutor, e aguardar 14 anos; ou (b) ter adquirido mestrado ou doutorado, tendo esse prazo reduzido para 12 ou 10, respectivamente.

Entre Analistas Administrativos e Especialistas em Regulação, contabilizam-se 178 servidores com mestrado ou doutorado. Considerando que os cinco Especialistas em Regulação que já estão na classe



especial I utilizaram-se do título para ascensão, esse número se distancia e muito do quantitativo de servidores localizados na classe B-V: 482.

seus aspectos relativos à formação, não tenha considerado de forma apropriada a existência pré-requisitos mínimos para promoção à Classe Especial.

Não há disponível a informação de quantos desses servidores estão finalizando a formação de mestrado ou de doutorado, mas a situação parece tender para que, em sua grande maioria, aguardem 12 ou 14 anos para ascensão. Essa situação atual de acúmulo de servidores na classe B-V pode indicar que a política de gestão de pessoas dos últimos quatro a seis anos, em

Importante atentar-se também quanto à rotatividade no quadro de pessoal, já que pode ter impacto direto no quantitativo de servidores no decorrer do tempo. Em 2016, não houve concurso público e foi possível realizar a nomeação e a posse de apenas um servidor aprovado no último certame.

**Indicador A3 – Índice de rotatividade de servidores do quadro de pessoal**

<b>Perspectiva:</b> Aprendizagem e desenvolvimento	<b>Numero da Medida:</b> A3	<b>Responsável:</b> Superintendência de Administração e Finanças - SAF / GADP	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivos:</b> 1.1 - Promover a ampliação do acesso e o uso dos serviços, com qualidade e preços adequados. 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor. 1.3 - Promover a satisfação dos consumidores. 1.4 - Promover a disseminação de dados e informações setoriais.		
<b>Descrição:</b> Índice de rotatividade de servidores do quadro de pessoal.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Quantitativo	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Número de Servidores empossados (P) - Número de servidores do quadro que pediram exoneração ou foram exonerados (E) + Número de servidores que aposentaram (A)			
<b>Fonte de Dados:</b> Superintendência de Administração e Finanças - SAF / GADP			

Em 2016, há registro da saída da instituição de 22 e 10 por aposentadoria, e a posse de um Servidor servidores do quadro efetivo, sendo 12 por exoneração (Tabela 6).

**Tabela 6 - Índice de Rotatividade – 2016.**

Situação em 2016	N. servidores		
	Entrada	Saída	Rotatividade
Exoneração	-	12	-
Aposentadoria	-	10	-
Posse	1	-	-
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>22</b>	<b>-21</b>

Fonte: Anatel / SAF. 2017

É importante que essas informações referentes à disponibilidade de servidores e sobre rotatividade sejam analisadas à luz (a) do dimensionamento da força de trabalho por área da Anatel; (b) da quantidade, da complexidade e das exigências dos processos e das tarefas institucionais; e (c) dos resultados do diagnóstico relacionado ao domínio e a importância dos Conhecimentos, das Habilidades e das Atitudes (CHAs) (GOLDSTEIN, 1991) dos funcionários.

consultoria contratada para o Planejamento Estratégico da Agência, sobre o equilíbrio de disponibilidade de pessoal por área, até a data de finalização do presente Relatório, sabe-se que uma proposta de redimensionamento de força de trabalho foi realizada. Essa propôs considerar, a princípio, os “Gaps” de conhecimentos dentro e entre as áreas e seus resultados.

Apesar da não divulgação dos resultados da

A análise do planejamento estratégico da Agência (OUVIDORIA DA ANATEL, 2017c), no entanto, detectou

que as 255 competências técnicas catalogadas pela consultoria se referiam especificamente aos conhecimentos que os servidores deveriam possuir para executar suas tarefas, mas catalogaram apenas de forma geral ou não especificaram as habilidades e as atitudes necessárias para sua execução, como pressupõe o modelo CHA (GOLDSTEIN, 1991) adotado pela própria consultoria. Fato que pesquisadores na área, de desenvolvimento organizacional, consideram como sendo bastante relevante um planejamento de pessoas na organização com base na realidade, sobretudo, de encarecimento e de rotatividade de mão de obra.

O mapeamento dos CHAs, além de possibilitar reorganizar a força de trabalho da Instituição a partir de realocação de pessoal, permite orientar o seu plano de formação, principalmente para as competências que apresentam um grau alto de importância e baixo de domínio.

#### • Formação

A Anatel constituiu o Plano Trienal de Capacitação 2015-2017 (ANATEL, 2014) que contempla as diretrizes para realização das atividades de capacitação da instituição, incluídas as metodologias de treinamento previstas, as ações prioritárias, as necessidades a serem atendidas e os recursos financeiros disponíveis para tanto.

Com base em um Levantamento das Necessidades de Capacitação (LNC) realizado pela Superintendência de Administração e Finanças (SAF) em 2015, buscou-se identificar “[...] lacunas de competência das diversas áreas da instituição e o quantitativo de profissionais a serem treinados, viabilizando a definição dos cursos a serem ministrados e do orçamento necessário para tal” (ANATEL, 2014, p. 27). Identificaram 824 necessidades de capacitação, sendo 332 oriundas das Gerências Regionais e Unidades Operacionais. Essas necessidades orientaram três tipos de ações de formação: (a) Formação Geral ou Especializada (cursos de curta duração); (b) Eventos pontuais; e (c) Pós-Graduação.

Considerando o quantitativo de demandas identificado no LNC, foram estabelecidas as seguintes metas de resultado referente ao treinamento dos servidores a serem atingidas pela Anatel no triênio 2015-2017:

- a) Capacitar 70% dos fiscais em tecnologias de comunicações;
- b) Instituir banco de instrutoria no prazo de 6 meses, contados da aprovação desse plano;
- c) Capacitar 100% dos Superintendentes, Gerentes da unidade sede e das regionais e Chefes de Assessorias em ações previstas no Programa de Desenvolvimento Gerencial;
- d) Implantar o Portal do Conhecimento da Anatel no prazo de um ano, contado da aprovação desse instrumento;
- e) Capacitar 60% dos servidores dos Quadros Efetivo e Específico;
- f) Ampliar em 50% a oferta de cursos *on-line* gratuitos;
- g) Instituir sistemática de avaliação para os cursos pagos pela Anatel, quando não avaliados pela própria instituição promotora;
- h) Executar 100% do orçamento liberado para empenho.

As metas, no entanto, não puderam ser aferidas, já que a Anatel não dispõe de seus resultados parciais. A disponibilidade de resultados, ao final de cada um dos anos do Plano Trienal de Capacitação, seria muito importante para o monitoramento do cumprimento durante o processo de execução da agenda de capacitação. Isso, principalmente, porque as metas estão atreladas aos resultados do levantamento de necessidades e focam em algumas prioridades, como a capacitação de fiscais e do corpo gerencial.

Não obstante, não focaram nas tarefas e nos fazeres, ou seja, nas competências necessárias para que os resultados sejam então alcançados. Por seu turno, esta Ouvidoria não conseguiu identificar o atrelamento das ações de TD&E às competências necessárias para alcance de objetivos estratégicos. Cita a área técnica que as ações estão vinculadas aos resultados desejados, todavia, para que esses resultados sejam efetivamente alcançados, quais competências são necessárias? A gestão por objetivos e por competências tem sido um caminho para que se consigam pertinências entre as ações de TD&E e sucesso corporativo.

Informações quantitativas sobre o cumprimento de metas específicas trariam possibilidade de qualificar os rumos da Agência na execução do Plano de Capacitação. Espera-se, para dezembro de 2017, um relatório final de cumprimento desse Plano.



**Indicador A4 – Taxa de execução de formação do plano trienal de capacitação**

<b>Perspectiva:</b> Aprendizagem e desenvolvimento	<b>Numero da Medida:</b> A4	<b>Responsável:</b> Superintendência de Administração e Finanças - SAF / GADP	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivos:</b> 1.1 - Promover a ampliação do acesso e o uso dos serviços, com qualidade e preços adequados. 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor. 1.3 - Promover a satisfação dos consumidores. 1.4 - Promover a disseminação de dados e informações setoriais.		
<b>Descrição:</b> Taxa de execução de capacitações nos níveis Formação Geral ou Especializada, Eventos Pontuais e Pós-graduação referente ao Plano Trienal de Capacitação.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual (parcial) e Trienal	<b>Tipo de Unidade:</b> Percentual	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Número de capacitações realizadas / Número de capacitações demandadas e previstas X 100			
<b>Fonte de Dados:</b> Superintendência de Administração e Finanças - SAF / GADP. Plano Trienal de Capacitação 2015-2017.			

O Indicador A4 representaria os quantitativos de capacitações, nos níveis formação geral ou especializada, eventos pontuais e pós-graduação, executados no ano 2016 em função do número de capacitações demandadas para o triênio 2015 a 2017, no entanto não foram mensurados com a segurança necessária na Anatel.

Foram previstas 824 demandas de capacitação, nos níveis formação geral ou especializada, eventos pontuais e pós-graduação, para o triênio 2015 a 2017. Para o referido período, entretanto, em razão das restrições orçamentárias impostas à Anatel, essas demandas não puderam ser totalmente contratadas e realizadas, alcançando um cumprimento de aproximadamente apenas 25% do previsto, conforme informações da área de Recursos Humanos da Anatel.

Gerir pessoas com base nas competências necessárias para atingir a estratégia da organização, por si só, remete a um planejamento em longo prazo que inclua a previsão e o provimento adequado de devida e necessária qualificação para o corpo funcional.

Como tratado anteriormente, pensar estrategicamente a gestão de pessoas da instituição deveria ter considerado, nos últimos quatro ou cinco anos, que a promoção dos servidores à classe especial estivesse atrelada à realização de pós-graduação, mestrado ou doutorado para seguir um fluxo contínuo independente do tempo de casa, mas sempre com foco de onde a Anatel deseja estar no futuro com o qual ou quais ações sendo concretizadas. Implica em pensar como deverá estar o setor regulado, efetivamente.

Adicionalmente, gerir pessoas com base nas

competências necessárias para atingir a estratégia da organização, por si só, remete a um planejamento em longo prazo que inclua o desenvolvimento de eixos permanentes de formação e pesquisa para os servidores por meio de programas de mestrado e doutorado junto a universidades e escolas de Governo, e outros tipos de trilha de aprendizagem que se façam convenientes, adequados e pertinentes à sua atuação regulatória.

Essa concepção é uma atribuição estratégica e específica da área de Recursos Humanos. Motivo pelo qual, essa Ouvidoria <sup>22</sup> defende a criação de uma “Assessoria de Desenvolvimento de Pessoas” vinculada ao Presidente da instituição, responsável que é pelo seu planejamento e execução da estratégia organizacional.

Observa-se, ainda, ausência de encareiramento e não vinculação das ações de TD&E com os temas “quentes” tratados no contexto deste Relatório. Assim, fica a pergunta: Qual o impacto das ações de treinamento dos servidores da Agência na gestão do setor de telecomunicações?

**• Desempenho dos servidores**

O sistema de avaliação de desempenho dos servidores utilizado pela Agência, cujos registros são retirados do Sistema de Desenvolvimento de Talentos da Anatel – (SDTA), apontou para quase a totalidade de servidores avaliados com pontuação (em percentual de aproveitamento) máxima (20%). Esse resultado advém de uma transformação da pontuação, em uma escala de 0 a 100, em que quase a totalidade dos servidores obteve notas de 90 a 100. Observou-se apenas um servidor que obteve pontuação 18 (nota 82,80) na

<sup>22</sup> Processo SEI n° 53500.054056/2017-66, SEI n°1371289

avaliação de desempenho.

Temos aí um grande problema. Um sistema de avaliação de desempenho, em tese, deve servir para atender a dois propósitos básicos, a saber: 1) verificar se as decisões organizacionais estão produzindo os resultados desejados; 2) fazer retroação, sempre.

Se os instrumentos de avaliação de desempenho não possuem a capacidade de discriminar o bom desempenho do ruim, entende-se que o sistema está completamente falho.

Pode ser utilizado qualquer um dos métodos tradicionais de avaliação de desempenho, aliás, a grande maioria deles já em desuso. Mas se o instrumento de busca da informação aloca, e parece ser o caso, todos avaliados no extremo superior da escala, o instrumento não consegue separar quem é bom e quem não é. Como então adotar meritocracia e fazer gestão de desempenho de um lado e de outros como construir, por exemplo, políticas de gestão de pessoas, inclusive de TD&E?

Trata-se de um sistema avaliativo, que utiliza auto e hetero-avaliação, mas que claramente não diferencia (discrimina) os servidores com maiores ou menores desempenhos. Importante ressaltar que seus resultados impactam em salário do servidor e estão sendo influenciado por uma leniência dos pares.

Um sistema efetivo de avaliação de desempenho, além de contemplar um conjunto de instrumentos, pela definição de “avaliação”, deve discriminar desempenhos e deve ser orientado pelo mapeamento de competências e estar ancorado na análise de tarefas.

Deseja-se que as ações da Anatel no sentido de mapear as competências da agência possam subsidiar a constituição de um efetivo sistema de avaliação de desempenho que oriente políticas de gestão de pessoas como formação e seleção, ao subsidiar o desenho de novos concursos, estabelecer um plano de carreira com base na meritocracia, bem como trilhas de aprendizagem adequadas. Caso contrário, há baixa eficiência pela parte da gestão de Recursos Humanos.

Por fim, vejamos como ficam as políticas de gestão de pessoas operacionalizadas por meio de instrumentos de avaliação, mapeamento de ambiente organizacional

e construção de trilhas de TD&E, por exemplo, e que conduzem à excelência do desempenho organizacional no sentido do alcance de resultados desejados, quando desconectados da estratégia. Será que a avaliação de desempenho não deve ser um instrumento de melhoria da eficiência no serviço público? Ou, ao contrário, deve atender aos contornos legais de avaliação entabulados pela Lei nº 10.871/2004? Serve como base meramente protocolar. Então, não atende ao seu propósito, vez que está completamente descaracterizada.



### 4.3. Análise da Perspectiva Processos Internos

Para a compreensão da perspectiva de Processos Internos, faz-se necessário uma análise mais objetiva de processos que a Anatel desempenha em seu âmbito organizacional, como aqueles relacionados a: (1) regulamentação; (2) outorga; (3) fiscalização; (4) controle de obrigações; e (5) decisões. É preciso identificar nesses processos os elementos que sejam úteis para a construção de medidas que expliquem ou evidenciem um pouco mais do *modus operandi* da Anatel.

Sendo assim, segue-se abaixo, uma análise específica de cada uma das dimensões do BSC na Anatel para a perspectiva dos Processos Internos e, como informado anteriormente, utilizando-se informações eleitas por esta Ouvidoria e obtidas junto à própria Anatel ou junto ao setor, para se analisar de forma mais ampla possível a atuação da Agência Reguladora.

A Anatel, a partir do seu Planejamento Estratégico e do Mapa que o contextualiza, concebeu **29 Projetos Estratégicos agrupados em 7 Programas Estratégicos**, conforme Figura 19.

PROGRAMA ESTRATÉGICO	PROJETO ESTRATÉGICO	
PG1 - Fiscalização Avançada	Reavaliação do modelo de gestão da qualidade de serviços de telecomunicações	
	Modernização da Fiscalização/Sistematização de Análise e Acompanhamento da Prestação do Serviço	
	Evolução da Gestão de Recursos Satelitais (MSAT)	
PG2 - Simplificação da Outorga e Licenciamento	Reavaliação do modelo de gestão de espectro	
	Reavaliação do Modelo de Outorga e Licenciamento	
	Automação dos processos de outorga e licenciamento	
PG3 - Regulação Econômica em Redes Convergentes	Evolução do Modelo de Custos	
	Gestão de Estrutura Societária	
	Acompanhamento Econômico e Financeiro das Prestadoras	
	Gestão das Relações de Atacado	
	Gestão de Tarifas e Acompanhamento de Preços	
PG4 - Gestão das relações de consumo	Aferição da Satisfação do Consumidor	
	Diagnóstico das Relações de Consumo em Telecom	
PG5 - Evolução Regulatória 2025	Agenda Regulatória - 2015/2016	
	Reavaliação do regime e escopo dos serviços de telecomunicações	
	Metodologia de Análise de Impacto Regulatório	
PG6 - Fortalecimento Institucional	Orçamento Estratégico	
	Aprimoramento das Relações Institucionais	
	Formação de Líderes da Anatel	
	Gestão de Pessoas por Competências	
	Dimensionamento de Pessoal e Planejamento da Força de Trabalho	
	Gestão Estratégica	
	Adequação dos sistemas de TI ao Plano Estratégico	
	Gestão Eletrônica de Documentos	
	Avaliação da satisfação dos usuários com os serviços prestados pela Anatel	
	Otimização de processos prioritários para entrega de valor	
	Serviços e Sistemas de Qualidade	
	PG7 - Inteligência Regulatória e Dados Setoriais	Sistema de Inteligência
		Governança de Dados

Figura 19 – Programas e projetos estratégicos da Anatel – 2015-2016.

Nesse sentido, os resultados de execução dos referidos Projetos Estratégicos alcançaram os estágios apresentados na Tabela 7 até dez./2016, valendo-se da metodologia de cálculo utilizada pela Superintendência Executiva da Agência.<sup>23</sup>

**Tabela 7 – Taxa de Execução dos programas e projetos estratégicos 2015-2016 – Resultados de dez./2016.**

Programa / Projeto	% Execução
<b>PROGRAMA 1 – FISCALIZAÇÃO AVANÇADA</b>	<b>69%</b>
1.1 Modernização da Fiscalização/Sistematização de Análise e Acompanhamento da Prestação do Serviço	75%
1.2 Evolução da Gestão de Recursos Satelitais (MSAT)	59%
1.3 Reavaliação do modelo de gestão da qualidade de serviços de telecomunicações	73%
<b>PROGRAMA 2 – SIMPLIFICAÇÃO DA OUTORGA E LICENCIAMENTO</b>	<b>80%</b>
2.1 Reavaliação do Modelo de Outorga e Licenciamento	53%
2.2 Automação de Outorga e Licenciamento	88%
2.3 Reavaliação do Modelo de Gestão de Espectro	100%
<b>PROGRAMA 3 – REGULAÇÃO ECONÔMICA EM REDES CONVERGENTES</b>	<b>55%</b>
3.1 Evolução do Modelo de Custos	28%
3.2 Acompanhamento Econômico e Financeiro das Prestadoras	94%
3.3 Gestão de Tarifas e Acompanhamento de Preços	59%
3.4 Gestão de Estrutura Societária	24%
3.5 Gestão das Relações de Atacado	72%
<b>PROGRAMA 4 – GESTÃO DAS RELAÇÕES DE CONSUMO</b>	<b>100%</b>
4.1 Aferição da Satisfação do Consumidor	100%
4.2 Diagnóstico das Relações de Consumo em Telecom	100%
<b>PROGRAMA 5 – EVOLUÇÃO REGULATÓRIA 2025</b>	<b>72%</b>
5.1 Reavaliação do Regime e Escopo dos Serviços de Telecomunicações	54%
5.2 Metodologia de Análise de Impacto Regulatório	84%
5.3 Agenda Regulatória - 2015/2016	77%
<b>PROGRAMA 6 – FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL</b>	<b>54%</b>
6.1 Aprimoramento das Relações Institucionais	100%
6.2 Avaliação da Satisfação dos Usuários com os Serviços Prestados pela Anatel	20%
6.3 Gestão Estratégica	34%
6.4 Gestão Eletrônica de Documentos	89%
6.5 Serviços e Sistemas de Qualidade	59%
6.6 Otimização de Processos Prioritários para Entrega de Valor	80%
6.7 Adequação dos sistemas de TI ao Plano Estratégico	49%
6.8 Orçamento Estratégico	14%
6.9 Dimensionamento de Pessoal e Planejamento da Força de Trabalho	41%
6.10 Gestão de Pessoas por Competências	12%
6.11 Formação de Líderes da Anatel	100%
<b>PROGRAMA 7 – INTELIGÊNCIA REGULATÓRIA E DADOS SETORIAIS</b>	<b>83%</b>
7.1 Governança de Dados	66%
7.2 Sistema de Inteligência	100%

Fonte: Anatel / SUE. Resultado de 31/12/2016 disponibilizado em 23/5/2017 (Processo SEI nº 53500.045352/2017-76).

Sem diminuir a importância da categorização escolhida pela Agência em síntese de Programas, para efeito do presente trabalho, conforme a análise da atuação da Anatel, apresentam-se os resultados da Tabela 7 reorganizados de acordo com as quatro dimensões propostas e segundo a perspectiva do BSC. (Tabela 8).

<sup>23</sup> O cálculo do percentual de execução dos 29 projetos prioritários vinculados aos programas temáticos e aos respectivos objetivos estratégicos baseia-se no cronograma (prazo/dias), que reflete a evolução do andamento do projeto, monitorado pelos gerentes dos projetos, por meio da ferramenta pwa/Project.





**Tabela 8 - Taxa de Execução dos programas e dos projetos estratégicos 2015-2016 REORGANIZADOS SEGUNDO AS DIMENSÕES DO BSC – Resultados de Dezembro de 2016.**

Programa / Projeto	% Execução
<b>DIMENSÃO DO BSC - PROCESSOS INTERNOS</b>	<b>67%</b>
1.1 Modernização da Fiscalização/Sistematização de Análise e Acompanhamento da Prestação do Serviço	75%
1.2 Evolução da Gestão de Recursos Satelitais (MSAT)	59%
1.3 Reavaliação do modelo de gestão da qualidade de serviços de telecomunicações	73%
2.1 Reavaliação do Modelo de Outorga e Licenciamento	53%
2.2 Automação de Outorga e Licenciamento	88%
2.3 Reavaliação do Modelo de Gestão de Espectro	100%
5.1 Reavaliação do Regime e Escopo dos Serviços de Telecomunicações	54%
5.2 Metodologia de Análise de Impacto Regulatório	84%
5.3 Agenda Regulatória - 2015/2016	77%
6.1 Aprimoramento das Relações Institucionais	100%
6.2 Avaliação da Satisfação dos Usuários com os Serviços Prestados pela Anatel	20%
6.3 Gestão Estratégica	34%
6.4 Gestão Eletrônica de Documentos	89%
6.5 Serviços e Sistemas de Qualidade	59%
6.6 Otimização de Processos Prioritários para Entrega de Valor	80%
6.7 Adequação dos sistemas de TI ao Plano Estratégico	49%
6.8 Orçamento Estratégico	14%
7.1 Governança de Dados	66%
7.2 Sistema de Inteligência	100%
<b>DIMENSÃO DO BSC - APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO</b>	<b>51%</b>
6.9 Dimensionamento de Pessoal e Planejamento da Força de Trabalho	41%
6.10 Gestão de Pessoas por Competências	12%
6.11 Formação de Líderes da Anatel	100%
<b>DIMENSÃO DO BSC - CLIENTE</b>	<b>100%</b>
4.1 Aferição da Satisfação do Consumidor	100%
4.2 Diagnóstico das Relações de Consumo em Telecom	100%
<b>DIMENSÃO DO BSC - FINANCEIRO (Econômico do Setor e Financeiro da Anatel)</b>	<b>55%</b>
3.1 Evolução do Modelo de Custos	28%
3.2 Acompanhamento Econômico e Financeiro das Prestadoras	94%
3.3 Gestão de Tarifas e Acompanhamento de Preços	59%
3.4 Gestão de Estrutura Societária	24%
3.5 Gestão das Relações de Atacado	72%

Fonte: Anatel / SUE. Resultado de 31/12/2016 disponibilizado em 23/5/2017 (Processo SEI nº 53500.045352/2017-76).

Adaptado.

Ao se analisarem as informações sob tal perspectiva de categorização, percebe-se que há, obviamente, clara concentração de projetos estratégicos voltados para a Dimensão de Processos Internos da Anatel (19 projetos de um total de 29). E por mais que se defenda que esses projetos venham a impactar as demais dimensões, a recíproca é verdadeira, de forma que a falta de “balanceamento” entre as dimensões leva à conclusão de que faltam informações de outras dimensões do BSC que impactam diretamente os próprios Processos Internos da Anatel.

Outra observação diz respeito ao nível de execução dos Projetos. Aqueles que foram categorizados como referentes à dimensão Processos Internos contam em

média com 67% de execução e os projetos categorizados segundo a dimensão Cliente com 100%, para apenas dois projetos que lhe foram alocados. Enquanto isso, mesmo que tenham sido elencados tão poucos projetos (três) à dimensão Aprendizagem e Desenvolvimento, os mesmos apresentam uma média de apenas 51% de execução.

Não sem razão que o resultado do Levantamento <sup>24</sup> feito pela Ouvidoria junto aos servidores da Anatel em fevereiro de 2017, no qual, entre outros achados, revela que essa deficiência foi manifestada pelo corpo funcional.

<sup>24</sup> Processo SEI nº 53500.054056/2017-66, SEI nº 1372274

• Plano Operacional 2015-2016

Indicador P1 – Taxa de Evolução do Cumprimento do Plano Operacional			
<b>Perspectiva:</b> Processos Internos	<b>Número da Medida:</b> P1	<b>Responsável:</b> Superintendência Executiva - SUE	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.4 - Promover a disseminação de dados e informações setoriais		
<b>Descrição:</b> Taxa de evolução do cumprimento do Plano Operacional.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Percentual	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Metodologia de acompanhamento própria da área responsável.			
<b>Fonte de Dados:</b> Plano Operacional. Superintendência Executiva - SUE.			

Outra análise a ser feita diz respeito à aprovação do Plano Operacional 2015-2016 (Portaria nº 700, de 18 de agosto de 2015) que prioriza as ações que seriam realizadas no prazo de dois anos. O Plano Operacional 2015/2016 segue a mesma vertente de decorrência dos sete Programas Estratégicos que se consolidaram em 29 Projetos Estratégicos e acompanhados por 17 indicadores de Processos da Anatel. Esses indicadores

foram escolhidos para se avaliar a execução da estratégia da Anatel.

Para compor, portanto, a análise da Ouvidoria, a Superintendência Executiva informou, conforme apresentado na Tabela 9, as informações correlatas ao cumprimento do Plano Operacional 2015/2016.

**Tabela 9 - Indicadores de processo do Plano Operacional - 2015-2016 – Área.**

Órgão	Indicador	Meta	Realizado	Meta atingida
SUE	Grau de execução dos projetos estratégicos	Obs.**	72%	-
SUE	Grau de atingimento das metas dos indicadores de processos	100%	80%	Não
SPR	Percentual de realização da Agenda Regulatória 2015/2016	100%	77%	Não
SAF	Notificações de Débitos Expedidas	85%	88%	Sim
SGL	Percentual de realização do PDTI	80%	88%	Sim
SCP	Taxa de contratos de compartilhamento de infraestrutura passiva analisados	100%	65%	Não
SCO/SFI	PADOs Instruídos pela Área Técnica	150%	298%	Sim
SRC	Taxa de Solicitações de Usuários Registradas e Respondidas no Prazo	90%	109%	Sim
SOR	Percentual de homologações emitidas em até 45 (quarenta e cinco) dias no mês de observação	80%	98%	Sim
SOR	Percentual de pedidos iniciais de outorga do SCM analisados dentro do prazo de 60 dias	80%	100%	Sim
SFI	Atualidade das normas de fiscalização	57%	59%	Sim
SFI	Percentual de horas de fiscalização utilizadas em finalidades de interesse social	80%	68%	Não
APC	Publicação de notícias no Teia referentes ao andamento do Planejamento Estratégico	100%	100%	Sim
ATC	Elaborar relatórios das atividades realizadas no âmbito do FUNTEL	4	4	Sim
ARI	Índice de Satisfação de Atendimento da ARI (ISAA)	70%	100%	Sim
CRG	Orientação aos servidores da Agência	100%	333%	Sim
AUD	Quantidade de auditorias realizadas frente ao planejamento anual	100%	127%	Sim

Nota: Cabe ressaltar a impossibilidade de confrontar o grau de realização do indicador em face das metas originalmente propostas, em decorrência da não de fixação da linha de base nos cronogramas dos projetos no início da execução, conforme relatado no Relatório de Acompanhamento do Plano Operacional 2015-2016, dez/2015 (SEI n.º 0449497), o que motivou a determinação constante da Portaria 849/2016 (SEI nº 0665754). Nesse sentido as metas propostas para o indicador não foram informadas no Relatório de Gestão.

Fonte: Anatel / SUE. Resultado de 31/12/2016 disponibilizado em 23/5/2017 (Processo SEI nº 53500.045352/2017-76).

Assim, quanto aos referidos indicadores de processo, verifica-se que 12 atingiram as metas estabelecidas no Plano Operacional, enquanto quatro não tiveram sucesso no alcance das respectivas metas. Mas, de

modo semelhante, faz-se necessário analisar os referidos indicadores reorganizando-os sob a ótica das dimensões do BSC e sua consequente distribuição (Tabela 10).



**Tabela 10 - Indicadores de processo do Plano Operacional - 2015-2016 – REORGANIZADOS SEGUNDO AS DIMENSÕES DO BSC.**

Órgão	Indicador	Meta	Realizado	Meta atingida
<b>DIMENSÃO DO BSC - PROCESSOS INTERNOS</b>				
SUE	Grau de execução dos projetos estratégicos	-	72%	-
SUE	Grau de atingimento das metas dos indicadores de processos	100%	80%	Não
SPR	Percentual de realização da Agenda Regulatória 2015/2016	100%	77%	Não
SGI	Percentual de realização do PDTI	80%	88%	Sim
SCO/SFI	PADOs Instruídos pela Área Técnica	150%	298%	Sim
SOR	Percentual de homologações emitidas em até 45 (quarenta e cinco) dias no mês de observação	80%	98%	Sim
SOR	Percentual de pedidos iniciais de outorga do SCM analisados dentro do prazo de 60 dias	80%	100%	Sim
SFI	Atualidade das normas de fiscalização	57%	59%	Sim
SFI	Percentual de horas de fiscalização utilizadas em finalidades de interesse social	80%	68%	Não
APC	Publicação de notícias no Teia referentes ao andamento do Planejamento Estratégico	100%	100%	Sim
ATC	Elaborar relatórios das atividades realizadas no âmbito do FUNTTEL	4	4	Sim
ARI	Índice de Satisfação de Atendimento da ARI (ISAA)	70%	100%	Sim
CRG	Orientação aos servidores da Agência	100%	333%	Sim
AUD	Quantidade de auditorias realizadas frente ao planejamento anual	100%	127%	Sim
<b>DIMENSÃO DO BSC - CLIENTE</b>				
SRC	Taxa de Solicitações de Usuários Registradas e Respondidas no Prazo	90%	109%	Sim
<b>DIMENSÃO DO BSC - FINANCEIRO (Econômico do Setor + Financeiro da Agência)</b>				
SAF	Notificações de Débitos Expedidas	85%	88%	Sim
SCP	Taxa de contratos de compartilhamento de infraestrutura passiva analisados	100%	65%	Não
<b>DIMENSÃO DO BSC - APRENDIZAGEM E DESENVOLVIMENTO</b>				

Fonte: Anatel / SUE. Resultado de 31/12/2016 disponibilizado em 23/5/2017 (Processo SEI nº 53500.045352/2017-76).

A simples observação desta categorização leva, mais uma vez, a perceber que a priorização de acompanhamento estratégico dos processos da Anatel, a partir do seu Planejamento, está voltada basicamente para a dimensão “Processos Internos” conforme o modelo do BSC. Isso leva, no mínimo, à criticidade de que as demais dimensões essenciais para a atuação da Anatel não estão sendo devidamente acompanhadas e monitoradas na priorização dos indicadores estratégicos.

Preocupante a constatação de que a dimensão “Aprendizagem e Desenvolvimento” não contou, neste caso, com nenhum indicador estratégico selecionado para o Plano Operacional 2015-2016, inferindo-se que tal perspectiva, essencial a qualquer instituição e indispensável ao sucesso de qualquer planejamento e reorganização de funcionamento, foi desconsiderada no monitoramento institucional. Sem a devida atenção a esse pilar, a literatura acadêmica, os modelos organizacionais e os exemplos clássicos são conclusivos ao apontar a esquizofrenia e a falência institucional.

Os criadores do modelo estratégico em uso na Agência creditam à perspectiva Aprendizagem e Desenvolvimento a condição básica, necessária e suficiente para o alcance das metas plotadas para os indicadores das outras três perspectivas. Ademais, os temas e

ideias tratados nos fóruns do setor e que promovem a constituição de políticas com contornos de futurologia não estão sendo necessariamente contemplados em termos de TD&E<sup>25</sup> na busca das competências necessárias ao desenvolvimento do setor, efetivamente.

Na 768ª Reunião do Conselho Diretor, de 5 de fevereiro de 2015, quando foi aprovado o Planejamento Estratégico da Anatel, o voto do Conselheiro Relator<sup>26</sup> foi pertinente com o que há de mais moderno em gestão organizacional, ao defender que o alinhamento dos recursos da Anatel em busca de eficiência operacional e efetividade no cumprimento de sua missão institucional, só ocorreria se a agenda de todas as áreas fosse adequadamente ocupada por projetos derivados da estratégia, pelo que vale citar o seguinte:

*4.2.16. Embora a área técnica não tenha dado a devida ênfase aos objetivos estratégicos nas perspectivas “Pessoas” e “Financeira”, não me furtarei a corrigir essa omissão. Os recursos humanos e de capital são os pilares da execução de qualquer estratégia, de forma que para os resultados dos projetos serem sustentáveis no tempo, será fundamental investir na capacitação dos servidores e no direcionamento estratégico dos recursos financeiros. Por mais bem elaborado que tenha sido o Plano, sem o envolvimento e a*

<sup>25</sup> TD&E – Treinamento, Desenvolvimento e Educação

<sup>26</sup> Análise nº 11/2015-GCIF, de 30/01/2015, processo nº 53500.001469/2015

crença das pessoas no sucesso e nos benefícios alcançáveis, ou sem a devida priorização dos projetos estratégicos no orçamento da Agência, os objetivos tornam-se inatingíveis.

4.2.17. Dentre as iniciativas estratégicas contidas no Plano, podemos identificar dois pilares que sustentam a política de pessoal: a implantação de um programa de gestão por resultados e o gerenciamento de pessoas por competências. É primordial promover a constante capacitação dos servidores tendo em vista a dinamicidade do setor de telecomunicações e os desafios identificados no plano proposto. Busca-se também qualificar o quadro gerencial da Agência nos temas de liderança, planejamento e gestão, transformando-o em um agente promotor da estratégia. (Grifo Nosso)

Também não foram identificadas correlações diretas ou explícitas entre o Mapa Estratégico da Anatel e o Plano Operacional 2015-2016 aprovado pela Portaria nº 700/2015, de modo que, por mais que se tenha essa inferência, não há uma vinculação categorizada de forma explícita entre os Programas e os Projetos elencados no Plano Operacional com os Objetivos Estratégicos e de Resultado firmados no Planejamento e Mapa da Anatel. Essa desvinculação é também perceptível na definição

dos 17 indicadores avaliados no Plano Operacional. Pergunta-se então: não há uma definição clara quanto quais sejam os indicadores escolhidos para avaliar o alcance ou não de cada objetivo estratégico estampado no Mapa Estratégico? A evidência é de que não há acompanhamento específico para determinados objetivos, como se percebe no caso dos objetivos da Dimensão de Pessoas e Conhecimentos: Promover a Gestão por Resultado e Promover a Qualidade de Vida no Trabalho.

Vale registrar, portanto, a necessidade e recomendação de que a Anatel revise a implantação de seu Planejamento Estratégico e a priorização dos seus projetos estratégicos, corrigindo-se, de fato, o que for necessário para o devido equilíbrio dos projetos e dos indicadores da instituição.

• **Plano Operacional de Fiscalização**

No Plano Operacional de Fiscalização (POF) de 2016, constavam 7.159 ações previstas. Destas ações, 5.606 foram concluídas, 148 estão em andamento, 662 estão com prazo previsto de término para 2017 e 743 foram canceladas.

**Indicador P2 – Taxa de cumprimento do plano operacional de fiscalização (POF)**

Perspectiva: Processos Internos	Número da Medida: P2	Responsável: Superintendências de Fiscalização - SFI	
Dimensão do Mapa Estratégico: Resultado	Objetivo: 1.1 - Promover a ampliação de acesso e o uso dos serviços, com qualidade e preços adequados e 1.3 - Promover a satisfação dos consumidores.		
Descrição: Taxa de cumprimento do Plano Operacional de Fiscalização (POF).			
Resultado/Tendência: Tendência	Frequência: Anual	Tipo de Unidade: Percentual	Polaridade: Positiva
Fórmula: Números de ações do POF concluídas / Número de ações do POF planejadas * 100			
Fonte de Dados: Plano Operacional de Fiscalização.			

As Taxas de Cumprimento do Plano Operacional de Fiscalização por tema são apresentadas no Quadro 6.



Quadro 6 - Taxa de Cumprimento do Plano Operacional de Fiscalização – 2016 – Tema

Tema	Concluídas	Canceladas	Em Andamento	Reprogramadas para 2017	Total de Ações planejadas 2016	(%) Taxa de Cumprimento POF
Canais de atendimento ao consumidor	37	2	0	0	39	94,9
Demandas sobre Grandes Eventos	136	9	4	0	149	91,3
Qualidade	113	31	0	16	160	70,6
Infraestrutura e funcionamento de redes	6	0	2	4	12	50
Cobrança de serviços	6	2	2	2	12	50
Oferta e contratação de serviços	296	26	23	12	357	82,9
Universalização	41	1	1	7	50	82
Termo de Ajustamento. de Conduta - TAC	---	---	---	---	---	---
<b>TOTAL PARCIAL</b>						<b>74,50%</b>
SeAC e Serviços de TVC/DTH/MMDS	1	0	0	0	1	100
Portabilidade Numérica	Seis	0	0	0	6	100
Tributário	3224	1	62	98	3385	95,2
Compromissos Assumidos em Anuências Prévias	20	1	0	1	22	90,9
Conteúdo de serviços de radiodifusão	446	28	12	70	556	80,2
Certificação de Produtos	31	0	2	9	42	73,8
Clandestinidade	405	23	8	118	554	73,1
Outorga	256	80	6	33	375	68,3
Estudos e avaliações	4	0	2	0	6	66,7
Econômico	32	0	6	11	49	65,3
Uso do espectro e órbita e recursos de numeração	535	513	18	246	1312	40,8
Ampliação de acesso	6	26	0	0	32	18,8
Área de cobertura	5	0	0	35	40	12,5
<b>TOTAL</b>	<b>5606</b>	<b>743</b>	<b>148</b>	<b>662</b>	<b>7159</b>	<b>78,3</b>

Fonte: ANATEL / SFI. 2017.

A Anatel divulga que fiscaliza as atividades de telecomunicações e radiodifusão para atingir o objetivo precípua da Agência: **promover o desenvolvimento das telecomunicações do País de modo a dotá-lo de uma moderna e eficiente infraestrutura de telecomunicações, capaz de oferecer à sociedade serviços adequados, diversificados e a preços justos, em todo o território nacional.** A Fiscalização da Agência dá-se em consonância com o que lhe é definido no Plano de Fiscalização, inclusive pela provisão, programática, daquelas demandas e ações fiscalizatórias que podem decorrer de forma mais pontuais, a exemplo das denúncias. Isso revela visão mais adequada ao planejamento de atividades e organização de trabalhos dentro do referido processo.

De qualquer modo, buscando a finalidade do cumprimento da Missão da Agência, foram aprovadas, pelo Conselho Diretor, as Diretrizes de Fiscalização para o biênio 2015-2016, que estão destacadas acima no conjunto das ações do Plano Operacional de Fiscalização da Anatel. Do resultado de acompanhamento pode-se extrair que a Taxa de Cumprimento do Plano foi de 78,3%, enquanto, ao se considerarem apenas as ações priorizadas pelas Diretrizes de Fiscalização, a Taxa de Cumprimento cai

para aproximadamente 74,5%. E a principal causa dessa queda vem em decorrência do forte contingenciamento financeiro ao qual a Agência é submetida.

É necessário salientar que não foram contabilizadas ações de fiscalização envolvendo os Termos de Ajuste de Conduta (TACs), pois ainda não tinham sido firmados os referidos Termos entre a Anatel e as Operadoras. Por isso também não foram considerados no cálculo das taxas de cumprimento do Plano. Mas é perceptível que, assim como o contingenciamento financeiro impactou o cumprimento Plano de Fiscalização como um todo, a fiscalização dos TACs também poderá ser impactada quando forem assinados.

Alguns TACs acordados ou previstos pela Anatel trazem como contrapartida de Operadoras aspectos como: ampliação da capacidade e cobertura de rede, melhoria do atendimento, modernização da rede, implantação de banda larga móvel 3G em municípios 2G, implantação de banda larga em fibra em municípios, entre outros. A assinatura desses compromissos requer, necessariamente, ações de fiscalização que possam monitorar o seu cumprimento.

De outro lado, conforme já divulgado pela própria Superintendência de Fiscalização (SFI), por meio do “Relatório de acompanhamento das ações de fiscalização – 2016”<sup>27</sup> (ANATEL, 2017f), o atraso no cumprimento das ações de fiscalização dá-se principalmente por causa das **dimensões de Pessoal** e

**Financeira da Agência, o que demonstra de forma clara e evidente a necessidade de rearranjo sistêmico e estratégico da Anatel**, com foco, sobretudo, em um planejamento de pessoal com evidências das necessidades contínuas de realocação de recursos humanos e também financeiros (Figura 20).



Figura 20 – Justificativas de atraso no cumprimento das ações de fiscalização – 2016.

Fonte: Anatel – Superintendência de Fiscalização

É indispensável destacar também que a justificativa informada pela SFI, sobre a principal causa do não cumprimento de ações de fiscalização, reside de forma objetiva na indisponibilidade de pessoal. Entretanto, como já identificado também pela própria SFI, não se trata apenas de uma indisponibilidade “quantitativa” de pessoal, mas gerada principalmente por razão “qualitativa”, pois determinadas fiscalizações demandam conhecimento e preparação técnica mais atualizada possível em face dos avanços tecnológicos. Se a instituição não se dedica de forma estratégica ou não tem as condições necessárias de formar adequadamente os seus profissionais, a consequência lógica é a indisponibilidade de pessoal para realização de ações de fiscalização e de tantas outras em todas as esferas de atuação da Anatel.

Em que pesem todas as restrições enfrentadas pela Agência, para o cumprimento de suas obrigações institucionais, foram cumpridas 9.794 fiscalizações em

face das prestadoras de serviços no ano de 2016, sendo que, desse total, 1.603 fiscalizações foram destinadas à verificação de regularidade na prestação dos serviços junto aos principais grupos econômicos do setor, enquanto outros grupos econômicos ou prestadores outorgados ou não de serviço foram alvo de 8.191 fiscalizações. Isso se dá pelo fato de nessa última agregação se inserirem as fiscalizações voltadas para as questões que envolvem aspectos técnicos como interferências, serviços de radiodifusão em todo o território brasileiro etc. (Quadro 7).

Análise relevante é que especialmente as fiscalizações voltadas para os temas dos serviços são demandadas, por exemplo, pelo Controle de Obrigações ou pela Relação com os Consumidores, que, por certo, podem acabar variando de acordo com os grupos econômicos na medida em que se alterem os objetivos do que for demandado para a Fiscalização.

<sup>27</sup> Processo Sei nº 53500.210942/2015-14



**Quadro 7 - Número de fiscalizações – 2016 – Grupo Econômico e Serviço.**

Grupo Econômico / Serviços	Fiscalizações	Grupo Econômico / Serviços	Fiscalizações
<b>CLARO</b>	<b>367</b>	<b>ALGAR</b>	<b>67</b>
FUNTEL	5	FUNTEL	3
FUST	20	FUST	3
Radioenlaces Associados ao SMP	2	Serviço de Acesso Condicionado	8
Serviço de Acesso Condicionado	18	Serviço de Comunicação Multimídia	14
Serviço de Comunicação Multimídia	16	SERVIÇO MOVEI PESSOAL	20
SERVIÇO MOVEI PESSOAL	225	SERVICO TELEFONICO FIXO COMUTADO	19
SERVICO TELEFONICO FIXO COMUTADO	81	<b>SERCOMTEL</b>	<b>29</b>
<b>OI</b>	<b>481</b>	FUNTEL	2
FUNTEL	3	FUST	4
FUST	8	Serviço de Comunicação Multimídia	3
Radioenlaces Associados ao SMP	1	SERVIÇO MOVEI PESSOAL	11
Serviço de Acesso Condicionado	5	SERVICO TELEFONICO FIXO COMUTADO	9
Serviço de Comunicação Multimídia	43	<b>VIVO</b>	<b>293</b>
SERVIÇO MOVEI PESSOAL	252	FUNTEL	3
SERVICO TELEFONICO FIXO COMUTADO	165	FUST	25
STFC/RADIOTELEFONICO - ESTACOES TERRESTRES	4	Radioenlaces Associados ao SMP	3
<b>TIM</b>	<b>255</b>	Serviço de Acesso Condicionado	6
FUNTEL	2	Serviço de Comunicação Multimídia	10
FUST	7	SERVIÇO MOVEI PESSOAL	148
Radioenlaces associados ao SCM	3	SERVICO TELEFONICO FIXO COMUTADO	98
Radioenlaces Associados ao SMP	1	<b>NEXTEL</b>	<b>111</b>
Serviço de Comunicação Multimídia	7	FUNTEL	1
SERVIÇO MOVEI PESSOAL	199	FUST	1
SERVICO TELEFONICO FIXO COMUTADO	36	Radioenlaces Associados ao SMP	1
<b>OUTROS GRUPOS e PRESTADORES</b>	<b>8191</b>	SERVIÇO MOVEI PESSOAL	108
<b>Total Geral</b>			<b>9794</b>

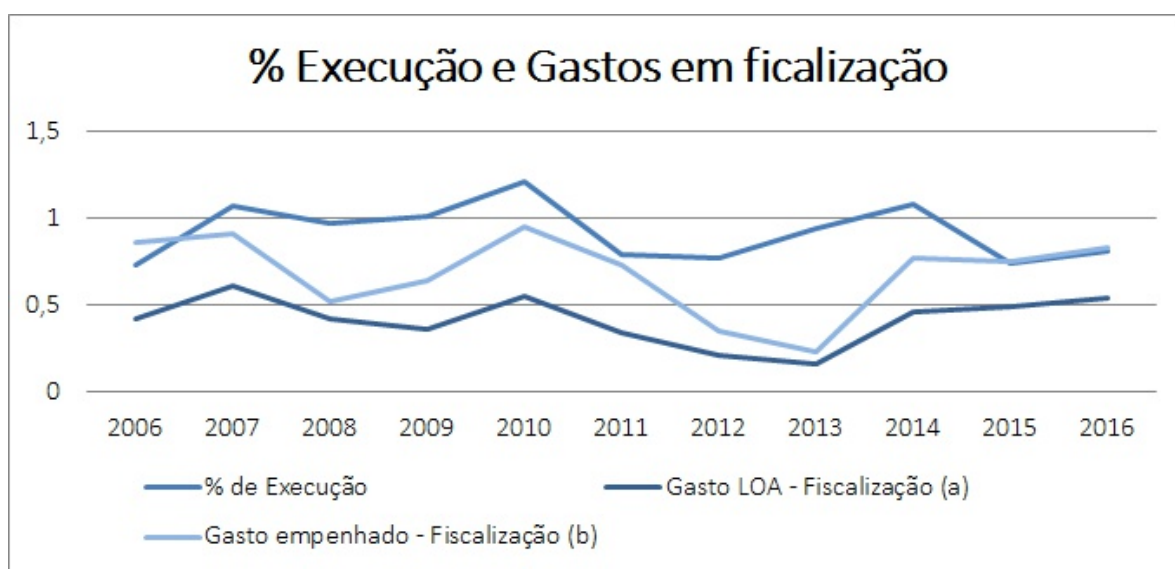
Fonte: ANATEL/SFI. 2017.

Dado esse contexto, mesmo que sem adentrar o mérito do objeto fiscalizado ou do tema, percebe-se que, a princípio, não há proporcionalidade ou mesmo correlação entre a quantidade de fiscalizações e a quantidade de acessos e receita operacional por serviço de determinado grupo econômico. Por exemplo, o Grupo Vivo deteve 30,22% dos acessos de SMP em 2016 e 36,23% da Receita Operacional do SMP em 2015, entretanto em 2016 apenas 15% (148) das fiscalizações do SMP foram concentradas na prestação desse serviço pelo referido grupo econômico.

Por outro lado, o Grupo Oi foi alvo do maior número das fiscalizações voltadas para o SMP em 2016 (26,2% do total), que além de todo acompanhamento regulatório e de recuperação judicial ao qual está sujeita a empresa, é a operadora com a maior capilaridade na prestação do referido serviço no território brasileiro, o que, de *per si*, já implicaria, em tese, maior quantitativo fiscalizatório.

Indispensável observar, agora, o impacto da queda orçamentária da Agência em sua atividade fiscalizatória. Percebe-se que a atuação da Anatel tende a sofrer uma limitação em que pese o esforço que o regulador vem empreendendo com os recursos existentes.

Se relacionarmos o percentual da execução de ações fiscalizatórias com respeito ao percentual de execução dos gastos destinados para o cumprimento dessa finalidade, nota-se alto grau de correlação entre eles, sugerindo que os cortes realizados pelo Poder Executivo no orçamento da Agência não são neutros, ao menos naquilo que diz respeito à fiscalização (Figura 21).



**Figura 21 – Percentual de Execução e Gastos em Fiscalização**

Fonte: Elaboração própria com dados da Anatel (2017)

Olhando as ações de fiscalização, relacionamos as ações planejadas, que se encontram detalhadamente nos Planos Anuais de Fiscalização (POF) publicados pela Agência regularmente, e comparamos com as ações executadas pela fiscalização para o cumprimento do

plano no ano correspondente que podem ser conferidos no Relatório de Acompanhamento das Ações de Fiscalização – 2016 (ANATEL, 2017f) (Tabela 11).

**Tabela 11 - Taxa de execução das ações de fiscalização – 2006 a 2016.**

Ano	Ações Planejadas	Ações Executadas	% de Execução
2006	453.400	329.187	72,60%
2007	274.660	294.263	107,10%
2008	266.593	258.308	96,90%
2009	149.730	150.515	100,50%
2010	17.630	21.340	121,00%
2011	17.260	13.674	79,20%
2012	13.819	10.584	76,60%
2013	13.088	12.341	94,30%
2014	11.547	12.478	108,10%
2015	12.534	9.333	74,50%
2016	10508	8472	80,60%

Fonte: Elaboração própria com dados da Anatel (2017).

Cabe observar que o número de ações de fiscalização em relação aos exercícios anteriores foi bem reduzido. A justificativa está na mudança na contabilização das ações de fiscalização, pois cada objeto fiscalizado era tido como uma ação, no entanto, a partir do ano de

2010, essas ações passaram a ser quantificadas com base nas “pastas” concluídas<sup>28</sup>. Entretanto, em termos de quantidade de horas fiscalizadas nota-se que não houve nenhum impacto na contabilização.

<sup>28</sup> A título de exemplo, uma pasta com 100 localidades para fiscalização de apuração do cumprimento de metas definidas no Plano Geral de Metas de Universalização – PGMU (BRASIL, PR, CC, 2011), o valor contabilizado pelo método anterior seria 100 ações. Contudo, com a nova métrica, o mesmo esforço foi registrado como uma única ação de fiscalização.





Olhando o gráfico de evolução do setor e que relaciona os gastos com a fiscalização com o percentual de execução de ações de fiscalização, percebe-se que a relação é bem alta. Resta demonstrado que a redução dos recursos destinados à fiscalização impacta diretamente o número de ações de fiscalização executados pela Agência ou ao menos a limita.

Considerando as redução de ações, a Agência tem empreendido grande esforço em cumprir sua finalidade mesmo com a redução dos recursos, porém, a persistir essa condição, no curto prazo a Anatel

poderá perder eficiência em sua atividade, tendo diante da limitação, de ter de optar por realizar aquelas fiscalizações que atinjam uma coletividade e negligenciando as denúncias ou fechamento de estações não autorizadas, por exemplo.

Voltando aos dados, para melhor visualização, plotou-se um gráfico no qual foi possível observar o comportamento das ações de fiscalização ao longo do tempo, tomando a partir de 2010, para que a comparação seja, no mínimo, presumível (Figura 22).

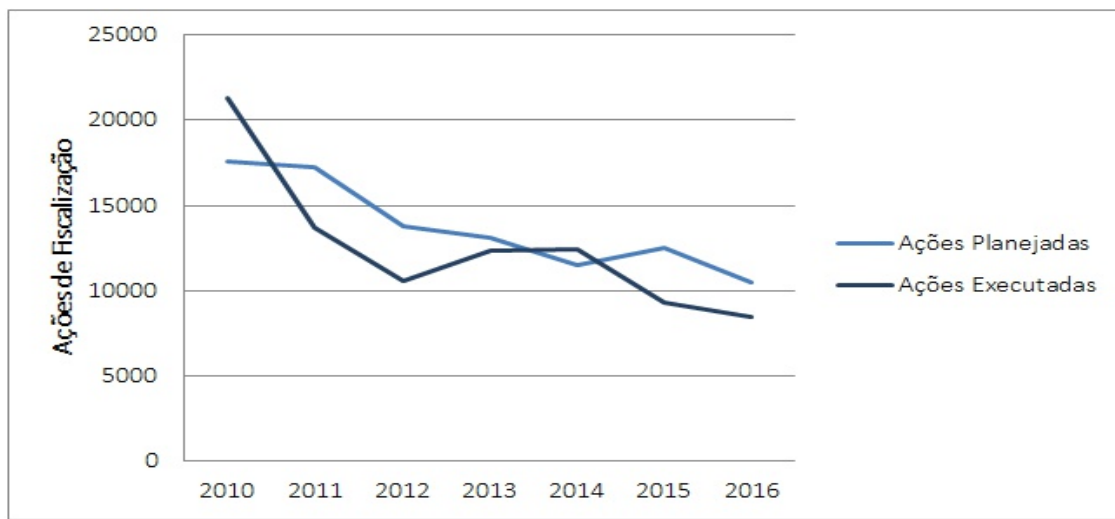


Figura 22 - Ações Planejadas X Ações Executadas.

Fonte: Elaboração própria com dados da Anatel (2017)

Com exceção de 2010 e 2014, não foi possível alcançar a meta. Observando também o período anterior,

mesmo considerando a medição pela métrica anterior a 2010, a tendência decrescente era mantida.

• **Outorgas**

Indicador P3 – Taxa de fluxo de outorgas no setor			
<b>Perspectiva:</b> Processos Internos	<b>Número da Medida:</b> P3	<b>Responsável:</b> Superintendência de Outorga e Radiofrequência - SOR	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor		
Descrição: Taxa de fluxo de outorgas no Setor.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Percentual	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> (N de outorgas incluídas no ano – N de outorgas excluídas no ano) / N de outorgas ativas X 100. Desagregação: por serviço.			
<b>Fonte de Dados:</b> SOR - Superintendência de Outorga e Radiofrequência. Sistema MOSAICO da SOR.			

O presente indicador visa avaliar o fluxo de outorgas de serviços no setor de telecomunicações, tendo em vistas que, para determinados serviços, quanto maior for o número de outorgas, maior será a competição nesse segmento. Analisar os dados de outorga dos

serviços permite perceber uma das faces da dinâmica do setor na demanda feita pelos diferentes interessados junto à Anatel para que se obtenha a “licença” pública que lhes permita o uso e ou a prestação de determinados serviços (Tabela 12).

Tabela 12 - Taxa de Fluxo de Outorga

ANO	Qtd. Outorgas Concedidas	Qtd. Outorgas Extintas	Total de Outorgas Vigentes – Todos os Serviços	Taxa de fluxo de outorgas no Setor (P3)
2006	16.158	12.733	155.867	2,20%
2007	11.713	4.958	162.655	4,20%
2008	12.279	15.336	159.788	-1,90%
2009	14.845	19.271	156.200	-2,80%
2010	14.690	12.444	158.823	1,40%
2011	13.899	11.166	161.648	1,70%
2012	16.286	8.700	169.407	4,50%
2013	15.256	9.726	175.293	3,20%
2014	13.909	8.057	181.229	3,20%

Fonte: Elaboração própria com dados da Anatel (2017)

A primeira e fácil constatação diz respeito à variedade terminológica e tipológica dos serviços regulados pela Agência, inclusive aqueles (de telecomunicações) que dão suporte a serviços de radiodifusão (que não são outorgados pela Anatel). São elencados a seguir, pelo menos 54 tipos de serviços de telecomunicações com outorgas ativas no Brasil. Surge a questão: em um cenário tecnológico em que há muita demanda convergente, por mais que se tenham avanços necessários nos procedimentos de concessão das licenças, como fez a Agência por meio do Sistema MOSAICO, não seria o caso de se avançar com o conceito de licença única?

De qualquer modo, para efeito da presente análise,

utilizou-se a classificação da própria Lei Geral de Telecomunicações - (LGT) que divide os serviços em de Interesse Coletivo e de Interesse Restrito ou Ambos, quando pode escolher se o fará em um ou outro interesse. Uma subclassificação também foi feita sob o aspecto da “Mobilidade”, já que se trata de característica quanto à demanda de consumidores, para se identificarem os serviços outorgados que possibilitem ou não serem usufruídos como facilidade de Comunicação Móvel (ex. SMP), Comunicação Fixa (ex. STFC), ou Comunicação Móvel/Fixa (ex. RadioTáxi). O Quadro 8 apresenta os resultados para cada serviço sobre o fluxo de outorgas concedidas pela Anatel em 2016.

Quadro 8 – Taxa de fluxo de outorgas por serviço.

Serviço	Outorgas Ativas (1)	Incluídas em 2016 (2)	Excluídas em 2016 (3)	Incluídas em 201 - Excluídas em 2016 (4)={2)-(3)	Fluxo 2016 (4)/(1)*100
<b>INTERESSE COLETIVO</b>					
<b>COMUNICAÇÃO MÓVEL</b>					
010 - Serviço Móvel Pessoal	38	3	0	3	7,9
189 - Serviço Móvel Global Por Satélite (Smgs)	27	2	0	2	7,4
064 - Móvel Marítimo Especializado	1	0	0	0	0
020 - Serviço Móvel Especializado	65	0	1	-1	-1,5
051 - Serviço Especial De Radiochamada	4	0	0	0	0
079 - Serviço de Radiotáxi Especializado	234	2	6	-4	-1,7
<b>COMUNICAÇÃO FIXA</b>					
171 - Serviço Telefônico Fixo Comutado	390	50	5	45	11,5
175 - STFC/Radiotelefônico - Estacoes Terrestres	52	0	0	0	0
176 - STFC/Radiotelefônico - Estacoes Terrenas	23	0	0	0	0
750 - Serviço De Acesso Condicionado	327	28	11	17	5,2
167 - Especial De Televisão Por Assinatura	13	0	1	-1	-7,7
735 - Distrib. Sinais TV/Áudio P/Assinatura Via Satélite	7	0	1	-1	-14,3
729 - Tv A Cabo	170	0	6	-6	-3,5
740 - Espec. Distrib.Sinais Multiponto/Multicanal	62	0	1	-1	-1,6
<b>COMUNICAÇÃO MÓVEL OU FIXA</b>					
045 - Serviço de Comunicação Multimídia	7374	1604	43	1561	21,2
047 - Serviço de Comunicação Multimídia - Est. Terrena	59	1	0	1	1,7
017 - Limitado Especializado	49	3	1	2	4,1



INTERESSE RESTRITO					
COMUNICAÇÃO MÓVEL					
507 - Móvel Aeronáutico	8309	1082	831	251	3
604 - Móvel Marítimo	9880	850	366	484	4,9
023 - Serviço Limitado Móvel Privativo	104	4	0		3,8
COMUNICAÇÃO FIXA					
021 - Limitado - Fibras Óticas	6	1	0	1	16,7
COMUNICAÇÃO MÓVEL OU FIXA					
011 - Limitado Privado - Prestação a terceiros	112	31	2	29	25,9
076 - Serviço de Rede Privado	335	20	2	18	5,4
049 - Serviço Limitado Priv. - Prest. de Serv. pelas Prefeituras Municipais	71	1	0	1	1,4
050 - Serviço Limitado Priv. - Inclusão Digital nas faixas de 2,5 e 3,5GHz	9	0	0	0	0
181 - Limitado Privado Por Satélite	397	8	0	8	2
185 - Exploração De Satélite E Estacoes De Acesso	30	1	0	1	3,3
019 - Limitado Privado	17084	854	995	-141	-0,8
078 - Serviço de Radiotáxi Privado	329	4	7	-3	-0,9
028 - Limitado Privado Estações Itinerantes	308	0	12	-12	-3,9
060 - Serviço Limitado Privado De Radiochamada-Slpr	178	1	8	-7	-3,9
034 - Serviço SLMP Prest. A Determin. Grupos Usuários	9	2	4	-2	-22,2
124 - Especial de Supervisão e Controle/Usó Próprio	25	5	0	5	20
036 - Serviço de Monitoragem do Espectro	1	0	0	0	0
035 - Espc. P/Fins Cientif.Experimentais	51	8	4	4	7,8
302 - Radioamador	37723	2008	380	1628	4,3
RADIODIFUSÃO					
251 - Auxiliar Radiodif.- Transmiss. De Programas	2223	325	7	318	14,3
252 - Auxiliar Radiodif.- Reportagem Externa	833	62	20	42	5
253 - Auxiliar Radiodif.- Com. De Ordens Internas.	142	4	4	0	0
254 - Aux. De Radiodifusão - Telecomando	3	0	2	-2	-66,7
255 - Aux. De Radiodifusão - Telemedicao	8	0	1	-1	-12,5
256 - Auxiliar De Radiodifusão E Correlatos	15	0	0	0	0
728 - Especial De Repetiçõ De Televisão	173	0	0	0	0
132 - Especial de Radioautocine	2	1	0	1	50
400 - Rádio do Cidadão	76199	7015	3176	3839	5
INTERESSE COLETIVO OU RESTRITO					
187 - Serviço De Rede Especializado P/Satélite	25	0	0	0	0
182 - Limitado Especializado Por Satélite	74	8	1	7	9,5
077 - Serviços De Rede Especializado	21	0	1	-1	-4,8
188 - Serviço De Circuito Especializado P/Satélite	21	0	1	-1	-4,8
069 - Serviço de Circuito Especializado	15	0	1	-1	-6,7
108 - Serviço Limitado Privado submodalidade Radiodeterminação	54	6	0	6	11,1
125 - Especial de Supervisão e Controle/Terceiros	216	26	0	26	12
<b>Total</b>	<b>163880</b>	<b>14020</b>	<b>5901</b>	<b>8119</b>	<b>5</b>

Fonte: Anatel / SOR 2017.

Dos resultados gerais e específicos do ano de 2016, à luz do contexto apresentado, vale ressaltar o seguinte:

- › Os principais **serviços de telecomunicações** (excetuando os auxiliares para a radiodifusão) **que tiveram maior crescimento em outorgas concedidas** em 2016 foram o Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), com 21,2% e o Serviço Limitado Privado (SLP) com prestação a terceiros, com 25,9%. Ambos com a possibilidade de prover comunicação fixa ou móvel. E ainda, os dois são serviços que podem prover acesso à internet para seus usuários, serviço mais demandado hoje pelos consumidores;
- › Em que pese haver o consenso de que a **“Telefonia Fixa”** não ter mais crescimento no País, houve um crescimento de 11,5% nas outorgas do STFC; enquanto, para a **“Telefonia Móvel”**, as outorgas cresceram 7,9%. A demanda para o STFC estaria, nesse

cenário, voltada para os clientes corporativos ou para o provimento de ofertas multisserviços por pequenos provedores?

- › Ao se observarem os serviços de **“TV por Assinatura”**, percebe-se que continua a migração para a modalidade convergente do SeAC (+5,2% de outorgas). Entretanto, no balanço geral desses serviços, ocorreu apenas um crescimento de quase 0,77% no número de licenças, refletido também nos próprios números do setor, que enfrenta uma redução no número de acessos desses serviços.
- › Em média, os serviços de telecomunicações relacionados aos de Radiodifusão tiveram aumento de outorgas em 5,27%, com destaques específicos para o de Telecomando com - 66,7% e para o Especial de Rádio Autocine com + 50%.
- › Em termos quantitativos de total de outorgas, os seis

**serviços com maiores números de licenças ativas** são: Radioamador (37.723); Móvel Marítimo (9.880); Móvel Aeronáutico - com características de uso individual; Rádio do Cidadão (76.199); Limitado Privado (17084); e Serviço de Comunicação Multimídia (7.374) – com características de poderem ser usufruídos de forma coletiva.

› Quanto aos serviços de **Interesse Coletivo**, conforme classificação legal, aqueles que têm características exclusivamente de mobilidade quanto ao seu uso tiveram estagnação quanto ao número de outorgas. Enquanto o Serviço Móvel Pessoal e o Móvel Global por Satélite aumentaram o número de licenças, os Serviços Móvel Especializado e RadioTáxi Especializado tiveram redução de outorgas. Já os serviços considerados de comunicação fixa tiveram acréscimo de 5,07% (influenciados pelo STFC). E aqueles serviços que permitem mobilidade ou não quanto ao uso (Comunicação Móvel ou Fixa) tiveram um acréscimo de 20,90% nas outorgas. Tais números revelam uma demanda por parte dos prestadores para as outorgas mais convergentes possíveis, tanto do ponto de vista da tecnologia que poderá ser empregada quanto da forma de usufruto dos serviços a serem prestados.

› Quanto aos serviços de **Interesse Restrito**, de modo geral, houve crescimento no número de outorgas, com destaque para os que permitem Comunicação Móvel ou Fixa (+2,7%), dentro do qual se situa o Serviço Limitado Privado – Prestação a Terceiros, com 25,9% de crescimento nas licenças, serviço este que apesar de ser de interesse restrito, pode ser prestado a terceiros, inclusive, como visto, para o provimento de conexão à internet. Outros dois serviços dentro desse escopo são os Limitados Privados (pelas Prefeituras e o

de Inclusão Digital nas faixas de 2,5 e 3,5 GHz), com adição de apenas uma outorga em 2016, expondo o baixo crescimento em provimento, por exemplo, de acesso à internet diretamente pelo poder público municipal.

› Já para os serviços que podem ser tanto de **Interesse Coletivo ou Restrito**, com um crescimento médio de 8,45%, destaca-se o **Serviço Limitado Especializado por Satélite**, com adição líquida de oito outorgas em 2016 e crescimento percentual de 9,5%. Percebe-se nesse crescimento, vertente importante para realidade brasileira e que se faz necessária para análise estratégica da Anatel, de que o acesso a regiões mais remotas do País, para o provimento de serviços de telecomunicações, deve-se incentivar as soluções mais eficientes quanto aos custos e benefícios. Com a evolução tecnológica atual, tais soluções têm sido apresentadas pela indústria e têm atraído o interesse e a atenção de muitos provedores, não só no Brasil<sup>29</sup> mas também em outras regiões do mundo<sup>30</sup>.

• **Deliberações de matérias por parte do Conselho Diretor**

A instância máxima decisória na Anatel é o Conselho Diretor, composto por cinco membros que deliberam sobre temas e propostas regulatórias, além de processos administrativos e outras questões que lhe são atribuídas legal ou regimentalmente. As deliberações são encaminhadas ao Conselho por meio de instrumentos denominados “Matérias”, que, por sua vez, podem reunir um ou mais processos administrativos.

**Indicador P4 – Taxa de Deliberação de Matérias Pautadas em Reuniões do Conselho Diretor**

<b>Perspectiva:</b> Processos Internos	<b>Número da Medida:</b> P4	<b>Responsável:</b> Secretaria do Conselho Diretor - SCD	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.4 - Promover a disseminação de dados e informações setoriais		
<b>Descrição:</b> Taxa de Deliberação de Matérias Pautadas em Reuniões do Conselho Diretor.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Percentual	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Número de matérias deliberadas / Número de Matérias em trâmite * 100.			
<b>Fonte de Dados:</b> Secretaria do Conselho Diretor - SCD. Boletins de Estatísticas do Conselho Diretor da Anatel disponível em < <a href="http://www.anatel.gov.br/institucional/conselho-diretor/boletins-de-estatisticas">http://www.anatel.gov.br/institucional/conselho-diretor/boletins-de-estatisticas</a> >			

<sup>29</sup> Disponível em: <<http://convergecom.com.br/teletime/18/05/2016/uso-de-satelite-operadoras-e-governo/>> acesso em 4 de ago de 2017

<sup>30</sup> Disponível em: <<http://convergecom.com.br/teletime/13/01/2017/com-lancamento-de-dois-satelites-para-o-brasil-ses-encara-2017-com-otimismo/?noticiario=TT>> acesso em 4 de ago de 2017



Desde a reestruturação da Anatel ocorrida em 2013, reduziu-se, consideravelmente, o número de Matérias distribuídas ao Conselho, seja pela concentração de decisões nas próprias áreas técnicas para questões dessa importância, ou pelos mecanismos de redução de recursos nos processos administrativos.

Nesse mesmo sentido, como será abordado adiante, houve mudança significativa no entendimento e na forma de operacionalizar a instauração de Processos de Apuração de Descumprimento de Obrigações (PADOs), reduzindo o quantitativo de Processos instaurados nos últimos três anos em busca de eficiência e efetividade quanto à correção dos

descumprimentos obrigacionais. Fato é que, se reduziram os PADOs instaurados, reduziu-se, por consequência, a quantidade desses processos levados à apreciação do Conselho.

Contudo, ao analisar o fluxo de Matérias Distribuídas, Pautadas para Deliberação e efetivamente Deliberadas nas Reuniões do Conselho Diretor (RCD), percebe-se que em 2016, houve desempenho inferior quanto aos obtidos em 2015, 2014 e 2013. Assim, em 2016 o Conselho Diretor conseguiu deliberar pouco mais da metade daquilo que o próprio colegiado colocou em pauta para fazê-lo em suas Reuniões do Conselho Diretor – (RCDs) (Tabela 13).

**Tabela 13 - Taxa de deliberação de Matérias Pautadas em Reuniões do Conselho Diretor - RCD - 2013-2016.**

Ano	N. de Matérias		Taxa (%) de Deliberação
	Pautadas em RCD	Deliberadas	
2013	2286	1889	82,6
2014	595	413	69,4
2015	739	562	76,0
2016	917	508	55,4

Fonte: Anatel/SCD.

Observando mais detalhadamente as Deliberações do Conselho Diretor em 2016, foram distribuídas 524 novas matérias para serem sorteadas entre os Conselheiros, que procedem regimentalmente à análise e à relatoria das matérias, para que sejam

Pautadas para Deliberação (que pode ocorrer tanto nas RCDs de periodicidade quinzenal, quanto em Circuito Deliberativo, que ocorrem por meio de sistema eletrônico informatizado). (Tabela 14).

**Tabela 14 - Números de matérias e de processos distribuídos, pautados, deliberados, pendentes e pautados – 2016.**

Situação	N. de matérias
Distribuídas ao CD	524
Pautadas em RCD	917
Deliberadas	508
Pendentes - Relatoria	186
Pendentes-Vistas	22
Pautadas em Circuito Deliberativo.	221

Fonte: Anatel/SCD.

Muitas razões podem influenciar diretamente esses resultados da Taxa de Deliberação de **Matérias Pautadas em Reuniões**, como a complexidade de determinados temas, ou mesmo a discordância de algum Conselheiro com o voto do Relator, levando-o a pedir vistas da matéria, diligências para as áreas técnicas etc. Assim, obviamente, uma mesma matéria pode ser pautada mais de uma vez no mesmo ano impactando no indicador. Mas a comparação com os anos anteriores, utilizando-se o mesmo critério de matérias deliberadas em razão de matérias pautadas em RCD, demonstra que houve sim decréscimo no resultado.

Portanto, é importante repensar se o Colegiado da Agência, apesar de todas as implementações da reestruturação de 2013, com vistas à eficiência, não tem sido submetido a uma atuação de retrabalho ou de falta de alinhamento com as análises técnicas que são feitas previamente pelas superintendências da instituição. Caberia questionar se seria a elevação no número de diligências e determinações do Conselho uma evidência dessa natureza?

Ou seja, se há correto alinhamento do entendimento e posicionamento do órgão máximo decisório com as

instâncias iniciais, as matérias submetidas ao Conselho não deveriam ser objeto de complexa reanálise, por mais “complexos” que sejam os temas. Então, pode estar havendo uma desconexão entre a alta gestão da instituição e as áreas executivas dos processos de trabalho. Essa possível inferência encontra correlação, inclusive, com os resultados do levantamento feito junto aos servidores da Anatel em fevereiro de 2017, bem como na análise também desta Ouvidoria quanto à implantação do Planejamento Estratégico.

Tomando por base a análise feita pela Ouvidoria quanto às matérias pautadas nas RCDs no período de setembro de 2016 a maio de 2017, para uma categorização segundo as dimensões do BSC, a título de exercício avaliativo, percebe-se “quase equilíbrio” nas deliberações do Conselho Diretor quanto às perspectivas do Cliente, Econômica e de Processos Internos, sendo esta última a de maior frequência. Quase inexistente no gráfico restou a perspectiva de Aprendizagem e Desenvolvimento, mas justificável, haja vista que os processos dessa natureza não são deliberados pelo Colegiado nas RCDs, mas sim por meio de “Circuitos Deliberativos” por sistema informatizado próprio.

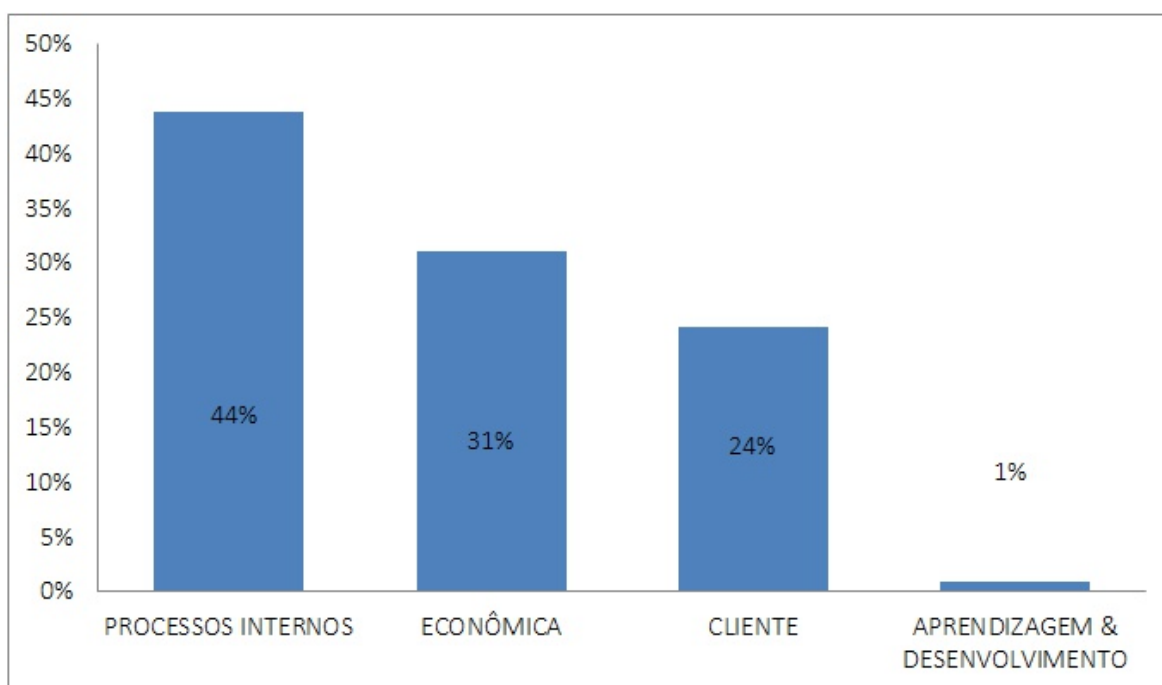


Figura 23 - % de matérias acompanhadas pela Ouvidoria por dimensão do BSC (out.2016 a maio 2017)



**Indicador P5 – Taxa de eficiência do controle de obrigação**

<b>Perspectiva:</b> Processos Internos	<b>Número da Medida:</b> P5	<b>Responsável:</b> Superintendência de Controle de Obrigações - SCO	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.4 - Promover a disseminação de dados e informações setoriais		
<b>Descrição:</b> Taxa de Eficiência do Controle de Obrigação.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Percentual	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Número de PADOs instruídos / Número de PADOs instaurados * 100.			
<b>Fonte de Dados:</b> Superintendência de Controle de Obrigações – SCO. Disponível em Sei 1214559 e 1214560.			

• **Controle de obrigações**

Antes de entrar no mérito da questão sobre controle de obrigações, é importante um esclarecimento sobre os instrumentos de controle por meio de agências de Estado. Sobre quais processos de desempenho dos prestadores de Serviços de Telecomunicações o governo consegue deixar bem clara a forma de controle? Assim, um regulamento deveria ser o enunciado de uma contingência de reforço mantida por uma agência governamental.

Ao analisar-se a eficiência do controle de obrigações realizado pela Anatel é possível verificar de forma objetiva os eventuais descumprimentos por parte das

empresas e como se categorizam tais infrações. Por consequência, como se trata de um processo interno da Agência, a eficiência desse controle de obrigações deve ser estimulada e acompanhada devidamente. O acompanhamento e controle dos regulados é feito pela Anatel, entre outras ações, por meio da instauração de PADOs.

Uma das formas de se fazer a análise dessa eficiência seria o tempo médio de tramitação de processo, assim a quantidade de PADOs instruídos em razão da quantidade instalada no mesmo período, além da distribuição temática desses processos.

**Tabela 15- Taxa de Eficiência do Controle de Obrigações - Instruídos em 2016 - Por Superintendência / Gerência.**

Área Técnica	PADOs instaurados (1)	PADOs Instruídos (2)	Taxa de Eficiência (2)/(1)*100
<b>SCO</b>	283	449	158,70%
<b>SFI</b>	1350	1598	118,40%
<b>Total Geral</b>	<b>1633</b>	<b>2047</b>	<b>125,40%</b>

Fonte: ANATEL/ SCO.

Analisando-se os resultados da Agência em 2016, percebe-se que quantitativamente, conseguiu-se instruir mais processos que a quantidade que foi instaurada, resultando diretamente a redução dos processos que estão em andamento. A maioria dos processos instaurados se concentra na Fiscalização, cenário decorrente da própria atividade fiscalizatória e da abrangência de diferentes serviços, a exemplo daqueles que são prestados em interesse restrito, ou mesmo de serviços prestados com alguma irregularidade técnica ou mesmo sem outorga/licença.

Como divulgado pela própria Anatel no seu Relatório Anual de 2016, a Agência tem optado por realizar outras formas de acompanhamento e controle e, assim, diminuir o número de PADOs instaurados, a exemplo de reuniões com as prestadoras e instaurado Procedimentos de Acompanhamento e Controle (PACs). Em 2016, reduziu-se cerca de 40% em relação ao número de processos instaurados no ano anterior (Figura 24).

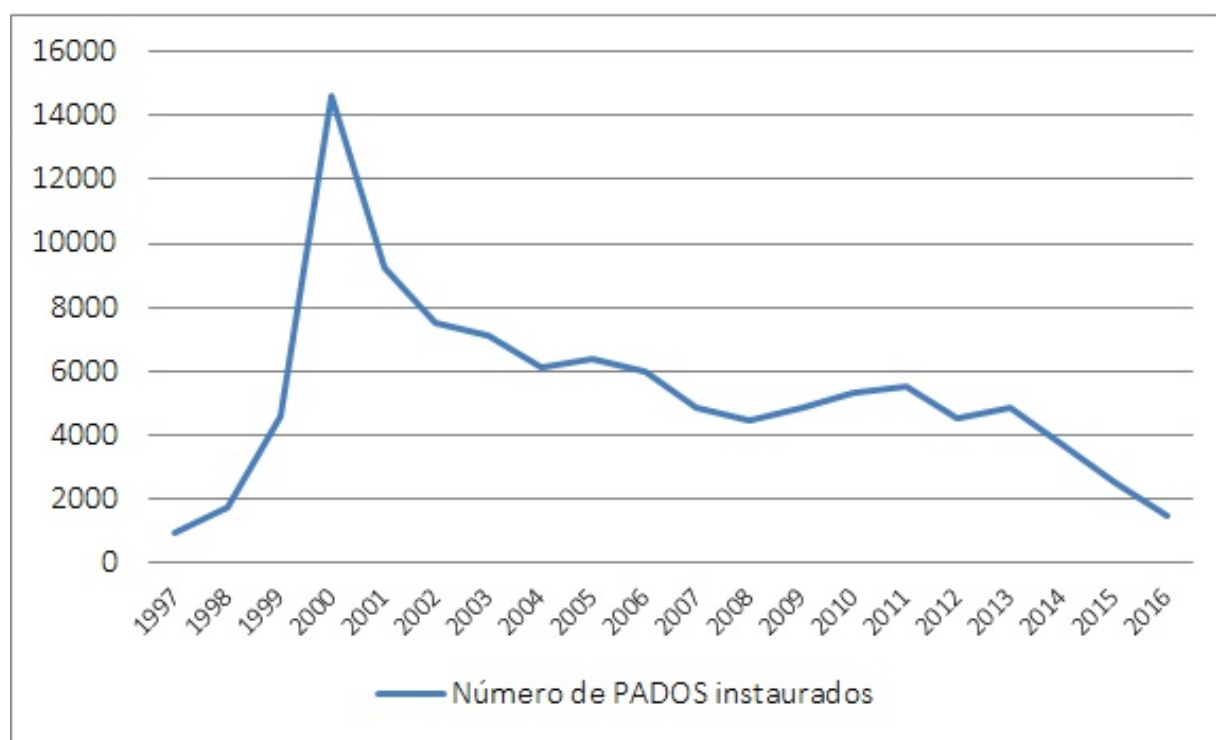


Figura 24 - Evolução de PADOS Instaurados – 1997 – 2016.

Fonte: Anatel

De outra face, é importante analisar como se distribui qualitativamente o controle de obrigações da Anatel. Como visto, o tema de Fiscalização é o que mais demanda apurações por razões próprias, porém, entre os outros quatro temas (Direitos dos Usuários, Direitos Gerais, Qualidade e Universalização), não há uma

proporção equilibrada, até mesmo quando se tenta identificar se há correlação desses temas com os resultados das avaliações dos consumidores sobre a prestação dos serviços de telecomunicações (Tabela 16).

Tabela 16 - Número de PADOS instaurados e instruídos – Tema - 2016.

Tema	Instaurados	Instruídos
Direitos dos Usuários	20	18
Direitos Gerais	237	376
Qualidade	13	45
Universalização	17	10
Fiscalização	1.346	1.598

Fonte: Anatel/ SCO.

Devem ser levados em consideração, para acompanhar o controle de obrigações, os dados de pesquisa de Percepção de Qualidade e de Satisfação. Parece que esses indicadores não são contemplados no processo, o que implica perda da visão de sistema que exige o modelo implantado no país em 1998. Entende-se que os indicadores de pesquisa deveriam servir de entrada de informações para a fiscalização e controle de obrigações. Há, efetivamente, o controle dos processos sancionatórios como uma política que vise aos resultados de melhoria na prestação dos serviços?

Acredita-se que as pesquisas realizadas com base em

modelos teóricos adequados e válidos devem ser esse instrumento de controle e para tanto seus dados precisam ser considerados no processo de gestão. A redução verificada da quantidade de PADOS não é necessariamente indicativo de melhora no cumprimento das obrigações.

Quanto à categorização dos PADOS por temas, observa-se, ainda na Tabela 16, que há desproporcionalidade entre as quantidades de procedimentos instaurados; pois, para Direitos dos Usuários foram 20 PADOS instaurados, para Qualidade foram 13, em detrimento de 237 PADOS para o tema Direitos Gerais.





Indicador P6 – Taxa de Eficiência de Acordo de Compromisso			
<b>Perspectiva:</b> Processos Internos	<b>Número da Medida:</b> P6	<b>Responsável:</b> Superintendência de Controle de Obrigações - SCO	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.4 - Promover a disseminação de dados e informações setoriais		
<b>Descrição:</b> Taxa de Eficiência de Acordo de Compromisso			
<b>Resultado/Tendência:</b> Resultado	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Percentual	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Número de TACs assinados / Número de TACs propostos * 100			
<b>Fonte de Dados:</b> Superintendência de Controle de Obrigações - SCO			

Quanto aos dados sobre os Termos de Ajustamento de Conduta (TACs), não foi possível obter tal levantamento, tendo em vista que, em 2016, não foram assinados termos pela Anatel com as operadoras, o que inviabilizou o cálculo do indicador.

Entretanto, pode-se ter uma perspectiva do que representam os TACs quando se observa o quanto foi catalogado pela Agência até o final de 2016 nos pedidos de assinatura de acordos propostos pelas próprias operadoras. Tais pedidos foram feitos ao longo dos últimos anos e em sua maioria consubstancia a substituição de PADOs por um ajuste no comportamento das empresas, porque reconhecem as infrações cometidas, além de se disporem a reparar o dano e aumentarem os investimentos para melhoria da prestação do serviço ao consumidor final, isentando-as, assim, do pagamento de multas, cujo destino acaba sendo em sua maior parte a composição

de arrecadação para conta única do Tesouro Nacional.

O quadro a seguir apresenta o número de PADOs e outros processos englobados em TACs, por Grupo econômico que apresentaram pedido de assinatura de Ajuste de Conduta com a Anatel. O grupo com maior número de PADOs inseridos no pedido foi da Oi, e não por acaso é a empresa com a situação financeira mais crítica hoje no setor em razão do processo de recuperação judicial ao qual está submetida desde o segundo semestre de 2016. No caso do referido grupo econômico foram propostos TACs que aglutinam em negociação 1.355 processos administrativos instaurados em face de irregularidades cometidas. Foram agrupados em dois termos, onde um reúne os processos correlatos aos Temas: Qualidade e Universalização; enquanto que outro TAC congrega os Temas: Direitos dos Usuários, Obrigações Gerais, Interrupções e Fiscalização (Tabela 17).

**Tabela 17 - Número de PADOS e Outros processos inseridos em TACS - Grupo Econômico.**

Grupo Econômico	Qtde de TACs propostos	Qtde. de Processos admitidos na negociação de TAC		
		PADOs	Outros Proc.	Total
Oi	2	1302	53	1355
Telefônica	2	233	21	254
Claro	-	50	3	53
Tim	1	48	1	49
Algar	1	40	1	41
Sercomtel	1	14	2	16
Local Int	1	6	0	6
Unify	1	3	0	3
Sky	1	1	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>1697</b>	<b>81</b>	<b>1778</b>

Fonte: Anatel/ SCO.

Há grande expectativa por parte do Setor quanto à assinatura e ao início de execução dos TACs propostos, mas também há indagações postas por órgãos de controle sobre o modelo de acompanhamento e fiscalização da execução dos Termos.

Assim, é perceptível que a efetividade será o principal expoente de confirmação da validade benéfica esperada para os Ajustes de Condutas com as empresas. Nesse quesito, como em outras esferas da regulação, o

olhar de acompanhamento da Agência não pode se restringir à conferência apenas objetiva das metas propostas nos TACs, mas é necessário buscar a percepção “empírica” daqueles a quem se destinam os serviços, por meio de modelagem e pesquisas adequadas. Da mesma forma, é importante a dotação orçamentária estratégica para o acompanhamento dos TACs, pois a efetividade passa, também, por sua fiscalização.

• **Agenda Regulatória**

• **Indicador P8 – Nível de execução das ações regulatórias da Agenda**

Perspectiva: Processos Internos	<b>Número da Medida:</b> P8	<b>Responsável:</b> Superintendência de Planejamento e Regulamentação - SPR e Superintendência Executiva - SUE	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.1 - Promover a ampliação do acesso e o uso dos serviços, com qualidade e preços adequados. 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor.		
<b>Descrição:</b> Nível de execução das ações regulatórias da Agenda. Considera os esforços no cumprimento das metas intermediárias que foram estabelecidas para o período de referência. Indicador adaptado do utilizado pela SPR para monitoramento do cumprimento da Agenda Regulatória.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Percentual	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> A partir das ponderações: Relatório de AIR – peso 60%; Consulta pública – peso 5%; e Aprovação Final - Peso 35%. Nível (%) de execução da Agenda Regulatória no período = Média dos Níveis (%) de execução de todas as ações regulatórias no período. Ações com nível de execução em 0% são consideradas aqui para cálculo da média.			
Fonte de Dados: SPR/SUE. Relatório de acompanhamento da Agenda Regulatória 2015-2016 disponível em SEI 1240508. Agenda regulatória SEI 1240497.			

A Agenda Regulatória 2015-2016 (Portaria nº 1.003/2015) consistiu na seleção de temas, pelo Conselho Diretor da Anatel, para elaboração e aprovação de regulamentos, planos e estudos no referido período. Em junho de 2016 houve atualização da Agenda com outros temas (Portaria nº 750/2016), definindo ainda que o referido documento deve ser o rol exaustivo das ações normativas da Agência e que não haveria andamento em propostas que não constassem desse referido rol de priorização.

Tal medida reveste-se de caráter estratégico fundamental para os trabalhos de uma Agência Reguladora e nesse quesito é perceptível uma coordenação mais efetiva do próprio Conselho Diretor na orientação dos trabalhos que devam ser desempenhados pelas áreas técnicas que trabalham com o aprimoramento do arcabouço normativo. Mas, também, percebe-se a necessidade de que esse alinhamento da Agenda Regulatória definida pelo Conselho seja devidamente orientada ao alcance dos objetivos estratégicos da instituição, bem como a coordenação de contextualização com as discussões nos fóruns nacionais, internacionais e validação de modelos teóricos a partir de estudos acadêmicos que fundamentem as normas propostas.

Tais estudos podem ser colacionados, por exemplo, por intermédio de chamamento de artigos e/ou estudos em momento anterior ao início das análises de impacto regulatório das propostas.

Nesse sentido, é pertinente recomendar que juntamente às Agendas Regulatórias, o Conselho Diretor aprove e pautas as discussões normativas das áreas técnicas por meio de Diretrizes. Essas Diretrizes seriam definidas pelo Colegiado a partir dos resultados e análises a ele apresentados pelas Assessoria

Internacional (AIN), Assessoria de Relações Institucionais (ARI), Assessoria Técnica do Conselho Diretor (ATC) e Gerência de Planejamento Estratégico da Anatel (PRPE) por exemplo, incluindo a Assessoria de Desenvolvimento de Pessoas (ADP) proposta pela OV.

A Tabela 18 apresenta a lista com nível de execução das 42 ações definidas pelo Conselho Diretor na Agenda Regulatória para o período 2015/2016. Considerou-se a ponderação de 60% para as ações que concluíram a primeira etapa, que é a finalização do Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR), 5% para aquelas que chegaram até a etapa de Consulta Pública e 35% para as ações que alcançaram a aprovação final e assim finalizaram 100% do ciclo regulatório.



Tabela 18 - Nível de execução das ações regulatórias da Agenda - 2015-2016.

SEQ.	PROJETO/AÇÃO REGULATÓRIA	ÁREAS REPONSÁVEIS	NÍVEL DE EXECUÇÃO (%)
1	Elaborar posicionamento da Anatel para subsidiar Decreto de regulamentação da neutralidade de rede prevista no MCI	SPR / SRC / SCP / AIN	100
2 (*)	Reavaliação do regime e escopo dos serviços de telecomunicações	SPR / SOR / SCP / SRC / SCO / SFI	65
4	Reavaliação da regulamentação sobre compartilhamento de infraestrutura entre prestadores de serviços de telecomunicações	SPR / SCP	65
6	Reavaliação da regulamentação sobre acessibilidade	SPR / SCO / SRC / SFI / SOR	100
7	Reavaliação da regulamentação de obrigação de universalização	SPR / SCO / SRC / SCP	100
9	Reavaliação dos procedimentos de acompanhamento e controle de obrigações	SPR / SCO / SCP / SOR / SFI / SRC	60
10 (**)	Reavaliação do modelo de gestão da qualidade de serviços de telecomunicações	SPR / SCO / SRC / SCP / SFI / SOR / ATC	60
11	Reavaliação da regulamentação de pesquisa da qualidade percebida e da satisfação dos usuários de serviços de telecomunicações	SRC / SPR	100
13	Reavaliação do modelo de gestão de espectro	SOR / SPR	60
14	Reavaliação da regulamentação de uso de espectro	SOR / SPR	100
15	Reavaliação da regulamentação do Serviço de Acesso Condicionado – (SeAC)	SPR / SCO / SCP	65
16	Reavaliação da regulamentação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Destinado ao Uso do Público em Geral – (STFC)	SPR / SCO / SCP	100
17	Reavaliação de critérios para isenção de outorga de serviços	SPR / SOR	65
18	Reavaliação do modelo de outorga e licenciamento de serviços de telecomunicações	SOR / SPR	60
19	Reavaliação da regulamentação sobre controle de bens reversíveis	SCO / SPR	0
20	Reavaliação da regulamentação sobre interconexão	SPR / SCP	65
21	Reavaliação da regulamentação de numeração de redes de telecomunicações	SOR / SPR	62,5
22	Reavaliação da regulamentação do Plano Geral de Contas	SCP / SPR	100
23	Reavaliação da regulamentação sobre a metodologia do fator X	SCP / SPR	65
24	Reavaliação da regulamentação de mercados relevantes	SCP / SPR / ATC	65
25	Elaboração da regulamentação sobre homologação das Ofertas de Referência de Produtos de Atacado	SCP / SPR	65
26	Desenvolver requisitos técnicos para a certificação de terminais fixos para verificar o suporte ao protocolo IPv6	SOR	100
27	Reavaliação da regulamentação sobre certificação e homologação de Produtos para Telecomunicações	SOR / SPR	62,5
28	Reavaliação da regulamentação sobre exposição humana a campos eletromagnéticos de radiofrequência	SOR / SPR	65
29	Avaliação da regulamentação sobre acompanhamento de infraestruturas críticas e mitigação de desastres	SCO / SPR	100
30	Disponibilização de espectro de radiofrequências para a prestação de serviços de telecomunicações	SPR / SCP / SOR	100
31	Reavaliação do modelo de tratamento das Prestadoras de Pequeno Porte	SPR / SCP / SOR / SRC	60
32	Proposta de revogação do Regulamento para Certificação do Cartão Indutivo, aprovado pela Resolução nº 471, de 5 de julho de 2007	SPR / SOR / SCO	100
33	Regulamento do Processo Eletrônico na Anatel	SPR / SGI	65
34	Norma para Certificação e Homologação de transceptores ponto-a-ponto	SPR / SOR	65
35	Regulamento para a Arrecadação de Receitas Tributárias da Anatel	SPR / SAF	0
36	Regulamento de Restituição e Compensação de Receitas Administradas pela Anatel	SPR / SAF	65
37	Revogação de Práticas Telebrás	SPR / SOR / SCO	100
38	Destinação de RF - prorrogação do AMPS	SPR / SOR	100
39	Destinação de RF - faixas em 15 GHz	SPR / SOR	100
40	Destinação de RF - faixas para o SARC	SPR / SOR	65
41	Destinação de RF - faixa de 148-174 MHz	SPR / SOR	65
42	Reavaliação da Metodologia de precificação de direitos de uso de radiofrequência previstos no Regulamento de Cobrança do PPDUR	SPR / SOR / SCP	60
43	Avaliação da redução de velocidade, suspensão de serviço ou de cobrança de tráfego excedente após o esgotamento da franquia de banda larga ofertada pelas prestadoras de SCM	SPR / SCP / SRC	0
44	Destinação de RF - faixas exclusivas para o FSS na banda KA	SPR / SOR	65
45	Destinação de RF - faixas relativas ao Serviço de Radioamador	SPR / SOR	60
46	Destinação de RF - Regulamentação da Banda S	SPR / SOR	0

Fonte: Anatel / SPR.

Nota: (\*) Os itens 3 e 5 da Agenda Regulatória 2015-2016 anterior foram incorporados ao item 2; (\*\*) Os itens 8 e 12 da Agenda Regulatória 2015-2016 anterior foram incorporados ao item 10.

Uma primeira observação de caráter mais inferencial é a de que se identificam no instrumento alguns dos temas de grande repercussão e discussão atual no Setor, a exemplo “Reavaliação do modelo de outorga e licenciamento de serviços de telecomunicações” e “Reavaliação do modelo de gestão da qualidade de serviços de telecomunicações”. Mas **a ausência de Diretrizes Conceituais de definição necessária pelo Conselho Diretor** pode acabar gerando resultados de baixa eficiência e efetividade no cumprimento da Agenda Regulatória e até mesmo qualitativa, na medida em que as propostas normativas, quando são distribuídas ao Conselho, acabem sendo total ou majoritariamente reescritas em sede de Relatoria pelos Conselheiros, além das diligências e devoluções às

áreas técnicas para correções e melhorias.

O nível de execução das ações regulatórias da Agenda para o período de referência 2015-2016 foi de 70%. A Tabela 19 apresenta os quantitativos e percentuais de ações por nível de execução e situação da execução. Entretanto, análise mais detida e específica é a de que apenas 33,3% dos temas definidos para o biênio da referida Agenda Regulatória foi totalmente concluído com a aprovação final das propostas pelo Conselho Diretor. Em andamento, há dois resultados: 35,7% das propostas da Agenda alcançaram a penúltima etapa que foi a de submissão à Consulta Pública e 21,5% dos temas terminaram 2016 apenas com a conclusão dos Relatórios de Análise de Impacto Regulatório (AIR).

**Tabela 19 - Número de ações regulatórias da agenda por situação de Nível de execução - 2015-2016.**

Nível de execução	Status	N.	%
100,0	Concluídas/Aprovada	14	33,3
65,0	Em Andamento (AIR + Consulta Pública)	15	35,7
60,0	Em Andamento (AIR)	9	21,5
0,0	Em estudo / elaboração da área técnica	4	9,5
<b>Total</b>		<b>42</b>	<b>100</b>

Fonte: Anatel / SPR. 2017.

Por fim, 9,5% da Agenda Regulatória sequer conseguiu alcançar o primeiro patamar no nível de execução, que é o AIR.

Foram quatro temas e quase todos eles podem ser considerados como de altíssima relevância para o Setor, pelo menos quanto às discussões que têm gerado tanto no âmbito técnico, quanto nos âmbitos jurídico, econômico e político.

Destacam-se a “Reavaliação da Regulamentação sobre Controle de Bens Reversíveis”; o “Regulamento para a Arrecadação de Receitas Tributárias da Anatel”; e a “Avaliação da redução de velocidade, suspensão de serviço ou de cobrança de tráfego excedente após o esgotamento da Franquia de Banda Larga ofertada pelas Operadoras”.

**• Mediação de Conflitos de Competição**

Embora o Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29/4/2016, preveja em seus artigos 92 a 102 os tipos de Procedimentos Administrativos de Resolução de Conflitos entre agentes econômicos Mediação, Arbitragem Administrativa e Reclamação Administrativa, observa-se que os Procedimentos de Mediação e de Arbitragem sequer foram utilizados nesse ano.

Essa predominância das Reclamações Administrativas não tem uma razão significativa, haja vista que se trata apenas de forma de identificação da provocação administrativa em face da Anatel para a composição e solução do eventual conflito de competição que possa ser apresentado e dirimido junto ao Órgão Regulador.

**Indicador P9 – Taxa de Eficiência da Resolução de Conflitos de Competição**

<b>Perspectiva:</b> Processos Internos	<b>Número da Medida:</b> P9	<b>Responsável:</b> Superintendência de Competição - SCP	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivos:</b> 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor.		
<b>Descrição:</b> Taxa de Eficiência da resolução de conflitos de competição.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Percentual	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Fórmula: Número de Procedimentos (Mediação, Arbitragem Administrativa e Reclamação Administrativa) concluídos / Número de Procedimentos apresentados * 100.			
<b>Fonte de Dados:</b> Superintendência de Competição - SCP			



A Tabela 20 apresenta o quantitativo de Procedimentos Administrativos de Resolução de Conflitos de Competição apresentados e concluídos por tipo, bem como o Indicador de Eficiência de Resolução de Conflitos de Competição.

**Tabela 20 - Procedimentos Administrativos e Taxa de Eficiência de Resolução de Conflitos de Competição – 2016.**

Tipo de procedimento	N. Procedimentos Administrativos		Taxa de Eficiência (%)
	Apresentados	Concluídos	
Reclamação Administrativa	35	30	85,7
Mediação	0	0	-
Arbitragem Administrativa	0	0	-
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>30</b>	<b>85,7</b>

Fonte: Anatel/SCP.

O resultado revela alta eficiência por parte da Anatel (85,7% de conclusão dos procedimentos administrativos de resolução de conflito de competição apresentados no período). É de alta relevância setorial esse mecanismo de intermediação e busca de solução dos conflitos de competição entre empresas e seus impactos diretos na dimensão econômica da atuação da Anatel e das próprias operadoras.

Por mais que não seja numericamente alto, um procedimento de solução de conflito de competição pode envolver determinada questão ou tema que traga impacto econômico e repercussão em todo o setor ou nicho deste. Por essa razão é que tais procedimentos expressam importante serviço prestado pela Agência Reguladora.

Sobre a relevância da mediação para solução de conflitos de competição no setor, estudos e pesquisas confirmam que em razão do próprio adensamento técnico que envolve as macro questões reguladas pela Agência, não ocorre com frequência a submissão dessa especialidade de tema à apreciação do Judiciário para solução dos conflitos (FARACO, A. D.; PEREIRA NETO; COUTINHO, 2014):

*No que tange às poucas ações sobre questões estruturais, notamos certa dificuldade de atuação do Poder Judiciário em virtude da elevada complexidade técnica dos temas. [...] A pesquisa também identificou certa deferência do Poder Judiciário à Anatel, constatável especialmente pelo número de decisões finais que reverteram liminares contrárias à agência. Isso também pode ser fruto da elevada complexidade técnica dos litígios contra a agência.*

#### 4.4. Análise da Perspectiva clientes

A perspectiva Clientes busca aferir fatores relacionados ao público-alvo da instituição, os usuários dos serviços de telecomunicações, de forma a fornecer informações aos gestores da Anatel e às Operadoras que orientem, como aborda Niven (2005), o desenvolvimento de motivadores de desempenho. Estes motivadores conduzem à melhoria dos indicadores de resultado. Nesta seção, apresentam-se os resultados dos indicadores que compõe a perspectiva Cliente.

##### • Desempenho Operacional

A Anatel acompanha permanentemente a qualidade operacional da Perspectiva Econômica nos serviços

SCM, SMP, TV por Assinatura e STFC por meio de indicadores de desempenho das Empresas outorgadas para prestação do serviço (ANATEL, 2017a, 2017b, 2017c, 2017d).

Para cada serviço e para cada indicador, há uma meta a ser alcançada pela prestadora do serviço mensalmente, considerando sua área de numeração ou de atuação. No caso da empresa não alcançar a meta estabelecida para cada área, a Anatel instaura procedimentos de averiguação de descumprimento e controle das obrigações, sendo que sanções podem ser aplicadas.

Indicadores C1 – Desempenho Operacional			
<b>Perspectiva:</b> Cliente	<b>Número da Medida:</b> C1	<b>Responsável:</b> Superintendência de Controle de Obrigações	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Mapa estratégico / Objetivo:</b> 1.1. Promover a ampliação do acesso e o uso dos serviços com qualidade e preços adequados. 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor. 1.4 - Promover a disseminação de dados e informações setoriais.		
<b>Descrição:</b> Indicadores de Desempenho Operacional.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Resultado	<b>Frequência:</b> Semestral	<b>Tipo de Unidade:</b> Percentual	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Os indicadores, bem como seus respectivos métodos de coleta e cálculo, estão definidos nos Regulamentos de Gestão da Qualidade dos Serviços (RGQ): SCM, aprovado pela Resolução nº 574, de 28/10/2011; SMP, aprovado pela Resolução nº 575, de 28/10/2011; PGMQ-TV, aprovado pela Resolução nº 411, de 14/07/2005; STFC, aprovado pela Resolução nº 605, de 26/12/2012; e no Plano Geral de Metas de Qualidade para os Serviços de Televisão por Assinatura (PGMQ-TV), aprovado pela Resolução nº 411, de 14/07/2005.			
<b>Fonte de Dados:</b> Anatel. <a href="http://www.anatel.gov.br/dados/controle-de-qualidade">http://www.anatel.gov.br/dados/controle-de-qualidade</a>			

Algumas considerações metodológicas fazem-se pertinentes ao se analisarem os resultados de indicadores operacionais. Há um conjunto de indicadores para cada serviço. Para cada um deles, há uma meta. Por serviço e para cada Operadora / Unidade da Federação (UF) / Área do Código Nacional (CN) ou Área da UF (como caso ou linha da base de dados), verifica-se o cumprimento da meta para cada indicador. Essas metas, a rigor, representam um “critério” estabelecido externamente. Criam-se agregados a depender do interesse da análise e calcula-se o percentual desses casos que atingiram a meta.

Embora os relatórios (ANATEL, 2017a, 2017b, 2017c, 2017d) falem geralmente de “percentual de indicadores com cumprimento de metas”, seria mais correto falar em percentual de casos ou de agregados “Operadora / Unidade da Federação / Área do CN ou Área da UF” que atenderam ao critério estabelecido para cada indicador de cada serviço. O que se espera ao se analisarem os resultados? Que todos os casos ou

todos os agregados tenham atendido os critérios de todos os indicadores, afinal para cada indicador há previamente um mínimo estabelecido.

Para o SMP, 14 indicadores foram selecionados, cujos nomes, descrições e metas são apresentados no Quadro 9. Esses são agrupados em indicadores de rede, reação do usuário, conexão de dados e atendimento. (Os resultados do SMP2 não foram apresentados)



Quadro 9 - Indicadores de Desempenho Operacional – 2016 – SMP.

Grupo do Indicador	Mnemônico	Indicador	Descrição	Meta
Grupo Reação do Usuário	SMP1	Taxa de Reclamações	Razão entre o total de reclamações recebidas na prestadora em todos seus canais de atendimento, e o número total de acessos, no mês.	≤ 1%
Grupo Reação do Usuário	SMP2	Taxa de Reclamações na Anatel	Razão entre o total de reclamações recebidas na Anatel em desfavor da prestadora, e o total de reclamações recebidas na prestadora em todos seus canais de atendimento, no mês.	≤ 2%
Grupo Redes	SMP3	Taxa de Completamento de Chamadas para o Centro de Atendimento	Razão entre o total de chamadas originadas na rede da prestadora e atendidas nos Sistemas de Autoatendimento, e o total de tentativas de chamadas, contadas a partir da alocação do canal de voz, no dia de coleta e em cada PMM.	≥ 95%
Grupo Redes	SMP4	Taxa de Completamento	Razão entre o total de chamadas originadas completadas, e o total de tentativas de originar chamadas, contadas a partir da alocação do canal de voz, no dia de coleta e em cada PMM.	≥ 67%
Grupo Redes	SMP5	Taxa de Alocação de Canal de Tráfego	Razão entre o total de acesso aos canais de sinalização e controle e aos canais de tráfego, para se estabelecer uma chamada, e o total de tentativas de acessar tais canais, no dia de coleta e em cada PMM.	≥ 95%
Grupo Redes	SMP6	Taxa de Entrega de Mensagem de Texto	Razão entre o total de Mensagens de Texto enviadas a partir da rede da prestadora e entregues ao usuário em até 60s, e o total de tentativas de envio, no dia de coleta.	≥ 95%
Grupo Redes	SMP7	Taxa de Queda de Ligações	Razão entre o total de chamadas interrompidas por queda de ligação, e o total de chamadas completadas, no dia de coleta e em cada PMM.	< 2%
Grupo Conexão de Dados	SMP8	Taxa de Conexão de Dados	Razão entre o total de conexões de dados estabelecidas, e o total de tentativas de conexão, no mês.	≥ 98%
Grupo Conexão de Dados	SMP9	Taxa de Queda das Conexões de Dados	Razão entre o total de quedas de conexões de dados, e o total de tentativas de conexão, no mês.	< 5%
Grupo Conexão de Dados	SMP10	Garantia de Taxa de Transmissão Instantânea Contratada	Razão entre a quant. de medições em que o resultado final foi igual ou superior ao percentual da taxa de transmissão máxima contratada, e o total de medidas realizadas com validade estatística, no mês.	≥ 95%
Grupo Conexão de Dados	SMP11	Garantia de Taxa de Transmissão Média Contratada - Download	Razão entre o somatório dos valores obtidos nas medições de Taxa de Transmissão Instantânea, em percentual da taxa de transmissão máxima contratada para o Download, e o total de medidas realizadas com validade estatística, no mês.	≥ 60% (até out13) ≥ 70% (até out14) ≥ 80% (a partir de nov14)
Grupo Atendimento	SMP12	Taxa de Atendimento pela Telefonista/Atendente em Sistemas de Auto-Atendimento	Razão entre o total de chamadas atendidas pelas telefonistas em até 20s nos Sistemas de Autoatendimento da prestadora, quando esta opção for selecionada pelo usuário, e o total de tentativas de acesso às telefonistas, no dia de coleta.	≥ 90%
Grupo Atendimento	SMP13	Taxa de Resposta ao Usuário	Razão entre o total de solicitações de serviços ou pedidos de informação recebidos e respondidos em até 5 dias úteis, e o total de solicitações de serviços ou pedidos de informação, recebidos pela prestadora no mês mais os relativos aos meses anteriores e ainda não respondidos ao usuário.	≥ 95%
Grupo Atendimento	SMP14	Taxa de Atendimento Pessoal ao Usuário	Razão entre o total de atendimentos presenciais com tempo de espera de até 30min, e o total de atendimentos presenciais, no dia de coleta.	≥ 95%

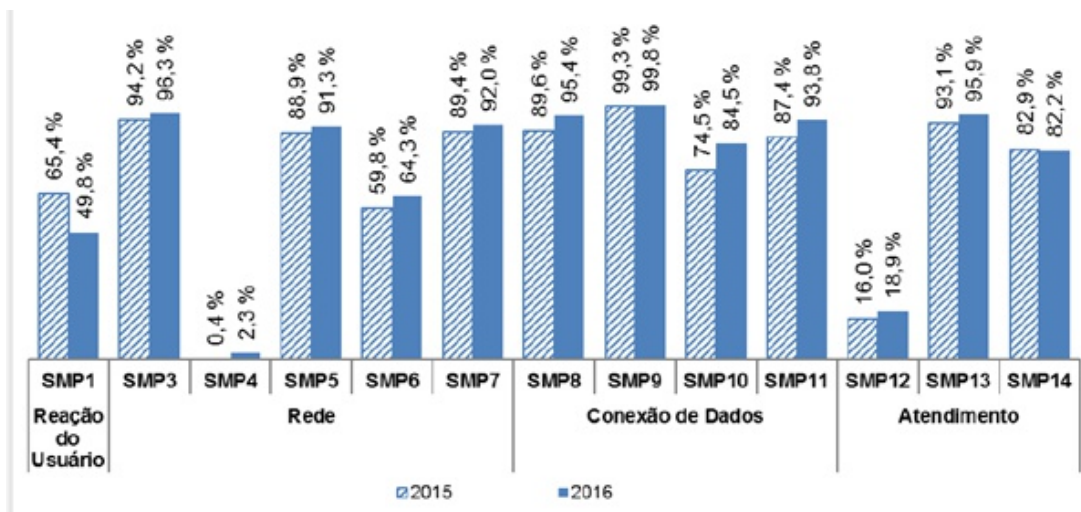


Figura 25 - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2015-2016 – SMP.

Para quase todos os indicadores operacionais do SMP, observou-se aumento de percentual de casos (Operadora / UF / CN ou Área) que atingiu o critério entre 2015 e 2016. Destaque para o SMP9, “taxa de queda das conexões de dados” que quase bateu 100%

de casos com atendimento do critério. Por outro lado, o indicador SMP4, “Taxa de Completamento”, apresenta resultados muito baixos. A “Taxa de Atendimento da Telefonista/Atendente” (SMP12) também apresentou resultados muito destoantes ao

esperado, demonstrando que a grande maioria dos casos não atingiu o critério estabelecido pela Anatel, não apresentou melhora significativa entre 2015 e

2016 e deve ser olhada com mais atenção pelas operadoras e gestores da Anatel.

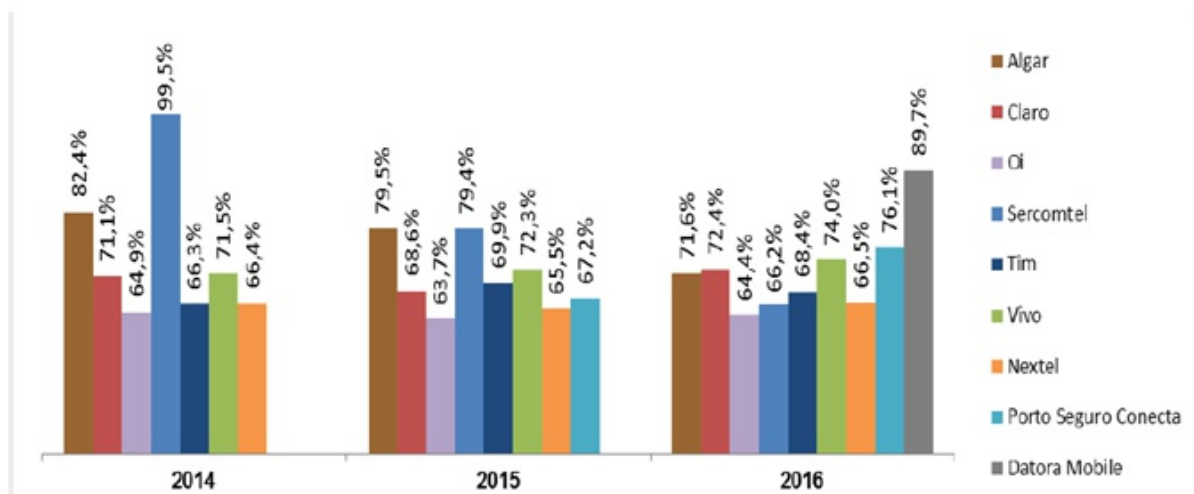


Figura 26 - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2014-2016 - SMP – Operadora.

Considerando todos os indicadores de forma agregada por operadora (Figura 26), observa-se que a operadora Oi, na série entre 2014 a 2016, foi a que apresentou os resultados mais baixos em percentuais de cumprimento das metas para SMP. Além disso, a Sercomtel, que em 2014 alcançava quase a totalidade dos critérios estabelecidos, em 2016 passou a se equiparar com as operadoras com piores resultados.

Em 2016 a operadora que melhor desempenho de qualidade técnica foi a Datora Mobile.

Para o SCM foram selecionados 14 indicadores, cujos nomes, descrições e metas são apresentados no Quadro 10. Esses são agrupados em grupos de indicadores de Rede, Reação do Usuário e Atendimento. (Os resultados do SCM2 não foram apresentados)

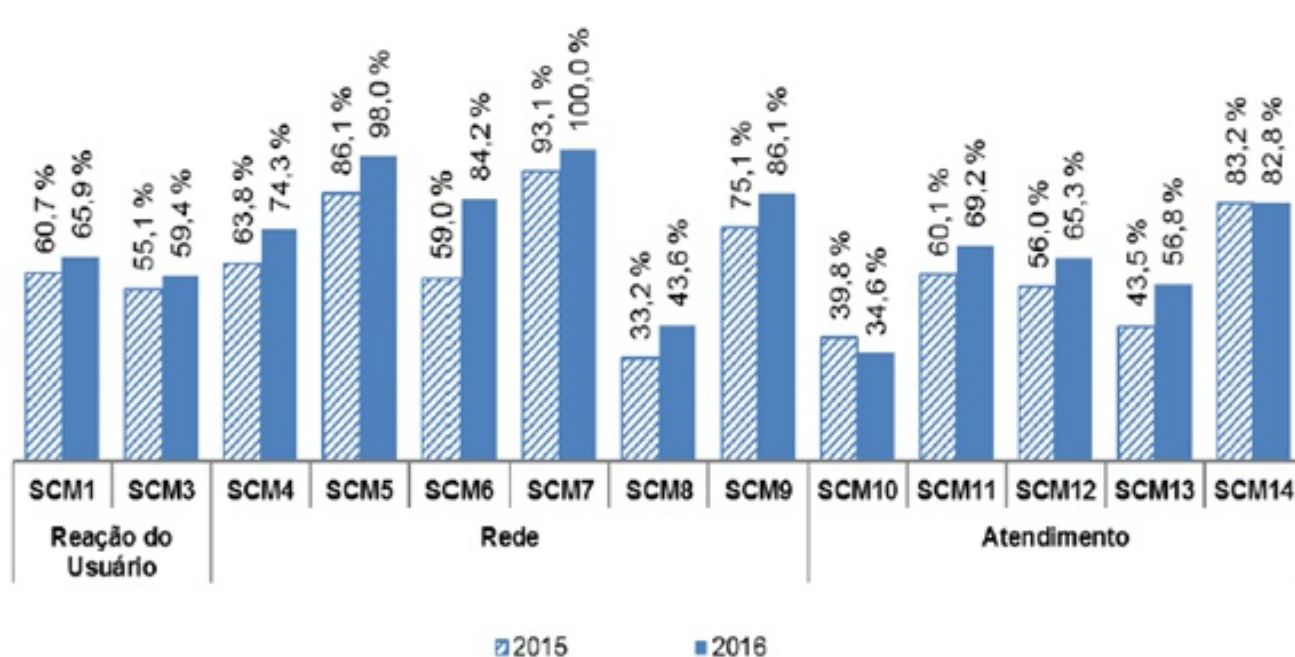


Figura 27 - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2015-2016 – SCM.





Quadro 10 - Indicadores de Desempenho Operacional – 2016 – SCM.

Grupo do Indicador	Mnemônico	Indicador	Descrição	Meta
Grupo Reação do Usuário	SCM1	Taxa de Reclamações	Razão entre o total de reclamações recebidas na prestadora em todos seus canais de atendimento, e o número total de acessos, no mês.	≤ 6% (até out13) ≤ 4% (até out14) ≤ 2% (a partir de nov14)
Grupo Reação do Usuário	SCM2	Taxa de Reclamações na Anatel	Razão entre o total de reclamações recebidas na Anatel em desfavor da prestadora, e o total de reclamações recebidas na prestadora em todos seus canais de atendimento, no mês.	≤ 4% (até out13) ≤ 3% (até out14) ≤ 2% (a partir de nov14)
Grupo Reação do Usuário	SCM3	Taxa de Reclamações Reabertas na Prestadora	Razão entre o total de reclamações com reaberturas na prestadora, e o total de reclamações recebidas na prestadora em todos seus canais de atendimento, no mês.	≤ 15% (até out13) ≤ 12% (até out14) ≤ 10% (a partir de nov14)
Grupo Redes	SCM4	Garantia de Velocidade Instantânea Contratada	Razão entre a quant. de medições em que o resultado final foi igual ou superior ao percentual da velocidade contratada, e o total de medidas realizadas com validade estatística, no mês.	≥ 95%
Grupo Redes	SCM5	Garantia de Velocidade Média Contratada - Download	Razão entre o somatório dos valores obtidos nas medições de velocidade instantânea de Download, em percentual da velocidade máxima contratada, e o total de medidas realizadas com validade estatística, no mês.	≥ 60% (até out13) ≥ 70% (até out14) ≥ 80% (a partir de nov14)
Grupo Redes	SCM6	Latência Bidirecional - Terrestre	Razão entre a quant. de medições cujo resultado final permaneceu igual ou inferior à latência de até 80 milissegundos (estabelecido para o Terrestre), e o total de medidas realizadas com validade estatística, no mês.	≥ 85% (até out13) ≥ 90% (até out14) ≥ 95% (a partir de nov14)
Grupo Redes	SCM7	Variação de Latência	Razão entre a quant. de medições cujo resultado final permaneceu igual ou inferior à variação de latência de até 50 milissegundos, e o total de medidas realizadas com validade estatística, no mês.	≥ 80% (até out13) ≥ 90% (até out14) ≥ 95% (a partir de nov14)
Grupo Redes	SCM8	Taxa de Perda de Pacote	Razão entre a quant. de medições cujo resultado final permaneceu igual ou inferior a 2% dos pacotes descartados, e o total de medidas realizadas com validade estatística, no mês.	≥ 85% (até out13) ≥ 90% (até out14) ≥ 95% (a partir de nov14)
Grupo Redes	SCM9	Taxa de Disponibilidade	Razão entre a quant. de medições cujo resultado final permaneceu igual ou superior à disponibilidade mensal de 99%, e o total de medidas realizadas com validade estatística, no mês.	≥ 85% (até out13) ≥ 90% (até out14) ≥ 95% (a partir de nov14)
Grupo Atendimento	SCM10	Taxa de Atendimento pelo Atendente em Sistemas de Autoatendimento	Razão entre o total de chamadas atendidas pelas telefonistas em até 20s nos Sistemas de Autoatendimento da prestadora, quando esta opção for selecionada pelo usuário, e o total de tentativas de acesso às telefonistas, no dia de coleta.	≥ 80% (até out13) ≥ 85% (a partir de nov13)
Grupo Atendimento	SCM11	Taxa de Instalação do Serviço	Razão entre o total de solicitações de instalação em até 10 dias úteis, e o total de solicitações de instalação recebidas na prestadora, no mês.	≥ 90% (até out13) ≥ 95% (a partir de nov13)
Grupo Atendimento	SCM12	Taxa de Solicitações de Reparo	Razão entre o total de solicitações de reparo recebidas na prestadora, e o número total de acessos, no mês.	≤ 8% (até out13) ≤ 7% (até out14) ≤ 5% (a partir de nov14)
Grupo Atendimento	SCM13	Taxa de Tempo de Reparo	Razão entre o total de solicitações de reparo atendidas em até 24h, e o total de solicitações de reparo recebidas na prestadora, no mês.	≥ 90% (até out13) ≥ 95% (a partir de nov13)
Grupo Atendimento	SCM14	Taxa de Resposta ao Assinante	Razão entre o total de solicitações de serviços ou pedidos de informação recebidos e respondidos em até 5 dias úteis, e o total de solicitações de serviços ou pedidos de informação, recebidos pela prestadora no mês mais os relativos aos meses anteriores e ainda não respondidos ao assinante.	≥ 90% (até out13) ≥ 95% (a partir de nov13)

Para quase todos os indicadores de desempenho operacional do SCM, observou-se aumento, entre 2015 e 2016, do percentual de casos em que a operadora, UF, CN <sup>31</sup> ou Área atingiu o critério. Destaque para o SCM7, “Variação de latência” que apresentou 100% de casos com atendimento do critério em 2016.

Por outro lado, o indicador de rede SCM10, “Taxa de atendimento pelo atendente em sistemas de autoatendimento”, apresentou queda entre os

referidos anos, além de se mostrar um dos indicadores com menor percentual de cumprimento dos critérios mínimos (34,6% em 2016), a exemplo do que ocorreu com o SMP.

Considerando todos os indicadores de forma agregada por operadora (Figura 28), observa-se que a Oi, na série entre 2014 a 2016, foi a que apresentou os resultados mais baixos em percentuais de cumprimento das metas para o SCM.

<sup>31</sup> UF - Unidade da Federação / CN - Código Nacional

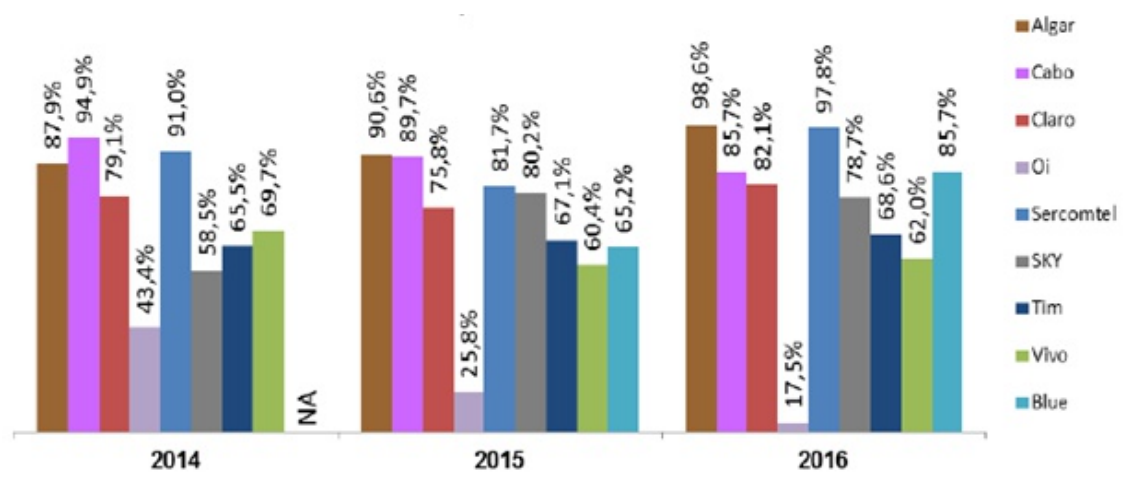


Figura 28 - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2014-2016 - SCM – Operadora.

A Oi vem diminuindo substancialmente seu percentual de cumprimento dos critérios, considerando todos os indicadores conjuntamente. Já a Sercomtel, a Algar, a Cabo e a Blue foram as que cumpriram o maior número de critérios dos indicadores em 2016.

Para o serviço de TV por assinatura, 12 indicadores foram selecionados, cujos nomes, descrições e metas são apresentados no Quadro 11. Esses são agrupados em grupos de indicadores de Rede, Reação do usuário e Atendimento.

Quadro 11 - Indicadores de Desempenho Operacional – 2016 – TV por assinatura.

Grupo do Indicador (para fins deste relatório)	Mnemônico	Indicador	Descrição	Meta
Grupo Reação do Usuário	IRS	Índice de Reclamação do Serviço	Razão entre o número de reclamações recebidas e o número total de assinantes.	≤ 2%
Grupo Atendimento	IIS	Índice de Instalação do Serviço	Razão entre o número de solicitações de instalação do serviço atendidas no prazo acordado, e o número total de instalações solicitadas.	≥ 95%
Grupo Atendimento	ICO	Índice de Cessação de Cobrança	Razão entre o número de cobranças cessadas em até 24h da solicitação do assinante, e o número total de solicitações.	≥ 95%
Grupo Atendimento	ICR	Índice de Correspondências Respondidas	Razão entre o número de correspondências respondidas em até 7 dias úteis, e o número total de correspondências recebidas.	≥ 95%
Grupo Atendimento	IAP	Índice de Atendimento Pessoal	Razão entre o número de atendimentos presenciais com tempo de espera de até 20min, e o número total de atendimentos presenciais.	≥ 95%
Grupo Rede	ICC-M	Índice de Chamadas Completadas - Matutino	Razão entre o número de chamadas realizadas e completadas para o call center da prestadora no PMM matutino, e o número total de chamadas originadas.	≥ 90%
Grupo Rede	ICC-N	Índice de Chamadas Completadas - Noturno	Razão entre o número de chamadas realizadas e completadas para o call center da prestadora no PMM noturno, e o número total de chamadas originadas.	≥ 90%
Grupo Atendimento	ILA-M	Índice de Ligações Atendidas - Matutino	Razão entre o número de chamadas atendidas em até 20s no PMM matutino, e o número total de ligações recebidas pelo call center.	≥ 85%
Grupo Atendimento	ILA-N	Índice de Ligações Atendidas - Noturno	Razão entre o número de chamadas atendidas em até 20s no PMM noturno, e o número total de ligações recebidas pelo call center.	≥ 85%
Grupo Reação do Usuário	IREDC	Índice de Reclamação por Erro em Documento de Cobrança	Número de reclamações relativas a erro em documento de cobrança, por cada 1.000 documentos de cobrança emitidos.	≤ 2%
Grupo Rede	IITS	Índice de Interrupções Solucionadas	Razão entre o número de interrupções do serviço solucionadas em até 24h, e o número total de interrupções.	≥ 95%
Grupo Atendimento	ISRA	Índice de Solicitações de Reparos Atendidas	Razão entre o número de solicitações de reparo atendidas em até 24h da solicitação, e o número total de solicitações.	≥ 95%

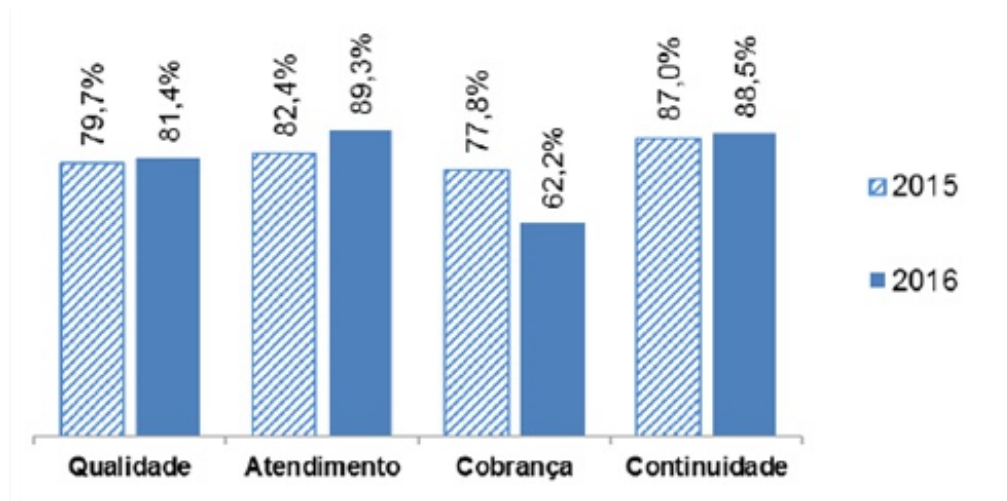


Figura 29 - Resultados dos Grupos de Indicadores de Desempenho Operacional – 2015-2016 – TV por assinatura.

Os indicadores referentes ao grupo cobrança apresentaram queda entre 2015 e 2016, enquanto os referentes ao grupo atendimento, aumento, no mesmo período para TV por assinatura (Figura 29).

por operadora (Figura 30), observa-se que a Vivo, na série 2015 e 2016, foi a que apresentou os resultados mais baixos em percentuais de cumprimento das metas para TV por assinatura, seguida pela Oi.

Considerando todos os indicadores de forma agregada

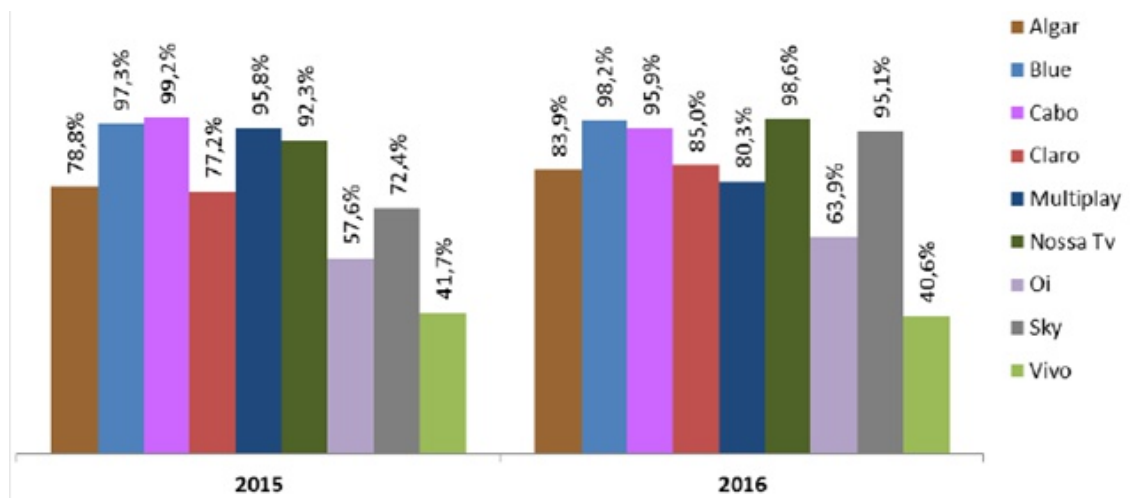


Figura 30 - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2015-2016 - SEAC – Operadora.

Já a Nossa TV, a Blue, a Cabo e a Sky foram as que cumpriram o maior número de critérios dos indicadores em 2016.

O cumprimento das metas para os indicadores referentes ao grupo atendimento foi muito baixo. A taxa de atendimento de reparo de TUP/TAP instalados em localidades atendidas exclusivamente por acesso coletivo situado a distância superior a 30 km de uma localidade com acessos individuais do STFC (ARD) foi nula. O percentual de atendimento ao indicador de reparo de TUP/TAP em 2016 foi de 8,1%.

Para o STFC, 16 indicadores foram selecionados, cujos nomes, descrições e metas são apresentados no Quadro 12. Esses são agrupados em grupos de indicadores de Rede, Reação do usuário e Atendimento.

Para o STFC, no período de 2014 a 2016, a Vivo e a Oi apresentaram os menores percentuais de alcance de indicadores. As operadoras que tiveram os melhores resultados mais próximos da meta em 2016 foram a IPcorp, a Claro e a Sercomtel.

Não houve grandes avanços nos resultados dos indicadores de desempenho operacional relacionados a STFC entre 2015 e 2016 (Figura 31). Em alguns casos, como o indicador OKI, que trata da taxa de completamento de chamadas LDI terminadas, esses resultados chegaram a apresentar grande queda.

Quadro 12 - Indicadores de Desempenho Operacional – 2016 – STFC.

Grupo do Indicador	Mnemônico	Indicador	Descrição	Meta	Modalidade(s) associada(s)
Grupo Redes	OKC	Taxa de Completamento de Chamadas para o Centro de Atendimento Telefônico	Razão entre o total de chamadas originadas na rede da prestadora e atendidas nos Sistemas de Autoatendimento, e o total de tentativas válidas de originar chamadas para o Centro de Atendimento Telefônico, no dia de coleta e em cada PMM.	≥ 95%	Local
Grupo Redes	OKL	Taxa de Completamento de Chamadas Locais	Razão entre o somatório do total de chamadas locais originadas e completadas com o total de chamadas locais estabelecidas sem atendimento por motivo de 'Não Responde' ou 'Linha Ocupada', e o total de tentativas válidas de originar chamadas locais, no dia de coleta e em cada PMM.	≥ 93%	Local
Grupo Redes	OKN	Taxa de Completamento de Chamadas LDN Originadas	Razão entre o somatório do total de chamadas de LDN originadas e completadas com o total de chamadas de LDN estabelecidas sem atendimento por motivo de 'Não Responde' ou 'Linha Ocupada', e o total de tentativas válidas de originar chamadas de LDN, no dia de coleta e em cada PMM.	≥ 92%	LDN
Grupo Redes	OKI	Taxa de Completamento de Chamadas LDI Terminadas	Razão entre o somatório do total de chamadas de LDI terminadas e completadas com o total de chamadas de LDI estabelecidas sem atendimento por motivo de 'Não Responde' ou 'Linha Ocupada', e o total de tentativas válidas de terminar chamadas de LDI, no dia de coleta e em cada PMM.	≥ 92%	LDI
Grupo Reação do Usuário	REL	Taxa de Reclamações na modalidade Local	Razão entre o total de reclamações recebidas na prestadora em todos seus canais de atendimento, referente à modalidade Local, e o número total de acessos individuais em serviço, no mês.	≤ 4% (em 2013) ≤ 3% (em 2014) ≤ 2% (a partir de 2015)	Local
Grupo Reação do Usuário	RED	Taxa de Reclamação na(s) modalidade(s) de Longa Distância	Razão entre o total de reclamações recebidas na prestadora em todos seus canais de atendimento, referente às modalidades LDN e LDI, e o número total de documentos de cobrança emitidos referentes a essas modalidades, no mês.	≤ 4% (em 2013) ≤ 3% (em 2014) ≤ 2% (a partir de 2015)	LDN, LDI
Grupo Reação do Usuário	REA	Taxa de Reclamações na Anatel	Razão entre o total de reclamações recebidas na Anatel em favor da prestadora, e o total de reclamações recebidas na prestadora em todos seus canais de atendimento e modalidades, no mês.	≤ 4% (em 2013) ≤ 3% (em 2014) ≤ 2% (a partir de 2015)	Local, LDN e LDI
Grupo Reação do Usuário	RAI	Número de Solicitações de Reparo de Acessos Individuais	Razão entre o total de solicitações de reparo de acessos individuais recebidas na prestadora, e o número total de acessos individuais em serviço, no mês.	≤ 2	Local
Grupo Reação do Usuário	TEP	Número de Solicitações de Reparo de TUP/TAP	Razão entre o total de solicitações de reparo de TUP/TAP recebidas na prestadora concessionária nas modalidades Local e LDN, e o número total de acessos coletivos em serviço, no mês.	≤ 5	Local e LDN
Grupo Reação do Usuário	TEP2	Número de Solicitações de Reparo de TUP/TAP	Razão entre o total de solicitações de reparo de TUP/TAP recebidas na prestadora concessionária nas modalidades LDN e LDI, e o número total de acessos coletivos em serviço, no mês.	≤ 5	LDN e LDI
Grupo Reação do Usuário	DCE	Número de Documentos de Cobrança com Reclamação de Erro	Razão entre o total de documentos de cobrança com reclamação de erro recebidas na prestadora, e o número de documentos de cobrança emitidos, no mês.	≤ 2,5	Local, LDN e LDI
Grupo Atendimento	ATT	Taxa de Atendimento a o Usuário por Atendente	Razão entre o total de chamadas atendidas pela telefonista em até 20s nos Sistemas de Autoatendimento da prestadora, quando esta opção for selecionada pelo usuário, e o total de tentativas de acesso às telefonistas, no mês.	≥ 90%	Local, LDN e LDI
Grupo Atendimento	ARI	Taxa de Atendimento de Solicitações de Reparo de Acessos Individuais	Razão entre o total de solicitações de reparo de acessos individuais atendidas em até 24h para os assinantes residenciais, em até 8h para os assinantes não residenciais, e em até 2h para os prestadores de serviços de utilidade pública; e o total de solicitações de reparo de acessos individuais recebidas na prestadora, no mês.	≥ 98%	Local
Grupo Atendimento	ART	Taxa de Atendimento de Reparo de TUP/TAP	Razão entre o total de reparos de acessos coletivos atendidos em até 8h, contada a partir de sua detecção por sistema de supervisão ou solicitação do usuário; e o somatório do total de detecções de falha de fruição por sistema de supervisão com a de solicitações de reparo de acessos coletivos recebidas na prestadora concessionária nas modalidades Local e LDN, no mês.	≥ 98%	Local e LDN
Grupo Atendimento	ARD	Taxa de Atendimento de Reparo de TUP/TAP instalados em localidades ou locais atendidos exclusivamente por acesso coletivo situado a distância superior a 30km de uma localidade atendida com acessos individuais do STFC	Razão entre o total de reparos de acessos coletivos atendidos em até 5 dias, contada a partir de sua detecção por sistema de supervisão ou solicitação do usuário; e o somatório do total de detecções de falha de fruição por sistema de supervisão com a de solicitações de reparo de acessos coletivos recebidas na prestadora concessionária nas modalidades LDN e LDI, no mês mais os que se encontravam pendentes no mês anterior.	≥ 92%	LDN e LDI
Grupo Atendimento	END	Taxa de Atendimento às Solicitações de Serviço de Mudança de Endereço	Razão entre o total de solicitações de mudança de endereço atendidas em até 3 dias úteis para os assinantes residenciais, em até 24h para os assinantes não residenciais, e em até 6h para os prestadores de serviços de utilidade pública; e o total de solicitações de mudança de endereço na Área de Tarifação Básica de uma área local recebidas na prestadora, no mês.	≥ 98%	Local

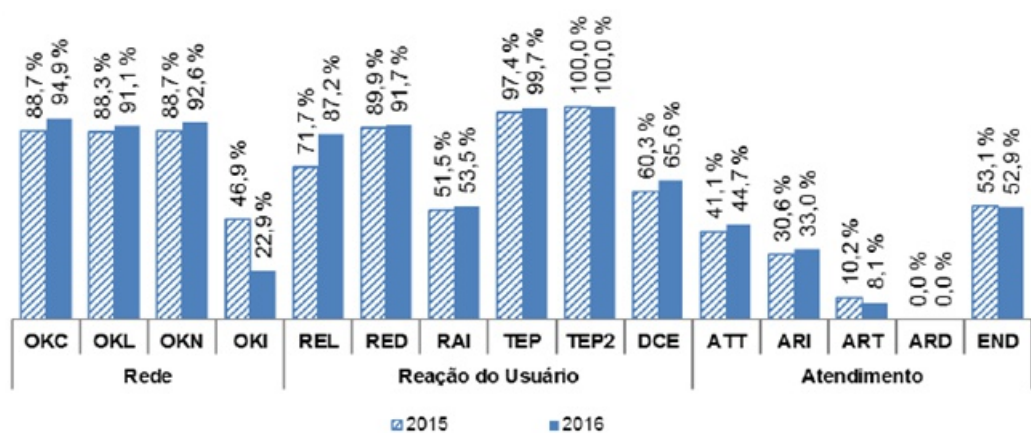


Figura 31 - Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2015-2016 – STFC.

• Qualidade Percebida e Satisfação

Art. 3º “Das Definições”:

A Resolução nº 654, de 13 de julho de 2015, trata do Regulamento das Condições de Aferição do Grau de Satisfação e da Qualidade Percebida junto aos Usuários de Serviços de Telecomunicações e define, no

I - Atributo: é a característica da prestação do serviço que serve de base para a aferição do grau de satisfação e de qualidade percebida do usuário, consistindo nas dimensões do construto a ser pesquisado;

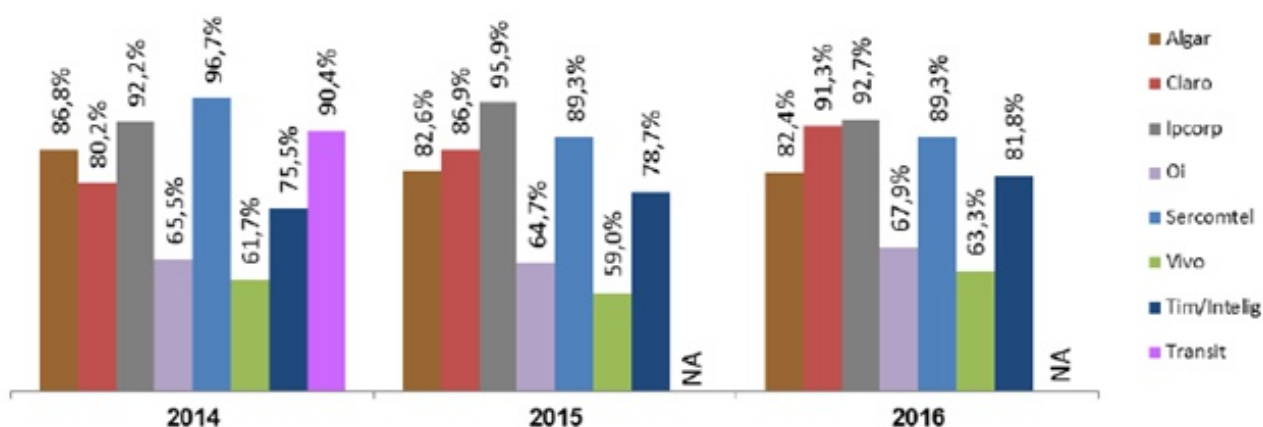


Figura 32 – Resultados dos Indicadores de Desempenho Operacional – 2014-2016 – STFC – Operadora.

[...]

IV - *Qualidade Percebida*: expressa a percepção do usuário quanto ao desempenho da prestadora na prestação do serviço; e,

V - *Satisfação*: é um construto psicológico que descreve o julgamento da experiência total de consumo de um indivíduo ou instituição com um produto ou serviço. (ANATEL, 2015f).

A Resolução aborda que as pesquisas devem ser realizadas anualmente para retratar a visão dos usuários acerca da prestação dos serviços de telecomunicações, com processo de amostragem que considere intervalo de confiança mínimo de 95% (margem de erro podendo variar de 5% a 10%) e que seus resultados sejam apresentados de forma agregada e com representatividade estatística por Unidade da Federação.

As pesquisas previstas no regulamento foram tratadas com os critérios estabelecidos no Regulamento. Os instrumentos de aferição da qualidade percebida e da satisfação foram integrados em um único instrumento,

o que é considerado inadequado, para avaliação de construtos distintos.

Nesta seção, serão apresentados alguns resultados da Pesquisa de 2015. A partir das considerações apresentadas na Nota Técnica nº 01/2016/OV “Análise da proposta do novo Modelo de Gestão da Qualidade” (OUVIDORIA DA ANATEL, 2016b) e no Informe nº 01/2017/OV “Análise técnica do Questionário Serviço Móvel Pessoal Pós Pago (SMP) da Pesquisa para Aferição do Grau de Satisfação e da Qualidade Percebida junto aos Usuários de Serviços de Telecomunicações” (OUVIDORIA DA ANATEL, 2017b), os resultados devem ser analisados com cautela, já que foi constatado que não há um modelo teórico que subsidia o delineamento da pesquisa de qualidade percebida e satisfação, suas características e relações entre esses traços latentes, e que não se pode considerar que os questionários estejam avaliando efetivamente o construto satisfação com apenas um item, tendo sua validade seriamente comprometida.

**Indicador C2 – Escores fatoriais de qualidade percebida pelos usuários dos serviços de telecomunicações**

<b>Perspectiva:</b> Cliente	<b>Número da Medida:</b> C2	<b>Responsável:</b> Superintendência de Relações com os Consumidores - SRC	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivos:</b> 1.1 - Promover a ampliação do acesso e o uso dos serviços, com qualidade e preços adequados. 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor. 1.3 - Promover a satisfação dos consumidores. 1.4 - Promover a disseminação de dados e informações setoriais.		
<b>Descrição:</b> Escores fatoriais de Qualidade Percebida pelos usuários aos serviços de telecomunicações. Fatores avaliados: Atendimento telefônico, Canais de atendimento, Capacidade de Resolução, Cobrança, Funcionamento, Oferta e contratação, Recarga, Reparo e instalação.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Unidades de escalas fatoriais	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Médias das respostas aos itens de cada fator avaliado de cada uma das escalas: SMP-Pós-pago; SMP-Pré-pago; SCM; SeAC (TV por assinatura); STFC			
<b>Fonte de Dados:</b> Pesquisa de Satisfação e Qualidade Percebida 2015. Disponível em < <a href="http://www.anatel.gov.br/consumidor/index.php/pesquisa-de-satisfacao-e-qualidade/2015">http://www.anatel.gov.br/consumidor/index.php/pesquisa-de-satisfacao-e-qualidade/2015</a> > . Importante considerar as ressalvas e as sugestões contidas no Informe 1/2017 da Ouvidoria “Análise técnica do “Questionário Serviço Móvel Pessoal Pós Pago – SMP” da “Pesquisa para Aferição do Grau de Satisfação e da Qualidade Percebida Junto aos Usuários de Serviços de Telecomunicações” (Processo SEI 53500030250/2016-75; Informe 1: 1167095).			

Indicador C3 – Escores fatoriais de satisfação dos usuários dos serviços de telecomunicações			
<b>Perspectiva:</b> Cliente	<b>Número da Medida:</b> C3	<b>Responsável:</b> Superintendência de Relações com os Consumidores - SRC	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivos:</b> 1.1 - Promover a ampliação do acesso e o uso dos serviços, com qualidade e preços adequados. 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor. 1.3 - Promover a satisfação dos consumidores. 1.4 - Promover a disseminação de dados e informações setoriais.		
<b>Descrição:</b> Escores fatoriais de satisfação dos usuários dos serviços de telecomunicações.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Resultado	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Unidades de escalas fatoriais	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Médias das respostas ao item "Satisfação" contido em cada uma das escalas: SMP-Pós; SMP-Pré; SCM; SeAC (Tv por assinatura); STFC			
<b>Fonte de Dados:</b> Pesquisa de Satisfação e Qualidade Percebida 2015. Disponível em < <a href="http://www.anatel.gov.br/consumidor/index.php/pesquisa-de-satisfacao-e-qualidade/2015">http://www.anatel.gov.br/consumidor/index.php/pesquisa-de-satisfacao-e-qualidade/2015</a> > . O Informe 1/2017 da Ouvidoria "Análise técnica do "Questionário Serviço Móvel Pessoal Pós Pago – SMP" da "Pesquisa para Aferição do Grau de Satisfação e da Qualidade Percebida Junto aos Usuários de Serviços de Telecomunicações" (Processo SEI 53500030250/2016-75; Informe 1: 1167095) conclui que atualmente a ANATEL não conta efetivamente com uma pesquisa de satisfação com o usuário e sugere sua construção à luz de um modelo teórico que a suporte. A ANATEL avalia satisfação hoje exclusivamente com um item nos questionários e sem um modelo teórico.			

Outro aspecto que deve ser considerado é que não há um critério mínimo ou ponto de corte estabelecido que possa orientar a interpretação dos resultados. Assim, considerando que as escalas dos fatores variam de 0 a 10, não podemos considerar que 5, 6 ou 7 seria um ponto da escala que poderíamos qualificar como qualidade percebida ou satisfação esperada ou razoável, já que não se tem informações de estudos que correlacionem esses pontos com algum critério externo, como por exemplo, resultados dos indicadores operacionais ou arbítrio de banca de especialistas.

então, apresentados em quartis cujos intervalos são demonstrados em legendas. As faixas foram criadas a partir da base de dados mais completa em que cada caso ou linha representa os resultados de uma "UF / Grupo Econômico". A interpretação deve ser realizada a partir da comparação entre os escores e nunca dos escores com critérios externos e possíveis qualificações.

Os resultados de 2015 referentes à pesquisa de qualidade percebida e de satisfação para o SMP - Pós-Pago, são apresentados na Tabela 21.

Como não existem tais critérios, os escores foram,

**Tabela 21 - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – SMP – Pós-Pago – Operadora – Brasil.**

Operadora	Atendimento Telefônico		Canais de Atendimento		Capacidade de Resolução		Cobrança		Funcionamento		Oferta e Contratação		Satisfação	
	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil
TOTAL	5,50	2	6,50	2	5,56	2	7,00	2	6,54	2	6,64	2	6,72	3
ALGAR	6,96	4	7,52	4	6,18	4	7,54	4	6,37	2	7,17	4	6,75	3
CLARO	5,69	2	6,57	2	5,57	2	6,96	2	6,56	3	6,61	2	6,73	3
NEXTEL	5,55	2	6,39	2	5,19	1	6,98	2	6,59	3	6,77	3	6,57	2
OI	4,97	1	5,90	1	5,06	1	6,54	1	6,12	1	6,18	1	6,26	1
PORTO SEGURO	8,73	4	8,86	4	7,60	4	8,86	4	7,06	4	8,75	4	7,92	4
TIM	5,80	3	6,51	2	5,48	2	7,09	3	6,07	1	6,55	2	6,44	2
VIVO	5,43	2	6,65	2	5,79	3	7,11	3	6,92	3	6,83	3	7,02	3

Fonte: Anatel / SRC.

LEGENDA - SMP - Pós-pago				
Atendimento Telefônico	1	< 5,29'	2	'5,29 - 5,72'
Canais de Atendimento	1	< 6,32'	2	'6,32 - 6,69'
Capacidade de Resolução	1	< 5,28'	2	'5,28 - 5,63'
Cobrança	1	< 6,78'	2	'6,78 - 7,02'
Funcionamento	1	< 6,20'	2	'6,20 - 6,55'
Oferta e Contratação	1	< 6,37'	2	'6,37 - 6,66'
Satisfação	1	< 6,43'	2	'6,43 - 6,71'
			3	'5,73 - 6,13'
			4	'6,14+'
			3	'6,70 - 7,07'
			4	'7,08+'
			3	'5,64 - 5,99'
			4	'6,00+'
			3	'7,03 - 7,36'
			4	'7,37+'
			3	'6,56 - 6,97'
			4	'6,98+'
			3	'6,67 - 7,05'
			4	'7,06+'
			3	'6,72 - 7,09'
			4	'7,10+'



De modo geral, para todos os indicadores, as operadoras Algar e Porto Seguro apresentam-se no quartil 4, ou seja apresentaram os melhores resultados de qualidade percebida e de satisfação em comparação com as demais. Já a Oi apresentou os piores resultados comparativos, cujos escores para os

indicadores se encontram no primeiro quartil.

Os resultados de 2015 referentes à pesquisa de qualidade percebida e de satisfação para o SMP, pré-pago, são apresentados na Tabela 22.

**Tabela 22 - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – SMP – Pré-pago – Operadora – Brasil.**

Operadora	Atendimento Telefônico		Canais de Atendimento		Capacidade de Resolução		Funcionamento		Oferta e Contratação		Recarga		Satisfação	
	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil
TOTAL	5,72	2	6,63	2	4,80	2	6,61	2	6,54	2	6,58	2	6,62	2
ALGAR	6,92	4	7,63	4	5,43	4	6,65	2	7,39	4	7,64	4	7,05	3
CLARO	5,82	2	6,64	2	4,66	1	6,55	2	6,49	2	6,56	2	6,57	2
OI	5,53	1	6,43	1	4,52	1	6,56	2	6,36	1	6,45	1	6,58	2
SERCOMTEL	7,86	4	8,33	4	6,11	4	7,51	4	8,16	4	8,30	4	7,81	4
TIM	5,96	2	6,70	2	4,85	2	6,29	1	6,58	2	6,63	2	6,52	1
VIVO	5,47	1	6,68	2	5,08	3	7,10	3	6,67	2	6,63	2	6,80	2

Fonte: Anatel / SRC.

LEGENDA - SMP - Pré-pago - Quartis				
Atendimento Telefônico	1	'< 5,60'	2	'5,60 - 6,02'
Canais de Atendimento	1	'< 6,55'	2	'6,55 - 6,83'
Capacidade de Resolução	1	'< 4,73'	2	'4,73 - 5,02'
Funcionamento	1	'< 6,48'	2	'6,48 - 6,92'
Oferta e Contratação	1	'< 6,41'	2	'6,41 - 6,76'
Recarga	1	'< 6,50'	2	'6,50 - 6,75'
Satisfação	1	'< 6,53'	2	'6,53 - 6,86'
	3	'6,03 - 6,38'	3	'6,84 - 7,24'
	4	'6,39+.'	4	'7,25+.'
	3	'5,03 - 5,38'	3	'6,93 - 7,31'
	4	'5,39+.'	4	'7,32+.'
	3	'6,77 - 7,07'	3	'6,76 - 7,09'
	4	'7,08+.'	4	'7,10+.'
	3	'6,87 - 7,17'	4	'7,18+.'

De modo geral, a Sercomtel e Algar apresentaram os melhores resultados de qualidade percebida e de satisfação e a Oi, os piores. A Tim e a Vivo também apresentaram resultados abaixo das demais operadoras. Os resultados para SMP pós-pago e pré-pago foram muito semelhantes.

É sistemática a queda no número de acessos a SMP, acompanhado da ampliação de acesso a SCM. Destaca-se, no entanto, uma redução de acessos mais substancial para as regiões Norte e Nordeste, comparativamente à das demais regiões.

Quem são os clientes do SMP no Brasil? No Norte e Nordeste, eles são mais excluídos que nas demais regiões. Nessas regiões, há maior taxa de desocupação, menor número médio de anos de escolarização e apenas cerca de 70% da população tem acesso a serviços móveis pessoais contra cerca de 82% nas demais regiões.

Analisando os dados de qualidade percebida para Pós-pago e para Pré-pago por Unidade da Federação (Quadros 13 e 14), algumas considerações podem ser realizadas.

**Quadro 13 - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – SMP – Pós-pago – Unidades da Federação.**

Atendimento Telefônico		Canais de Atendimento		Capacidade de Resolução		Cobrança		Funcionamento		Oferta e Contratação		Satisfação	
UF	Média	UF	Média	UF	Média	UF	Média	UF	Média	UF	Média	UF	Média
AL	6,17	AL	7,12	RS	6,01	RS	7,33	RS	6,90	AL	6,95	AL	7,11
PI	6,01	PI	6,97	PI	5,99	AL	7,26	AL	6,88	RS	6,95	RS	7,08
SC	5,84	RS	6,97	MA	5,89	MS	7,21	RJ	6,86	MS	6,87	MS	6,92
RO	5,76	RO	6,93	PA	5,81	PI	7,20	RO	6,82	PI	6,84	RO	6,91
RN	5,75	SC	6,89	AL	5,81	SC	7,18	MS	6,74	SC	6,77	PI	6,87
PA	5,74	MS	6,75	TO	5,73	PE	7,16	PI	6,70	PA	6,73	RJ	6,87
PE	5,74	TO	6,74	MS	5,72	RO	7,15	MT	6,67	RJ	6,73	RN	6,77
RS	5,72	PA	6,72	RO	5,71	MA	7,10	TO	6,62	RO	6,72	SP	6,77
MA	5,69	RN	6,70	SC	5,71	MT	7,08	PA	6,60	MA	6,71	PA	6,75
MS	5,67	GO	6,70	AC	5,67	PA	7,07	<b>Brasil</b>	<b>6,54</b>	TO	6,70	MT	6,75
TO	5,64	MA	6,64	RN	5,67	RN	7,04	MA	6,54	RN	6,70	SE	6,74
DF	5,60	DF	6,57	PB	5,66	GO	7,04	SC	6,53	GO	6,70	GO	6,73
GO	5,54	PB	6,56	PE	5,61	PR	7,02	SP	6,52	<b>Brasil</b>	<b>6,64</b>	<b>Brasil</b>	<b>6,72</b>
PB	5,52	PE	6,54	DF	5,60	<b>Brasil</b>	<b>7,00</b>	RN	6,51	SP	6,63	TO	6,72
<b>Brasil</b>	<b>5,50</b>	MT	6,54	MT	5,57	ES	7,00	GO	6,51	PE	6,61	MA	6,71
SP	5,49	<b>Brasil</b>	<b>6,50</b>	<b>Brasil</b>	<b>5,56</b>	SP	6,98	ES	6,44	BA	6,58	SC	6,71
PR	5,49	AM	6,50	SP	5,56	RJ	6,94	SE	6,43	MT	6,58	BA	6,67
RJ	5,48	RJ	6,47	GO	5,54	MG	6,93	BA	6,43	DF	6,55	PE	6,64
MT	5,44	AC	6,40	SE	5,53	TO	6,87	MG	6,43	PR	6,53	ES	6,64
CE	5,40	BA	6,40	RJ	5,52	BA	6,86	DF	6,43	MG	6,51	DF	6,62
BA	5,40	SP	6,38	CE	5,49	DF	6,85	AC	6,42	ES	6,49	AM	6,57
AP	5,34	PR	6,37	BA	5,45	PB	6,84	PE	6,41	AM	6,46	PB	6,57
AC	5,29	ES	6,36	PR	5,42	SE	6,84	PB	6,27	SE	6,44	AC	6,55
AM	5,28	CE	6,35	AM	5,35	CE	6,81	AM	6,21	PB	6,41	AP	6,51
MG	5,27	SE	6,35	MG	5,30	AC	6,72	AP	6,12	AC	6,37	MG	6,48
SE	5,12	MG	6,27	ES	5,30	AM	6,65	CE	6,11	CE	6,34	PR	6,41
ES	5,10	AP	6,08	AP	5,24	AP	6,57	PR	6,07	AP	6,19	CE	6,37
RR	5,01	RR	6,05	RR	4,80	RR	6,52	RR	5,94	RR	5,89	RR	5,91





**Quadro 14 - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – SMP – Pré-pago – Unidades da Federação.**

Atendimento Telefônico		Canais de Atendimento		Capacidade de Resolução		Funcionamento		Oferta e Contratação		Recarga		Satisfação	
UF	Média	UF	Média	UF	Média	UF	Média	UF	Média	UF	Média	UF	Média
AL	6,43	AL	7,26	PI	5,46	AL	7,18	AL	7,00	AL	7,06	AL	7,22
RO	6,23	RO	7,16	MA	5,41	RO	6,97	RS	6,90	RS	6,95	RS	7,02
PI	6,11	PB	6,95	AL	5,35	RS	6,94	PI	6,79	PA	6,85	MT	6,92
PB	6,10	MA	6,94	PE	5,25	MT	6,94	RO	6,77	PI	6,84	RN	6,91
MA	6,06	RS	6,91	RO	5,21	ES	6,90	RN	6,72	RN	6,83	RO	6,85
SC	6,06	TO	6,90	AM	5,18	PI	6,87	MA	6,71	MT	6,82	MS	6,84
PE	6,00	PI	6,90	TO	5,14	TO	6,81	MS	6,71	RO	6,80	PB	6,78
RN	5,99	SC	6,89	CE	5,11	RN	6,81	CE	6,70	MA	6,79	PI	6,77
TO	5,96	PE	6,81	PB	5,11	SE	6,80	PB	6,70	PE	6,78	CE	6,75
PA	5,92	MS	6,81	PA	5,09	MS	6,80	TO	6,69	SC	6,76	PE	6,75
CE	5,91	RN	6,80	MS	5,08	AC	6,75	SC	6,68	PB	6,73	SE	6,74
RS	5,90	PA	6,72	AP	5,07	PB	6,73	MT	6,67	CE	6,71	TO	6,71
MS	5,84	CE	6,72	RS	5,04	MG	6,72	PE	6,64	MS	6,70	MA	6,66
MG	5,73	MT	6,71	RN	4,95	PE	6,68	PA	6,62	TO	6,64	MG	6,65
<b>Brasil</b>	<b>5,72</b>	MG	6,68	BA	4,90	CE	6,62	MG	6,58	<b>Brasil</b>	<b>6,58</b>	<b>Brasil</b>	<b>6,62</b>
AC	5,72	AC	6,66	MT	4,87	RJ	6,62	<b>Brasil</b>	<b>6,54</b>	AM	6,57	SC	6,61
DF	5,71	<b>Brasil</b>	<b>6,63</b>	SE	4,85	<b>Brasil</b>	<b>6,61</b>	AC	6,54	MG	6,57	AC	6,60
MT	5,69	SE	6,59	<b>Brasil</b>	<b>4,80</b>	AP	6,60	AP	6,53	AC	6,55	PA	6,57
SE	5,61	ES	6,55	MG	4,67	SP	6,57	SE	6,53	AP	6,52	BA	6,53
GO	5,61	PR	6,50	SC	4,66	SC	6,56	ES	6,51	PR	6,51	ES	6,51
BA	5,59	DF	6,50	AC	4,58	BA	6,51	BA	6,43	BA	6,46	RJ	6,51
PR	5,59	SP	6,47	ES	4,57	AM	6,46	SP	6,41	SE	6,45	AP	6,50
AP	5,53	GO	6,45	SP	4,55	PA	6,46	PR	6,41	SP	6,44	SP	6,50
SP	5,49	BA	6,44	RJ	4,54	MA	6,46	AM	6,36	ES	6,39	AM	6,47
RJ	5,42	AM	6,40	GO	4,53	GO	6,41	RJ	6,34	RJ	6,37	GO	6,40
AM	5,40	RJ	6,37	RR	4,51	DF	6,32	GO	6,31	GO	6,26	PR	6,39
RR	5,32	AP	6,31	DF	4,50	RR	6,12	DF	6,19	DF	6,17	DF	6,34
ES	5,26	RR	6,26	PR	4,28	PR	6,10	RR	6,02	RR	6,11	RR	6,01

Interessante notar que, a despeito das diferenças regionais apontadas, a percepção de qualidade e satisfação não segue padrões regionais. Observe que há estados de todas as regiões acima e abaixo da média do Brasil para todos os fatores, sugerindo que análises devam considerar caso a caso por Unidade da Federação.

Se Rôndonia e Alagoas apresentam qualidade percebida e satisfação superiores as dos demais estados, tanto para pós-pago, quanto para pré-pago, Roraima e Amapá localizaram-se entre os piores

resultados. Se, para Pós-pago o Distrito Federal e Goiás, os resultados foram próximos da média do Brasil, para Pré-pago, os resultados foram sempre os menores. Isso pode ter relação com as características do público que adquire planos pré ou pós-pago, sua capacidade de compra associada às suas expectativas quanto ao serviço adquirido. Análises semelhantes a essas podem ser realizadas caso a caso.

O Quadro 15 apresenta os coeficientes de correlação entre os fatores de qualidade percebida e satisfação do SMP.

**Quadro 15 - Correlação entre fatores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – SMP.**

	QP - Canais de atendimento - Pós-pago	QP - Capacidade de resolução - Pós-pago	QP - Cobrança - Pós-pago	QP - Funcionamento - Pós-pago	QP - Oferta e contratação - Pós-pago	Satisfação - Pós-pago	QP - Atendimento telefônico - Pré-pago	QP - Canais de atendimento - Pré-pago	QP - Capacidade de resolução - Pré-pago	QP - Funcionamento - Pré-pago	QP - Oferta e contratação - Pré-pago	QP - Recarga - Pré-pago	Satisfação - Pré-pago
QP - Atendimento telefônico - Pós-pago	,913**	,828**	,836**	,535**	,802**	,677**	,677**	,675**	,613**	,414**	,681**	,653**	,568**
QP - Canais de atendimento - Pós-pago		,924**	,875**	,719**	,905**	,836**	,580**	,711**	,670**	,573**	,720**	,649**	,663**
QP - Capacidade de resolução - Pós-pago			,845**	,765**	,902**	,865**	,432**	,587**	,606**	,566**	,635**	,550**	,604**
QP - Cobrança - Pós-pago				,660**	,909**	,813**	,483**	,609**	,576**	,513**	,682**	,635**	,603**
QP - Funcionamento - Pós-pago					,837**	,932**	,328**	,574**	,563**	,844**	,653**	,570**	,748**
QP - Oferta e contratação - Pós-pago						,935**	,467**	,649**	,644**	,678**	,727**	,654**	,715**
Satisfação - Pós-pago							,367**	,599**	,615**	,762**	,680**	,592**	,730**
QP - Atendimento telefônico - Pré-pago								,904**	,733**	,554**	,841**	,854**	,747**
QP - Canais de atendimento - Pré-pago									,833**	,751**	,928**	,904**	,874**
QP - Capacidade de resolução - Pré-pago										,698**	,834**	,816**	,787**
QP - Funcionamento - Pré-pago											,820**	,751**	,901**
QP - Oferta e contratação - Pré-pago												,953**	,940**
QP - Recarga - Pré-pago													,911**

\*\* Coeficientes de correlação  $r_s$  de Spearman foram significativos ao nível de 0,01 (bilateral)  $105 \leq N \leq 112$ .

Mesmo identificando a crítica à validade do instrumento que mede a percepção de qualidade e de satisfação, esta Ouvidoria se debruçou sobre algumas análises pontuais a partir de cruzamentos de dados que deverão ser replicadas nos próximos relatórios. Espera-se, então, com instrumentos de coleta de dados validados.

Observaram-se altas e moderadas correlações entre os resultados dos fatores de qualidade percebida e de satisfação de 2015 ao SMP, considerando uma base de dados estruturada por agregados “Grupos Econômicos/Unidades da Federação”.<sup>32</sup>

Isso reflete que, quando os entrevistados relatam qualidade percebida alta sobre determinado fator avaliado para uma empresa em seu estado, também relatam para os outros fatores avaliados. Da mesma forma, os que avaliam determinado fator com qualidade baixa, também avaliam os demais nessa direção.

Os resultados de 2015 referentes à pesquisa de qualidade percebida e de satisfação para o SCM são apresentados na Tabela 23.

Para o SCM, ALGAR, CABO, SERCOMTEL e GVT apresentaram os melhores resultados de qualidade percebida e satisfação (Quartil 4), enquanto a OI e a VIVO apresentaram os piores (Quartil 1). Como os resultados são de 2015, ainda havia a separação entre VIVO e GVT.

Sugere-se acompanhar os resultados da VIVO para os próximos anos para verificar se houve alterações na qualidade percebida após a incorporação pelo Grupo Econômico, considerando que haja um modelo teórico a partir do qual se possa melhor explicar os achados das pesquisas.

O Quadro 16 apresenta os coeficientes de correlação entre os fatores de qualidade percebida e satisfação do SCM.

<sup>32</sup> Não foi utilizada ponderação para equilibrar o peso de cada Grupo Econômico nos Estados na correlação.



**Tabela 23 - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – SCM – Operadora – Brasil.**

Operadora	Atendimento Telefônico		Canais de Atendimento		Capacidade de Resolução		Cobrança		Funcionamento		Oferta e Contratação		Reparo e Instalação		Satisfação	
	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil
TOTAL	5,89	2	6,50	2	5,62	2	7,02	2	6,62	2	6,50	2	6,72	2	6,58	2
ALGAR	6,92	4	7,46	4	6,74	4	7,57	3	6,99	3	7,26	4	7,72	4	7,03	3
BLUE	6,51	3	7,15	3	6,30	3	7,74	4	6,55	2	6,97	3	6,91	2	6,61	2
CABO	7,89	4	8,31	4	7,49	4	8,11	4	7,72	4	7,97	4	8,16	4	7,81	4
GVT	6,91	4	7,47	4	6,56	4	7,59	3	7,40	4	7,26	4	7,36	3	7,27	4
NET	6,36	2	6,75	2	5,83	2	7,31	2	7,02	3	6,80	2	7,25	3	6,91	3
OI	5,16	1	5,93	1	5,05	1	6,31	1	5,89	1	5,77	1	5,69	1	5,88	1
SERCOMTEL	7,52	4	8,14	4	7,25	4	8,21	4	7,30	3	7,92	4	7,69	4	7,56	4
SKY	5,87	2	6,55	2	5,39	2	6,41	1	5,73	1	6,17	1	5,89	1	5,74	1
TIM	6,55	3	7,25	3	5,95	2	8,38	4	8,08	4	8,09	4	7,90	4	7,93	4
VIVO	5,18	1	5,96	1	5,36	1	6,90	2	6,19	2	6,19	2	6,88	2	6,27	2

LEGENDA - SCM - Quartis				
Atendimento telefônico	1	'< 5,65'	2	'5,65 - 6,38'
Canais de Atendimento	1	'< 6,38'	2	'6,38 - 6,95'
Capacidade de Resolução	1	'< 5,38'	2	'5,38 - 5,99'
Cobrança	1	'< 6,55'	2	'6,55 - 7,39'
Funcionamento	1	'< 6,15'	2	'6,15 - 6,89'
Oferta e Contratação	1	'< 6,18'	2	'6,18 - 6,91'
Reparo e Instalação	1	'< 6,24'	2	'6,24 - 6,94'
Satisfação	1	'< 6,18'	2	'6,18 - 6,86'
			3	'6,39 - 6,82'
			3	'6,96 - 7,37'
			3	'6,00 - 6,52'
			3	'7,40 - 7,65'
			3	'6,90 - 7,33'
			3	'6,92 - 7,21'
			3	'6,95 - 7,38'
			4	'6,83+.'
			4	'7,38+.'
			4	'6,53+.'
			4	'7,66+.'
			4	'7,34+.'
			4	'7,22+.'
			4	'7,39+.'
			4	'7,20+.'

**Quadro 16 - Correlação entre fatores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – SCM.**

Fatores	QP - Canais de Atendimento - SCM	QP - Capacidade de Resolução - SCM	QP - Cobrança - SCM	QP - Funcionamento - SCM	QP - Oferta e Contratação - SCM	Satisfação - SCM
QP - Atendimento Telefônico - SCM	,985**	,954**	,897**	,869**	,954**	,899**
QP - Canais de Atendimento - SCM		,947**	,892**	,854**	,948**	,889**
QP - Capacidade de Resolução - SCM			,894**	,808**	,920**	,850**
QP - Cobrança - SCM				,858**	,946**	,894**
QP - Funcionamento - SCM					,915**	,977**
QP - Oferta e Contratação - SCM						,949**

\*\*Coeficientes de correlação  $r_s$  de Spearman foram significativos ao nível de 0,01 (bilateral). N = 80.

Observaram-se altas e médias correlações entre os resultados dos fatores de qualidade percebida e de satisfação de 2015 ao SCM, utilizando uma base de dados estruturada por meio do agregado “Grupos Econômicos/Unidades da Federação”.<sup>33</sup>

Os resultados de 2015 referentes à pesquisa de qualidade percebida e de satisfação para o SeAC são apresentados na Tabela 24.

<sup>33</sup> Não foi utilizada ponderação para equilibrar o peso de cada Grupo Econômico nos estados na correlação.

**Tabela 24 - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 - SEAC (TV por assinatura) – Operadora – Brasil.**

Operadora	Atendimento Telefônico		Canais de Atendimento		Capacidade de Resolução		Cobrança		Funcionamento		Oferta e Contratação		Reparo e Instalação		Satisfação	
	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil
TOTAL	6,49	2	7,00	2	6,51	2	7,51	2	8,05	3	7,24	2	7,43	2	7,14	2
ALGAR	7,16	4	7,77	4	6,87	3	7,62	3	7,70	1	7,27	2	7,56	3	6,91	1
BLUE	6,75	3	7,29	3	6,66	3	7,93	4	7,32	1	7,24	2	6,95	1	6,82	1
CLARO	6,73	3	7,22	3	6,60	3	7,84	4	7,75	2	7,37	3	7,60	3	7,23	3
GVT	7,09	4	7,61	4	6,86	3	7,52	3	7,75	2	7,31	3	7,64	3	7,06	2
NET	6,47	2	6,93	1	6,64	3	7,44	2	8,19	3	7,10	1	7,68	3	7,08	2
NOSSA TV	8,66	4	8,98	4	8,28	4	9,31	4	8,44	4	8,95	4	8,58	4	8,59	4
OI	5,87	1	6,45	1	6,10	1	7,08	1	7,95	2	6,80	1	7,08	2	6,90	1
SKY	6,40	1	6,94	1	6,24	1	7,41	2	8,17	3	7,40	3	6,95	1	7,21	3
VIVO	6,27	1	6,86	1	6,89	4	7,67	3	7,75	2	7,14	1	8,15	4	7,13	2

LEGENDA - SEAC - Quartis				
Atendimento Telefônico	1	'< 6,41'	2	'6,41 - 6,67'
	3	'6,68 - 6,94'	4	'6,95+.'
Canais de Atendimento	1	'< 6,95'	2	'6,95 - 7,17'
	3	'7,18 - 7,42'	4	'7,43+.'
Capacidade de Resolução	1	'< 6,35'	2	'6,35 - 6,56'
	3	'6,57 - 6,88'	4	'6,89+.'
Cobrança	1	'< 7,31'	2	'7,31 - 7,55'
	3	'7,52 - 7,78'	4	'7,79+.'
Funcionamento	1	'< 7,75'	2	'7,75 - 8,04'
	3	'8,05 - 8,28'	4	'8,29+.'
Oferta e Contratação	1	'< 7,15'	2	'7,15 - 7,29'
	3	'7,30 - 7,49'	4	'7,50+.'
Reparo e Instalação	1	'< 6,99'	2	'6,99 - 7,48'
	3	'7,49 - 7,78'	4	'7,79+.'
Satisfação	1	'< 6,95'	2	'6,95 - 7,15'
	3	'7,16 - 7,34'	4	'7,35+.'

Considerando os desempenhos da TV por Assinatura a partir da definição, evidenciou-se que a operadora NOSSA TV apresentou os melhores resultados em todos os fatores (Quartil 4), as operadoras GVT e ALGAR, os melhores resultados em atendimento e a BLUE e a CLARO os melhores em cobrança.

Novamente, a Oi apresentou os piores resultados para todos os fatores (Quartil 1).

O Quadro 17 apresenta os coeficientes de correlação entre os fatores de qualidade percebida e satisfação do SeAC.

**Quadro 17 - Correlação entre fatores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 - SEAC (Tv por Assinatura).**

Fatores	QP - Canais de atendimento - SEAC	QP - Capacidade de resolução - SEAC	QP - Cobrança - SEAC	QP - Funcionamento - SEAC	QP - Oferta e contratação - SEAC	Satisfação - SEAC
QP - Atendimento telefônico - SEAC	,947**	,904**	,671**	,087	,628**	,461**
QP - Canais de atendimento - SEAC		,851**	,614**	,052	,592**	,398**
QP - Capacidade de resolução - SEAC			,721**	,113	,596**	,516**
QP - Cobrança - SEAC				,053	,659**	,541**
QP - Funcionamento - SEAC					,555**	,677**
QP - Oferta e contratação - SEAC						,876**

\*\*Coeficientes de correlação  $r_s$  de Spearman foram significativos ao nível de 0,01 (bilateral). N = 92.



Observaram-se altas e médias correlações entre os resultados dos fatores de qualidade percebida e de satisfação de 2015 à TV por assinatura, considerando uma base de dados estruturada por “Grupos Econômicos/Unidades da Federação”<sup>34</sup>.

Por sua vez, os resultados do Fator “Funcionamento” apresentam pouquíssima correlação com os demais. Isso indica que tal fator que diz respeito à qualidade do funcionamento do serviço é considerado diferenciado pelos respondentes.

Assim, **não necessariamente** se os demais fatores apresentam resultados altos de qualidade percebida e satisfação, a percepção de qualidade quanto ao funcionamento do serviço será considerado bom e vice versa.

Os resultados de 2015 referentes à pesquisa de qualidade percebida e de satisfação para o STFC são apresentados na Tabela 25.

**Tabela 25 - Resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 - STFC – Operadora – Brasil.**

Operadora	Atendimento Telefônico		Canais de Atendimento		Capacidade de Resolução		Cobrança		Funcionamento		Oferta e Contratação		Reparo e Instalação		Satisfação	
	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil	Média	Quartil
TOTAL	5,89	2	6,63	1	5,82	2	7,07	2	7,74	2	6,60	2	6,73	2	6,97	2
CTBC	6,98	4	7,62	4	6,73	4	7,60	3	8,33	4	7,54	4	7,56	4	7,83	4
EMBRATEL	6,29	2	6,84	2	6,00	2	7,49	2	7,84	2	6,93	2	7,27	3	7,33	2
GVT	6,90	4	7,54	4	6,63	4	7,58	3	8,28	4	7,32	3	7,54	4	7,46	3
OI	5,44	1	6,38	1	5,48	1	6,59	1	7,50	1	6,13	1	6,14	1	6,54	1
SERCOMTEL	7,84	4	8,30	4	7,40	4	8,31	4	8,78	4	8,11	4	8,08	4	8,30	4
TIM	6,05	2	6,67	1	5,40	1	7,60	3	6,92	1	6,95	2	5,83	1	7,09	2
VIVO	5,65	1	6,32	1	5,83	2	6,99	2	7,74	2	6,52	1	6,94	2	6,90	1

LEGENDA - STFC - Quartis				
Atendimento Telefônico	1	'< 5,85'	2	'5,85 - 6,47'
Canais de Atendimento	1	'< 6,71'	2	'6,71 - 7,16'
Capacidade de Resolução	1	'< 5,71'	2	'5,71 - 6,17'
Cobrança	1	'< 6,88'	2	'6,88 - 7,50'
Funcionamento	1	'< 7,65'	2	'7,65 - 7,95'
Oferta e Contratação	1	'< 6,55'	2	'6,55 - 7,13'
Reparo e Instalação	1	'< 6,62'	2	'6,62 - 7,04'
Satisfação	1	'< 6,93'	2	'6,93 - 7,34'
	3	'6,48 - 6,78'	3	'7,51 - 7,71'
	4	'6,79+'	4	'7,72+'
		'7,17 - 7,50'		'7,96 - 8,19'
		'7,51+'		'8,20+'
		'6,18 - 6,48'		'7,14 - 7,43'
		'6,49+'		'7,44+'
		'7,05 - 7,42'		'7,43+'
		'7,35 - 7,61'		'7,62+'

Para o serviço STFC, a CTBC, a SERCOMTEL e a GVT apresentaram os melhores resultados para todos ou a maioria dos fatores (Quartil 4), enquanto a OI, os piores (Quartil 1).

O Quadro 18 apresenta os coeficientes de correlação entre os fatores de qualidade percebida e satisfação do STFC.

<sup>34</sup> Não foi utilizada ponderação para equilibrar o peso de cada Grupo Econômico nos Estados na correlação.

**Quadro 18 - Correlação entre fatores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – STFC.**

Fatores	QP - Canais de atendimento - STFC	QP - Capacidade de resolução - STFC	QP - Cobrança - STFC	QP - Funcionamento - STFC	QP - Oferta e contratação - STFC	Satisfação - STFC
QP - Atendimento telefônico - STFC	,962**	,942**	,850**	,856**	,941**	,899**
QP - Canais de atendimento - STFC		,943**	,832**	,873**	,942**	,913**
QP - Capacidade de resolução - STFC			,765**	,866**	,876**	,846**
QP - Cobrança - STFC				,695**	,928**	,899**
QP - Funcionamento - STFC					,802**	,784**
QP - Oferta e contratação - STFC						,963**

\*\*Coeficientes de correlação rs de Spearman foram significativos ao nível de 0,01 (bilateral). N = 76.

Observaram-se altas correlações entre os resultados dos fatores de Qualidade Percebida e de Satisfação de 2015 ao STFC, considerando uma base de dados estruturada por “Grupos Econômicos/Unidades da Federação”<sup>35</sup>.

• **Manifestações dos Consumidores**

Constata-se leve queda nas reclamações dos consumidores em face dos serviços prestados pelas Operadoras e registradas junto ao FOCUS (Sistema que faz registros de todas as solicitações dos cidadãos junto à Anatel), no período 2015/2016 (Tabela 26).

No entanto, não se pode atribuir à queda no índice de reclamações junto à Anatel em razão de uma melhora na eficiência das Operadoras, por mais que seja isso o desejável. Fatores como conjuntura macrossocial e econômica do país, sobretudo o agravamento dos índices de inflação e desemprego, podem afetar diretamente tais índices, além de outras variáveis situacionais, como a redução no número de acessos em determinados serviços; a diminuição da capacidade de registro de atendimentos pela empresa contratada

para o “Call Center”, a mudança de comportamento dos indivíduos ou mesmo de preferência de uso entre as modalidades dos serviços etc.

É fato que entre 2000 e 2010, mercados emergentes como Brasil, Rússia, Índia e China, por exemplo, tenderam a apresentar índices crescentes de desenvolvimento econômico.

No entanto, essa condição, sobretudo no Brasil, deteriora-se a partir do ano de 2008, com efeito severo sobre o comportamento de consumo da população que passa, então, a definir suas prioridades de compra e aquisição de bens, produtos e serviços com base no orçamento que caiba no bolso.

É fato que o orçamento define prioridades de compras e, assim, postula-se que a queda da reclamação sobre a prestação de serviços na Agência pode ser, sim, decorrente de variáveis com essas características de mercado. Sugere-se que a Anatel busque pesquisar, estudar e informar as causas que levam a essa variação.

<sup>35</sup> Não foi utilizada ponderação para equilibrar o peso de cada Grupo Econômico nos estados na correlação.



**Indicador C4 – Índice de Reclamação (Sistema Focus)**

<b>Perspectiva:</b> Cliente	<b>Número da Medida:</b> C4	<b>Responsável:</b> Superintendência de Relações com os Consumidores - SRC	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor.		
<b>Nome/Descrição:</b> Índice de reclamações (Focus).			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Trimestral	<b>Tipo de Unidade:</b> Unidade da escala	<b>Polaridade:</b> Negativa
<b>Fórmula:</b> Índice de Reclamações = reclamações/mês por 1.000 acessos. Em períodos superiores a 1 mês, utiliza-se a média dos índices mensais. Não considera reclamações canceladas. Nos casos em que a base de acesso ainda não foi atualizada nos bancos de dados da Anatel, utiliza-se o último número disponível (defasagem média de 2 meses). No cálculo do número de atendimentos, são considerados os registros cancelados.			
<b>Fonte de Dados:</b> Superintendência de Relações com os Consumidores - SRC (Sistema Focus)			

**Tabela 26 - Índice de Reclamação (Sistema Focus) - 2015-2016 - Serviço**

Serviço	4 Trimestre 2015	4 Trimestre 2016	dez. 2016
SCM	2,17	1,84	1,88
STFC	1,89	1,65	1,65
SeAC	2,48	2,01	2,00
SMP Pós-pago	1,41	1,30	1,28
SMP Pré-pago	0,27	0,28	0,26
SMP	0,59	0,60	0,59
<b>Total</b>	<b>0,95</b>	<b>0,90</b>	<b>0,89</b>

Fonte: Anatel / SRC. Boletim do Atendimento dezembro 2016. Extração 10/01/2017.

**Indicador C5 – Reação dos Consumidores manifesta por meio do Comitê de Defesa dos Usuários dos Serviços de Telecomunicações – CDUST**

<b>Perspectiva:</b> Cliente	<b>Número da Medida:</b> C5	<b>Responsável:</b> Comitês diversos	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.2. Estimular a competição e a sustentabilidade do setor.		
<b>Descrição:</b> Reação dos Consumidores manifesta por meio de comitês de defesa do consumidor.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Semestral	<b>Tipo de Unidade:</b> relatórios/atas de reuniões	<b>Polaridade:</b> Neutra
<b>Fórmula:</b> Categorias dos principais temas tratados nas reuniões (Qualitativo).			
<b>Fonte de Dados:</b> Atas das reuniões do CDUST realizadas em 2016 (documentos SEI n. 1210548, n. 1210566, n. 1210579 e n. 1210586).			

› ATA DA 1ª REUNIÃO ORDINÁRIA/2016 DO COMITÊ DE DEFESA DOS USUÁRIOS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES – CDUST

Ações de educação para o consumo e Conselho de Usuários: balanço de 2015 e perspectivas 2016

Foi apresentado o que é o Conselho de Usuários de Telecomunicações, que tem caráter consultivo voltado para a avaliação dos serviços, originalmente apenas para STFC, mas, desde 2013, é também para SMP, SCM e os Serviços de Televisão por Assinatura.

Estavam funcionando 37 Conselhos na data da reunião, que em 2015 realizaram 148 reuniões e o seu I e II Fórum até o final de abril, bem como atividades de capacitação. A Anatel não tem assento no Conselho, mas avalia as reuniões, orienta questões administrativas, incentivando interação com órgãos de defesa do consumidor. A respeito da educação para o consumo, foi informada a contínua atualização do Portal do Consumidor da Anatel, além de atividades anuais durante a semana do consumidor, que divulgam os direitos dos consumidores. Também apresentou o “Anatel Explica”, com conteúdo semanal para os

consumidores. Foram apresentadas sugestões de conteúdo e facilidades para o acesso ao “Anatel Explica”.

### **Diagnóstico e Pesquisa de Satisfação**

Foram apresentados os principais resultados da Pesquisa de Satisfação de 2015. Essa indicou falha nos canais de atendimento ao consumidor, que passaram por duas trocas de empresa responsável. Após a apresentação dos números de reclamação por prestadora e por serviço, foi indicado que a principal queixa sobre a telefonia fixa é a qualidade, sobre a televisão por assinatura é a régua de cobrança e sobre a telefonia móvel, a oferta e contratação. Também foi informado que entre 2002 e 2015, foram realizadas apenas duas pesquisas de satisfação, apresentados diversos resultados das pesquisas realizadas, debatidas as questões de expectativa sobre o resultado e como era percebido por alguns dos participantes. Foram questionados o método, em especial, a amostra utilizada e a abrangência da pesquisa, assim como os canais que avaliava e o acesso aos participantes, sempre com respostas e discussões a respeito de como operacionalizar tais sugestões e quais seriam os gastos necessários.

### **Projeto de revisão do modelo de Gestão de Qualidade**

Foi indicado que a discussão seria a respeito do andamento do projeto de acordo com o corpo técnico. O atual modelo é baseado em indicadores coletados mensalmente em um modelo sancionatório, dividido por serviços e coletados, em maioria, pelas prestadoras. Foi indicado que outras medidas que também abordam o tema, alguns pontos negativos do atual modelo, a realização de um trabalho conjunto com a consultoria contratada, principalmente com base no *benchmarking* internacional. Foram apresentadas sugestões para alinhar o contato da Agência ao consumidor, além de algumas otimizações recentes dos métodos de aferição da qualidade.

### **Novas Ofertas SCM e Medida Cautelar**

Foi apresentado o serviço de banda larga fixa, a Consulta Pública a respeito de qual seria o regime da banda larga e a criação de um grupo de trabalho para tratar das discussões a respeito das últimas mudanças em relação à possibilidade de criação de franquias do serviço. A discussão foi acerca das restrições de acesso e da necessidade do serviço de acesso à Internet. As

ações da Anatel para promover o acesso e regular o setor nesse sentido foram indicadas.

› ATA DA 1ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DE 2016 DO COMITÊ DE DEFESA DOS USUÁRIOS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES (CDUST)

Deliberação a respeito da proposta de manifestação ao Conselho Diretor de Revisão da Resolução nº 614/2013

Após a sugestão da correção do texto, foi questionada e aprovada a proposta, objetivo único da reunião, que foi aprovar a manifestação ao Conselho Diretor da Anatel sobre a referida Resolução que trata do Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia e altera os Anexos I e III do Regulamento de Cobrança de Preço Público pelo Direito de Exploração de Serviços de Telecomunicações e pelo Direito de Exploração de Satélite.

› ATA DA 2ª REUNIÃO ORDINÁRIA/2016 DO CDUST

### **Agenda Regulatória**

Foi informado o novo funcionamento da Agenda Regulatória, bem como o processo pelo qual é previsto passar no período de transição. Os resultados do cumprimento da Agenda até a data da reunião foram apresentados e a demanda dos consumidores a respeito das alterações foi questionada.

### **Alterações do PGMU e no Contrato de Concessão**

Foram apresentados o planejamento acerca das alterações e o andamento das atividades que as compõem. Com base nas discussões anteriores, que ressaltaram a necessidade de maiores debates acerca do assunto, a proposta havia sido rejeitada de forma a ser novamente apresentada ao Conselho Diretor. Após a apresentação do escopo do projeto e do cenário em que se inseria, foi indicado que o tema estava presente na pauta do Conselho Diretor.

### **Novas ofertas de SCM: encaminhamentos conferidos pela Anatel**

Foi apresentado um resumo sobre as novas ofertas em SCM desde o Despacho Cautelar de 18 de abril de 2016. Foi apresentado também um plano de elaboração de perguntas a serem discutidas dentro desse tema e sistematizadas, de forma a aumentar a transparência e participação. Foi então proposta maior





abertura da pauta e da reunião do CDUST, com sugestões de como realizá-la.

**Comitê de Prestadoras de Pequeno Porte e Grupo de implantação do Regulamento Geral de Acessibilidade (RGA)**

O histórico, as razões para a existência do Comitê e as atividades a serem realizadas por ele foram apresentadas. Indicou que essa é uma possibilidade de se acompanhar o surgimento e o impacto de novas tecnologias, com incentivo à competição e massificação dos serviços de banda larga.

**Projeto de Revisão da gestão da Qualidade dos Serviços de Telecomunicações**

Retomando um dos assuntos da última reunião, foi proposto que se reduzisse o número de regulamentos que cuidam de qualidade de 4 para 1. Juntamente, foram apresentados o conceito de qualidade e seus

métodos de aferição. Iniciou-se uma discussão a respeito das razões da escolha de cada método, desde a coleta até a apresentação dos resultados dessa coleta. Foi informado que o texto da proposta estava aberto a contribuições.

› ATA DA 3ª REUNIÃO ORDINÁRIA/2016 DO CDUST

**Franquia de banda larga fixa: encaminhamentos conferidos pela Anatel e participação da Sociedade**

Os encaminhamentos conferidos pela Anatel sobre a franquia de banda larga fixa, bem como o destaque à maior abertura ao público desta reunião do CDUST, foram apresentados. A discussão contou com participação do comitê e dos convidados, com diversas posições e apresentações das informações que tem acesso, com ênfase no posicionamento do quanto é possível, além do necessário, expandir o acesso à banda larga.

**Indicador C6 – Índice de Manifestações sobre atuação da Anatel (Sistema SOA)**

<b>Perspectiva:</b> Cliente	<b>Número da Medida:</b> C6	<b>Responsável:</b> Ouvidoria	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor.		
<b>Descrição:</b> Índice de Manifestações de Usuários registradas no Sistema da Ouvidoria (ISOA). Permite o acompanhamento do número de manifestações quanto à Atuação da Anatel.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Trimestral	<b>Tipo de Unidade:</b> Quantitativo	<b>Polaridade:</b> Negativa
<b>Fórmula:</b> Número de manifestações de usuários com relação à Anatel por motivo.			
<b>Fonte de Dados:</b> Dados de manifestações / reclamações: SOA, Ouvidoria da Anatel. Bases de acessos: disponíveis em <a href="http://ftp.anatel.gov.br/dados/Acessos/">http://ftp.anatel.gov.br/dados/Acessos/</a> .			

A análise das manifestações dos cidadãos sobre a Anatel, feita pela Ouvidoria, não se confunde com o atendimento aos consumidores realizado pela Superintendência de Relações com o Consumidor (SRC). A Ouvidoria, por intermédio do SOA (Sistema informatizado da Ouvidoria), registra críticas e

sugestões com relação à atuação da Anatel.

A Tabela 27 apresenta o número de manifestações sobre a Anatel no SOA, por motivo, evidenciando que o motivo “Atendimento” feito pela Agência é o maior ofensor tanto para 2015 quanto para 2016.

**Tabela 27 - Número de reclamações sobre a Anatel (SOA) - 2015 e 2016.**

MOTIVO	Ano	
	2015	2016
ATENDIMENTO	3190	2471
ESCRITÓRIOS REGIONAIS/UNIDADES OPERACIONAIS	2	0
FISCALIZAÇÃO	29	11
PORTAL	54	5
RADIODIFUSÃO	43	34
REGULAMENTO	108	416
<b>TOTAL</b>	<b>3426</b>	<b>2937</b>

### 4.5. Análise da Perspectiva Econômica

#### a) Resultados Econômicos do Setor - O Mercado

Nessa perspectiva, busca-se principalmente observar o desempenho das empresas e como este se relaciona com outras perspectivas do modelo. Temos, com isso, o levantamento dos elementos de eficiência e eficácia.

Para a dimensão “econômica”, alguns indicadores setoriais são fundamentais, como Dados de Receita (ROL), de valor econômico como o EBITDA (sigla em inglês do Lucro antes de juros, impostos, depreciação e amortização), investimentos para o cumprimento de compromissos de obrigações contratuais, bem como

aqueles relacionados à abrangência dos serviços.

Conceitualmente, o ROL corresponde ao valor de toda receita de vendas de produtos excetuando os impostos correspondentes destas vendas,<sup>36</sup> bem como devoluções (vendas canceladas) e abatimentos ou descontos concedidos dentro de um determinado período.

Vale informar que na ocasião da obtenção de dados por esta Ouvidoria, não se havia consolidado, ainda, os balanços financeiros de 2016 das empresas, razão pela qual as análises a seguir foram feitas com os dados consolidados até 2015.

Indicador E1 - Receita Operacional Líquida das Empresas.			
<b>Perspectiva:</b> Econômica (Econômica do setor)	<b>Número da Medida:</b> E1	<b>Responsável:</b> Superintendência de Competição - SCP e Assessoria Técnica - ATC	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor		
<b>Descrição:</b> Receita Operacional Líquida das Empresas.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Resultado	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Reais	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Receita Operacional Bruta (ROB) - Impostos sobre venda (IV)			
<b>Fonte de Dados:</b> Superintendência de Competição - SCP.			

Tabela 28 - ROL por grupo econômico com os serviços de acesso à internet

Ano	Grupos Econômicos						Total Geral
	Claro / Net / Embratel*	Ctbc	Oi	Tim / Intelig	Vivo / Gvt	Outras	
2012	2.909,93	222,63	3.967,96	0,33	2.731,23	14,77	R\$ 9.846,86
2013	3.350,32	233,80	4.321,42	17,91	2.749,65	14,10	R\$ 10.687,21
2014	6.753,81	239,23	3.478,62	56,28	2.700,18	27,30	R\$ 13.255,42
2015	6.628,82	263,55	4.341,49	110,35	2.672,43	30,48	R\$ 14.047,13
<b>Total Geral</b>	<b>R\$ 19.642,88</b>	<b>R\$ 959,22</b>	<b>R\$ 16.109,50</b>	<b>R\$ 184,87</b>	<b>R\$ 10.853,49</b>	<b>R\$ 86,66</b>	<b>R\$ 47.836,63</b>

(\*) Para 2012 e 2013, disponível em:

<<https://www.rad.cvm.gov.br/enetconsulta/frmGerenciaPaginaFRE.aspx?CodigoTipoInstituicao=1&NumeroSequencialDocumento=35334>

>. Para 2014, disponível (p. 94 do Relatório de Administração) em:

<

A partir da extração da participação de mercado observada pelos dados apresentados nesse serviço, em

termos de receita operacional<sup>37</sup> em SCM, é possível organizar os dados segundo a Tabela 29.

<sup>36</sup> Esses impostos são todos aqueles gerados no momento da venda, como IPI, ICMS, PIS, COFINS etc (IUDÍCIBUS, 2008, p.37)

<sup>37</sup> Ressalta-se que no entender desta Ouvidoria, a participação de mercado calculado por meio do ROL traduz melhor probabilidade do exercício deste poder, à medida que muitas vezes o poder de mercado pode ser exercício na capacidade de uma operadora extrair uma receita por usuário maior que outra.

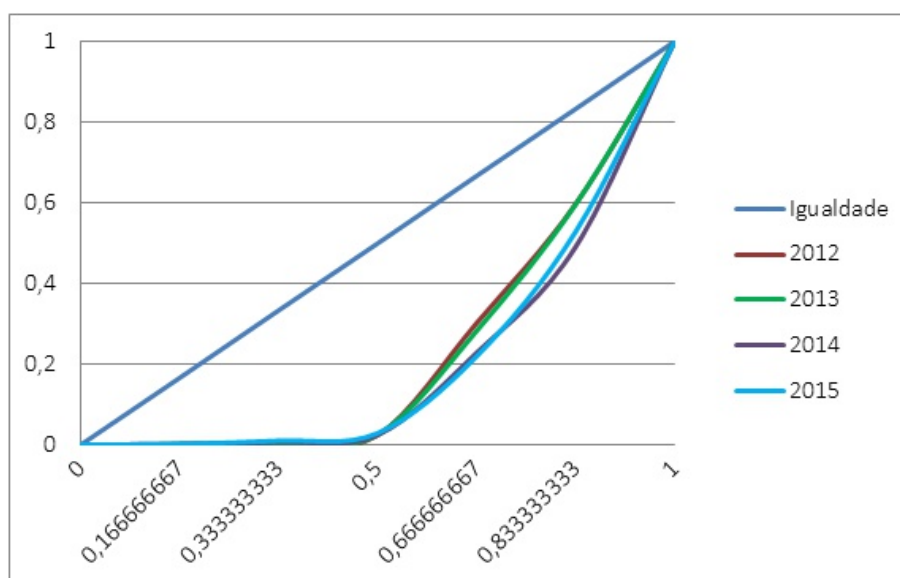


**Tabela 29 - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SCM – Empresas (Market-share em %)**

Ano	Claro / Net / Embratel	Ctbc	Oi	Tim / Intelig	Vivo / Gvt	Outras
2012	29,55%	2,26%	40,30%	0,00%	27,74%	0,15%
2013	31,35%	2,19%	40,44%	0,17%	25,73%	0,13%
2014	50,95%	1,80%	26,24%	0,42%	20,37%	0,21%
2015	47,19%	1,88%	30,91%	0,79%	19,02%	0,22%

Percebe-se que em termos de *Market-share* o grupo CLARO/NET/EMBRATEL cresceu bastante no último ano analisado, dominando esse mercado. Ressalta-se ainda a queda na participação da Oi, que perdeu

significativamente espaço para outras operadoras, ocorrendo o mesmo com VIVO/GVT. Mesmo não tendo o valor dos anos anteriores, parece que a estratégia de entrada da NET/CLARO/EMBRATEL foi positiva.



**Figura 33 - Curva de Concentração - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SCM – Empresas.**

Na tabela 30, são apresentadas as participações em termos de ROL das operadoras em SMP. Os valores demonstram crescimento nas receitas das chamadas “Outras”. Somente o grupo Oi teve queda em suas

receitas advindas de sua operação, porém essa queda não foi suficiente para suplantar o excelente crescimento que o grupo teve entre 2013 e 2014.

**Tabela 30 - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SMP – Empresas (Market-share em %)**

Ano	Claro / Net / Embratel	Oi	Tim / Intelig	Vivo / Gvt	Outras	Total Geral
2012	23,88%	4,59%	34,05%	37,49%	0,00%	100,00%
2013	23,34%	4,41%	34,69%	37,54%	0,02%	100,00%
2014	21,53%	17,51%	26,41%	34,53%	0,02%	100,00%
2015	23,44%	17,47%	23,40%	35,67%	0,02%	100,00%
<b>Total Geral</b>	23,00%	11,39%	29,36%	36,23%	0,02%	100,00%

Fonte: Anatel (2017)

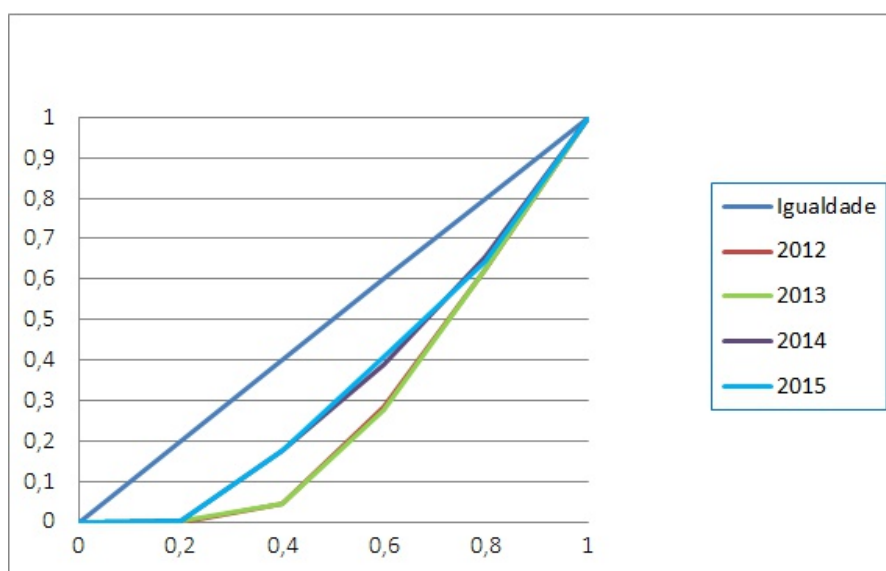
Com respeito ao SMP, vê-se que o mercado continua estável entre as 4 (quatro) maiores empresas do setor nos últimos anos. Apenas a Oi conseguiu, até 2015,

subir significativamente sua quota de mercado no SMP (Tabela 31), não obstante a crise econômica.

**Tabela 31 Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SMP – Empresas**

Ano	Grupos Econômicos – ROL SMP					Total Geral
	Claro / Net / Embratel	Oi	Tim / Intelig	Vivo / Gvt	Outras	
2012	13.113,61	2.518,49	18.697,46	20.587,54	1,86	R\$ 54.918,97
2013	13.339,24	2.518,49	19.830,68	21.455,41	13,85	R\$ 57.157,68
2014	13.730,02	11.165,93	16.847,09	22.025,06	14,76	R\$ 63.782,86
2015	14.736,06	10.984,65	14.709,31	22.427,98	13,68	R\$ 62.871,67
Total Geral	R\$ 54.918,94	R\$ 27.187,56	R\$ 70.084,54	R\$ 86.495,99	R\$ 44,14	R\$ 238.731,17

Fonte Anatel (2017)



**Figura 34 - Curva de Concentração - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SMP – Empresas.**

Olhando as curvas de concentração (Figura 34), percebe-se que a partir de 2014 o mercado de SMP mudou de forma significativa o perfil de concentração – estreitamento da “barriga”, pois o conjunto dos outros players, que juntos contestam esse mercado, configurando um oligopólio competitivo.<sup>38</sup>

No serviço de Tv por Assinatura, a operadora SKY teve sua posição contestada pela expansão da NET/EMBRATEL, após aquisição desta pelo grupo CLARO. Percebe-se que a expansão deste serviço foi

expressiva e, diante do contexto atual, é possível inferir que ainda exista espaço para um crescimento nesse serviço devido ao desligamento da TV analógica.

A Tabela 32 demonstra que mesmo com leve queda do grupo SKY, o setor goza de um crescimento em receitas da operação sempre crescente até 2015. Vale a pena continuar observando a evolução das receitas, sobretudo após o período de desligamento total da TV analógica.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Oligopólio com franja competitiva nada mais é do que um mercado aonde possua poucas empresas que dominam esse mercado, porém o conjunto de empresas menores que juntas representam um a fatia significativa.

<sup>39</sup> O cronograma prevê que as emissoras façam o desligamento voluntário, antes do prazo final e estabelecendo que o switch-off da TV analógica ocorrerá até 31 de dezembro de 2018, nas localidades nas quais seja necessária a viabilização da implantação das redes de telefonia móvel de quarta geração na faixa de radiofrequências de 698 MHz a 806 MHz.



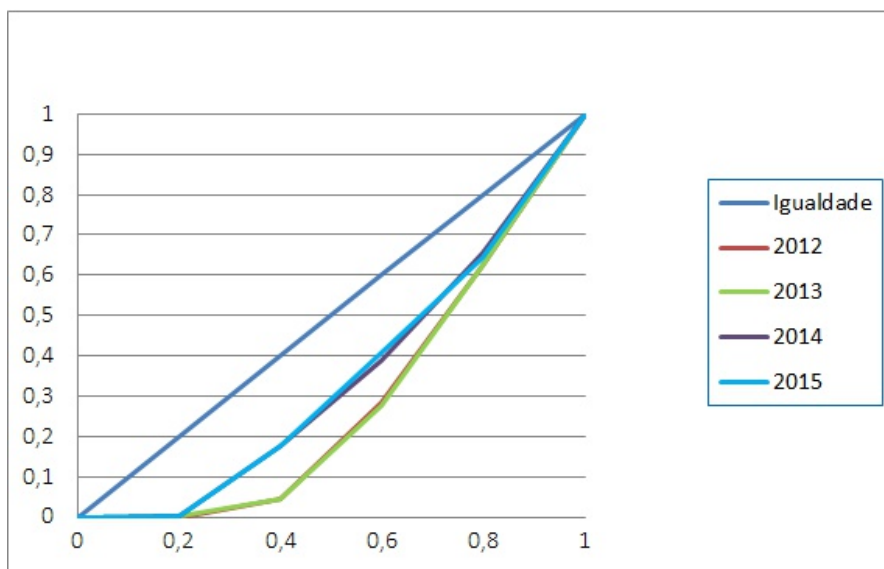
**Tabela 32 - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – STFC – Empresas.**

Ano	Grupos Econômicos			Total Geral
	Claro / Net / Embratel**	Sky	Vivo / Gvt**	
2012	6.664,10	6.445,65	805,12	13.109,75
2013	8.258,13	7.519,04	988,21	15.777,17
2014	9.853,00	9.709,29	597,58	20.159,87
2015	8.222,97	9.496,93	691,38	18.411,28
<b>Total Geral</b>	<b>32.998,20</b>	<b>33.170,91</b>	<b>1.288,96</b>	<b>67.458,07</b>

(\*) Valores em milhões de Reais.

(\*\*) Os dados de ROL do grupo Telmex (Claro, Net e Embratel) para os anos de 2012 a 2014, e para o grupo Vivo/Gvt, anos 2012 e 2013, foram extraídos das demonstrações de resultado (DFP) e também da consulta à base de dados do site: <http://www.telebrasil.org.br/panorama-do-setor/consulta-a-base-de-dados>

Tomando novamente a participação das empresas do SeAC em ROL e somente no ano de 2015, temos dois grupos econômicos que se destacam a SKY, antiga incumbente, e o Grupo CLARO, que vem tomando mercado por meio dos planos *triple play* (combos).



**Figura 35 - Curva de Concentração - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – SeAC – Empresas.**

Por fim, os dados de receita do STFC, como esperado para o período, praticamente se mantiveram estáveis.

**Tabela 33 - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – STFC – Empresas.**

Ano	Grupos Econômicos						Total Geral
	Claro / Net / Embratel	Ctbc	Oi	Tim / Intelig	Vivo / Gvt	Outras	
2012	3.857,57	530,31	15.003,75	3.663,42	9.001,43	113,24	32.169,73
2013	3.627,10	516,16	15.248,39	3.414,12	8.484,98	115,38	31.406,12
2014	3.397,78	543,89	14.652,49	2.783,66	7.659,76	111,38	29.148,96
2015	4.467,49	566,50	12.315,63	2.536,71	8.207,00	119,56	28.212,89
<b>Total Geral</b>	<b>15.349,93</b>	<b>2.156,86</b>	<b>57.220,26</b>	<b>12.397,90</b>	<b>33.353,18</b>	<b>459,56</b>	<b>120.937,69</b>

(\*) Valores em milhões de Reais.

Avaliando as condições de entrada no setor, observa-se que, dado o alto poder de mercado no serviço local, o fato de as operadoras históricas deterem o insumo essencial - e que existe uma tendência natural que o capital busque entrar em setores e locais, onde a probabilidade de lucro seja realizável, então é possível supor que as condições de entrada no setor são pequenas e dependentes do mercado geográfico local.

Observando os números da Tabela 32, percebemos que o STFC vem perdendo importância. Não obstante, as “Outras” que representam as novas autorizações juntas, cresceram mais do que as operadoras tradicionais.

A Figura 36 abaixo traz a curva de concentração da receita operacional do STFC ao longo de quatro anos.

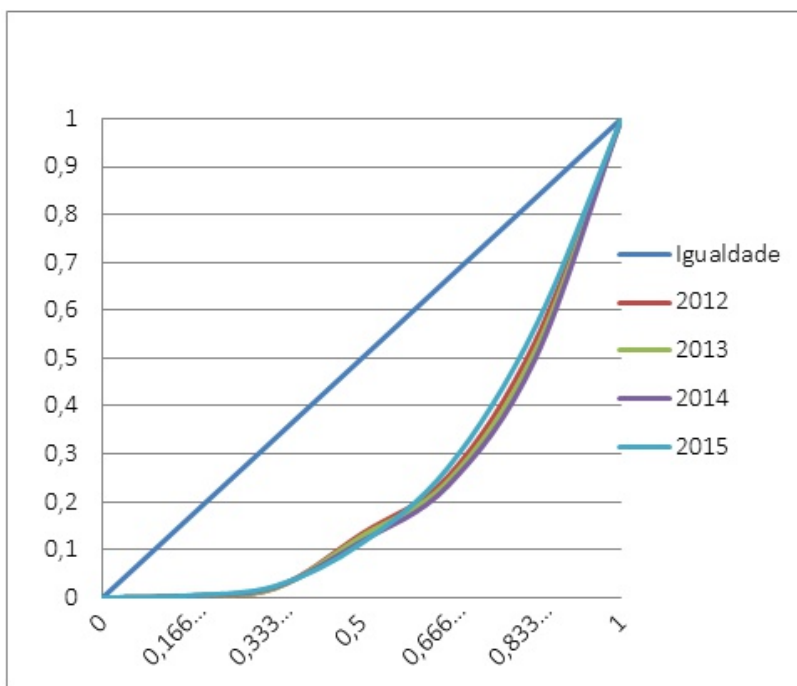


Figura 36 - Curva de Concentração - Receita Operacional Líquida – 2012-2015 – STFC – Empresas.

A título de exercício, utilizaremos três índices de concentração e outro para avaliar, ao menos de forma preliminar, o grau de competição nos setores analisados neste Relatório.

Na literatura econômica e estatística, os parâmetros principais para a análise de concentração são o número de operadores que atuam no mercado (N) e as participações percentuais de cada operador neste (Si).

40

O índice *Herfindahl-Hirschiman* (HHI) é o instrumento mais usado para medir poder de mercado. Esse índice representa o somatório dos quadrados do *Market Share* (Si), assumindo valores de 0 a 1: Se o valor das participações individuais for insignificante, então o HHI tende a zero, por outro lado, quando se tratar de monopólio, em que há apenas uma empresa, o HHI será de 1, indicando o mais alto grau de concentração.<sup>41</sup> Sua representação algébrica é:

$$HHI = \sum_{i=1}^n S_i^2 ; \quad \forall i \in (1, n) \quad (1)$$

<sup>40</sup> Quando a participação individual é utilizada como o próprio peso na composição do índice, logo, quanto maior for a parcela do elemento i, maior será o seu peso. Enquadram-se nessas características o índice *Herfindahl-Hirschiman* (HHI), largamente o índice mais utilizado para análise de poder de mercado.

<sup>41</sup>Os critérios utilizados no *Guidelines* americana para análise de concorrência são os seguintes: i) HHI < 0,15 – o mercado é considerado não concentrado, não havendo, portanto, efeitos prejudiciais à concorrência; ii) 0,15 < HHI < 0,25 – o mercado é classificado como relativamente concentrado. Se a fusão produzir uma elevação maior que 100 pontos, num mercado relativamente concentrado, considera-se que a ação oferece risco à concorrência; iii) HHI > 0,25 – considera-se que estes mercados já são muito concentrados, todavia, as fusões que elevem o índice em menos que 0,05 pontos, não representarão ameaça à concorrência. Disponível em: <https://www.justice.gov/atr/horizontal-merger-guidelines-08192010>



Outro índice proposto por Garcia Alba (1994) é o de Dominância, expresso da seguinte forma:

$$ID = \sum_{i=1}^n \left[ \frac{S_i^4}{(\sum_{i=1}^n S_i^2)^2} \right] \xrightarrow{\text{resolvendo}}$$

$$ID = \sum_{i=1}^n \left[ \frac{S_i^4}{(HHI)^2} \right]; \quad \forall i \in (1, n) \quad (2)$$

Ao introduzir nesse relatório o Índice de Dominância (ID), têm-se a expectativa que as análises de concorrência brasileira, possam também lançar mão desse indicador. Esse índice representa uma média de participações de cada empresa na concentração medida pelo HHI, levando em conta a contribuição de cada empresa no valor do HHI (GARCIA ALBA, 1996). A utilização do cálculo dos quadrados dos valores se justifica porque o indicador atribui maior peso às empresas que mais contribuem para o HHI. Assim sendo, o impacto dos tamanhos relativos das empresas depende se as pequenas empresas estão concentradas (que contribuem pouco valor para o HHI) ou grandes empresas estão concentradas. A formação deste índice implica que qualquer transferência para uma grande empresa sempre aumenta o valor de ID.

Ao propor esse índice Garcia Alba (1994) *apud* Schmidt e LIMA (2002) introduz um fator importante: ocorrendo a união entre duas participações pequenas e esta continua abaixo da maior participação, é possível deduzir que o efeito é benéfico e pró-desconcentração. Por outro lado, a variação positiva do índice indica que a união das menores parcelas superou a parcela maior. Logo, caso exista um elemento *i* com mais do que 50% de participação, qualquer aumento de participação dos outros elementos (*n-i*) o valor do índice se reduzirá. Em outras palavras, esse índice leva em consideração que o

conjunto das empresas menores (a chamada “franja” concorrencial) teria a capacidade de contestar, ainda que residualmente, o poder de mercado das empresas maiores. Essa propriedade não existe em nenhum outro índice e caracteriza a importância que é atribuída a pequenas mudanças na estrutura total. Quando todos os percentuais são iguais, o índice assumirá valor máximo igual a 1 e mínimo igual a  $1/n$ . Essas são algumas das razões por que essa Ouvidoria sugere a utilização deste indicador.

Por último, temos o número equivalente de ADELMAN (NE) (CABRAL, 1994, p.28) <sup>42</sup>. Este número fornece o número de firmas de tamanho proporcional. É um valor próximo daquilo que seria o número de firmas com o mesmo poder de mercado, necessário para obter a mesma concentração de mercado. O cálculo dele corresponde simplesmente ao valor inverso do HHI. No caso de um mercado equilibrado, em que todas as empresas possuam uma fatia importante de 20%, por exemplo, teremos como valor de NE = cinco firmas.

Os resultados dos índices calculados a partir do *Market Share* de ROL das empresas por serviço, são apresentados na Tabela 34. Os resultados sumarizados dos indicadores de concorrência estão com base nos valores de ROL deste Relatório.

<sup>42</sup> O índice de concentração HHI, conforme definido anteriormente, pode ser reescrito pela manipulação algébrica da seguinte forma:

$$HHI = N \sum_{i=1}^n \frac{s_i^2}{N} - \left( \frac{\sum_{i=1}^n s_i}{N} \right)^2 + \left( \frac{\sum_{i=1}^n s_i}{N} \right)^2 = \frac{1}{N} + Var(s_i)$$

Na hipótese de que todas as empresas forem iguais,  $Var(s_i)=0$ , resulta que:  $HHI^*=1/N$ , que é o mesmo que:  $N=1/HHI$

Tabela 34 – Índices de concentração com base no Rol dos Grupos.

TABELA 34 - ÍNDICES DE CONCENTRAÇÃO COM BASE NO ROL DOS GRUPOS					
SERVIÇO	ÍNDICES	2012	2013	2014	2015
SCM	HHI	0,33	0,33	0,37	0,35
	DI	0,37	0,38	0,54	0,48
	NE	3	3	3	3
SMP	HHI	0,32	0,32	0,27	0,27
	DI	0,37	0,37	0,31	0,32
	NE	3	3	4	4
SeAC	HHI	0,45	0,45	0,47	0,47
	DI	0,49	0,5	0,5	0,51
	NE	2	2	2	2
STFC	HHI	0,32	0,33	0,34	0,31
	DI	0,51	0,55	0,58	0,46
	NE	3	3	3	3

Fonte: Elaboração própria com dados da Anatel (2017)

Antes de tudo, é necessário fazer duas ressalvas que consideramos importantes. Os índices agregados por grupo econômico podem subestimar o poder de monopólio que as operadoras historicamente exercem sobre as entrantes, sendo o ideal que essas medidas fossem extraídas definindo um mercado menor, por exemplo, por estado ou mesmo por município, na medida em que essas operadoras atuam localmente. Como segunda ressalva, dada a limitação de dados regionalizados, a aferição agregada não compromete a análise já que os valores tomam por base o ROL, pois uma base econômica importante traz uma boa ideia da capacidade do exercício desse poder<sup>43</sup>. Além do mais, como de costume, os valores de quotas de mercado que têm por base o número de acessos, tendem a apresentar fatias menores e, por isso, esperamos atenuar os efeitos da agregação.

Tomando os valores da Tabela 34, o índice DI revela grande correlação com o HHI, mas nunca é menor que este. Olhando a evolução de cada indicador de concentração (HHI e DI) em cada serviço, o SCM tende a ser menos concentrado, mas ainda apresenta níveis de concentração bastante altos, dada a referência dos critérios dos principais *Guidelines*. Destaca-se ainda que o STFC possui um grau de concentração menor que o próprio SCM, se tomado em termos de receita operacional, o que surpreende, pois se espera que o STFC apresente níveis de concentração mais altos. Uma possível razão a essa aparente inconsistência seria que os dados estão apresentados agregados por grupo econômico, e o nível de rentabilidade entre as firmas é diferente. Em todo caso, olhando a evolução dos indicadores os dados sugerem leve melhora no nível concorrencial entre as operadoras em todos os mercados.

<sup>43</sup> O poder de mercado em uma indústria é medido pelo Índice de Lerner (L). Este considera o poder de mercado de cada empresa (Li) ponderado pela sua quota de mercado. Teoricamente, o poder de mercado de cada empresa é a capacidade que esta tem de praticar preços acima do custo marginal, sendo medido pelo Índice de Lerner individual (Li):

$$L_i = \frac{P_i - c_i}{P_i}; \quad 0 < L_i < 1$$

$$L = \sum_{i=1}^n S_i \cdot L_i = \sum_{i=1}^n S_i \cdot \left[ \frac{P_i - c_i}{P_i} \right]; \quad 0 < L < 1$$

$$L = \frac{HHI}{|\epsilon|}$$

Se a elasticidade do preço da demanda, por hipótese, tender a unidade,  $|\epsilon| \rightarrow 1$ , então:  $L = HHI$ . Ver em JACQUEMIM, A. **The new industrial organization - market forces and strategic behavior**. Cambridge, MIT Press, 1987.





Com respeito aos índices de concentração, em todos os serviços e em todos os anos, indicam mercados ainda concentrados. Em tempo, destacamos que, no nível local, os valores são ainda maiores, conforme considerações anteriores como, por exemplo, o serviço de TV por assinatura e o fixo (STFC). No SCM, chama atenção que a concentração aumentou mesmo com a entrada de outros *players* nesse mercado. Isso decorre de que os valores das fatias de mercado que balizaram o cálculo dos índices de concentração são extraídos,

não do número de acessos, o que seria mais comum, mas sobre o ROL, o que pode explicar a expectativa contrária.

Observa-se que não existe uma mudança no número de competidores de mesmo potencial, excetuando o caso do SMP, confirmando assim que historicamente, as pressões competitivas tendem a ser iniciadas nesse setor.

Indicador E2 - Investimento Total das Empresas.			
<b>Perspectiva:</b> Econômica (Econômica do Setor)	<b>Número da Medida:</b> E2	<b>Responsável:</b> Superintendência de Controle de Obrigações - SCO	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor		
<b>Descrição:</b> Investimento total das Empresas.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Reais	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Investimento total das Empresas.			
<b>Fonte de Dados:</b> Superintendência de Controle de Obrigações - SCO.			

Dispensável dizer a importância dos investimentos para o desenvolvimento da atividade. Essa medida corresponde ao valor de todo investimento declarado junto à Agência, bem como àqueles que fazem parte

das obrigações com compromissos de universalização.

A Tabela 35 apresenta os investimentos por Grupo Econômico para o período de 2012 a 2015.

**Tabela 35 – Investimento por Grupos Econômicos – 2012 a 2015.**

Ano	Investimentos por Grupo Econômico							Total Geral
	Claro / Net / Embratel	Ctbc	Oi	Sky	Tim / Intelig	Vivo / Gvt	Outras	
2012	9.158,78	350,80	4.421,00	1,61	3.765,00	5.067,00	3,91	R\$ 22.768,10
2013	8.241,67	370,90	4.678,00	1,85	3.871,00	5.582,00	4,14	R\$ 22.749,57
2014	12.281,00	571,70	4.029,00	343,61	3.932,00	6.374,30	6,43	R\$ 27.538,04
2015	8.794,00	500,70	3.525,00	736,21	4.764,00	8.318,80	11,74	R\$ 26.650,45
<b>Total Geral</b>	<b>R\$ 38.475,45</b>	<b>R\$ 1.794,10</b>	<b>R\$ 16.653,00</b>	<b>R\$ 1.083,28</b>	<b>R\$ 16.332,00</b>	<b>R\$ 25.342,10</b>	<b>R\$ 26,23</b>	<b>R\$ 99.706,16</b>

(\*) Valores em milhões de Reais.

De acordo com os dados da Tabela 35, não houve mudanças significativas ao longo do período apresentado.

Destaque para a SKY, incumbente do SeAC e entrante em SCM, bem como as outras empresas outorgadas. Como o crescimento dos investimentos pressupõe maior expansão dos serviços, é de se esperar expansão também nos outros indicadores, já que este teria o

condão de ajudar no crescimento.

Outro destaque seria o valor dos investimentos do grupo CLARO, provavelmente resultado da conclusão da incorporação da NET e EMBRATEL, pois não foram encontrados TACs celebrados nos achados do presente relatório. A Figura 37 apresenta o investimento por Grupo Econômico para o período de 2012 a 2015.

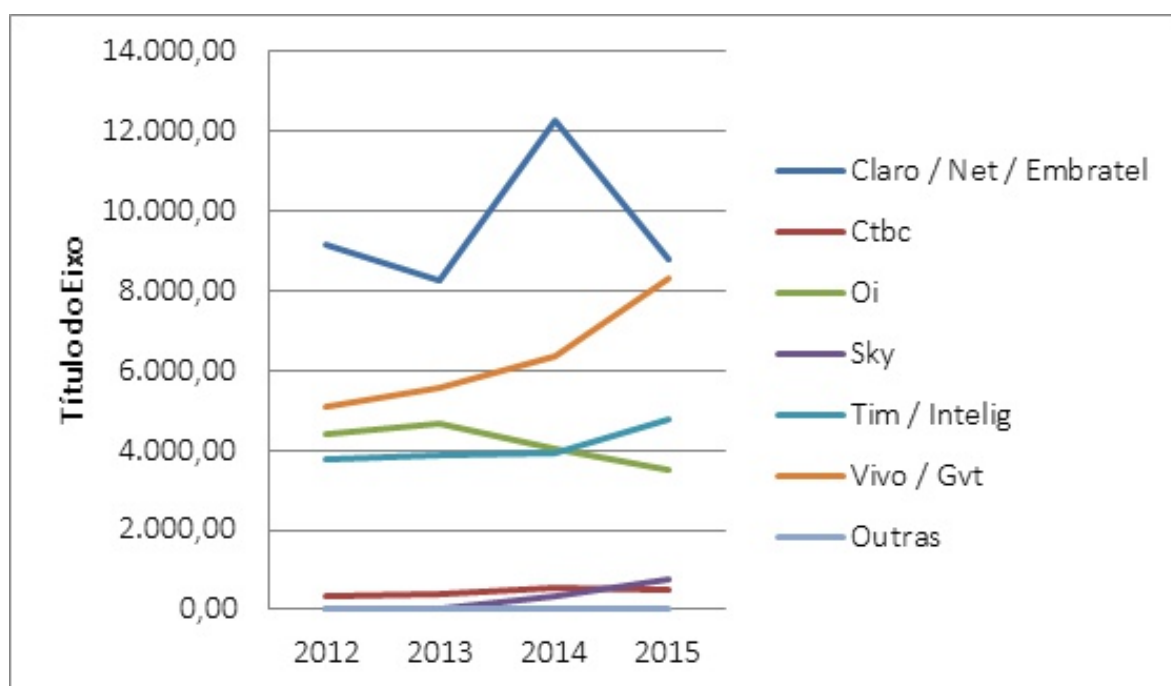


Figura 37 - Evolução dos Investimentos - 2012 a 2015

Fonte: Elaboração própria com dados da Anatel (2017)

Em 2015, as empresas aumentaram seus investimentos, o que a médio prazo, pode-se traduzir em expansão de serviços e usuários. Esse ponto é

positivo à medida que pode indicar melhora nas expectativas de lucratividade no setor de telecomunicações.

Indicador E3 - EBITDA.			
<b>Perspectiva:</b> Econômica (Econômica do setor)	<b>Número da Medida:</b> E3	<b>Responsável:</b> Superintendência de Competição - SCP	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor		
Descrição: EBITDA[1] das Empresas. Lucro antes de juros, impostos, depreciação e amortização sobre o ROL.			
<b>Resultado/Tendência:</b> Resultado	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Reais	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> EBITDA = Lucro antes do IR + Despesas financeiras + Depreciações + Amortização			
<b>Fonte de Dados:</b> Superintendência de Competição - SCP.			

O valor do EBITDA ou LAJIDA é um dos indicadores financeiros mais importantes, já que é capaz de mensurar a capacidade da empresa em formar resultado operacional, mesmo que não represente o valor em caixa, já que ele desconsidera os efeitos do resultado financeiro.

Dito de outro modo, capacidade de geração de caixa a

partir da sua operação. Por óbvio, o valor deve ser positivo. O EBITDA não captura investimentos e nem endividamento.

Além disso, o EBITDA não possui uma métrica ou uma conta estabelecida de mercado. A Tabela 36 apresenta o EBITDA por Grupo Econômico para o período de 2012 a 2015.



Tabela 36 - EBITDA por Grupos Econômicos – 2012-2015

Ano							Total Geral
	Claro / Net / Embratel	Ctbc	Oi	Tim / Intelig	Vivo / Gvt	Outras	
2012	3.583,61	189,71	2.726,21	8.142,45	10.959,87	-34,56	25.567,30
2013	3.523,94	151,08	3.720,85	7.989,63	10.311,78	-10,81	25.686,46
2014	4.215,03	177,88	5.042,20	5.156,94	9.353,00	4,64	23.949,69
2015	9.140,63	203,94	5.157,57	4.650,54	9.389,12	3,66	28.545,46
Total Geral	20.463,22	722,61	16.646,83	25.939,55	40.013,76	-37,07	103.748,91

(\*) Valores em milhões de Reais.

Observando a Tabela 36, verifica-se que o valor da EBITDA, no caso do grupo Claro/Net/Embratel, foi que mais cresceu, em termos de capacidade operacional de caixa. Associando ao seu crescimento no SCM, pode-se inferir que esse crescimento decorreu da expansão desse serviço.

Aspecto importante a ser destacado é que se compararmos a diferença entre os valores de investimentos e EBITDA, os valores são bem próximos. Dito de outra forma, o volume investido pelas empresas em cada ano é bem expressivo, sendo maior

em 2014 do que o lucro operacional. Infelizmente os valores agregados do investimento não permitem melhor apuração acerca de onde a maior parte está sendo privilegiada nesse montante. De qualquer modo, os investimentos nessa monta indicam aumento da expectativa de retorno, o que é em si algo positivo. Nesse sentido, é importante a Agência continuar a realizar o acompanhamento detalhado desses indicadores. A Figura 38 apresenta a série histórica de EBITDA por Grupo Econômico para o período de 2012 a 2015.

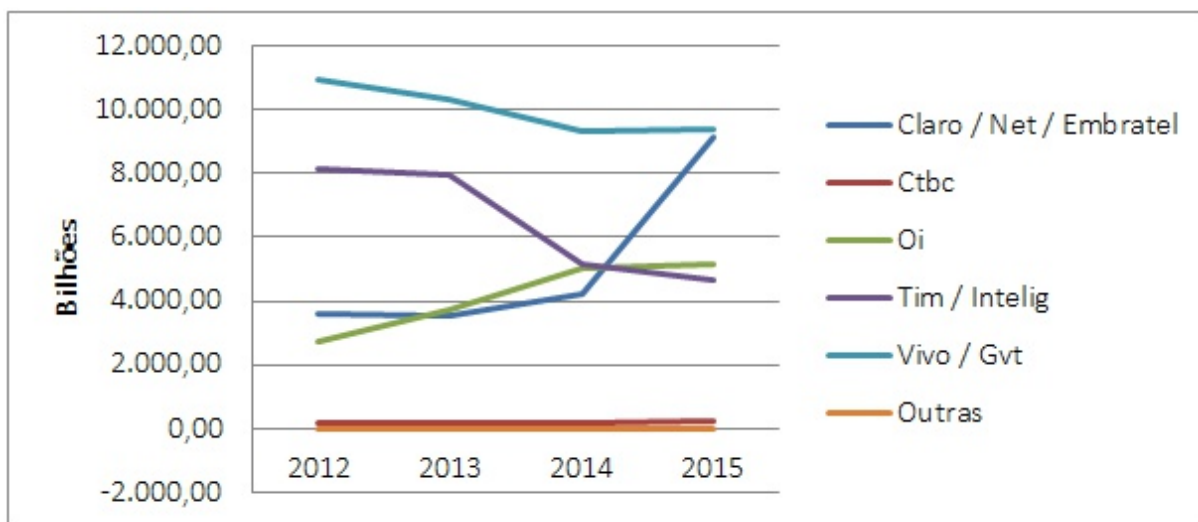


Figura 38 - Evolução do Ebitda

Vale a pena ressaltar aspecto particular. Mesmo considerando que o investimento tem prazo de maturação diferente, sempre os resultados são a *posteriori*. É possível observar que, nesse período, existe uma margem pequena entre os investimentos e o EBITDA, o que pode indicar lucratividade pequena. Lembramos ainda que uma boa parte dos investimentos serve para o cumprimento de

obrigações contratuais, que não necessariamente tenham impacto no retorno, já que parcela desses compromissos é para investimentos em áreas e serviços com retorno negativo, o que pode sobrestimar esses valor e estreitar ainda mais a margem.<sup>44</sup>

Concluindo essa seção, as informações econômicas trazidas revelam que ainda persiste realidade um

<sup>44</sup> A margem a que nos referimos, não é a margem Ebitda, que relaciona receita e o lucro operacional, mas apenas a diferença entre este lucro e os investimentos. Esses valores estão agregados.

pouco inconveniente na questão das novas autorizações e que as evidências não foram totalmente reveladas nos dados apresentados. Observando os STFC e o SCM para o caso das novas autorizações, o aproveitamento da entrada em STFC, no primeiro momento ocorreu com as próprias concessionárias que entraram em outras regiões de outorga onde elas não eram concessionárias. No segundo momento, provavelmente o atual, a entrada predominantemente tem sido a das operadoras de telefonia móvel, já consolidadas nesse mercado, e que aproveitando a expertise no ramo e sua base de clientes, ofertam pacotes de telefonia fixa, somente realizando poucos ajustes tecnológicos, ou seja, transformado a sua tecnologia móvel, em o telefone fixo-móvel.<sup>45</sup>

No Brasil, existem quatro empresas de referência no mercado de móvel. Fato é que no mercado local, com raras exceções, a entrada *po facility-based* apenas possibilitou a entrada de empresas que, ou já atuavam nesse mercado em outras áreas de outorga como concessionárias históricas, ou operadoras que já se consolidaram nos mercados onde também são pioneiras como a NET Serviços e as operadoras móveis.

Por muito tempo, o setor de telecomunicações era caracterizado pela atuação de empresas monopolistas em vários países. A abertura ocorrida em quase todos os países do mundo evidenciou a falta de concorrência resultante dos elevados custos fixos e das economias de escala. Porém, o rápido desenvolvimento tecnológico vem mudando bastante as características dessa indústria.

É preciso também observar as outras dimensões da política regulatória, principalmente, a econômica e social, pelo fato de que a implementação de tais

políticas visa à promoção da eficiência, em suas mais variadas formas.

Novas tecnologias tornam-se ameaça possibilitando a migração de tráfego para outras redes. Questões de natureza regulamentar precisam ser respondidas, envolvendo: a neutralidade tecnológica, o tratamento equivalente ao STFC, obrigações de interconexão, as regras de competição entre outras.

Vale ressaltar que não se teve como intenção aqui esgotar o assunto. Buscou-se tão somente, demonstrar as pressões competitivas por meio de alguns indicadores. Tem-se, porém, que não são suficientes para uma conclusão cabal. O cenário que se buscou retratar é bastante complexo e desafiador.

### b) Resultados Econômicos da Anatel – Financeiro da Agência

Agora passamos a fazer algumas considerações acerca da situação econômica da Agência. Ao longo dos tempos a Anatel em seu papel institucional tem assumido maiores responsabilidades. Isto decorre das grandes transformações ocorridas nos últimos anos, em face do ambiente de intensa convergência nos serviços de telecomunicações, bem como sua participação social mais ativa no que tange aos aspectos relacionados com os consumidores desses serviços.

Para tanto, faz-se necessário que a Agência possua os recursos financeiros e humanos dos quais necessitem. Desse modo, propicia-se, por exemplo, a fiscalização dos serviços, a fim de que aquele papel institucional seja realizado.

#### Indicador F1 – Taxa de Destinação Orçamentária para a Anatel

Perspectiva: Econômica (Financeira da Anatel)	Número da Medida: F1	Responsável: Superintendências Administração Financeira - SAF	
Dimensão do Mapa Estratégico: Resultado	Objetivo: 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor		
Descrição: Taxa de Destinação Orçamentária para a Anatel			
Resultado/Tendência: Tendência	Frequência: Anual	Tipo de Unidade: Percentual	Polaridade: Positiva
Fórmula: Despesa Empenhada/ Receita Total da Anatel * 100			
Fonte de Dados: Superintendências Administração Financeira - SAF			

<sup>45</sup> Essa telefonia é conhecida como telefone híbrido, com apenas um produto, o consumidor opera em duas redes: na móvel, a mesma que se usa nos telefones celulares hoje em dia, como GSM e CDMA. E na fixa, a ligação é feita pela rede Wi-Fi das operadoras, que cobram o mesmo valor das chamadas comuns, ou com um adaptador no aparelho convencional. Ver: <http://webinsider.com.br/2006/06/28/telefone-hibrido-em-casa-e-fixo-na-rua-e-celular/#sthash.GKhCXqKs.dpuf>.



Para tratar sobre o orçamento, toma-se a linha histórica dos últimos 20 anos de existência da Anatel (Tabela 37), nos recursos destinados à Agência em geral, percebe-se que a parte efetivamente executada é muito menor do que aquilo que é arrecadado pela Anatel e que, a princípio, deveria ser destinado pela Lei Orçamentária Anual (LOA) do Governo Federal para a finalidade de atuação do Órgão Regulador (Tabela 37).

Indicador F2 – Taxa de Execução Financeira da Anatel			
<b>Perspectiva:</b> Econômica (Econômica do setor)	<b>Número da Medida:</b> F2	<b>Responsável:</b> Superintendências Administração Financeira - SAF	
<b>Dimensão do Mapa Estratégico:</b> Resultado	<b>Objetivo:</b> 1.2 - Estimular a competição e a sustentabilidade do setor		
<b>Descrição:</b> Taxa de Execução Financeira da Anatel			
<b>Resultado/Tendência:</b> Tendência	<b>Frequência:</b> Anual	<b>Tipo de Unidade:</b> Percentual	<b>Polaridade:</b> Positiva
<b>Fórmula:</b> Despesa Liquidada / Despesa Empenhada * 100			
<b>Fonte de Dados:</b> Superintendências Administração Financeira – SAF.			

**Tabela 37 - Receita Total (Outorgas, Taxas, Multas), e Despesa (Empenhadas e Liquidadas) – 1997 a 2016 (em R\$ Milhões)**

ANO	GRUPO RECEITAS				GRUPO DESPESAS		INDICADORES	
	RECEITA ARRECADADA TOTAL (FISTEL) [(a) = (b) + (c) + (d)]	RECEITA ARRECADADA (Taxas de Fiscalização + Receita Própria) (b)	RECEITA ARRECADADA (Multa) (c)	RECEITA ARRECADADA (Outorga) (d)	GASTO OPERACIONAL (Empenhado) (e)	GASTO OPERACIONAL (Liquidado) (f)	Taxa de Destinação Orçamentária [F1 = (e)/(a)]	Taxa de Execução Financeira [F2 = (f)/(e)]
1997	1.624,22	107,02	0	1.517,19	74,4	1,1	4,60%	1,50%
1998	9.911,95	554,3	0	9.357,65	176,8	109,6	1,80%	62,00%
1999	4.425,92	393,32	0	4.032,60	248,8	154,6	5,60%	62,10%
2000	5.265,19	598,61	0	4.666,59	297,4	125,5	5,60%	42,20%
2001	4.270,52	617,11	0	3.653,41	191,2	151,5	4,50%	79,20%
2002	2.251,08	650,19	2,62	1.598,27	210,8	155,3	9,40%	73,70%
2003	995,99	794,54	3,21	198,24	157,7	113,9	15,80%	72,20%
2004	1.623,28	1.180,43	0	442,85	196,5	130,6	12,10%	66,50%
2005	1.163,08	1.019,08	43,38	100,62	165,6	108,6	14,20%	65,60%
2006	2.018,93	1.754,83	79,06	185,04	130,9	104	6,50%	79,40%
2007	3.083,55	1.954,81	87,03	1.041,71	149,9	100	4,90%	66,70%
2008	6.415,97	2.578,64	108,14	3.729,19	153,7	86,7	2,40%	56,40%
2009	4.909,42	2.588,61	65,44	2.255,37	131	83,2	2,70%	63,50%
2010	3.430,64	2.990,73	76,78	363,13	135,5	102,2	4,00%	75,40%
2011	7.267,10	3.637,75	76,21	3.553,13	141,1	101,3	1,90%	71,80%
2012	4.914,06	3.025,37	71,85	1.816,84	175,3	97,4	3,60%	55,60%
2013	4.911,99	2.807,90	89,97	2.014,12	202,7	105,7	4,10%	52,10%
2014	8.770,29	2.761,44	121,27	5.887,57	146	108,9	1,70%	74,60%
2015	5.399,87	3.041,51	38,98	2.319,38	122,2	92,5	2,30%	75,70%
2016*	3.829,25	2.381,33	14,51	1.433,41	122,1	92,1	3,20%	75,40%

Fonte: Elaboração própria com dados da Anatel (2017)

\* A partir de 2016, conforme EC nº 93/2016, publicada no DOU 9/9/2016, em seu art. 2º, sobre a arrecadação de "Taxas de Fiscalização", passou a incidir a dedução da DRU (Desvinculação da receita da União) a taxa de 30%.

Note-se que a média de Despesas da Anatel em face da toda a Receita arrecadada com Taxas ficou em apenas 4,2% no período, mas a tendência é decrescente. Se for levada em conta toda a Receita que é gerada pela atividade regulatória da Anatel (incluindo Outorgas e Multas) essa média cai para 2,6% ao ano. É claro que essa restrição orçamentária asfixia a Agência e limita as possibilidades desta de exercer seu *enforcement* de maneira eficiente.

A pouca utilização dos recursos do Fistel no setor de telecomunicações vem sendo alvo de apurações e relatórios do Tribunal de Contas da União (TCU), que constata a *“utilização de recursos desses fundos como fonte para financiamento de despesas diversas daquelas para as quais eles foram constituídos”* e determina correções de tais distorções.<sup>46</sup>

Essas constatações do TCU têm ensejado forças à aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 352, de 2016, de autoria do Senador Dalírio Beber que trata da redução das taxas do Fistel (além das do Fust e do Funtel) em caso de não aplicação dos recursos dos fundos especificamente no Setor. Em maio de 2017, a matéria já se encontra em relatoria na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado.

Um adendo importante, considerando as despesas orçamentárias operacionais, sem levar em conta os gastos com pessoal, a Tabela 36 demonstra que, no período observado, a Anatel consegue, por ano corrente, gastar em média 66,85% dos recursos empenhados no orçamento para a consecução de suas ações gerais. Entretanto, isso não se dá por que a Anatel não necessite de tais recursos não executados, mas sim porque ao longo de um ano (sistematicamente) o provedor orçamentário da Anatel, além de contingenciar o volume dos recursos financeiros pleiteados pela Agência, vai promovendo, também, uma liberação gradual desse volume mensalmente de empenho. Assim, não se consegue planejar e contratar adequadamente, deixando de liquidar os recursos destinados.<sup>47</sup>

Cabe ainda realçar que dos gastos apresentados estão descontados aqueles que se referem a despesas com

pessoal, já que essas não fazem parte da gestão direta da Agência, mas do Ministério de Planejamento. Percebe-se que os níveis de “Despesas Liquidadas” atuais da Anatel são semelhantes a 1998. Dito de outra maneira, ao longo desse mesmo período (1998 a 2016), a moeda brasileira (Real) se desvalorizou em quatro vezes (em razão da inflação). Então, tomando em comparação os valores da Despesa Liquidada em 1998, os R\$ 92,5 milhões gastos da Agência em 2016, representariam apenas quase 20% do valor de 1998 atualizado para 2016.

É claro que isso não ocorreria sem consequência nas atividades da Agência. Impactos dessa restrição financeira como visto são perceptíveis diretamente nas demais perspectivas da Anatel, conforme o Modelo do BSC, pelo que vale ser lembrado os seguintes exemplos citados ao longo do Relatório:

- Exemplo de Impacto na Perspectiva Aprendizagem e Desenvolvimento – Inviabilidade de gestão de pessoas necessária para atingir a estratégia da organização, deixando de contratar as capacitações necessárias e levar à qualificação funcional demandada, inclusive pelos avanços do Setor.
- Exemplo de Impacto na Perspectiva Cliente– Não investir em pesquisas junto aos consumidores, procedimento que se faz necessário de forma a se ter avaliação e o controle da sociedade sobre a prestação de serviços. Observa-se tal dificuldade na pesquisa de satisfação e de percepção de qualidade, uma vez que a execução de estudos com parâmetros de confiabilidade amostral e de métrica, efetivamente demanda recursos financeiros de monta, que hoje são “pagos diretamente” pelas próprias empresas avaliadas, pois falta recurso à Anatel. Risco, inclusive, de fechamento do *Call Center* da Anatel, haja vista este corresponder a quase 1/3 do total do orçamento da Agência.
- Exemplo de Impacto na Perspectiva dos Processos Internos – As ações de fiscalização, tanto programadas, quanto efetivamente executadas, têm sido sequencialmente reduzidas. O não desenvolvimento adequado dos sistemas e processos de outorga de

<sup>46</sup> <http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-apresenta-relatorio-sistemico-do-setor-de-telecomunicacoes.htm>

<sup>47</sup> Observa-se que não foi feita uma análise dos “restos a pagar”, que são aquelas despesas empenhadas que não foram pagas no ano corrente (art. 36, da Lei nº 4.320/1964).



modo a promover maior competição e ampliação de acessos. O não aperfeiçoamento dos sistemas de inteligência estratégica para controle de obrigações, ajustamento de condutas e para a solução dos conflitos de competição. Desatualização e não prospecção adequada dos cenários futuros para o Setor e seus avanços.

Sobre o impacto causado pela restrição financeira, ainda que parte disso seja reflexo do contexto externo, como se dá no caso das contas públicas que passam por grande estagnação e contingenciamentos, é necessário trazer à baila que o setor de telecomunicações é superavitário em sua arrecadação, cujo

destino deveria ser, prioritariamente, para investimento na fiscalização do setor e especialização constante da sua mão de obra, mas deixa a desejar de forma bastante evidente. Postula-se que parte de reações de usuários pode ser decorrente da diminuição capacidade fiscalizatória que esta Agência apresenta em detrimento do que está estabelecido e do que está sendo efetivado.

Mesmo com leve queda, provavelmente decorrente da crise atual da economia brasileira, o faturamento do setor ainda é bem representativo na economia brasileira, em torno de 10% do PIB (Figura 39).

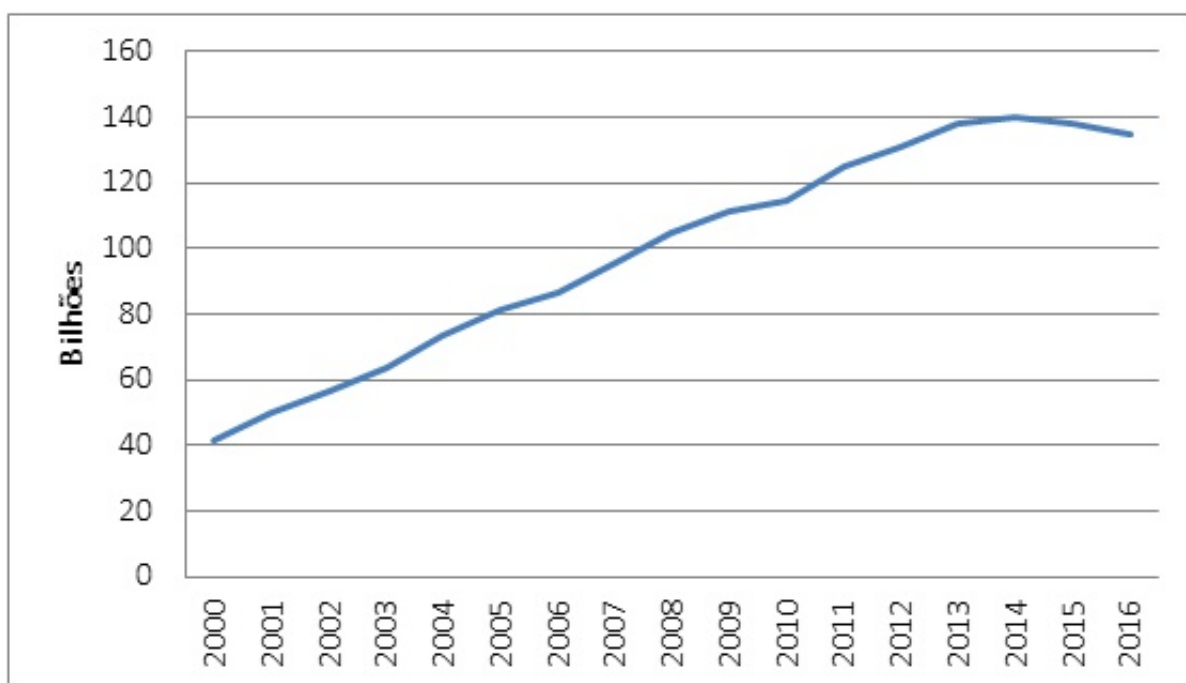


Figura 39 – Evolução da Receita Líquida do Setor de Telecomunicações – 2000 a 2016.

Fonte: Elaboração própria com base no Relatório da Anatel 2016 (maio/2017)

Ademais, vale destacar que o contingenciamento desproporcional imposto a esta Agência vai de encontro ao que está estabelecido pela Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, uma vez que embarga sua capacidade de cumprimento com suas obrigações. Fica patente na Lei em tela, Título V – Das Receitas - nos seus Art.47, 48 e 49, o procedimento de arrecadação e de submissão ao Ministério da sua proposta de orçamento.

A Lei n. 5.070, de 7 de julho de 1966, que cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras

providências, deixa claro, no seu art. 3, onde serão os recursos do fundo aplicados, exclusivamente, a saber: a) manutenção e aperfeiçoamento da fiscalização existente no País; b) aquisição de material que se faça necessário; c) fiscalização da elaboração e execução de planos e projetos referentes às telecomunicações; e d) atendimento de outras despesas correntes e de capital por ela realizadas no exercício de sua competência. Entretanto, a gestão institucional e interlocutória entre a Anatel e o Governo, ainda que constante, não têm sido suficiente para garantir o seu adequado e devido funcionamento.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> Disponível em : <<http://www.telesintese.com.br/diniz-da-anatel-quer-fust-e-fistel-aplicados-no-setor/>> Acesso em: 4 de ago de 2014

Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/trf-determina-que-recursos-de-fundo-sejam-aplicados-em-telecomunicacao-20820758>> Acesso em 4 de ago de 2017

Em entrevista à época que atuava como consultor Juarez Quadros abordou a questão dos fundos, apontando:

*“... Então, os três fundos instituídos são na verdade desvirtuados para aplicações que não àquelas dispostas nas leis que os criaram. Assim sendo, porque não reduzir o valor das taxas do Fustel de forma a gerar o que corresponda efetivamente às necessidades da Anatel? Porque não revogar as leis do Fust e Funttel, já que os recursos não são utilizados e ao final dos exercícios estão sendo transferidos para o Tesouro Nacional em descumprimento com a legislação?...”<sup>49</sup>*

Entende-se, assim, que o contingenciamento de recursos após a apresentação do orçamento anual estabelece à Agência Reguladora uma condição de precariedade ao seu funcionamento, de onde se depreende que o não cumprimento de uma das perspectivas do plano de ação institucional certamente provocará ineficiência de sua atuação. Esta evidência é apontada na atualidade pelo senhor Presidente da Anatel, o Engenheiro Juarez Quadros, quando da mensagem feita por meio do Relatório Anual de 2016, nos seguintes termos, a saber:

*“A Lei do Fundo de Fiscalização de Telecomunicações (Fistel) dispõe que, além das transferências para o Tesouro Nacional e para o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), os recursos do Fistel serão aplicados pela Anatel, exclusivamente, na instalação, custeio, manutenção e aperfeiçoamento da fiscalização dos serviços de telecomunicações existentes no País; na aquisição de material especializado necessário aos serviços de fiscalização; na fiscalização da elaboração e execução de planos e projetos referentes às telecomunicações; e no atendimento de outras despesas correntes e de capital por ela realizadas no exercício de sua competência. No entanto, infelizmente não é o que vem ocorrendo. Nos últimos anos, a dotação orçamentária recebida pela Anatel para o custeio de suas despesas (correntes e de capital) representou algo em torno de apenas 10% do montante arrecadado anualmente com o Fustel, sendo que o percentual restante vai para a conta do Tesouro Nacional. Tal disparidade é agravada pelo fato de que as disposições previstas na Lei*

*Orçamentária aprovada a cada ano, com base numa postura ilusória e custosa adotada pelo Poder Executivo, não obedecem à Lei do Fustel, fato que coloca a regulação e fiscalização do setor de telecomunicações em risco. Nesse contexto, o Congresso Nacional, o Tribunal de Contas da União, a Ordem dos Advogados do Brasil, além de outras entidades, têm manifestado o seu apoio para que se dê efetividade ao disposto no art. 49, §§ 1º ao 3º, da Lei nº 9.472/1997, para que não seja permitido, quando da aprovação da Lei Orçamentária Anual, o estabelecimento de dotação orçamentária diferente daquela prevista no plano plurianual de receitas e despesas da Anatel. Vale lembrar, por último, que o setor de telecomunicações brasileiro, que é regulado pela Anatel, mesmo obrigado a arrecadar pesados impostos que são, a bem da verdade, pagos pelos próprios consumidores, representa a 5ª maior rede mundial, promovendo em torno de 500 mil empregos diretos e gerando uma receita anual da ordem de R\$ 230 bilhões, o que significa 4% do PIB brasileiro.”*

É necessário que isso fique bem claro para todos os atores do ecossistema de mercado de Telecomunicações, pois se o que se pretende é entender a forma de prestação de serviços por meio de outorgas e/ ou de autorizações, cabe a cada parte o cumprimento da sua tarefa. O “dar a qualidade” passa pela condição de que cada um com interesse no negócio de telecomunicações no país desempenhe adequadamente seu papel ou sua função, caso contrário, a prestação de serviços deixará a desejar e o modelo em vigor entra em processo de falência. Dessa forma, não se poderá dizer que a reação do usuário, em tese, decorrente da ausência de qualidade, venha a ser responsabilidade exclusivamente da prestadora de serviços, vez que alguém no ecossistema está deixando de fazer a sua parte.

Nesse caso, por falta de recursos, a Agência estaria deixando de cumprir sua função de fiscalizadora da regulação, talvez um dos mais importantes processos sobre os quais ela se responsabiliza. Importante reforçar que outras Agências, como Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) e Agência Nacional de Transportes Terrestre (ANTT), apresentam dotação de recursos superior à da Anatel, sem que não necessariamente maior responsabilidade de

<sup>49</sup> Disponível em:

<http://www.convergenciadigital.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&UserActiveTemplate=mobile&%2525253Buser=&UserActiveTemplate=site&inford=39816&sid=15> Acesso em: 4 de ago de 2014





atribuições lhes sejam conferidas. Além disso, quando tratamos de utilização dos recursos para atividades finalísticas, a Anatel aplica apenas 35%, percentual inferior ao da Agência Nacional de Águas (ANA),

Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Agência Nacional do Petróleo (ANP), Agência Nacional de Saúde Suplementar ANS, ANTT e ANVISA (Quadro 19).

**Quadro 19 – Fonte: Lei Orçamentária**

Agências	ODC (LOA 2016) / Número de servidor (R\$)	ODC (LOA 2017) / Número de servidor (R\$)	Quantidade de Unidades
ANA (*)	693.962	690.682	1
ANP	248.666	265.258	18
ANTT	187.169	236.184	3
ANEEL (**)	275.378	167.933	27
ANS	147.447	153.676	7
ANVISA	123.734	124.449	26
ANCINE	91.043	122.675	15
ANTAQ	61.633	97.875	1
ANAC	77.006	95.536	11
<b>ANATEL</b>	<b>79.231</b>	<b>75.933</b>	<b>27</b>
ABIN	32.017	36.078	1

Fonte: Lei Orçamentária Anual (<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais>)<sup>50</sup>

Por fim, pode-se inferir que sem o contingenciamento por que a Agência vem passando, os aspectos de competição estariam sendo aperfeiçoados na medida em que a Anatel deve atuar para favorecê-la. O corte dos recursos necessários à consecução das funções da Agência vem afetando os processos internos, já que não se consegue investir adequadamente em treinamento de pessoal, atualização de equipamentos, relacionamento com os consumidores, fiscalização etc.

Diante disso, sem margem de dúvida, os recursos financeiros destinados à Agência são diretamente proporcionais à sua capacidade de atuação junto à sociedade. E por isso, **o fortalecimento da Anatel passa pela alocação dos recursos necessários para o funcionamento da Agência**, a fim de que esta venha a cumprir eficientemente todas as responsabilidades que são demandadas pela Lei Geral de Telecomunicações (LGT).

<sup>50</sup> (\*) Exclui a Operação Especial “Transferência de Recursos da Cobrança às Agências de Águas (Leis nº 9.433/1997 e nº 10.881/2004 no valor de R\$ 67.800.000,00.(\*\*) Exclui a Operação Especial “Transferência de Recursos para a Conta de Desenvolvimento Energético (Lei nº 10.348/2002) “no valor de R\$ 895.732.412,00.”

**4.6. Integração Parcial de Resultados das Perspectivas**

Nosso objetivo é fazer o cruzamento de todos os indicadores das quatro perspectivas do BSC de forma que o Conselho Diretor da Anatel e a sociedade possam ter uma visão integrada e transparente das ações regulatórias e fiscalizatórias da Agência, bem como seus efeitos sobre o setor regulado e seus benefícios para a sociedade e todo o Estado Brasileiro.

Todavia, esse subprocesso da Ouvidoria, de Análise da Atuação da Anatel por meio de Indicadores está em fase de construção, não tendo sido possível ainda implementar procedimentos de análises multivariadas para integração dos resultados sob a ótica de um modelo causal. Assim, os achados aqui apresentados pautaram-se, basicamente, em associações de variáveis.

Após a apresentação dos resultados da análise da atuação da Agência com base em indicadores sob o modelo BSC para cada perspectiva, esta seção apresenta algumas relações de resultados entre

indicadores de uma mesma perspectiva e de perspectivas diferentes.

O primeiro conjunto de análises utilizou base de dados tendo como unidade ou caso “Grupo Econômico/UF”: composta por 448 casos (incluindo 2015 e 2016). Variáveis relacionadas ao Ano (2015 ou 2016), número de acessos, fatores da pesquisa de qualidade percebida e satisfação (apenas para 2015) e os indicadores de desempenho operacionais relacionados ao SMP. Com exceção dos acessos, as variáveis se referem à perspectiva Cliente. Não foi realizada ponderação para equilibrar o número de casos dentro e entre as Unidades da Federação.

O Quadro 20 apresenta os resultados do cruzamento entre o número de acessos em 2015 e os fatores de qualidade percebida e satisfação, ambos de 2015. Como não se pode considerar que os dados do número de acessos advêm de uma população normal, selecionou-se análise baseada no coeficiente de correlação por postos *rho* de Spearman ( $r_s$ ).

**Quadro 20 - Correlação entre acessos e qualidade percebida e satisfação – 2015.**

Fator	Estatísticas	Nº de acessos - SMP Pós-pago	Nº de acessos - SMP Pré-pago	Nº de acessos - SCM	Nº de acessos - SEAC	Nº de acessos - STFC
QP - Atendimento telefônico	$r_s$	-.202*	-.387**	,011	-.113	-.442**
	Sig. (2 extremidades)	,036	,000	,926	,283	,000
	N	108	112	80	92	76
QP - Canais de atendimento	$r_s$	-.237*	-.375**	,006	-.099	-.459**
	Sig. (2 extremidades)	,014	,000	,955	,346	,000
	N	108	112	80	92	76
QP - Capacidade de resolução	Correlações de coeficiente	-.169	-.372**	,037	-.142	-.369**
	Sig. (2 extremidades)	,080	,000	,745	,178	,001
	N	108	112	80	92	76
QP - Cobrança	$r_s$	-.115		,095	,199	-.467**
	Sig. (2 extremidades)	,235		,400	,057	,000
	N	108		80	92	76
QP - Funcionamento	$r_s$	-.158	-.298**	,036	-.040	-.191
	Sig. (2 extremidades)	,103	,001	,753	,702	,099
	N	108	112	80	92	76
QP - Oferta e contratação	$r_s$	-.146	-.343**	,037	,089	-.481**
	Sig. (2 extremidades)	,133	,000	,748	,397	,000
	N	108	112	80	92	76
QP - Recarga	$r_s$		-.337**			
	Sig. (2 extremidades)		,000			
	N		112			
Satisfação	$r_s$	-.124	-.332**	,072	,061	-.476**
	Sig. (2 extremidades)	,200	,000	,528	,566	,000
	N	108	112	80	92	76



Observa-se que há correlações fracas negativas, mas significativas, entre número de acessos e fatores de qualidade percebida e satisfação principalmente para o STFC e para o SMP Pré-pago. Assim, para esses serviços, quanto maior o tamanho da base de assinantes, pior a percepção de qualidade para fatores como atendimento, canais de atendimento, capacidade de resolução de problemas e funcionamento (este, só para Pré-pago). Não se pode afirmar, no entanto, que o tamanho da base de acessos tem gerado percepção de qualidade adequada ou não adequada para esses serviços, sendo

necessários outros estudos inferenciais que tragam evidências de qualidade.

Os resultados da Pesquisa de Qualidade Percebida e de Satisfação de 2015 foram correlacionados com os indicadores de desempenho operacional para SMP de dezembro de 2015, por meio do coeficiente de correlação de postos  $\rho$  de Spearman ( $r_s$ ) (Quadro 21). Essa medida de correlação não paramétrica não requer a suposição que a relação entre as variáveis é linear e pode ser usada para variáveis em nível ordinal.

**Quadro 21 - Correlação entre resultados de desempenho operacional e fatores de Qualidade Percebida e Satisfação – 2015 – SMP.**

	Reação do usuário	Rede						Conexão de dados			Atendimento		
		5	5	5	5	5	5	5	5	SMP1L15	5	5	5
QP - Atendimento telefônico - Pós-pago	,191	-,210	-,074	,123	,338**	,001	,381**	,262*	,389**	,160	,285**	,251*	
QP - Canais de atendimento - Pós-pago	,146	-,200	-,143	,063	,477**	,151	,427**	,303*	,456**	,117	,319**	,134	
QP - Capacidade de resolução - Pós-	,097	-,191	-,166	-,011	,473**	,113	,391**	,308*	,417**	,053	,299**	,091	
QP - Cobrança - Pós-pago	,099	-,241*	-,090	,054	,439**	,061	,432**	,272*	,388**	,130	,266*	,187	
QP - Funcionamento - Pós-pago	-,069	-,201	-,184	,025	,347**	,270*	,290**	,248*	,302*	,052	-,046	-,064	
QP - Oferta e contratação - Pós-pago	,020	-,271*	-,134	,023	,458**	,171	,436**	,314*	,412**	,169	,193	,115	
Satisfação - Pós-pago	-,024	-,230*	-,171	,009	,443**	,216*	,401**	,335**	,381**	,039	,120	-,008	
QP - Atendimento telefônico - Pré-pago	,234*	-,182	-,120	,335**	-,126	-,229*	,049	-,057	,055	,360**	-,012	,281*	
QP - Canais de atendimento - Pré-pago	,159	-,182	-,151	,315**	,089	-,011	,126	,062	,154	,360**	,024	,263*	
QP - Capacidade de resolução - Pré-	,022	-,153	-,180	,079	,256*	-,052	,174	,235	,220	,296**	,125	,033	
QP - Funcionamento - Pré-pago	-,084	-,151	-,187	,180	,116	,160	,142	,112	,073	,168	-,124	,014	
QP - Oferta e contratação - Pré-pago	,141	-,178	-,151	,232*	,137	-,051	,187	,039	,106	,352**	,087	,237*	
QP - Recarga - Pré-pago	,197	-,187	-,116	,240*	,082	-,124	,146	-,040	,016	,354**	-,018	,321**	
Satisfação - Pré-pago	,073	-,178	-,169	,224*	,079	,015	,218*	,074	,080	,288**	-,008	,233*	

\*. A correlação é significativa no nível 0,05 (2 extremidades).

\*\*. A correlação é significativa no nível 0,01 (2 extremidades).

Obs. Não foi possível calcular os coeficientes de correlação para o SMP9. Todos os casos atenderam à meta (100%) no mês de Dez de 2015.

Importante observar que indicadores de desempenho operacional relacionados a conexão de dados tem correlações baixas ou moderadas, mas significativas, com os fatores da pesquisa de qualidade percebida e satisfação especificamente para o SMP Pós-pago, mas não Pré-pago. Assim, para Pós-pago, os indivíduos que percebem alta qualidade fazem-no para operadoras que apresentam mais alto cumprimento de metas de qualidade de desempenho operacional em conexão de dados e vice-versa.

Para Pós-pago, há correlações baixas ou moderadas, mas significativas entre o indicador de rede SMP6 “Taxa de entrega de mensagem de texto”, de Rede, e os SMP8 “Taxa de conexão de dados” e SMP11 “Taxa de transmissão média contratada – download”, de conexão de dados, com os todos os fatores da pesquisa.

Como os indicadores econômicos obtidos não foram desagregados por UF, uma base composta por “Grupo Econômico” foi constituída com seis casos e as variáveis: Rol (por serviço), investimento e EBTIDA (gerais), número de processos envolvidos nos TACs, fatores de qualidade percebida e satisfação (por serviço) e número de acessos (por serviço). Como se trabalhou apenas com seis casos, mais do que nunca a utilização da estatística não-paramétrica coeficiente de correlação de postos  $\rho$  de Spearman ( $r_s$ ) se fez necessária. Ainda assim, os resultados apresentados nesta seção devem ser analisados como tendências e não como evidência consistente, já que podem ocorrer erros com mais frequência, quando, por exemplo, observam-se correlações significativas ao acaso.

O Quadro 22 apresenta resultados de cruzamentos de variáveis referentes ao SCM.

**Quadro 22 - Correlação entre indicadores econômicos com número de processos englobados por TACs, fatores de qualidade percebida e satisfação e número de acessos – SCM.**

Indicadores SCM		Rol SCM				Investimento				Ebitda			
		2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
N de Processos contemplados por TACs - 2016	Pados	,800	,800	,800	,800	,771	,771	,771	,543	,300	,500	,500	,700
	Outros	,872	,872	,867	,867	,754	,754	,754	,464	,154	,359	,359	,667
	Total	,800	,800	,800	,800	,771	,771	,771	,543	,300	,500	,500	,700
Qualidade Percebida e Satisfação - 2015	Atendimento	-,800	-,800	-,800	-,800	-,314	-,314	-,314	-,257	-,300	-,500	-,500	-,700
	Canais de atendimento	-,800	-,800	-,800	-,800	-,314	-,314	-,314	-,257	-,300	-,500	-,500	-,700
	Capacidade de Resolução	-,800	-,800	-,800	-,800	-,314	-,314	-,314	-,257	-,300	-,500	-,500	-,700
	Cobrança	-,900*	-,900*	-,700	-,700	-,029	-,029	-,029	,086	0,000	-,200	-,200	-,600
	Funcionamento	-,700	-,700	-,400	-,400	,371	,371	,371	,429	,200	-,100	-,100	-,300
	Oferta e contratação	-,900*	-,900*	-,700	-,700	-,029	-,029	-,029	,086	0,000	-,200	-,200	-,600
	Reparo e instalação	-,900*	-,900*	-,700	-,700	-,029	-,029	-,029	,086	0,000	-,200	-,200	-,600
Satisfação	-,900*	-,900*	-,700	-,700	,143	,143	,143	,143	0,000	-,200	-,200	-,600	
N de Acessos	Dezembro de 2015	,700	,700	,900*	,900*	,829*	,829*	,829*	,600	,200	0,000	0,000	,800
	Dezembro de 2016	,700	,700	,900*	,900*	,943**	,943**	,943**	,714	,200	0,000	0,000	,800

\* A correlação é significativa no nível 0,05 (2 extremidades).

\*\* . A correlação é significativa no nível 0,01 (2 extremidades).

Observa-se, de modo geral, relação inversa entre Receita Operacional Líquida em SCM e os fatores de qualidade percebida e satisfação. Assim, os Grupos Econômicos com maior ROL em SCM são os que os

seus clientes têm as piores percepções de qualidade e satisfação. O Quadro 23 apresenta resultados de cruzamentos de variáveis referentes ao SeAC.

**Quadro 23 - Correlação entre indicadores econômicos com número de processos englobados por TACs, fatores de qualidade percebida e satisfação e número de acessos – SEAC / TV.**

Indicadores SEAC/TV		Rol SEAC				Investimento				Ebitda			
		2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015	2012	2013	2014	2015
N de Processos contemplados por TACs - 2016	Pados	-,500	-,500	-,500	1,000**	,771	,771	,771	,543	,300	,500	,500	,700
	Outros	-,500	-,500	-,500	1,000**	,754	,754	,754	,464	,154	,359	,359	,667
	Total	-,500	-,500	-,500	1,000**	,771	,771	,771	,543	,300	,500	,500	,700
Qualidade Percebida e Satisfação - 2015	Atendimento	1,000**	1,000**	1,000**	,500	-,100	-,100	-,100	-,300	-,400	-,800	-,800	-,400
	Canais de atendimento	1,000**	1,000**	1,000**	,500	-,100	-,100	-,100	-,300	-,400	-,800	-,800	-,400
	Capacidade de Resolução	-,500	-,500	-,500	1,000**	,300	,300	,300	,100	,400	,200	,200	,400
	Cobrança	0,5	0,5	,500	-,500	,700	,700	,700	,600	0,600	,000	,000	,600
	Funcionamento	,000	,000	,000	,866	-,359	-,359	-,359	,051	,316	,632	,632	,316
	Oferta e contratação	0,5	0,5	,500	1,000**	-,300	-,300	-,300	-,100	0,000	-,600	-,600	,000
	Reparo e instalação	-,05	-,05	-,500	1,000**	,800	,800	,800	,600	0,800	,400	,400	,800
Satisfação	1,000**	1,000**	1,000**	,500	,300	,300	,300	,500	0,600	,000	,000	,600	
N de Acessos	Dezembro de 2015	1,000**	1,000**	1,000**	0,5	0,4	0,4	0,4	,700	,800	0,400	0,400	,800
	Dezembro de 2016	1,000**	1,000**	1,000**	0,5	0,4	0,4	0,4	,700	,800	0,400	0,400	,800

\*. A correlação é significativa no nível 0,05 (2 extremidades).

\*\* . A correlação é significativa no nível 0,01 (2 extremidades).

Sistematicamente, os Grupos Econômicos com maiores números de PADOs e outros processos englobados por TACs em 2016 foram os que apresentaram maiores Receitas Operacionais Líquidas referentes ao SeAC em 2015. Interessante notar que foram também os que

mais investiram (Geral) de 2012 a 2015, com  $r_s$  variando de 0,46 e 0,77, e maiores EBTIDA (Geral) em 2015, com  $r_s$  de 0,70, mas com correlações não significativas.



## DISCUSSÃO E CONCLUSÕES

Com base na ideação de um modelo de planejamento estratégico integrado, hoje, em processo de implantação, na agência e tendo por premissa o papel da Ouvidoria já definido pela Lei Geral de Telecomunicações, mas também em consonância com a proposta de Projeto de Lei nº 6.621/2016 em trâmite na Câmara dos Deputados, acredita-se que este Relatório forneça, ao Conselho Diretor da Anatel, elementos importantes sobre a análise dos fatos do ecossistema de negócios do setor de telecomunicações. Importante deixar claro que esta Ouvidoria considerou o Regulador com a função de catapultar ações que visem mais bem estar e equilíbrio entre todas as partes do ecossistema de negócios em questão, a saber: mais atendimento das necessidades de todos os elementos envolvidos no negócio de telecomunicações e TICs.

Com efeito, foram ampliadas as atribuições da Ouvidoria com um novo subprocesso (Análise da Atuação da Anatel por meio de Indicadores) e redesenho dos demais, que se somaram ao seu papel principal e, dessa forma, adquire a condição de olhar para dentro da instituição Anatel e para o bairro, ou seja, para o contexto externo e procurar, por meio de cruzamento de indicadores definidos pela própria Agência, ter a compreensão de como suas ações regulatórias e fiscalizatórias estão associados e impactando nos atores de ecossistema. Há equilíbrio entre os elementos que compõem o mercado de negócios de tecnologia, basicamente entre prestador de serviços de um lado e indivíduo consumidor de outro lado? As políticas de Estado estão, de fato, sendo contempladas com atendimento igualitário à população e incremento em P&D, por exemplo?

Vale destacar que, por meio de um mapa mental, foi possível se ter ideia de sobre como a Ouvidoria trabalhava e qual era de fato a sua contribuição na função de retroação do desempenho institucional da Agência. Com base nesse procedimento, identificou-se que das perspectivas estratégicas da Anatel, a Ouvidoria envolvia-se de forma sistematizada predominantemente com apenas uma, a saber Cliente, deixando assim, de trazer um olhar mais crítico sobre outras facetas do Planejamento Estratégico, ora em implantação.

Isso posto, então, os achados apresentam evidências no nível de quatro perspectivas e que serão objeto da discussão neste capítulo, a saber:

### — Perspectiva Aprendizagem e Desenvolvimento

Esta perspectiva é avaliada por meio de quatro principais indicadores: 1) Clima Organizacional; 2) Servidores no quadro de pessoal por grau de formação e classe padrão da carreira; 3) Rotatividade de servidores do quadro de pessoal; e 4) execução de formação do plano trienal de capacitação.

Embora não existam estudos sobre Clima Organizacional a Anatel realizou, em 2011, um inventário sobre Qualidade de Vida no Trabalho, por meio do qual algumas percepções dos servidores foram identificadas, sobretudo, no que tange à ausência de políticas de gestão de Recursos Humanos com foco na meritocracia, na contemplação dos cargos comissionados, clientelismo e despreparo dos gestores, entre outros. Importante deixar claro que uma política adequada de gestão de pessoas se faz mais do que importante, quando se pretende implantar modelos de planejamento estratégico organizacional. Na verdade, é um requisito para uma instituição que não deseje ficar imune às transformações ambientais no setor de telecomunicações, sobretudo, de globalização e de avanços que subjuguem a tecnologia.

Ainda dentro de uma proposta de gestão de Recursos Humanos, ou da criação das políticas de Recursos Humanos, necessário se faz pensar sobre a informação que traz o indicador A2 – “Número de servidores do quadro de pessoal por grau de formação e classe e padrão da carreira”, de que há uma concentração de servidores já no topo da carreira. Tal fato é preocupante, uma vez que a progressão rápida em direção ao fim da carreira mina a possibilidade de reforçamento contingente ao bom desempenho e reduz a capacidade motivacional dos servidores. Assim, parece emergente a necessidade de elaboração de um plano de encareiramento ainda que com base no previsto na Lei nº. 10. 871, que versa sobre o quadro de pessoal das agências, ou seja, não há plano ou projeto de carreira interno da Agência, a evolução profissional sistematizada se resume apenas àquela

que é feita com base na Lei em tela (Progressão e Promoção). Essa condição gera, na verdade falta de perspectiva de onde se está ao longo de 30 ou mais anos de trabalho. A construção de uma carreira implica processo longo, detalhado e rico de aprendizagem, desafios e conquistas.

Naquilo que tange ao treinamento, desenvolvimento e educação dos servidores (TD& E), novamente, esta Ouvidoria identificou que continuamos a viver um quadro de intensa reorganização da produção que exige a execução de multitarefas e trabalhadores multiqualificados. Temos, hoje, um momento plural e, sendo assim, a qualificação tem sim uma centralidade em um mundo em transformação, em um setor que muda constantemente.

Sendo assim, vale observar que os trabalhos estão crescentemente sendo automatizados, ou informatizados. Parece que é um objetivo da Agência cuidar desse processo por meio do teletrabalho. No entanto, as atividades também estão sendo estruturadas em equipes e tornam-se cada vez mais interconectadas, o que dá a elas natureza bem mais cognitiva e abstrata o que demanda revisão nas estratégias de TD&E.

Todavia, o que os Indicadores A3 – “Índice de rotatividade de servidores do quadro de pessoal” e A4 – “Taxa de execução de formação do plano trienal de capacitação” apontam é uma desconexão do Levantamento de Necessidades de Capacitação - (LNC) das estratégias corporativas e da visão futuroológica que emana dos fóruns setoriais que, por seu turno, deveriam permear outras ações corporativas para além de TD&E. Identificaram-se ações e metas de alcance de compromissos de TD&E sem base em competências.

Ora, sendo assim, o discurso de se mapearem competências seria apenas mais um modismo organizacional? Onde se encontram os programas de TD&E que as instituições modernas perseguem de sorte a terem suas estratégias alcançadas?

De igual maneira, o modelo de avaliação de desempenho dos trabalhadores não está diferenciando o bom desempenho do inadequado. Como então fazer gestão de pessoas sem instrumentos de avaliação que não apresentem evidências de validade? Uma das premissas em um instrumento de avaliação de

desempenho, bem como nos resultados produzidos, é a sua validade. Ela está sempre pré-relacionada com uma decisão ou com o uso específico dos escores. Exprime o grau em que um instrumento de avaliação de desempenho fornece informação relevante para a tomada de decisão. Assim, os instrumentos de avaliação devem discriminar os servidores com maior ou menor desempenho de forma que ações de recompensa e de meritocracia possam ser efetivamente adotadas na gestão de pessoas.

A perspectiva de Aprendizagem e Desenvolvimento conta com três Projetos Estratégicos e um índice médio de 43% de execução. Ora, se a própria literatura trata dessa perspectiva de Aprendizagem e Desenvolvimento como sendo a condição básica, necessária e suficiente para que as demais possibilidades da estratégia sejam dominadas, parece um contrassenso que poucos projetos contemplem essa dimensão.

Necessário se pensar um pouco mais sobre a cultura da aprendizagem. Ainda que estejamos num cenário regulatório, é importante se entender que produtividade regulatória traduzida por meio de processos internos pode ser mediadora de lucratividade dos prestadores de serviços e de elevados índices de satisfação. Temos aqui efeitos sistêmicos de uma perspectiva sobre a outra, efetivamente.

Não sem razão, em uma análise de matéria, um dos membros do Conselho da Agência, deixa clara a importância de haver políticas adequadas de gestão de pessoas. Esse fato tem sido constatado em demais instituições, mesmo internacionais, em que pesquisas vinculadas à inclusão de novas práticas de trabalho mostram que há baixo investimento em TD&E. Fato é que não se pode deixar de considerar que TD&E sempre deve estar vinculado a novas práticas de gestão de pessoas e à estratégia corporativa.

### — Perspectiva dos Processos Internos

O contexto dos Processos Internos da Agência tratou de indicadores relacionados a: 1) regulamentação; 2) plano operacional; 3) outorga; 4) fiscalização; 5) controle de obrigações e 6) decisões da Anatel.

Com efeito, a Agência definiu 29 projetos estratégicos



categorizados em sete programas que esta Ouvidoria reagrupou com base nas perspectivas do BSC de forma a se ter melhor visão da distribuição desses projetos e programas pelas dimensões do modelo de planejamento estratégico que a instituição adotou.

Observa-se que, dos 29 projetos estratégicos 19 são alocados na perspectiva de Processos Internos, sendo que os demais estão contemplados nas restantes. Esse fato caracteriza desbalanceamento na constituição de projetos que venham a operacionalizar a estratégia desta instituição. Vale aqui destacar a problemática já tratada anteriormente da necessidade de existência de uma política de gestão de pessoas ancorada na estratégia corporativa.

Considerando o plano operacional da Agência, evidenciado pelo indicador P1 – taxa de evolução do cumprimento do Plano Operacional, 17 indicadores constituem o plano operacional da Anatel, em decorrência dos 29 Projetos Estratégicos. Assim, o controle da eficiência do plano operacional está ancorado em 17 indicadores de processo.

Constata-se que 13 desses indicadores alcançaram a meta estabelecida no Plano Operacional. Deixaram de cumprir a meta apenas quatro indicadores: 1) grau de alcance das metas dos indicadores de processos (SUE); 2) percentual de realização da agenda regulatória (SPR); 3) taxa de contrato de compartilhamento de infraestrutura passiva analisados (SCP); e 4) percentual de horas de fiscalização utilizadas em finalidades de interesse pessoal (SFI).

Parece relevante que seja explicitado o critério por meio do qual esses 17 indicadores foram selecionados para medir a eficiência do Plano Operacional da Agência. São eles que irão realmente medir os 29 Projetos estratégicos?

Todos os objetivos estratégicos estão de fato sendo cobertos por esses indicadores propostos? No entendimento desta Ouvidoria, parece que não há uma vinculação clara entre as Dimensões do Mapa Estratégico e os indicadores selecionados para o Plano Operacional, ficando algumas delas sem acompanhamento adequado. Caso não sejam acompanhadas, porque então estão inseridas no Mapa Estratégico? Necessário e urgente que a Agência proceda com a revisão de implementação de seu

modelo de avaliação da Estratégia.

Na sequência seria apropriado a essa definição dos objetivos estratégicos da Agência estivesse baseada em um planejamento estratégico setorial. Esta Ouvidoria não encontra relação entre essas ações estratégicas e um plano de ação do setor, com ações definidas e *accountability*.

### **Sobre o Plano Operacional de Fiscalização**

Em todo processo sistêmico a fiscalização e o controle são fundamentais, vez que é por meio deles que se faz a retroação que implica avaliação formativa para aumento da eficiência e eficácia.

Nesse sentido, esta Ouvidoria entende que no processo regulatório a fiscalização e o controle têm papel fundamental para a busca da excelência e atendimento às expectativas de todos os envolvidos. Considerando novamente o Ecossistema do Mercado de Telecomunicações fica clara a relevância da fiscalização no modelo regulatório implantado no Brasil.

Observou-se, todavia, por meio do indicador P2 – “Taxa de Cumprimento do Plano Operacional de Fiscalização – (POF)”, alguns comportamentos interessantes, como por exemplo:

- a) Infraestrutura e funcionamento de redes com 50% do POF
- b) Cobrança de Serviços com 50% do POF
- c) Uso do Espectro e Órbita e recursos de numeração com 40,8 % do POF
- d) Ampliação de acesso com 18,8% do POF
- e) Área de cobertura com 12,5% da POF

Fazendo um cruzamento qualitativo, apenas, com indicadores de qualidade técnica e de qualidade percebida, identificaram-se as seguintes evidências, a saber(Quadro 24):

**Quadro 24 – Correlação da Fiscalização com o funcionamento e a qualidade percebida – Fonte: Ouvidoria**

Tema de fiscalização	Indicador Operacionais de Qualidade	Indicador Percebido de Qualidade
Infraestrutura e funcionamento de Redes	Indicadores do grupo de redes	Qualidade de funcionamento
Fiscalização sobre os Sistemas Cobranças de Serviços	Indicadores do grupo reação dos usuários Indicadores dos números de documentos de cobrança com reclamação de erro.	Qualidade percebida no fator cobrança

Importante observar que todos os resultados obtidos por esses indicadores de qualidade técnica se encontram abaixo da meta, bem como os de qualidade percebida se encontram no primeiro quartil, ou seja, com resultados bastante “sofríveis”.

Isso posto, entende-se que se há instalado no Brasil um modelo de competição e que nele existem vários atores. Assim é de se esperar que cada um cumpra com a sua parte no processo de maneira que haja equilíbrio no mercado. Todavia, se algum desses atores não fizer a sua parte, pode ocorrer desequilíbrio no contexto. Postula-se, por exemplo, que a manutenção dos índices de qualidade esteja sob a responsabilidade do ofertante do serviço de um lado e do regulador de outro. Na medida em que falha o processo de fiscalização em decorrência de qualquer circunstância, no caso, por falta de suporte financeiro e de TD&E da mão-de-obra, não se pode culpar exclusivamente o ofertante pela manutenção da qualidade, uma vez que sem fiscalização e controle não há retroação com efeito sobre efetividade na prestação de serviços. Seriam assim as empresas as únicas responsáveis pela manutenção dos níveis minimamente adequados de qualidade?

Sobre a Outorga, observa-se que houve acréscimo em todas as modalidades, com destaque negativo para Telecomando com -66,7%.

No que se refere a deliberações de matérias pela parte do Conselho Diretor – (CD), identifica-se um percentual menor de deliberações em 2016 em contraponto ao ano de 2015. Em 2016, o Conselho conseguiu deliberar pouco mais da metade daquilo que ele próprio pautou. Na verdade, ocorre um incremento no passivo de matérias pendentes de relatoria.

Fica aqui a hipótese de que o Colegiado da Anatel esteja inserido em um ciclo de retrabalho, por motivos

diversos, e que, sendo assim, esse processo de deliberações das matérias esteja se tornando bastante modorrento. Será que a elevação no número de diligências representa um dos motivos desse fenômeno? Ou ainda, pode ser devido à falta de melhores esclarecimentos, junto à área técnica, para repasse das determinações do CD? Importante destacar que o levantamento feito nesse ano com os servidores da Anatel (OUVIDORIA DA ANATEL, 2017c) apontou esse fato como um dos problemas de gestão na Agência.

No que tange ao controle de obrigações, foram identificados na execução desse processo um aumento de instrução em relação a quantidade que foi instaurada. Consequentemente, há uma redução dos processos que estão em andamento.

Vale lembrar que a maioria dos processos instaurados tem centralização na fiscalização. Identifica-se, ainda, uma redução de 40% dos PADOs instaurados em detrimento da implantação dos Procedimentos de Acompanhamento e Controle (PACs), para o ano de 2016. No entanto, não se pode falar em aumento de eficiência de execução do processo, ainda. Não obstante, é relevante destacar que as pesquisas realizadas junto aos consumidores e mais a análise dos padrões de reação são fatores que devem ser levados em consideração ao se tratar de descumprimento de obrigação.

Em relação aos TACs, credita-se a essa modalidade de manutenção de desempenhos desejados, enorme capacidade de controle, uma vez que o processo vai sendo formado passo a passo e o prestador de serviço reforçado, quando do alcance da performance desejada. No entanto, para que isso ocorra, faz-se necessária a definição de critérios que atestem que o desempenho apresentado é realmente o desejado,





para além, da definição das condições de realização do comportamento. Entre essas condições de realização, está a fiscalização, peça fundamental em qualquer processo de controle de desempenho contingente.

Sobre a Agenda Regulatória os dados mostram que 42 ações foram definidas pelo CD para o período 2015-2016, sendo que dessas 33% foram totalmente concluídas com a aprovação final das propostas pelo referido conselho.

Postula-se que a ausência de diretrizes conceituais possa estar interferindo no processo de constituição dos regulamentos, o que pode estar gerando baixa eficiência nesse processo de cumprimento da agenda regulatória. Isso pode significar que a área técnica desenvolve um modelo a ser cumprido e o CD desenvolve outro modelo, caindo em um vácuo de modelagens que devem, na verdade, ser embasadas por uma *episteme*.

Sobre a mediação de conflitos a agência demonstra ter elevada eficiência de acordo com os dados.

#### — Perspectiva Cliente

Essa perspectiva é avaliada por cinco indicadores de desempenho e mais as atas do CDUST e do Conselho Consultivo.

#### Indicadores de desempenho operacional do SMP

Nota-se, para quase todos os indicadores operacionais do SMP, aumento de casos com alcance do critério para o período 2015-2016. Destaca-se o indicador SMP-9 - “Taxa de Queda das Conexões de Dados”, com quase 100% de atendimento do critério. No entanto, o indicador SMP-12 que versa sobre “Taxa de atendimento da telefonista/ atendente”, na maioria dos casos, não alcançou o estabelecido. Postula-se, que pode estar havendo defasagem ou a ausência das competências necessárias pela parte dos recursos humanos que cuida desses procedimentos.

Vale prestar atenção na questão do critério que estabelece a diferença entre o desempenho aceitável e não aceitável, nesse particular também. Fato é, que quando os desempenhos tendem a estar nos extremos da curva normal, pode-se deduzir pouca capacidade de discriminação dos critérios.

#### Indicadores de desempenho operacional do SCM

Para esse serviço, novamente, praticamente todos os indicadores alcançaram o critério. Aqui, novamente a “Taxa de Atendimento pelo Atendente em Sistemas de Autoatendimento” (SCM 10) apresentou queda. Credita-se a essa evidência, novamente, a questão da formação da mão de obra.

#### Indicadores de desempenho operacional do STFC

Não se observaram, para esse serviço, alterações significativas nos indicadores de desempenho operacional, em detrimento de anos anteriores. Observa-se baixo desempenho dos indicadores do grupo atendimento. No grupo de rede, o indicador “Taxa de Completamento de Chamadas de Longa Distância Internacional – (LDI) Terminadas” com elevada queda.

#### Indicadores de Qualidade Percebida e de Satisfação

Importante comentar que os dados aqui analisados são referentes ao ano de 2015

Quanto aos resultados dos Indicadores de Qualidade Percebida, aqui, da mesma forma como nos indicadores de desempenho operacional fica evidente a ausência de um critério que novamente defina o que seja “desempenho bom” e “desempenho ruim”. Sendo assim, os dados foram categorizados em quartis de forma que se pudesse ter uma noção do comportamento desses indicadores. Ademais, observou, por meio da análise dos microdados da pesquisa em tela que o instrumento de medida utilizado não apresenta os importantes parâmetros exigidos em métricas subjetivas, a saber: validade e precisão.

Um instrumento de medida de pesquisa sem validade pode estar avaliando qualquer coisa que esteja para além do desejado e limita de forma definitiva a capacidade de se fazer generalizações com esses achados (escores fatoriais). Mesmo assim, foram realizados alguns cruzamentos para se buscar por meio de correlações tendências de comportamentos ou de percepção de desempenho em relação às prestadoras.

Importante se pensar um pouco sobre o perfil, por exemplo, dos consumidores de SMP no Brasil. É

sistemática a queda de acessos ao SMP nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, seguindo essa tendência está o SCM. Há redução de acesso de maneira substancial nessas regiões. Considerando o contexto social e econômico do nosso país esses achados precisam ser contemplados com base no que se propõe como política pública para o desenvolvimento, em geral, com base no setor de tecnologia. Por outro lado, é importante considerar o incremento necessário em termos de investimento pela parte das empresas para atenderem às demandas caracteristicamente desenvolvimentistas. Parece que temos aqui um paradoxo e esse fenômeno precisa sim ser tratado com cuidado.

Sobre o sistema de atendimento da Anatel, observa-se queda nas reclamações por meio do sistema FOCUS, mas novamente esse fenômeno pode ser decorrência da conjuntura macrossocial e econômica do país e outras variáveis situacionais.

No que tange a apropriação dos achados das pesquisas vinculadas à sociedade, a Ouvidoria defende a importância desses resultados para parametrizar procedimentos de fiscalização, de controle de obrigações e acompanhamento dos indicadores técnicos. De igual maneira, os achados de pesquisas podem servir de entrada para programas de TD&E.

Por fim, sobre as atas do Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações – (CDUST), não foram encontrados fatos que pudessem trazer maiores esclarecimentos sobre os indicadores tratados nessa perspectiva.

### — Perspectiva Econômica

Essa perspectiva apresenta indicadores econômicos do setor. Sendo assim, os dados referem-se ao desempenho de cada grupo, nos últimos quatro anos. Dessa forma, identificou-se perda de Market Share significativo por parte da Oi e da VIVO/GVT e incremento da CLARO/ NET Embratel, nos serviços de internet. Para o SMP, o mercado continua estável, sendo que a Oi conseguiu ampliação de seu Share, sugere-se por conta de migração de clientes da TIM.

No que se refere ao SeAC dos grupos destacam-se SKY e CLARO. Em relação ao STFC observa-se que vem perdendo importância, mas as novas autorizações

juntas, cresceram bem mais do que as operadoras mais tradicionais, sem, no entanto, modificar significativamente esses mercados.

No que tange ao indicador investimento, vale destacar o montante investido nos últimos quatro anos em contraponto ao EBITDA desses grupos econômicos. Nota-se que o retorno em termos de eficiência econômica com base no que foi investido é relativamente baixo tendo em vista o montante total de clientes desses grupos. Isso pode trazer implicações concretas sobre o incremento de políticas desenvolvimentistas, sobre o próprio investimento no setor, pesquisa e inovação, por exemplo.

### — Integração de Resultados das Perspectivas

A proposta nesse tópico foi de se verificarem relações causais entre os indicadores das perspectivas estratégicas. Na possibilidade de se encontrarem essas relações, pode-se atuar de maneira mais pontual sobre os processos controlados por esses indicadores e assim se conseguir maior efetividade em termos de gestão necessariamente sistêmica.

Observa-se que há correlações fracas negativas, mas significativas, entre número de acessos e fatores de Qualidade Percebida e Satisfação principalmente para o STFC e para o SMP Pré-pago.

Em um primeiro momento foram realizados cruzamentos entre os indicadores de pesquisa como atendimento, canais de atendimento, capacidade de resolução de problemas e funcionamento (este, só para Pré-pago). Foram encontrados resultados mais sofríveis, na medida que aumenta o *share* da empresa. Postula-se que esse fenômeno ocorra em detrimento da capacidade de atendimento que a empresa consegue dar ao consumidor com base no investimento realizado para operacionalizar os processos relacionados com esses indicadores, em questão. Seguramente o volume de clientes para o pré-pago é bem maior do que para o pós-pago. Ademais, são clientes com perfis bem distintos dos clientes de Pós-pago.

Para Pós-pago, há correlações baixas ou moderadas, mas significativas entre o indicador de rede SMP6 “Taxa de entrega de mensagem de texto”, de Rede, e os SMP8 “Taxa de conexão de dados” e SMP11 “Taxa



de transmissão média contratada – *download*”, de conexão de dados, com os todos os fatores da pesquisa. Isso pode ser explicado, novamente postulando que clientes de pós-pago priorizam mais esses indicadores de rede, em detrimento dos clientes de pré-pago que dão, pela evidência em tela, maior importância aos indicadores de relacionamento, efetivamente.

Em um segundo momento, foi realizado um cruzamento entre os indicadores econômicos obtidos e os fatores de qualidade percebida e satisfação (por serviço) e número de acessos (por serviço). Observa-se, de modo geral, relação inversa entre Receita Operacional Líquida em SCM e os fatores de Qualidade Percebida e Satisfação. Assim, os Grupos Econômicos com maior ROL em SCM são aqueles cujos clientes têm as piores percepções de qualidade e satisfação. Ou seja, maior a receita e menor a percepção de qualidade de atendimento para o serviço de SCM. Pode-se, também, supor baixa relação entre a rentabilidade e pós-investimento, ou investimento a ser feito em processos de atendimentos depois de conferida a lucratividade da empresa. Necessário investigar esse achado de forma longitudinal e com base em informações adicionais, de forma melhor se avaliar.

Em um terceiro momento analisando a relação entre o montante de descumprimentos de obrigações e os indicadores econômicos, nota-se que sistematicamente, os Grupos Econômicos com maiores números de PADOs e outros processos englobados por TACs em 2016 foram os que apresentaram maiores Receitas Operacionais Líquidas referentes ao SeAC em 2015, por exemplo. Será que contingenciais dos regulamentos vêm onerando as empresas de forma significativa? Ou vale a pena a descumprir a norma, ou ainda a norma não dá o caráter de *enforcement*.

**Entre os principais achados dessa análise da Ouvidoria, pode-se concluir com as observações constantes dos seguintes parágrafos.**

Foi identificada ausência de uma política de gestão de recursos humanos vinculada ao Planejamento Estratégico. De igual maneira não foram identificados programas de desenvolvimento de competências, ou de trilhas de aprendizagem, vinculados aos projetos estratégicos do plano de ação, bem como aos temas quentes dos fóruns do setor de telecomunicações. Essa

condição pode ter implicações sobre o desempenho institucional, uma vez que aprendizagem, desenvolvimento e treinamento são ações de gestão de recursos humanos comprovadas como trazendo valor agregado às estratégias e aos negócios das instituições.

Assim, por meio da ciência do treinamento, é relevante que a Agência procure entender as condições que facilitam a aquisição das habilidades. Destacamos que a ciência nessa área fez considerável progresso no que se refere a previsão de princípios e orientações baseados em pesquisas para criar, assim, ambientes de aprendizagem organizacional que venham a promover a aquisição de habilidades para o fazer do trabalho. Esta Ouvidoria percebe, que sendo assim está mais do que no momento dessa Agência Reguladora adotar esses princípios e tratar da aprendizagem organizacional e do desenvolvimento de seus servidores de forma que possam cumprir com suas tarefas e obrigações dispostas em Lei.

Ficam assim, nesse particular, caracterizados para esta Ouvidoria as seguintes evidências: 1) enorme contingente de servidores em um mesmo nível, ou patamar salarial; 2) modelo de avaliação de desempenho sem validade; 3) ausência de estudos de contexto organizacional de forma que se possa melhor trabalhar fatores higiênicos e fatores motivacionais; 4) desconexão entre as ações de TD&E e o executado a luz dos rumos que estão sendo dados ao setor em termos de desenvolvimento tecnológico; 5) ausência de retroalimentação sobre os desempenhos dos servidores; e 6) estrutura hierarquizada que dificulta a efetividade da comunicação organizacional.

Esta Ouvidoria traz como evidência fundamental o efeito sobre o processo de fiscalização, do contingenciamento dramático imposto a Agência. Em um modelo sistêmico, a fiscalização implica instrumento de aferição, fundamentalmente, calibrado de forma que possa evidenciar que a forma real de execução do processo está como o planejado. Assim, por meio de instrumentos de fiscalização, é possível se ter a representação da realidade da execução dos processos. Fiscalizar, em um modelo de sistemas, implica medir. Para tanto, essa medida precisa ser confiável. A medida pode ser ampliada para um processo de avaliação quando outros parâmetros são usados como, por exemplo, o controle no

cumprimento das obrigações acordadas entre as partes.

Assim, a fiscalização e o controle fazem parte de maneira incontestável de um modelo de avaliação formal. A avaliação é um subprocesso no modelo de planejamento sistêmico. Para ser efetiva deve colher dados e permitir a emissão de um juízo de valor. Entende-se que é uma forma de transformar a execução dos processos, de julgar o alcance de objetivos e ser, também, um meio de construção de conhecimento a respeito da teoria do modelo proposto, por meio dos regulamentos e procedimentos normativos da Agência para os prestadores de serviço. Não obstante, deve permitir o maior número possível de subsídios para a tomada de decisão e o acúmulo de conhecimento. Esse acúmulo de conhecimento pode, ainda, ser sistematizado por meio de procedimentos de TD&E e por meio de programas repassado para o quadro de servidores envolvidos com os processos de fiscalizar e de controlar. Esse momento pode ser chamado de disseminação dos conhecimentos sistematizados por meio do processo de avaliação caracterizado, sobretudo, pela Fiscalização e pelo Controle. E mais ainda, deve a avaliação ter a condição de realimentar o planejamento estratégico da Agência.

Recentemente, em um editorial do Correio Braziliense, de 25 de maio de 2017, sobre “A transparência Corporativa: controle e fiscalização são fundamentais” ficam pautadas consequências inegáveis sobre a qualidade e a transparência dos processos, bem como a facilitação da burla pela parte daquele que é regulado. A fiscalização, de acordo com o editorial, fortalece o mercado, qualquer que seja, aumenta o investimento e a geração de emprego e renda, por seu turno garante ao consumidor a oferta de serviços de muito melhor qualidade e segurança.

É esperado que procedimentos de Fiscalização e de Controle proporcionem a melhoria do ambiente de negócios por meio de estímulos de ações previnam, dessa forma, desequilíbrios no ecossistema de mercado de telecomunicações

Isso posto, entende-se que esse processo de um modelo sistêmico de planejamento é fundamental também para a disseminação do conhecimento que dele emerge. Por que é então importante avaliar? Para obter controle, fazer retroalimentação, tomar decisão, levar os processos a terem mais eficiência e eficácia

que irá se traduzir na satisfação do consumidor e de outros com interesse no negócio de telecomunicações.

A avaliação envolve sempre um julgamento final e requer planejamento. As características a serem avaliadas são determinadas pelos princípios estabelecidos no arcabouço regulatório da agência, implica a construção e sistematização de conhecimento a ser transmitido por meio de programas de TD&E para todos os servidores envolvidos, seus resultados precisam ser utilizados para promover as alterações que se fazem necessárias no planejamento, no futuro.

Diante disso, entende-se que a função desses processos de fiscalização e de controle do modelo regulatório instalados no país assumem contornos e cumplicidade com a qualidade dos serviços entregues, maximização de rentabilidade e ampliação da satisfação dos consumidores.

Conclui-se, todavia, como evidente, o impacto negativo que a precariedade dos recursos financeiros destinados à Agência tem sobre esses e outros processos internos.

Com efeito, esta Ouvidoria entende que temos um ecossistema de mercado constituído por vários atores com papéis a serem desempenhados. Quando cada ator desempenha adequadamente a sua parte, o pressuposto é que exista equilíbrio no modelo e que a devida interação ou troca de informações entre os ambientes preconize que o modelo funcione adequadamente.

Quanto às Relações Internacionais, esta Ouvidoria defende que seja promovida uma revisão desse processo da Agência, tanto do ponto de vista da estrutura e competências institucionais, para que a AIN desempenhe a função operacional e administrativa de assessoria e apoio quanto ao funcionamento estratégico para as demandas internacionais. Enquanto as CBC's desenvolvam como câmaras temáticas, e não de discussões procedimentais, incluindo de forma mais adequada o corpo funcional da Agência e a Academia entre os diferentes *stakeholders*, promovendo os debates e construção de mérito do que deve ser consolidado e aprovado pelo Conselho Diretor como posicionamento do Brasil.



Conclui-se também, como importante maior agilidade na atuação do Conselho Diretor da Agência. Necessário, que haja interação entre a estratégia corporativa e a área operacional. A definição de modelos e rumos a serem adotados pelas áreas operacionais necessita ser norteada pelo Conselho Diretor que seria na verdade, o agente catapultador das devidas orientações teóricas e metodológicas de forma que o plano de ações estratégicas possa ser contemplado.

Acredita-se que deliberações mais pontuais junto às áreas operacionais podem minimizar retrabalhos e tornar o processo mais ágil. Nesse particular esta Ouvidoria se manifestou junto ao Conselho Diretor da Anatel por meio de instrumentos como Nota Técnica, Informe e reuniões realizadas, exclusivamente, com o Conselho.

Observa-se que a eventual incompletude na composição do Conselho Consultivo impacta de forma negativa o processo decisório da Agência. É chegado o meio do ano de 2017 e o Conselho Consultivo ainda não havida sido constituído com seu quórum mínimo por falta de nomeação pelo Poder Executivo, impedindo a realização de suas reuniões e, por conseguinte, o desempenho de suas atribuições institucionais.

Importante, ainda, considerar a relevância social, por exemplo, do processo de transição ao Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTV-D), como bem destacado por um dos Conselheiros, em publicação na mídia <sup>51</sup> e pelo próprio Presidente da Anatel, por ocasião da doação de conversores de sinal digital ao Hospital do Câncer, em Pernambuco. <sup>52</sup>

Por fim, mas não menos importante, esta Ouvidoria volta a destacar o significado do setor de telecomunicações e TICs como a infovia para o desenvolvimento social, político e econômico do país e aculturação, sobretudo, por meio de especificação de normas que proporcionem a inclusão e a sustentabilidade. Assim, as práticas para o crescimento inclusivo podem ocorrer ademais por meio de regulação que considere a quarta revolução industrial que dará significativo impulso à

economia mundial, com maior opção aos consumidores certamente advinda da globalização econômica e oferta de um maior mercado aos fornecedores.

Sugere-se que:

- A medida dos indicadores de percepção de qualidade seja baseada num modelo teórico, de forma tal que a validade de conteúdo, construto e/ou no mínimo de critério possa ser contemplada. Sem validade é impossível se fazerem generalizações a partir dos escores encontrados e a subjetividade da medida permanece. De igual maneira sugere-se que a medida de satisfação seja desvinculada da de qualidade percebida e construída por meio de um instrumento multifatorial, uma vez que satisfação é um construto com muitas dimensões, não podendo dessa forma ser avaliado por meio de uma única questão, como está sendo feito atualmente.

- Sejam observados estudos da *episteme* do comportamento do consumidor para melhor se compreender os achados dessa coleta de indicadores por meio de pesquisa, bem como todos os demais indicadores relacionados à perspectiva do cliente. É certo que os indivíduos procedem com escolhas em detrimento de valores, estilo de vida e que por trás de qualquer decisão há consequências financeiras e emocionais. Importante procurar entender o motivo pelo qual as pessoas se comportam em relação ao consumo de tecnologia. Certamente será mais fácil compreender porque elas reclamam, quando reclamam e como.

- Os indicadores de qualidade controlados por meio de pesquisa e os indicadores operacionais sejam também ancorados num modelo teórico.

- Os indicadores de pesquisa sejam instrumentos de retroalimentação e de tomada de decisão junto às Superintendências de Controle de Obrigações e de Fiscalização, e que igualmente esses indicadores possam contribuir para que a Anatel proponha melhorias nas políticas públicas. Por fim, que retroalimentem, inclusive a Agenda Regulatória da

<sup>51</sup> Disponível em: <<http://www.opopular.com.br/editorias/opiniaopini%C3%A3o-1.146392/o-salto-digital-1.1283127?usarChave=true>> Acesso em: 4 de ago de 2017

<sup>52</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/pernambuco/netv-1edicao/videos/t/edicoes/v/hospital-de-cancer-recebe-tvs-e-conversores-de-sinal-digital/5976305/>> Acesso em: 4 de ago de 2017

Agência. Acredita-se que não sendo assim, o ciclo avaliativo, novamente, fica aberto.

De acordo com GIANNETTI (2016), a verdade precisa ser sempre perseguida. De igual maneira o erro sempre, também, nos persegue. A ciência se preocupa com essa busca da verdade. Ademais, a ciência e a economia de mercado são, ambas, na atualidade um dos maiores achados da humanidade. Assim, a Revolução Científica do século XVII e a Industrial do século XVIII foram, àquela época, uma amostra do que teríamos hoje. Para GIANNETTI (2016), ambas, ciência e mercado são apostas na liberdade.

Não obstante, sem metodologias que minimizem o erro e retratem a verdades das coisas, na realidade, fica impossível de se ter liberdade de ação, para pensar, idealizar, validar teorias no caso das ciências e liberdade para agir, ainda que por meio de regras que fixam os marcos em que o ganho econômico, pela parte das pessoas, é livre.

No entanto, fazendo uma vinculação com a perspectiva anterior, do Cliente, entende-se que quem se comporta nas relações de consumo são as pessoas e, sendo assim, o mercado não decide em nome dos que nele atuam. Os resultados finais da interação dependem dos valores e das escolhas das pessoas (ALVES, 2005). Ademais, essas escolhas são afetadas por uma enormidade de variáveis e, para tanto, é necessário se lançar mão de múltiplos saberes para compreender esse fenômeno de interação do indivíduo nas trocas voluntárias, ou na formação do preço que subjaz o processo de competição. O Mercado se preocupa em registrar, processar e refletir sobre as pessoas, quando assim o faz. Esse certamente deverá ser o caminho para a busca do equilíbrio e do bem estar nas relações consumeristas, entre todas as partes envolvidas com o negócio.

Todavia, como o Mercado não consegue interferir nas pessoas ou transformar as pessoas, as regras de convivência devem estar bem claras para todos e observadas pelo agente, no caso, o Regulador.

Com efeito, sugere-se, atenção às proposições de desenvolvimento do setor de tecnologia, de um lado, e a realidade social e econômica e do contexto onde se realiza a prática do negócio de telecomunicações, de outro.

As regras são fundamentais para a manutenção do equilíbrio do Mercado, não obstante devem ser operacionalizadas de forma tal que assegurem liberdade de escolha entre alternativas ao cliente de um lado e, de outro, que o fornecedor consiga tirar o resultado sobre o investimento feito.

Sugerem-se proposições regulatórias que estejam em sintonia com as ideias e expectativas de desenvolvimento e inclusão na sociedade de novas tecnologias, mas também que se analise, para tanto, a capacidade de absorção das proposições pelos indivíduos. Serão eles que dirão o que desejam, mas, no entanto, o equilíbrio que decorre do atendimento aos objetivos particulares do demandante e do demandado precisa ser bem cuidado pelo Regulador.

Para tanto, deverá esse Regulador interagir nos fóruns nacionais e internacionais de um lado, desenvolver competências, constantemente, e compreender de outro o comportamento do indivíduo em condições de consumo dessa tecnologia. Necessário interagir com pesquisadores e agentes formadores de conhecimento em ambas as áreas, das ciências do comportamento e do Mercado. Somente dessa forma poderá a Anatel, por meio do seu papel, ser um catalizador do desenvolvimento, inovação e redução de desigualdades como preconizam os 17 objetivos globais da ONU, objeto inclusive do plano de ação estratégico da UIT. Nota-se pelos debates promovidos no Brasil e nos Fóruns da UIT que estamos num momento de inflexão e que esses temas urgem de serem absorvidos em um novo modelo regulatório.

Por fim, sugere-se que de forma a cumprir com seu papel de definidor da regra de convivência, a Anatel tenha as condições de realização para efetivar o seu papel, ou seja, recursos financeiros. O que se identifica, por meio de cruzamento de dados, é que todo o movimento de futurologia, interações com áreas específicas no âmbito da academia e do setor de tecnologia, bem como inoperância de ferramentas de fiscalização e de controle, o papel do Regulador, no modelo, fica bastante comprometido.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES – ANATEL, COMITÊ DE DEFESA DOS USUÁRIOS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES – CDUST. **Ata da 1ª Reunião ordinária de 2016 do Cdust.** Brasília: Anatel, 2016. Disponível em: Processo nº 53500.045816/2017, SEI 1210548.

\_\_\_\_\_ **Ata da 1ª Reunião extraordinária de 2016 do Cdust.** Brasília: Anatel, 2016. Disponível em: Processo nº 53500.045816/2017, SEI 1210566.

\_\_\_\_\_ **Ata da 2ª Reunião ordinária de 2016 do Cdust.** Brasília: Anatel, 2016. Disponível em: Processo nº 53500.045816/2017, SEI 1210579.

\_\_\_\_\_ **Ata da 3ª Reunião ordinária de 2016 do Cdust.** Brasília: Anatel, 2016. Disponível em: Processo nº 53500.045816/2017, SEI 1210586.

AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES – ANATEL. **Plano trienal de capacitação 2015-2017.** Brasília: Anatel, 2014.

\_\_\_\_\_ **Pesquisa de satisfação e qualidade percebida: Serviço Móvel Pessoal Pré-pago. Resultados 2015.** Brasília: Anatel, 2015a. Disponível em <http://www.anatel.gov.br/consumidor/index.php/pesquisa-de-satisfacao-e-qualidade/2015>.

\_\_\_\_\_ **Pesquisa de satisfação e qualidade percebida: Serviço Móvel Pessoal Pós-pago. Resultados 2015.** Brasília: Anatel, 2015b. Disponível em <http://www.anatel.gov.br/consumidor/index.php/pesquisa-de-satisfacao-e-qualidade/2015>.em 4 de ago de 2017

\_\_\_\_\_ **Pesquisa de satisfação e qualidade percebida: Serviço Telefônico Fixo Comutado. Resultados 2015.** Brasília: Anatel, 2015c. Disponível em <http://www.anatel.gov.br/consumidor/index.php/pesquisa-de-satisfacao-e-qualidade/2015>. Acesso em 4 de ago de 2017

\_\_\_\_\_ **Pesquisa de satisfação e qualidade percebida: Serviço de Comunicação Multimídia. Resultados 2015.** Brasília: Anatel, 2015d. Disponível em <http://www.anatel.gov.br/consumidor/index.php/pesquisa-de-satisfacao-e-qualidade/2015>. Acesso em 4 de ago de 2017

\_\_\_\_\_ **Pesquisa de satisfação e qualidade percebida: Serviço de Acesso Condicionado. Resultados 2015.** Brasília: Anatel, 2015e. Disponível em <http://www.anatel.gov.br/consumidor/index.php/pesquisa-de-satisfacao-e-qualidade/2015>. Acesso em 4 de ago de 2017

\_\_\_\_\_ **Resolução nº 654, de 13 de julho de 2015** - Aprova o Regulamento das Condições de Aferição do Grau de Satisfação e da Qualidade Percebida Junto aos Usuários de Serviços de Telecomunicações. Brasília: 2015f.

\_\_\_\_\_ **Agenda Regulatória 2015-2016.** Brasília: Anatel, 2016a. Disponível em <http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=338686&pub=original&filtro=1&documentoPath=338686.pdf>. Acesso em 4 de ago de 2017

\_\_\_\_\_ **Boletim de Estatísticas do Conselho Diretor da Anatel.** Brasília: Anatel, 2016b. Disponível em <http://www.anatel.gov.br/institucional/conselho-diretor/boletins-de-estatisticas>. Acesso em 4 de ago de 2017

---

\_\_\_\_\_ **Qualidade banda larga fixa - SCM:** relatório de indicadores de desempenho operacional 2016. Brasília: Anatel / SCO / COQL, Fev. 2017a.

\_\_\_\_\_ **Qualidade da telefonia Móvel – SMP:** relatório de indicadores de desempenho operacional 2016. Brasília: Anatel / SCO / COQL, Fev. 2017b.

\_\_\_\_\_ **Qualidade da telefonia fixa - STFC:** relatório de indicadores de desempenho operacional 2016. Brasília: Anatel / SCO / COQL, Fev. 2017c

\_\_\_\_\_ **Qualidade dos serviços de TV por assinatura:** relatório de indicadores de desempenho operacional 2016. Brasília: Anatel / SCO / COQL, Fev. 2017d.

\_\_\_\_\_ **Relatório de acompanhamento da Agenda Regulatória 2015-2016.** Brasília: Anatel, 2017e.

\_\_\_\_\_ **Relatório de acompanhamento das ações de fiscalização 2016.** Brasília: Anatel, 2017f. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=346634&pub=original&filtro=1&documentoPath=346634.pdf> . Acesso em 07/06/2017. Acesso em 4 de ago de 2017

ALVES, Amélia Regina. **A satisfação do consumidor no contexto da psicologia de mercado:** Aplicação ao serviço móvel celular: um modelo estrutural. Tese de Doutorado. Brasília: Universidade de Brasília - UnB, 2005.

ALVES, Amélia Regina; PASQUALI, Luiz. **Manual da Qualidade Percebida – QPE.** 2005 (texto não publicado).

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA – PR. CASA CIVIL – CC. SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. Decreto nº 7.512, DE 30 DE JUNHO DE 2011. **Aprova o Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público - PGMU, e dá outras providências.** Brasília: [s.n], 2011. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7512.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7512.htm). Acesso em 4 de ago de 2017

CASA CIVIL – CC, SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. **Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.** Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Brasília, 1997.

CABRAL, L. **Economia industrial.** Lisboa: McGraw Hill, 1994.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. **Planejamento estratégico:** fundamentos e aplicações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DEQUECH, D. Asset choice, liquidity preference, and rationality under uncertainty. **Journal of economic issues**, v. 34, n. 1, mar. 2000.

DODD, R. **Exotic derivatives losses in emerging markets:** questions of suitability, concerns for stability. 2009 (IMF Working Paper).

FARACO, Alexandre D.; PEREIRA NETO, Caio Mario da Silva; COUTINHO, Diogo R. A judicialização de políticas regulatórias de telecomunicações no Brasil. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 265, p. 25-44, jan./abr. 2014 – Disponível em: <http://WWW.URL>:

<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/18910/17653>. Acesso em 4 de ago de 2017

FARHI, M. Derivativos financeiros: hedge, especulação e arbitragem. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, n. 13, p. 93-114, dez. 1999.





Os impactos dos derivativos no Brasil. In: MARCOLINO, L. C.; CARNEIRO, R. (Org.). Sistema financeiro e desenvolvimento no Brasil: do Plano Real à crise financeira. São Paulo: Publisher do Brasil/Atitude, 2010. p.209-231.

FERREIRA, Mário César. Inventário de Avaliação de Qualidade de Vida no Trabalho(IA\_QVT): Instrumento de Diagnósticos e Monitoramento de QVT nas Organizações. In: **61ª Reunião Anual da SBPC**, 2009, Manaus. Anais da 61ª Reunião Anual da SBP, 2009.

GARCÍA ALBA I. P. Un índice de dominación para el análisis de la estructura de os mercados. **El Trimestre Económico**, vol. LXI, n. 243; 1994.

GIANETTI, E. **Trópicos Utópicos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

GOLDSTEIN, I. L. Training in work organizations. In: **Dunnette e Hough Handbook of Industrial and Organizational Psychology** 2<sup>nd</sup> ed. Califórnia: Consulting-Psychology Press, 1991. p. 507-619

GUERRA, A.; POCHMANN, M.; SILVA, R. A. (Org.). **Atlas da exclusão social no Brasil: dez anos depois**. São Paulo: Cortez, 2014. Vol. 1.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – (IBGE). **Indicadores IBGE**. Pesquisa nacional por amostra de domicílios Contínua – 4º trimestre de 2016. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

**Pesquisa nacional por amostra de domicílios – 2015**: síntese de indicadores. Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

IPEA, o CAGED (Cadastro geral de empregos e desempregos do ministério do trabalho)

IUDÍCIBUS, S. **Análise de Balanço**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **The Balanced Scorecard**: Translating Strategy into Action. Boston: HBS, 1996.

KREGEL, J. Derivatives and global capital flows: applications to Asia. New York: Levy Economics Institute, 1998. **Working Paper**, n. 246. Disponível em: <<http://www.levy.org>>. Acesso em 4 de ago de 2017

MINSKY, H. **Can “it” happen again?** Essays on instability and finance. Armonk, New York: M. E. Sharpe, 1982.

NIVEN, Paul R. **Balanced Scorecard passo-a-passo**: elevando o desempenho e mantendo resultados. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2005.

OLIVEIRA, Ana Luíza M. de O. Desafios brasileiros em relação à exclusão social e à desigualdade regional. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, Blumenau, vol. 4, n 1, p. 275-276, 277, OUTONO DE 2016.

OUVIDORIA DA AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES – (ANATE)L. **Modelo proposto de atuação estratégica para a Ouvidoria da Anatel**. Brasília, 2016<sup>a</sup>.

\_\_\_\_\_**Nota Técnica 01/2016/OV**. Análise da proposta do novo Modelo de Gestão da Qualidade. Brasília: Anatel, 2016b. Disponível em: Processo nº 53500.030250/2016-75.

\_\_\_\_\_**Análise do planejamento estratégico e reorganização da Anatel**. \_\_\_\_\_Informe nº 2/ 2017/SEI/OV. Brasília: Anatel, jan. 2017a. Disponível em: Processo nº 53500.054056/2017-66, SEI nº 1371289.

\_\_\_\_\_**Informe nº 01/2017/OV**. Análise técnica do questionário serviço móvel pessoal pós pago – SMP da

---

pesquisa para aferição do grau de satisfação e da qualidade percebida junto aos usuários de serviços de telecomunicações. Brasília: Anatel, 2017b. Disponível em: Processo nº 53500.030250/2016-75.

\_\_\_\_\_. **Levantamento de informações sobre o Planejamento Estratégico da Anatel.** Brasília: Anatel, fev. 2017c. Disponível em: Processo nº 53500.054056/2017-66, SEI nº 1372274.

PASQUALI, Luiz. **Técnicas de exame psicológico:** os fundamentos. 2 ed. São Paulo. Vetor, 2016.

POCHMANN, Marcio; AMORIM, Ricardo. (Org.). **Atlas da exclusão social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2003.

POCHMANN, Marcio (2010). Estrutura social no Brasil: mudanças recentes. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 104, p. 637-649, out./dez. 2010.

SCHMIDT, Cristiane A. J; LIMA, Marcos André. **Índices de concentração.** Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda – (SEAE/MF). Documento de trabalho nº. 13, 2002. Disponível em:< <http://seae.fazenda.gov.br/central-de-documentos/documentos-de-trabalho/documentos-de-trabalho-2002/DocTrab13.pdf>>. Acesso em: 26 fev.2017. Acesso em 4 de ago de 2017

VROOM, V. H. **Work and Motivation.** New York: Wiley, 1964.