O IMPACTO DA ATUAÇÃO DA ANATEL NA PROTEÇÃO DOS CONSUMIDORES DE TELECOMUNICAÇÕES DO BRASIL

Ticiane da Mata Nunes[1]

Sumário: 1. A Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel. 1.1. Principais competências e atribuições. 1.2. A relação entre a atuação da Anatel e a qualidade da prestação do serviço público de telecomunicações. 2. A Proteção dos Direitos dos Utentes-Consumidores como direito fundamental. 2.1. Regulação e Direito do Consumidor. 3. A importância da participação popular no processo regulatório. 3.1. As audiências públicas como instrumento de legitimação da regulação. 4. As principais ações de proteção e defesa dos consumidores de telecomunicações realizadas pela Anatel nos últimos anos. 5. Considerações finais. Referências.

Resumo: As agências reguladoras foram concebidas em razão da necessidade de se repensar o papel do Estado contemporâneo e das suas instituições, devido ao clamor da sociedade pelo aumento da eficiência governamental. Seu surgimento se deu na forma de organismos dotados de independência e autonomia em relação aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além de possuírem também agilidade e especialidade de conhecimento técnico. Como decorrência desse processo de ‘‘agencificação’’ levantou-se vários debates acerca de questões como a natureza jurídica destas agências até os impactos resultantes de sua atuação. Deste modo, o presente trabalho tem como principal objetivo analisar a efetividade da ação regulatória da Anatel e sua respectiva extensão no Brasil, pensando

[1] Advogada. Mestranda em Ciências Jurídico-Económicas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa – FDUL. Graduada em Direito pela Faculdade Baiana de Direito (2015).

sobre as possíveis falhas que possam existir na atividade regulatória que lhe é desempenhada e sobre o que é necessário para que haja um impacto cada vez mais positivo da sua atuação com relação especificamente à proteção do interesse dos consumidores de telecomunicações, devido ao fato de os direitos destes serem constantemente violados pelas empresas concessionárias, além de destacar a importância da participação social no processo regulatório como sendo uma das principais formas de se alcançar o equilíbrio entre os interesses que serão mediados na regulação, visto que o Judiciário não pode mais ser visto como o único meio de mediação e solução de todos os conflitos decorrentes da vida moderna, já que esse papel, atualmente, é também exercido pelas agências reguladoras.

Palavras-Chave: agências reguladoras; direitos dos consumidores; atividade regulatória; impactos; participação social.

Abstract: Regulatory agencies were first conceived due to the need of reconsidering the role of increase of governmental efficiency. Their initial appearance took the shape of organizations enabled with independence and autonomy in relation to the Executive, Legislative, and Judiciary powers. This '*agencification*' process stirred discussions over several issues, like the juridical nature of these agencies and the impact caused by their actions. Therefore, this study aims to analyze the effectiveness of Anatel's regulatory action and its respective extension in Brazil, taking into consideration the possible failures that may occur in its regulatory activities and a reflection over what Anatel's operations need in order to cause an impact that will be increasingly positive, especially in regard to the protection of the interests of telecom consumers, whose rights are constantly violated by concessionaire companies. Another goal of this monograph is to highlight the importance of social participation in the regulatory process as one

of the main forms of balancing interests that will be mediated on regulation, since the Judiciary power can no longer be perceived as the sole channel of mediation and resolution of all conflicts arising from modern life, as this role is also exercised by regulatory agencies nowadays.

Keywords: Regulatory agencies; consumer rights; regulatory activity; impacts; social participation

1. A AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES – ANATEL

Lei Geral de Telecomunicações[2] designa a Anatel como sendo uma *autarquia federal especial* justamente porque a lei que a institui confere privilégios específicos e a ampliação da sua autonomia de modo a facilitar a plenitude do desempenho de suas finalidades especiais, com observância das limitações constitucionais que lhes são impostas. Conforme esta lei, trata-se a Anatel de uma autarquia independente administrativa e financeiramente, que goza de autonomia e é vinculada ao Ministério das Comunicações, que foi concebida com a finalidade de viabilizar o atual modelo das telecomunicações brasileiras e para exercer determinadas atribuições, como a de outorga, regulamentação e fiscalização desse segmento.

Além disso, esta agência não se subordina hierarquicamente a nenhum órgão do Governo ou aos Poderes Políticos, seu processo decisório caracteriza-se como última instância administrativa e suas decisões só podem ser contestadas judicialmente. A direção superior dessa agência é dotada de uma composição colegiada e, sobretudo, visa apoiar suas atividades

[2]BRASIL, *Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. (Lei Geral de Telecomunicações).* Disponível em: <*http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm*>. Acesso em 17 de Março de 2014.

nos princípios da universalização e da competição, sendo estes dois dos principais pilares de sustentação do atual modelo das telecomunicações brasileira.

1.1. PRINCIPAIS COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES

Em relação às competências, estão reservadas à Anatel, no que versar sobre telecomunicações, todas aquelas competências administrativas que não tenham sido atribuídas por lei ao Poder Executivo.

Nesse quadro, a Anatel desempenha basicamente quatro funções essenciais, que consistem em organizar e regulamentar o setor de telecomunicações mediante a edição de normas gerais e abstratas, outorgar as permissões, concessões e autorizações de serviços de telecomunicações e o direito de uso de radiofrequência e de órbita espacial, fiscalizar as atividades do setor de telecomunicações, impondo as sanções cabíveis quando há infrações de normas de organização deste serviço e dirimir, na esfera administrativa, os conflitos existentes entre operadoras e usuários dos serviços[3].

Quanto a esta última função, é a que configura a Anatel como um órgão fiscalizador por excelência, e em razão disso é capaz de exercer um forte impacto na qualidade do serviço público de telecomunicações caso a desempenhe com transparência, desde que acompanhada de outros mecanismos, como se verá mais adiante, contribuindo ainda para o descongestionamento do Judiciário.

Desse modo pode-se afirmar que a atividade regulatória da Anatel tem potencial para, ao contribuir para o aumento da qualidade no que se refere à prestação dos serviços públicos pelas concessionárias, promovendo uma ampla e efetiva prote-

---

[3]PORTO NETO, Benedicto. A Agência Nacional de Telecomunicações. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Ed. Malheiros, 2006, p. 292.

ção aos utentes, faça com que estes deixem de buscar o Judiciário para obter uma solução para seus conflitos junto às operadoras, conseguindo resolvê-los na esfera administrativa caso venham a ocorrer.

Reforçando essa ideia é que a jurisprudência atual vem entendendo que os autos de infração que são lavrados pela Anatel gozam de presunção de legitimidade e solidez, de modo que as multas aplicáveis às prestadoras de serviço de telecomunicações têm sido compatíveis com a capacidade econômica e com a gravidade e censurabilidade da infração, o que demonstra que essa fiscalização pela autoridade reguladora no tocante ao cumprimento dos contratos administrativos pelas concessionárias e a execução dos serviços delegados são hodiernamente dotadas de maiores poderes.

As sanções aplicadas pelas agências reguladoras buscam atingir um de seus principais objetivos: garantir que o mercado regulado opere com eficiência. E é justamente isso que garante uma prestação de serviços de qualidade para os consumidores. Dessa forma, bem expôs Luís Roberto Barroso[4], ao dizer que ‘‘(...) o Judiciário deve ser deferente e conservador em relação às decisões das agências, porque senão o sistema cai no domínio da incerteza, se o subjetivismo judicial puder sobrepor-se a algumas escolhas do administrado.’’

Ocorre que a autonomia das agências reguladoras em geral ainda é um tema muito polêmico e que sofre muitas críticas, uma vez que é questionada sua existência em razão de que, para que elas atinjam objetivos como o de conferir no âmbito nacional condições de estabilidade, previsibilidade e regulamentação ideais ao fomento da atividade privada é necessário uma série de instrumentos capazes de impedir mudanças abrup-

[4] BARROSO, Luís Roberto. Agências executivas, agências reguladoras e organizações sociais – Natureza jurídica, características, distinções e atribuições destes novos entes – Contratos de gestão conferindo maior autonomia gerencial, orçamentária e financeira. *Boletim de Direito Administrativo*. São Paulo: Nova Dimensão Jurídica, n. 11, nov. 2000, p. 812.

tas nas regras e que colocam o mercado e sua regulação em risco, uma vez que elas ficam sujeitas a instabilidade do Poder Executivo, privilegiando seus desejos imediatos, o que se constitui como um risco regulatório responsável por afugentar investidores, condenando a atividade de regulamentação à inocuidade[5].

É com base nessa ideia que se encontra em tramitação no Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição Federal n. 81/2003, de autoria do senador Tasso Jereissati, que visa fortalecer as agências reguladoras no desempenho de suas funções, estabelecendo a autonomia administrativa, financeira e decisória destas na Constituição Federal e a inserção do artigo 174-A, que dispõe acerca dos princípios a serem observados no exercício da atividade regulatória. Infelizmente tal proposta não foi aprovada até hoje, talvez por faltar interesse por parte próprio Poder Executivo em garantir essa autonomia.

Ademais, em razão de serem dotadas de autonomia (ao menos em tese), é que as agências reguladoras tem ainda o intuito de evitar que ocorra uma superposição de sanções, de forma que quando houver um fato que constitui objeto de processo administrativo perante a Anatel não seria cabível a intervenção do Judiciário, sendo esta somente possível caso esta agência atue fora dos parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade, extrapolando o seu poder regulamentar.

Daí a necessidade de coordenação entre esse órgão administrativo e o Poder Judiciário, pois o postulado da vedação ao *bis in idem* se impõe do mesmo modo quando há confronto entre estes dois lados.

---

[5]*Justificação da Proposta de Emenda à Constituição n. 81/2003.* Disponível em: *<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=39020&tp=1>* Acesso em: 06 Jun. 2015.

1.2. A RELAÇÃO ENTRE A ATUAÇÃO DA ANATEL E A QUALIDADE DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TELECOMUNICAÇÕES

O serviço de telecomunicações, como um serviço público que é, deve ser prestado com excelência justamente em razão desta qualidade, afinal ele se destina a satisfação da coletividade em geral. Deste modo, os utentes representam a figura estelar em tema de serviço público, pelo fato do serviço ser instituído unicamente em seu prol.

Assim, atender os interesses dos utentes consiste também em atender os interesses de participação e de proteção dos seus direitos na condição de cidadão e o interesse em receber um bom serviço, na condição de consumidor. Daí a necessidade de uma proteção muito mais intensa voltada para a satisfação dos interesses que quem usa esse serviço e tem direito de que ele seja bem prestado, afinal, ao mesmo tempo em que se encontra na situação de consumidor por ser destinatário final de um serviço, também exerce seus direitos de cidadão, por serem titulares deles, ainda que se tratem de serviços privatizados, já que garantia da prestação ainda encontra-se na esfera do Estado.

Desse modo, a Lei n. 8.987/1995 arrola, em seu art. 7º, inúmeros direitos como o de receber serviço adequado, informações para a defesa de interesses individuais e coletivos, o de ter a liberdade de escolha entre os vários prestadores de serviço e o de comunicar às autoridades competentes os atos ilícitos praticados pela concessionária na prestação do serviço[6].

A prestação dos serviços pelo concessionário não é instituída apenas em benefício da coletividade concebida de maneira abstrata, mas dos utentes individualmente considerados, isto é, daqueles que pagarão as tarifas com o intuito de serem

---

[6] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 760.

servidos. Diante disso que aquele a quem for negado o serviço adequado, consoante preceitua o art. 7º, I, c/c 6º, §1º da Lei n. 8.987/1995, poderá exigir judicialmente em seu favor o cumprimento da obrigação do concessionário inadimplente, exercitando um direito subjetivo próprio[7].

É com base nisso que a Lei n. 9.472/97 (Lei Geral de Telecomunicações) dispõe acerca da organização dos serviços de telecomunicações, de modo que nela consta a autorização para que a Anatel celebre contrato de concessão figurando nessa relação como poder concedente, com poderes específicos de controle e fiscalização dessas atividades, *podendo adotar todas as medidas cabíveis para atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras*.

Os direitos dos utentes que estão previstos na Lei Geral de Telecomunicações refletem princípios e direitos que estão presentes no Código de Defesa do Consumidor, colocando em evidência a clara relação que há entre esses dois diplomas legais. Sob este liame, não é equívoco afirmar que essa agência reguladora não pode afastar a proteção deles de seus atos regulatórios, tendo que pautar essa atuação com vistas à proteção desse interesse.

2. A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DOS UTENTES-CONSUMIDORES COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A Constituição Federal de 1988 consagrou a proteção ao consumidor como direito fundamental previsto no artigo 5º, inciso XXXII, que impõe ao Estado, nos termos da lei, o dever de proteger o consumidor e, por outro lado, reconheceu a vulnerabilidade do consumidor na relação jurídica. Entre os princípios balizadores da ordem econômica tem-se a defesa do consumidor, previsto no artigo 170, inciso V do referido di-

[7] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 761.

ploma legal. Este funciona como limitador da atividade econômica, que não pode ser desfavorável ao consumidor, que também se expande para a figura dos utentes, que são aqueles consumidores de serviços públicos que possuem natureza econômica.

A Anatel é um órgão que atua na esfera federal e dentro das suas atribuições está também a de desempenhar justamente o papel de articular os demais órgãos de regulação da atividade como, por exemplo, os Procons.

A integração clara entre as agências reguladoras e os órgãos de defesa do consumidor tem duas grandes razões para existir. A primeira trata-se da necessidade de uma maior otimização das ações provenientes dessas instituições, visando uma maior aproximação entre os consumidores e as agências, e a segunda razão é a informação, porque essa integração permitiria processar as informações sobre os problemas dos usuários para que fossem tomadas as devidas ações corretivas na regulação[8].

É inegável que é tarefa precípua das agências reguladoras o atendimento do interesse público. Portanto, a sua atuação por se dar com vistas a esse interesse, não pode se desvincular da imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, princípios estes que estão expressamente princípios previstos pela Constituição Federal de 1988[9], no *caput* do artigo 37.

De acordo com Engel[10], as agências devem atuar como *consumer policies*, em ações que podem ser divididas em dois

---

[8]PÓ, Marcos Vinicius. *As dimensões dos consumidores na regulação e o posicionamento das agências brasileiras*. In: Jadir Dias Proença; Carlos Eduardo Resende Prado. (Org.). *Melhoria da regulação no Brasil: o papel da participação e do controle social.* 1 ed. Brasília: Presidência da República, 2011, v. 1, p. 22.

[9]BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.* Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 01 maio 2014.

[10] ENGEL, E. apud PÓ, Marcos Vinicius. *As dimensões dos consumidores na regulação e o posicionamento das agências brasileiras*. In: Jadir Dias Proença; Carlos Eduardo Resende Prado. (Org.). *Melhoria da regulação no Brasil : o papel da parti-*

grupos: as que dizem respeito a modificação do ambiente encarado pelos consumidores – como por exemplo, aquelas que visam proibir ou modificar as práticas do mercado, como as multas - e aquelas que objetivam modificar o próprio comportamento deles, como é o caso das ações de educação e transmissão de informação aos consumidores.

O elevado grau de complexidade adquirido pela sociedade faz com que se exija cada vez mais uma atuação incisiva por parte do Estado, como forma de dar maior efetividade a esse direito fundamental.

As pessoas querem ser protegidas como usuárias dos serviços públicos que são prestados, querem que o poder econômico seja controlado como forma de evitar concentração empresarial e que haja a democratização do acesso a esses serviços como forma de conecta-las ao mundo, como é o caso das telecomunicações.

Para isso é preciso que haja um constante gerenciamento através da edição contínua de normas e de substituição destas, e posteriormente, sua aplicação aos casos concretos por órgão administrativo, e a este também cabe realizar atos de prévio controle, afinal as pessoas também desejam que os conflitos individuais sejam apreciados por entes dotados de imparcialidade, e não alguém que apenas entenda de Direito, mas que saiba tratar do problema específico; um ente que entenda as dificuldades para compor o conflito de forma harmônica, com equidade, tendo por base critérios técnicos[11].

2.1. REGULAÇÃO E DIREITO DO CONSUMIDOR

Na ocasião das privatizações no Brasil o Direito do

---

cipação e do controle social. 1 ed. Brasília: Presidência da República, 2011, v. 1, p. 21.

[11]SUNDFELD, Carlos Ari. *Introdução às Agências Reguladoras*. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). *Direito Administrativo Econômico.* São Paulo: Ed. Malheiros, 2006, p. 28-30.

Consumidor já estava bem consolidado, visto que a concepção do Código de Defesa do Consumidor[12], através da Lei 8.078, se deu no ano de 1990, de tal modo que os usuários dos serviços privatizados fossem considerados consumidores, com todos os consequentes direitos e proteções judiciais.

Os princípios consumeristas encontrados no Código de Defesa do Consumidor, em especial nos artigos 4º e 5º, estão intimamente ligados com a atividade regulatória, visto que uma das principais funções das agências reguladoras é fiscalizar as prestadoras de serviço público, a fim de verificar se estas estão oferecendo um serviço adequado aos seus usuários, e o artigo 6º, X, do Código de Defesa do Consumidor declara como direito básico do consumidor a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral[13].

Além disso, o artigo 22 do referido diploma aborda acerca da obrigatoriedade dos órgãos públicos de fornecerem serviços adequados, eficientes, seguros, e quanto aos essenciais, contínuos, por si ou através de suas empresas concessionárias e permissionárias, ou sob qualquer forma de empreendimento, e em seu parágrafo único, impõe que, em caso de descumprimento de suas obrigações, os fornecedores de serviço públicos serão compelidos a cumpri-las e reparar os danos que tiveram causado.

Portanto, a influência do Código de Defesa do Consumidor para as agências reguladoras faz-se de vital importância, pois traz conceitos que serão necessários no momento de fiscalizar as prestadoras, de modo que possam analisar se aquele serviço que está sendo prestado é adequado ou não, eficiente

---

[12]BRASIL. *Código de Defesa do Consumidor*. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Artigos 4º, 5º, 6º, X, 22, parágrafo único, 105 e 106. 12. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm>Acesso em: 17 de Março de 2014.

[13]GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Teoria dos Serviços Públicos e sua transformação. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). *Direito Administrativo Econômico.* São Paulo: Ed. Malheiros, 2006, p. 50.

ou não, seguro ou não; se os fornecedores estão cumprindo ou deixando de cumprir suas obrigações perante os consumidores e caso não estejam atuando conforme esses preceitos, que sejam impostas a essas prestadoras a obrigação de reparar os danos que tiverem dado causa. ‘‘É justamente o cumprimento adequado pelo regulador de suas funções que assegura maior equilíbrio nas relações entre fornecedores de produtos e serviços e o consumidor’’[14]

3. A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO REGULATÓRIO

É imprescindível a atuação participativa dos usuários na esfera administrativa como forma de contribuir com a implementação de uma regulação de qualidade. O ordenamento jurídico brasileiro vai ao encontro dessa visão de usuário participativo, como preceitua o art. 7º da Lei 8.987/1995 (Lei Geral de Concessões), em que há estabelecido um conjunto de direitos e obrigações dos usuários, sem prejuízo dos direitos previstos no Código de Defesa do Consumidor.

Além disso, o art. 3º da Lei 9.472/97 (Lei Geral de Telecomunicações) que prevê determinados direitos aos usuários de telecomunicações, estabelece a obrigatoriedade de realização de consulta pública nos processos de regulação, e esse posicionamento foi inserido também na Constituição Federal através da Emenda Constitucional n. 19, no art. 37, §3º, I, que prevê a disciplina legal das reclamações relativas à prestação dos serviços em geral.

É necessário que as agências reguladoras exerçam suas competências de maneira a equilibrar os interesses dos usuários, do governo e dos prestadores de serviços delegados, como

---

[14]GIANNELLA JUNIOR, Fulvio; OLIVEIRA, Carlos Tadeu C.. *As agências reguladoras e o direito do consumidor*. Revista Jurídica Consulex, Brasília: ano XVII, n. 388, p. 44-45, 1º de Janeiro de 2013.

forma de garantir a prestação do serviço adequado e oferecer à sociedade melhores condições de vida e desenvolvimento, devendo considerar, entretanto, que os usuários têm dificuldade em se articular para manifestar e garantir seus interesses. Desse modo, as agências devem estabelecer mecanismos diferenciados como forma de atenuar essa dificuldade de participação.

O fato de os utentes serem beneficiários dos diferentes serviços regulados faz com que ele deva estar no centro do processo regulatório e dele participar ativamente, de modo a contribuir para as forças do mercado. Nos sistemas democráticos participar é um direito. Os consumidores/usuários devem participar e a sua participação é de extrema importância, não devendo acontecer de maneira circunstancial e arbitrária.

Infelizmente essa realidade ainda é muito distante no Brasil. Mudar essa situação requer a adoção de políticas públicas e mecanismos que criem condições favoráveis ao fortalecimento da mobilização da cidadania para a defesa dos seus legítimos direitos e interesses[15].

É por isso que ouvir o consumidor é uma tarefa que deve ser encarada com seriedade e responsabilidade no processo regulatório. Os consumidores devem manter uma relação de proximidade dos agentes reguladores, de modo a pressiona-los a trabalhar melhor e, consequentemente, serem úteis para o aperfeiçoamento da prestação dos serviços. Daí a importância de haver grupos organizados de consumidores monitorando a qualidade de produtos e serviços.

Impende ressaltar que não cabe ás agências reguladoras atender plenamente às demandas de nenhum dos atores envolvidos na sua rede de relacionamentos. Como bem colocou Marcos Vinicius Pó[16],

---

[15] PROENÇA, Jadir Dias; COSTA, Patrícia Vieira da; MONTAGNE, Paula. *Desafios da Regulação no Brasil.* Escola Nacional de Administração Pública, p. 59.

[16] PÓ, Marcos Vinicius. *As dimensões dos consumidores na regulação e o posicionamento das agências brasileiras*. In: Jadir Dias Proença; Carlos Eduardo Resende

> O consumidor se relaciona com a regulação em várias dimensões: como indivíduo, usuário de um bem regulado; como instituição estatal, na interação institucional entre os órgãos reguladores e as instituições públicas de defesa do consumidor; como coletivo, sendo um grupo de interesse; e, por fim, como ator político, sendo protagonista do controle social e *accountability* democrática dos reguladores e dos agentes políticos. Essa divisão tem um caráter analítico, pois na prática essas dimensões possuem superposições e podem reforçar-se mutuamente.

Decorrente disso, há a necessidade de participação social no processo regulatório, e de estruturação dessa participação, com a implementação de ouvidorias, formulários, Notificação de Investigação Preliminar, como foi feito no caso da ANS, por exemplo, entre outras formas. Isto por que essa é uma das formas de se alcançar o equilíbrio entre os interesses que serão mediados na regulação, e na prática devem funcionar como meio extrajudicial de resolução de conflitos em tempo razoável[17].

3.1. AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE LEGITIMAÇÃO DA REGULAÇÃO

As audiências públicas servem como instrumento de participação popular e o aperfeiçoamento do Estado como Regulador e Garantidor deve se pautar também na questão da redução do seu déficit democrático através de práticas de *good governance*.

Esta participação é essencial porque sem ela restarão violados diversos princípios constitucionais - como o da eficiência, da legitimidade e da publicidade - sendo inválida a ativi-

---

Prado. (Org.). *Melhoria da regulação no Brasil : o papel da participação e do controle social.* 1 ed. Brasília: Presidência da República, 2011, v. 1, p. 20.

[17]GIANNELLA JUNIOR, Fulvio; OLIVEIRA, Carlos Tadeu C. *As agências reguladoras e o direito do consumidor.* Revista Jurídica Consulex, Brasília: ano XVII, n. 388, p. 45, 1º de Janeiro de 2013

dade regulatória, afinal se todos os envolvidos na regulação não forem capazes de manifestar seus interesses a regulação se torna ilegítima, justamente pelo fato de que a regulação, dentro de um contexto de um Estado democrático de Direito, deve se pautar numa gestão responsável dos recursos públicos por parte das autoridades reguladoras - por serem órgãos estes dotados de legitimação e accountability - através de procedimentos decisórios participados e transparentes, como forma de prevenir também a corrupção.

Daí a necessidade de se inserir instrumentos de participação popular e *accountability* no plano do desempenho das funções regulatórias como forma de permitir uma maior legitimidade e viabilizar a responsabilização dos agentes reguladores, buscando-se então mecanismos capazes de fomentar uma maior e mais eficiente participação popular na produção das políticas e normas do agente regulador. Portanto, a audiência pública e a coleta pública de opiniões representam o cenário adequado para que se possa identificar e valorar os interesses em conflito. A abertura procedimental das deliberações regulatórias representa, em verdade, uma tentativa de fomentar a constituição de uma nova esfera pública, moldada por parâmetros mais técnicos e especificamente relacionados às matérias reguladas, como forma inclusive de conceber uma maior transparência do processo de tomada de decisão regulatória.

A publicidade é o que viabiliza o ‘’controle social’’ da Administração Pública, e isso se reforça ainda mais no âmbito das decisões regulatórias, afinal a função da regulação jamais será atendida sem que seja feita uma ponderação entre os interesses envolvidos, de modo que estes devem ser conhecidos previamente para serem pesados, e esse conhecimento se dá justamente pela realização de audiências públicas, o que impacta inclusive na eficiência da atuação das agências reguladoras.

Sobre o tema, esclarecedor é o ensinamento de Marcos Juruena Villela Souto[18]:

> Para a Administração, a audiência pública tem a função de ser um evento no qual poderá ser feita a aferição das repercussões sobre a sociedade e sobre os diversos setores regulados. É a oportunidade de estas pessoas fazerem suas sugestões e críticas, possibilitando, com isso, que a Administração, ao ampliar seu conceito sobre a realidade, tome a melhor decisão acerca da intervenção no setor regulado. Assim, deve ser realizada de forma a permitir uma participação efetiva, até porque representa uma forma de controle.

Pode-se inferir, portanto, que é por meio da efetiva participação popular nessas audiências é que é possibilitado aos destinatários da regulação manifestar-se, promovendo o controle de eficiência da atividade regulatória.

Ante o exposto constata-se que apenas a realização das audiências públicas como mero ato formal de nada adiantaria, afinal isso não se coaduna com os preceitos constantes no conceito de regulação responsável, afinal isso impossibilitaria o controle da razoabilidade das decisões regulatórias e, por consequência, da efetivação dessas decisões, se fazendo necessária não só a participação intensa dos atores regulados mas daqueles outros interessados na regulação, como é o caso dos utentes.

Dessa forma, para que haja essa efetiva participação popular é necessário que as agências reguladoras a incentive, fazendo uma publicidade efetiva acerca das datas de realização das audiências públicas e o tema a ser tratado, além da elucidação da importância acerca do que será debatido ali, tendo como principal foco o impacto regulatório de tais decisões.

A Anatel prevê instrumentos de controle social e participação popular, e dentre eles está também as audiências públi-

---

[18] SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Audiência Pública e Regulação*. Revista de Direito da Procuradoria Geral. Rio de Janeiro. Edição Especial, 2012. Disponível em: < http://download.rj.gov.br/documentos/10112/915066/DLFE53916.pdf/REVISTAEDESP298.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2015.

cas. Ocorre que apesar da previsão de procedimentos alusivos à participação ao público, através de manifestações orais e por escrito, ainda verifica-se uma falta de participação do consumidor neste processo, situação que desrespeita os princípios constantes no Código de Defesa do Consumidor e o próprio Regulamento da Anatel, além de aprofundar o desequilíbrio que marca a relação entre concessionárias e consumidores/utentes.

4. AS PRINCIPAIS AÇÕES DE PROTEÇÃO E DEFESA DOS CONSUMIDORES DE TELECOMUNICAÇÕES REALIZADAS PELA ANATEL NOS ÚLTIMOS ANOS

A Anatel é uma agência de grande importância para o setor de telecomunicações e tem realizado importantes ações que marcaram bastante a sua trajetória e tem ampliado a infraestrutura necessária para o desenvolvimento das telecomunicações no país, como é o caso, por exemplo, da regulamentação a abertura do mercado de televisão por assinatura, a suspensão temporária da comercialização e ativação de acessos móveis em nível nacional e a decisão de que as chamadas telefônicas sucessivas feitas de um celular para um mesmo número fossem abrangidas em uma única ligação, para efeitos de tarifação. Esse tipo de atuação da Anatel têm indiretamente feito com que as prestadoras de serviços de telecomunicações baseiem essa prestação seguindo três frentes importantes e articuladas, que são a infraestrutura, a comunicação e o atendimento[19].

Contudo, conforme demonstram gráficos publicados no *site* da Anatel e que se encontram à disposição dos consumidores, com relação ao número de denúncias e reclamações contra prestadoras de serviço registradas nesta agência no período de

[19] REZENDE, João. *A importância da ANATEL para o setor de telecomunicações.* Revista Jurídica Consulex. Brasília – DF: ano XVII, n. 388, p. 54-55, 1º de Janeiro de 2013.

2006 a 2010, os serviços de telefonia móvel, fixa e de TV por assinatura são os que apresentaram maior número de queixas dos usuários e afetam a sociedade de forma geral.

Para o serviço de telefonia móvel (SMP), líder do ranking de denúncias e reclamações em números absolutos, o número dessas manifestações quase dobrou no período de 2006 a 2010, com crescimento de 90%. O maior crescimento percentual no número de denúncias e reclamações é do serviço de TV por assinatura: 937%.

Em razão desses dados, desde o ano de 2012 que, com base nessas reclamações feitas pelos consumidores junto à Anatel é divulgado resultados do Índice de Desempenho de Atendimento (IDA), que visa medir o desempenho das operadoras de telefonia celular, telefonia fixa local e televisão por assinatura, estimulando-as a obter melhores resultados, levando em consideração a capacidade da operadora de atender as demandas no prazo de cinco dias, de diminuir a quantidade de reclamações e de reduzir pendências, além de evitar reincidências, estabelecendo metas para cada uma destas variáveis, como forma de estimular a competição por bons resultados e, consequentemente, a qualidade de seus serviços. [20]

Para elaborar a pontuação das prestadoras o IDA utiliza-se de metas previstas para o setor de telecomunicações. É considerada como a melhor prestadora aquela que obtiver melhor nota final, que é inicialmente 100 pontos e são subtraídos fatores de dedução, que são: fator de reclamação, fator de reabertas, fator de resolvidas em até 5 dias e fator de resolvidas no período, de modo que quanto maior a nota obtida pela prestadora, melhor sua posição no ranking do IDA.

No ano de 2013 a Anatel divulgou os resultados provenientes da pesquisa nacional de satisfação dos usuários de ser-

---

[20] *Reclamações de consumidores à Anatel pressionam empresas a melhorar serviço.* Disponível em: <http://www.idec.org.br/em-acao/em-foco/reclamacoes-de-consumidores-a-anatel-pressionam-empresas-a-melhorar-servico>. Acesso em: 06 Ago. 2014.

viços de telecomunicações, relacionados aos serviços de telefonia fixa e móvel, banda larga e TV por assinatura, com base em requisitos como atendimento, tarifas e preços e qualidade das ligações. Para a elaboração da pesquisa foram ouvidos aproximadamente 200 mil usuários dos serviços de telecomunicação[21].

Com relação aos gráficos referentes aos níveis de satisfação dos usuários de alguns desses serviços, como o de TV por assinatura via micro-ondas (MMDS), de banda larga fornecida via micro-ondas, de TV a cabo, de banda larga fixa prestada pelas empresas de TV a cabo e de TV por assinatura via satélite, os que têm os maiores níveis de satisfação são os de TV por assinatura via micro-ondas e TV por assinatura via satélite. Quanto aos demais, o nível de satisfação ainda é relativamente baixo.

A adoção de medidas mais drásticas por parte da Anatel, como a supramencionada suspensão temporária da comercialização e ativação de acessos móveis em nível nacional ocorreu devido à imensa quantidade de reclamações registradas junto à agência, em decorrência da má qualidade dos serviços prestados.

As operadoras VIVO, CTBC e SERCOMTEL não foram proibidas de comercializar em nenhum dos estados da federação, porém não foram desincumbidas de apresentar o Plano de Ação de Melhoria em suas áreas de atuação. Já a TIM e a Oi foram as prestadoras que foram proibidas de comercializar no maior número de estados, devido a baixa qualidade dos serviços prestados.

Ou seja, a insatisfação por parte dos consumidores é que deu origem a essa atitude por parte da Anatel, o que de-

---

[21] *Anatel divulga, em São Paulo, resultados da pesquisa de satisfação dos usuários.* Disponíve-lem:<*http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalNoticias.do?acao=carregaNoticia&codigo=28725*> Acesso em: 06 Ago. 2014.

monstra certa preocupação da agência em identificar os problemas e adotar mecanismos de fiscalização mais efetivos.

Porém, para que haja uma defesa efetiva dos direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações é necessário repensar o sistema fazendo uso de critérios mais racionais de modo que, além de se preocupar com a efetividade das punições que são aplicadas, se busque impedir que determinados produtos ou serviços de má qualidade cheguem até o mercado, como forma de minimizar conflitos no futuro, além de fazer com que as empresas passem a não mais tirar proveito de suas próprias infrações.

Daí a importância de uma atuação articulada, com vistas a defender o interesse público e voltada não só para o presente como para o futuro, com vistas á promover ações que garantam uma prestação de serviços de qualidade através de uma política de metas, com respeito ao consumidor, e não apenas diminuir a quantidade de processos administrativos que são abertos contra os agentes regulados.

Foi realizada uma auditoria de natureza operacional pela equipe da extinta 1ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação – Sefid-1, que atualmente encontra-se dividida entre a Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Transporte – Sefid-Transp e a Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações – Sefid-Energia, com o intuito de avaliar a atuação de agências reguladoras brasileiras em relação à garantia da prestação do serviço público adequado ao pleno atendimento dos usuários, dentro do período de 2006 a 2010.

Essa fiscalização foi aprovada pelo Tribunal de Contas através do acórdão 2.309/2010-Plenário, que, ao estipular as diretrizes para as Contas de Governo de 2010, estabeleceu o levantamento de dados e informações sobre a atuação das agências reguladoras nas questões relacionadas com os direitos dos consumidores, nos serviços públicos concedidos de telefo-

nia móvel, telefonia fixa, TV por assinatura, transporte aéreo de passageiros, distribuição de energia elétrica e distribuição e revenda de combustíveis e, tendo em vista o constatado, através deste acórdão exarou algumas recomendações às agências reguladoras[22].

Por meio desta auditoria foram analisados diversos aspectos, como por exemplo, o funcionamento dos *Call Centers*, que é um dos principais instrumentos pelos quais as agências estabelecem contato com os usuários dos serviços regulados de modo a garantir a representação desses interesses e torná-los, de fato, um agente participativo - e Adequação ao Decreto 6.523/2008 (Decreto SAC) – que trata de critérios mínimos a serem observados pelas prestadoras dos serviços regulados pelo Poder Público Federal no atendimento por telefone ao consumidor no SAC .

Concluiu-se a partir dela que, apesar da Anatel apresentar um sistema de relacionamento direto com o usuário bem estruturado e em pleno funcionamento, com plena observância aos critérios de qualidade do atendimento e de acompanhamento e resolução de demandas presentes no Decreto, conta ainda com algumas impropriedades com relação ao atendimento de determinados critérios relacionados à acessibilidade dos serviços.

Foram analisadas também determinadas ações de regulamentação proveniente da Anatel pautadas nos problemas dos consumidores e a sua possível influência na quantidade de denúncias e reclamações dos usuários acerca dos motivos de cobrança, atendimento, serviços adicionais, promoções e cancelamento.

No que se refere ao Serviço de Telefonia Móvel (SMP), a Anatel promoveu a alteração de dois importantes instrumen-

---

[22] BRASIL. Tribunal de Contas da União. Disponível em:<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20131206/AC_3405_48_13_P.doc> Acesso em 15 nov. 2014.

tos regulamentação, que são o Regulamento do SMP e a Regulamentação de Qualidade do SMP. Concluiu-se que, quanto ao motivo cobrança o novo Regulamento do SMP teve pouco ou nenhum impacto na quantidade de denúncias e reclamações registradas na Anatel, porém trouxe impactos positivos para os problemas relacionados ao atendimento e ao cancelamento.

Com relação às modificações propostas na alteração da Regulamentação de Qualidade do SMP, de acordo com os dados da auditoria, ainda que visem à melhoria da qualidade da prestação do serviço, não possuem relação direta com os cinco motivos mais frequentes nas denúncias e reclamações contra as prestadoras do SMP.

Dentre os serviços analisados, restou demonstrado também que o de TV por assinatura foi o que mais cresceu em número de denúncias e reclamações contra as prestadoras deste serviço, e mesmo que a Anatel tenha informado que, no período de 2006 a 2010, promoveu a criação e o aprimoramento de dispositivos de regulamentação deste serviço, esta ação não teve nenhum impacto positivo na qualidade da sua prestação.

Contudo, no que se refere ao quesito fiscalização, através de planilhas e outras documentações a Anatel conseguiu demonstrar um bom nível de aderência de sua área de fiscalização às reclamações dos usuários, além de contemplar as questões levantadas pelos usuários no plano de fiscalização, bem como verificou-se que mais de 50% das ações de fiscalização foram direcionadas aos usuários em 2010.

A Anatel se manifestou com relação a estes dados apresentados nessa auditoria, informando que, com relação ao funcionamento dos *Call Centers* e Adequação ao Decreto 6.523/2008 (Decreto SAC), o cumprimento total dos critérios constantes neste normativo gera um custo bastante elevado para as agências, além de que as agências federais responsáveis pela regulação de serviços não são obrigadas a aplicar o normativo pois este não se trata de uma obrigação, ao contrário, serve

apenas como instrumento balizador da aferição da qualidade dos serviços prestados pelos *Call Centers*.

Já no que se refere aos impactos das ações de regulamentação da agência na qualidade dos serviços de TV por assinatura, de acordo com a Anatel, ela vem realizando ações de fiscalização e controle dos principais itens infracionais apresentados pelos usuários dos Serviços de TV por Assinatura, como forma de reprimir e, principalmente, prevenir infrações. Ademais, por meio de criteriosa análise do Sistema Focus da Anatel (Suporte do Atendimento aos Usuários), as principais demandas e reclamações dos consumidores são identificadas e tratadas.

Além disso, ressaltou que são realizadas reuniões e trocas de informações com outros órgãos que compõem o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), como Procons, Ministério Público Federal e Estadual, Departamento de Proteção de Defesa do Consumidor (DPDC), dentre outros, com o intuito de promover o intercâmbio de informações e o alinhamento de posturas e ações quanto à defesa do consumidor.

Ainda, segundo a Anatel, verifica-se que, houve notória tendência de queda dos índices de reclamações do serviço de TV por assinatura. No ano de 2010, conforme gráfico que foi apresentado pela mesma, e que as variações observadas no primeiro e no último trimestres deste mesmo ano são características da sazonalidade inerentes à própria prestação do serviço, a exemplo da ocorrência de chuvas em excesso, ventania, férias escolares, etc.

Já com relação ao serviço de telefonia fixa, que é um dos serviços de maior número de denúncias e queixas por parte dos usuários, conforme demonstrado anteriormente, a Anatel destacou que houve queda no número de reclamações em quatro dos seis quesitos apontados, demonstrado essa afirmação através de gráficos que foram apresentados e, inclusive, no

total das reclamações, o que demonstra uma franca tendência de queda.

Nesse sentido, se observou que, a despeito das diversas ações que vinham sendo desenvolvidas pela Agência em prol dos usuários de telecomunicações, a percepção externa era de uma atuação acanhada.

Diante disso, a Anatel tem promovido ações diversificadas com o objetivo de se aproximar mais das organizações civis, Procons e entidades de defesa e proteção dos consumidores, levando em consideração os debates ocorridos no âmbito do Acordo de Cooperação firmado entre a Anatel e o IDEC visando o desenvolvimento de ações conjuntas no marco do projeto BR-M1035 ‘‘Fortalecimento da capacidade técnica da participação social no processo de regulação’’, com o intuito de buscar o equilíbrio das forças de mercado através do fortalecimento da participação da sociedade no processo regulatório.

A instituição do Plano de Ação Pró-Usuário pela Anatel em 2010 teve o objetivo de instrumentalizar a sistematização das suas ações e de propor novas iniciativas por parte da Agência, como forma de aperfeiçoar e ampliar sua atuação através do uso de mecanismos que ajudem a fortalecer a cultura interna em prol do usuário, parcerias com outras instituições e participação social no processo regulatório. Foram definidas algumas ações que contemplam esses objetivos, quais sejam:

- Promover a internalização da importância da proteção aos direitos dos consumidores de serviços de telecomunicações no âmbito da Anatel
- Proporcionar às instituições que atuam na proteção e defesa do consumidor e aos cidadãos maior participação nos processos regulatórios da Anatel
- Promover parcerias com os órgãos oficiais de defesa do consumidor, tais como Ministério Público, Ministério da Justiça, PROCONs, e entidades representativas da sociedade organizada, bem como com os órgãos oficiais de defesa da concorrência

- Intensificar a atuação da Anatel junto às prestadoras com vistas à melhoria da qualidade dos serviços de telecomunicação na visão do consumidor [23].

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante tudo o que foi exposto, pode-se concluir que os regimes jurídicos que incidem nas relações entre o Estado e os concessionários de serviços públicos, por exemplo, e o prestador de serviço público e o usuário ou consumidor deste serviço são distintos, mas mesmo assim em qualquer hipótese deve-se primar pela coerente aplicação científica e jurídica com vistas à aplicação da solução mais adequada ao caso concreto, sem que que possa afastar o fato de que o cidadão brasileiro ter encontrado no CDC de forma até mais didática a fonte de seus direitos e também a sustentação para sua viabilização.

É inegável que o setor de telecomunicações evoluiu muito nos últimos tempos, principalmente em razão da disseminação da telefonia celular, da TV por assinatura e da internet. Hoje, o acesso a esses serviços não é mais limitado à determinada parte da população, com maior poder aquisitivo, mas popularizou-se. Eles são responsáveis em agregar valor ao consumidor, de modo a elevar o nível da sua qualidade de vida e, inclusive, por transformar muitos de seus hábitos.

O mercado como um todo está em constante evolução, e cada vez mais cresce tanto o número de empresas que fornecem esses serviços como o de consumidores destes.

Diante desse panorama, encontra-se um novo patamar no que se refere aos direitos dos consumidores de telecomunicações, em que pese as peculiaridades e os problemas que ainda persistem nesse setor já que tais direitos são constantemente

---

[23] Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalPaginaEspecial.do?org.apache.struts.taglib.html.TOKEN=40ed745c839ccf3701f51e8a0d13e8c9&acao=carregaPasta&codItemCanal=1804&pastaSelecionada=2999> Acesso em: 30 de Julho de 2014.

violados pelas empresas concessionárias. O desenvolvimento neste âmbito não só deve ser pautado pela permanente preocupação em preservar e ampliar os direitos dos usuários como também de buscar mecanismos que visem resultados mais eficazes na prestação do serviço, estimulando boas práticas por parte das operadoras de modo a evitar que estas voltem a cometer novas infrações.

Desse modo, a Anatel exerce um importante papel no setor de telecomunicações ao fiscalizar os agentes regulados e traçar novas medidas que visem inibir a prática de novas infrações por parte das empresas concessionárias, de modo a contribuir para atingir o nível de desenvolvimento em telecomunicações que a sociedade brasileira busca, com vistas à implementação de uma política de proteção ao consumidor, dispondo-se a trabalhar em parceria com os demais órgãos de defesa do consumidor para alcançar tais objetivos.

Restou demonstrado que as denúncias e reclamações contra as prestadoras dos serviços regulados pela Anatel ainda apresentam elevado nível de crescimento, tendo a atuação da agência gerado poucos impactos positivos na qualidade e na garantia da prestação de serviços públicos adequados ao pleno atendimento dos usuários, o que gera inclusive uma percepção externa de que trata-se de uma agência pouco atuante.

O nível de insatisfação dos usuários de serviços públicos de telecomunicações regulados pelo Estado ainda continua sendo muito elevado. Com frequência as garantias básicas dos consumidores são desrespeitadas, principalmente no que se refere ao direito de obter instalações, equipamentos e infraestrutura de qualidade, além da continuidade e segurança dos serviços, cortesia e celeridade no atendimento e modicidade tarifária, além da baixa participação dos consumidores e entidades de defesa dos seus interesses nas audiências públicas frente à participação dos prestadores de serviço, o que reflete incongruências entre o discurso de desejo de participação de-

mocrática na Administração Pública e os mecanismos que permitem a concretização dessa participação.

Contudo, deve ser levado em conta que a Anatel é uma agência relativamente nova, e desde o momento do seu surgimento já passou a ser responsável por regular um dos maiores mercados hoje existentes, que é o de telecomunicações. Este é um setor extremamente complexo, que abarca diversos serviços que estão em crescente expansão. Além do mais, a agência reconhece as dificuldades existentes e os defeitos em sua atuação, e diante disso assumiu diversos compromissos de melhoria e apresentou propostas de ações que busquem otimizar o seu modo de operar, de modo a implementar mecanismos para avaliar as empresas e também promoveu pesquisas para avaliar a opinião dos consumidores sobre os serviços que são prestados por elas, de forma a analisar o grau de insatisfação e assim se informar acerca de quais setores necessitam de maiores reparos.

O objetivo deste trabalho foi justamente demonstrar que o desempenho adequado no que se refere ao exercício das competências regulatórias por parte de determinada Agência Reguladora afeta diretamente a vida dos consumidores brasileiros em amplo sentido, visto que cabem às Agências as funções de supervisionar, conduzir e suplementar o mercado, além de corrigir suas falhas, como o desequilíbrio entre os fornecedores e os consumidores, sendo estes parte mais vulnerável na relação de consumo. Em meu entendimento, a garantia da prestação de serviços públicos adequados ao pleno atendimento dos usuários é algo que constitui na razão maior de ser das agências reguladoras.

Deste modo, a melhoria no atendimento às expectativas e anseios dos usuários depende de ações efetivas por parte da Anatel, com o apoio também do Governo Federal e, além de captar de forma adequada os interesses dos usuários, também é necessário que esta agência estabeleça, em seus processos fina-

lísticos, formas de atender com plenitude às demandas apresentadas pelos consumidores e orientem as ações de educação ao usuário.

REFERÊNCIAS

Anatel divulga, em São Paulo, resultados da pesquisa de satisfação dos usuários. Disponível-em:<http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalNoticias.do?acao=carregaNoticia&codigo=28725> Acesso em: 06 Ago. 2014.

BARROSO, Luís Roberto. Agências executivas, agências reguladoras e organizações sociais – Natureza jurídica, características, distinções e atribuições destes novos entes – Contratos de gestão conferindo maior autonomia gerencial, orçamentária e financeira. *Boletim de Direito Administrativo*. São Paulo: Nova Dimensão Jurídica, n. 11, nov. 2000, p. 812.

BRASIL, *Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. (Lei Geral de Telecomunicações).* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm>. Acesso em 17 de Março de 2014.

BRASIL. *Código de Defesa do Consumidor*. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Artigos 4º, 5º, 6º, X, 22, parágrafo único, 105 e 106. 12. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm> Acesso em: 17 de Março de 2014.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.* Disponível

em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em 01 maio 2014.

BRASIL. *Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2181.htm> Acesso em: 17 de Março de 2014.

BRASIL. Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos. SODRÉ, Marcelo Gomes (Coord.); FRAGATA, Profa. Mariângela Sarrubbo. et al. *Série pensando o direito: sumário executivo relatório de pesquisa agências reguladoras e atutela do consumidor.* Brasília/DF, n. 21, 2010.

BRASIL. *Tribunal de Contas da União.* Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20131206/AC_3405_48_13_P.doc> Acesso em 15 nov. 2014.

ENGEL, E. apud PÓ, Marcos Vinicius. *As dimensões dos consumidores na regulação e o posicionamento das agências brasileiras*. In: Jadir Dias Proença; Carlos Eduardo Resende Prado. (Org.). *Melhoria da regulação no Brasil : o papel da participação e do controle social.* 1 ed. Brasília: Presidência da República, 2011, v. 1, p. 21.

FARENA, Duciran Van Marsen, A tutela administrativa dos direitos do consumidor e o papel das agências reguladoras. *In:* Chaves, Cristiano; Sampaio, Aurisvaldo Melo (coord.).*Estudos de direito do consumidor (BDPs): tutela coletiva (homenagem aos 20 anos da Lei da Ação Civil Pública).* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

GIANNELLA JUNIOR, Fulvio; OLIVEIRA, Carlos Tadeu C. *As agências reguladoras e o direito do consumidor.* Revista Jurídica Consulex, Brasília: ano XVII, n. 388, p. 44-45, 1º de Janeiro de 2013.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Teoria dos Serviços Públicos e sua transformação. In: SUNDFELD, Carlos Ari

(coord.). *Direito Administrativo Econômico.* São Paulo: Ed. Malheiros, 2006, p. 50.

Justificação da Proposta de Emenda à Constituição n. 81/2003. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=39020&tp=1> Acesso em: 06 Jun. 2015.

MARTINS, Marcos Antonio Madeira de Mattos. *Direito Econômico e Modernidade: A Crise das Agências Reguladoras.* Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/Anais/sao_paulo/2> Acesso em: 17 de Março de 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 760-761.

PÓ, Marcos Vinicius. *As dimensões dos consumidores na regulação e o posicionamento das agências brasileiras*. In: Jadir Dias Proença; Carlos Eduardo Resende Prado. (Org.). *Melhoria da regulação no Brasil: o papel da participação e do controle social.* 1 ed. Brasília: Presidência da República, 2011, v. 1, p. 22.

PORTO NETO, Benedicto. A Agência Nacional de Telecomunicações. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). *Direito Administrativo Econômico.* São Paulo: Ed. Malheiros, 2006, p. 292.

Reclamações de consumidores à Anatel pressionam empresas a melhorar serviço. Disponível em: <http://www.idec.org.br/em-acao/em-foco/reclamacoes-de-consumidores-a-anatel-pressionam-empresas-a-melhorar-servico>. Acesso em: 06 Ago. 2014.

REZENDE, João. *A importância da ANATEL para o setor de telecomunicações.* Revista Jurídica Consulex. Brasília – DF: ano XVII, n. 388, p. 54-55, 1º de Janeiro de 2013.

SANTANA, Héctor Valverde. *A ilegalidade da cobrança da tarifa de assinatura básica de telefonia fixa*. p. 120. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_84/Artigos/PDF/HectorValverde_rev84.pdf>. Acesso em: 06 de agosto de 2014

SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Audiência Pública e Regulação*. Revista de Direito da Procuradoria Geral. Rio de Janeiro. Edição Especial, 2012. Disponível em: <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/915066/DLFE53916.pdf/REVISTAEDESP298.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2015.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Introdução às Agências Reguladoras*. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Ed. Malheiros, 2006, p. 28-30.