

SERVIÇOS DE VALOR ADICIONADO: A ATRIBUIÇÃO DA ANATEL EM DEFESA DO CONSUMIDOR

Bruno Benassi Renucci (IC) e Carolina Theodoro Mota Mourão (Orientadora)

Apoio: PIBIC Mackenzie

RESUMO

Uma das atividades mais importantes nos dias de hoje é a de telecomunicações, já que está relacionada com o acesso a comunicações, seja por telefone, internet ou televisão. Porém, não é incomum que diversas das operadoras de telecomunicações apresentem um comportamento inadequado em face do consumidor. Uma dessas irregularidades se mostra com os chamados Serviços de Valor Adicionado (SVA), aplicativos que muitos dos usuários não sabem que estão utilizando, ou nem os autorizaram, porém pagam pelo seu uso, gerando faturas mais caras ou o desaparecimento dos créditos. Apesar do grande volume de reclamações, a questão não é muito difundida no meio jurídico. A presente pesquisa tem como objetivo tentar definir o que é Serviço de Valor Adicionado por meio das leis sobre telecomunicações e interpretação jurisprudencial, e como tem sido definida por entidades de defesa do consumidor e pela própria ANATEL. Mais especificamente, também será verificado como a ANATEL pode atuar para regular a atividade em face do alto número de reclamações acerca de cobranças inadequadas ou o desaparecimento repentino dos créditos. Esta análise abordará as atribuições da agência, interpretação doutrinária de sua atuação, seu poder normativo, e como essas ferramentas podem limitar a ação irregular por parte das operadoras.

Palavras-chave: ANATEL; Serviço de Valor Adicionado; Regulação

ABSTRACT

One of the most important activities nowadays is telecommunications, since it is related to access to communications, whether by telephone, internet or television. However, it is not uncommon for several of the telecommunications operators to behave inappropriately towards the consumer. One of these irregularities shows up with so-called Value Added Services (VAS), applications that many of the users do not know they are using nor authorized, but pay for their use, generating more expensive invoices or the disappearance of credits. Despite the large number of complaints, the issue is not widespread in the legal environment. The present research aims at trying to define what is Value Added Service through the laws on telecommunications and jurisprudential interpretation, and as it has been defined by consumer protection entities and by ANATEL itself. More specifically, it will also be verified how ANATEL can act to regulate the activity in the face of the high number of

complaints about inadequate collections or the sudden disappearance of credits. This analysis will address the agency's attributions, doctrinal interpretation of its performance, its normative power, and how these tools can limit the irregular action on the part of the operators.

Keywords: ANATEL; Value Added Service; Regulation

1. INTRODUÇÃO

Desde os anos 90, o mundo vem caminhando para o que é conhecido como “Era da Informação”. É quase impossível pensar na vida sem acesso a internet, seja para acessar redes sociais, com vistas ao lazer, seja para utilizá-la como instrumento de pesquisa fácil e rápida. Assim, é possível verificar a importância que as telecomunicações exercem sobre a vida das pessoas no século XXI.

No Brasil, as telecomunicações – não apenas se limitando a internet, mas serviços de telefonia e televisão – são fornecidos por meio de operadoras de telefonia. Tais operadoras são empresas privadas concessionárias de serviços públicos e oferecem seus serviços mediante o pagamento de uma tarifa.

As operadoras têm certo grau de liberdade para realizarem seus serviços por serem definidas como pessoas jurídicas de direito privado. Porém, além da observância às leis vigentes no país, as operadoras também se submetem às normas editadas pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), autarquia que atua como agência reguladora do setor de telecomunicações no Brasil, ou seja, “as agências reguladoras são autarquias sob regime especial, ultimamente criadas com a finalidade de disciplinar e controlar certas atividades” (Bandeira de Mello, p. 174, 2012).

Nos termos da lei n. 9.472 de junho de 1997 (Lei Geral das Telecomunicações), a ANATEL irá, de maneira estritamente técnica, criar normas com o intuito de regular alguma atividade econômica. A motivação para que a produção normativa das agências reguladoras seja técnica consiste no respeito ao princípio da legalidade, tendo em vista que cabe ao Estado a supremacia da criação das normas:

Dado o princípio constitucional da legalidade, e consequente vedação a que atos inferiores inovem inicialmente na ordem jurídica (v. Capítulo II, ns. 7 a 10), resulta claro que as determinações normativas advindas de tais entidades não de se cifrar a aspectos estritamente técnicos, que estes, sim, podem, na forma da lei, provir de providências subalternas, conforme se menciona no Capítulo VI, ns. 35 38, ao tratar dos regulamentos. Afora isto, nos casos em que suas disposições se voltem para concessionários ou permissionários de serviço público, e claro que podem, igualmente, expedir as normas e determinações da alçada do poder concedente (cf. Capítulo XII, ns 40-44) ou para quem esteja incluso no âmbito doméstico da Administração. Em suma: cabe-lhes expedir normas que se encontrem abrangidas pelo campo da chamada “supremacia especial (cf. Capítulo XIV, ns. 12 a 15).” (BANDEIRA DE MELO, p. 174, 2012).

Porém, mesmo com a atuação da ANATEL para regular e impor limites à atividade das operadoras dos serviços de telefonia, pode-se observar que muitas práticas dessas

empresas limitam os direitos dos usuários, resultando muitas vezes na obtenção de vantagens injustas sobre eles.

Dentre outras, observa-se práticas abusivas em relação aos Serviços de Valores Adicionados (SVA). Sua definição, em síntese, diz respeito a serviços que de uma forma ou outra complementam o serviço de telecomunicação, porém não é serviço de telecomunicação em si. Tal definição de SVA é bastante clara, mas muito ampla no sentido de exemplificar o serviço, que pode ser facilmente confundido com um serviço de telecomunicação em si. Tentar definir com certa adequação o que se tratam os SVAs faz parte do presente trabalho e será analisado mais adiante.

Além da interpretação da definição de SVA que mais pareça adequada, também é objetivo do presente trabalho investigar de forma breve os efeitos de tais serviços, como podem ser capazes de lesar os consumidores de telecomunicações, o que a ANATEL pode fazer em relação à questão dentro de suas atribuições, além de breve perspectiva para uma eventual resolução ou agravo da celeuma referente aos SVAs.

Primeiramente, será feito de forma sintética breve histórico a respeito das telecomunicações, serão analisadas as funções da ANATEL de acordo com seu regulamento, com o fim de avaliar a melhor definição para SVA, assim como verificar seus impactos para o consumidor e perspectivas de mudanças e, por último será analisado o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas como ferramenta processual mais adequada acerca da questão.

2. DESENVOLVIMENTO DO ARGUMENTO

2.1. BREVE HISTÓRICO

Torna-se necessário analisar o histórico das telecomunicações no país para ter a dimensão do contexto e do significado da criação da ANATEL. A origem do serviço de telecomunicações no país remonta ao período imperial, com a instalação da primeira linha telefônica no país, que era utilizada para a comunicação entre o Imperador e outros agentes públicos, como ministros de estado e outras repartições públicas (SIQUEIRA, 2000). Pouco tempo depois foi autorizada a exploração comercial das linhas telefônicas, que até a década de 30 se encontravam bastante populares, apesar de pouco acessíveis.¹

Com a difusão do uso do serviço, havia uma enorme quantidade de operadoras de telefonia e seu uso era mediado pelas chamadas telefonistas. No ano de 1962, foi criado o

¹ O grande marco referente à pesquisa a respeito do histórico das telecomunicações no Brasil é a obra "Três Momentos da história das telecomunicações no Brasil", de Ethevaldo Siqueira.

Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei nº 4.117/62), que vigorou até a aprovação da Lei Geral das Telecomunicações – analisada mais adiante –, mas é importante notar que já definia, em seu artigo 4º, telecomunicação como “(...) a transmissão, emissão ou recepção de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza, por fio, rádio, eletricidade, meios óticos ou qualquer outro processo eletromagnético”, definição que foi modificada por entendimento mais recente. No ano de 1965 foi criada a Embratel, empresa de controle estatal, que integrou as telecomunicações no território nacional.

Logo, com a criação da Telecomunicações Brasileiras S/A (Telebrás), que incorporou cerca de 95% dos serviços e o Código Brasileiro de Telecomunicações, se institui o monopólio da União para a prestação de tais serviços. Algo que não mudaria até a promulgação da Constituição Federal de 1988, que garantiu o monopólio constitucional ao serviço.

Mesmo com a previsão constitucional, a década de 1980 tinha deixado de herança uma grave crise econômica que se alastrou até a década de 1990, de modo que era extremamente difícil obter uma linha telefônica. Havia filas de espera com cerca de 13,4 milhões de pessoas inscritas para utilizarem do serviço (TATSCH, 2003). Mesmo com tal quadro, no ano de 1997 foi aprovada a Lei nº 9.295/97 (conhecida como Lei Geral das Telecomunicações ou LGT), que também criava a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) como órgão regulador. Assim, entravam em voga ideias mais privatistas, resultado na Reforma Gerencial da década de 1990, com o objetivo de enxugar as atribuições da máquina pública, que eram vistas como burocráticas e ineficientes. As telecomunicações, portanto, faziam parte do pacote de serviços estatais cuja prestação foi privatizada.

Logo as telecomunicações saíram das mãos do Estado para serem cedidas à iniciativa privada, de modo que a ANATEL serviria como órgão regulador, impondo limites e criando regras ao funcionamento e prestação de serviços para tais empresas. Até hoje os serviços de telecomunicações se sujeitam a essa regra.

2.2. PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES DA ANATEL

A LGT não apenas criou a ANATEL, como lhe conferiu algumas regras e atribuições. Nos termos da Lei, cabe ao órgão regulador disciplinar e fiscalizar a execução, comercialização e uso dos serviços de telefonia/telecomunicações.²

Logo em seu artigo 2º, a lei elenca os seguintes princípios que regerão as telecomunicações: (I) garantia ao acesso às telecomunicações a preços e condições adequados para toda população; (II) expandir o uso das redes de serviços em benefício à população brasileira; (III) promoção da competição e diversificação dos serviços para que sejam adotados padrões cada vez melhores; (IV) fortalecimento do papel regulador do Estado; (V) estímulo ao desenvolvimento tecnológico e industrial e criação de investimentos para a área; (VI) condicionar que o desenvolvimento do setor esteja em conjunto com as metas de desenvolvimento social do país.

Também são elencados como princípios basilares pela lei os direitos do usuário no artigo 3º: (I) acesso ao serviço com padrão de qualidade e regularidade, em qualquer ponto do território nacional; (II) liberdade de escolha da prestadora de serviço; (III) não discriminação quanto às condições de acesso e fruição do serviço; (IV) informação adequada quanto às condições de prestação do serviço e suas tarifas; (V) inviolabilidade e segredo das comunicações; (VI) não divulgação do seu código de acesso; (VII) não suspensão do serviço prestado em regime público, salvo por débito advindo de sua utilização ou descumprimento de alguma obrigação; (VIII) prévio conhecimento das condições de suspensão; (IX) respeito aos documentos referentes à cobrança e dados pessoais no tangente à privacidade; (X) resposta às reclamações pela prestadora de serviço; (XI) peticionar frente ao órgão regulador e os órgãos de defesa do consumidor contra qualquer irregularidade cometida pelo prestador de serviços; (XII) reparação dos danos causados pela violação dos direitos do usuário.

As obrigações do consumidor também são previstas no mesmo capítulo da lei (artigo 4º), que são: (I) utilização adequada dos serviços, equipamentos e redes de telecomunicações; (II) respeito aos bens públicos e aqueles voltados para a utilização do público; e (III) comunicação das irregularidades ou atos ilícitos cometidos pela prestadora de serviços.

Ainda no que tange aos princípios fundamentais da lei, há o encontro com os princípios constitucionais em seu artigo 5º: da soberania nacional (CF/88, art. 2º, I); função social da propriedade (CF/88, art. 5º, XXIII; art. 170, III); liberdade de iniciativa (CF/88, art. 1º, IV; art. 170, “caput”); livre concorrência (CF/88, art. 170, IV); defesa do consumidor

² Para uma referência mais detalhada, Vidalvo Silvino da Costa Filho explica as origens e institutos jurídicos para o processo de privatização da ANATEL.

(CF/88, art. 5º, XXXII; art. 170, V); redução das desigualdades sociais e regionais (CF/88, art. 170, VII) e repressão ao abuso do poder econômico (CF/88, art. 173, § 4º).

Também são previstos princípios relacionados à propriedade privada para descrever o setor, como a livre, ampla e justa competição entre todas as prestadoras, exigindo o dever de atuar ao Poder Público para garantir tal competição, corrigindo suas imperfeições e intervindo contra empresas que abusem do poder econômico.

A lei também prevê que os regulamentos referentes à ordem econômica também se aplicam às telecomunicações. Nesse sentido, irregularidades referentes à forma de concentração econômica serão submetidas ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), por meio do órgão regulador, que na lei também é definida como infração à ordem econômica: “celebração de contratos de fornecimento de bens e serviços, adotar práticas que possam limitar, falsear ou, de qualquer forma, prejudicar a livre concorrência ou a livre iniciativa.”

Logo após seus preceitos fundamentais, é importante observar sua natureza de autarquia especial. O artigo 8º da LGT determina que a ANATEL constitui-se de autarquia especial, que segundo Benedicto Porto Neto:

Tal previsão tem por propósito sujeitar a Agência apenas às normas previstas na própria Lei Geral de Telecomunicações, de maneira que não lhe é aplicável o regime geral das autarquias, o qual está consagrado no Decreto-lei 200, de 1967. Por conseguinte, as normas que disciplinam a atuação da ANATEL estão contidas na própria Lei Geral das Telecomunicações e, também nos atos normativos que a regulamentam, isto é, no decreto do Presidente da República (Decreto 2.338, de 1997) e no Regimento Interno da Agência. Numa primeira aproximação, pode-se afirmar que o regime especial contrapõe-se ao regime geral, de forma a negar o tradicional figurino das autarquias.

Cumpre-me, então, examinar o perfil desse regime especial. O § 2º do art. 8º da Lei Geral preconiza que a natureza especial conferida à Agência é caracterizada por independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes e autonomia financeira. Com isto fixam-se as balizas para a atuação da ANATEL, ou seja, os pontos fundamentais do seu regime autárquico especial. (NETO, 2006)

O artigo 9º da LGT também prevê que a ANATEL irá agir como uma autoridade administrativa independente. Segundo Maria Sylvia Zanella di Pietro:

Elas estão sendo criadas como autarquias de regime especial. Sendo autarquias, sujeitam-se às normas constitucionais que disciplinam esse tipo de entidade; o regime especial vem definido nas respectivas leis instituidoras, dizendo respeito, em regra, à maior autonomia em relação à Administração Direta; à estabilidade de seus dirigentes, garantida pelo exercício de mandato fixo, que eles somente podem perder nas hipóteses expressamente previstas, afastada a possibilidade de exoneração ad

nutum; ao caráter final das suas decisões, que não são passíveis de apreciação por outros órgãos ou entidades da Administração Pública. (DI PIETRO, p. 598, 2017)

Por último, a ANATEL dispõe, em síntese, das seguintes atribuições:

A ANATEL desempenha, basicamente, quatro funções.

A primeira delas é a de organizar e regulamentar o setor de telecomunicações mediante a emissão de normas gerais e abstratas. No caso da ANATEL, a atribuição, pela lei, de capacidade normativa é a expressa (art. 19, IV, VIII, X, XII, XIII, XIV e XVI, da LGT). Estas normas complementam a Lei 9.472 de 1997, e, em alguns casos especiais, o próprio Regulamento editado pelo Presidente da República.

Também cabem à ANATEL a outorga de concessões, permissões e autorizações de serviços de telecomunicações e a outorga do direito de uso de radiofrequência e o direito de uso de órbita espacial (art. 19, V, VI, IX e XI da Lei 9.472, de 1997).

Outra importante função da ANATEL é a de fiscalizar as atividades do setor desempenhadas tanto no regime público como no privado, coibindo infrações das normas de organização dos serviços e impondo as sanções cabíveis, quando for o caso (art. 19, VI, IX, XI e XIX, da Lei 9.472 de 1997).

Finalmente, à ANATEL compete dirimir, na esfera administrativa, os conflitos existentes entre operadoras dos serviços de telecomunicações (art. 19, XVII, da Lei 9.472, de 1997) e, também, entre operadores e usuários dos serviços (art. 19, XVIII). (NETO, p. 289, 2006)

A lei prevê também a aplicação dos princípios constitucionais da Administração Pública à ANATEL, sendo eles a legalidade, celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, impessoalidade, igualdade, devido processo legal, publicidade e moralidade.

Porém, existem certos questionamentos quanto ao princípio da legalidade na LGT. Um deles questiona o poder normativo da agência, dizendo que ela não se submete ao princípio da legalidade. Um exemplo que pode ser dado é o fato de a ANATEL criar seu próprio regimento no que diz respeito às contratações e licitações, não seguindo necessariamente a Lei 8.666 de 1993, para a realização de concessões, permissões e autorizações. Porém, uma das principais atribuições das Agências é justamente seu poder normativo:

Assim, a inovação maior é o próprio vocábulo agência, antes raramente utilizado para designar entes da Administração Pública. A função normativa sempre foi exercida por inúmeros órgãos, com maior ou menor alcance, com ou sem fundamento constitucional. Tal como nos Estados Unidos, a própria lei que institui esses entes já lhes confere poder normativo ou regulador. (DI PIETRO, p. 598, 2017)

Como último ponto a ser levado em conta, a lei também define o que são serviços de telecomunicações, que são aqueles que possibilitam as transmissões e emissões por qualquer processo eletromagnético de informações, de qualquer natureza.

2.3. DEFINIÇÕES DE SERVIÇOS DE VALOR ADICIONADO

Em seu Artigo 61, a LGT define Serviços de Valor Adicionado como “atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicações que lhe dá suporte (...)”. E completa que Serviço de Valor Adicionado não constitui serviço de telecomunicação em si.

No entanto, é importante notar que a definição de Serviço de Valor Adicionado é um tanto aberta. De maneira mais objetiva, SVA é definido pela LGT como:

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

Ou seja, trata-se de serviço que de alguma maneira acrescenta ou auxilia o serviço de telecomunicação, não se tratando de um aprimoramento do serviço em si. Porém do que se trata exatamente tal serviço? Por exemplo, o STJ decidiu que o uso da internet caracteriza serviço de valor adicionado:

TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO . ARTIGO 544 DO CPC. ICMS. SERVIÇOS PRESTADOS PELOS PROVEDORES DE ACESSO A INTERNET. MODALIDADE BANDA LARGA. SERVIÇO DE VALOR ADICIONADO. ART. 61, § 1º, DA LEI N. 9.472/97. NÃO INCIDÊNCIA. POSICIONAMENTO DA PRIMEIRA SEÇÃO. JULGAMENTO DOS ERESP 456.650/PR. RECURSO DESPROVIDO.

1. A Lei nº 9.472/97, que dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, em seu art. 61, caput, prevê: ‘Serviço de valor adicionado é a atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicações que lhe dá suporte e com o qual não se confunde, novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação ou recuperação de informações’.

2. O serviço de conexão à Internet, por si só, não possibilita a emissão, transmissão ou recepção de informações, deixando de enquadrar-se, por isso, no conceito de serviço comunicacional. Para ter acesso à Internet, o usuário deve conectar-se a um sistema de telefonia ou outro meio eletrônico, este sim, em condições de prestar o serviço de comunicação, ficando sujeito à incidência do ICMS. O provedor, portanto, precisa de uma terceira pessoa que efetue esse serviço, servindo como canal físico, para que, desse modo, fique estabelecido o vínculo comunicacional entre o usuário e a Internet. É esse canal físico (empresa de telefonia ou outro meio comunicacional) o verdadeiro prestador de serviço de comunicação, pois é ele quem efetua a transmissão, emissão e recepção de mensagens.

3. A atividade exercida pelo provedor de acesso à Internet configura na realidade, um 'serviço de valor adicionado': pois aproveita um meio físico de comunicação preexistente, a ele acrescentando elementos que agilizam o fenômeno comunicacional.

4. A Lei nº 9.472/97 (Lei Geral de Telecomunicações ao definir, no art. 61, o que é o serviço de valor adicionado, registra: 'Serviço de valor adicionado a atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicação, que lhe dá suporte e com o qual não se confunde, novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação ou recuperação de mensagens'. E dessa menção ao direito positivo já se percebe que o serviço de valor adicionado, embora dê suporte a um serviço de comunicação (telecomunicação), com ele não se confunde.

5. A função do provedor de acesso à Internet não é efetuar a comunicação, mas apenas facilitar o serviço comunicação prestado por outrem.

6. Aliás, nesse sentido posicionou-se o Tribunal: 'O serviço prestado pelo provedor de acesso à Internet não se caracteriza como serviço de telecomunicação, porque não necessita de autorização, permissão ou concessão da União (artigo 21, XI, da Constituição Federal). Tampouco oferece prestações onerosas de serviços de comunicação (art. 2º, III, da LC n. 87/96), de forma a incidir o ICMS, porque não fornece as condições e meios para que a comunicação ocorra, sendo um simples usuário dos serviços prestados pelas empresas de telecomunicações.

Trata-se, portanto, de mero serviço de valor adicionado, uma vez que o prestador se utiliza da rede de telecomunicações que lhe dá suporte para viabilizar o acesso do usuário final à Internet, por meio de uma linha telefônica, atuando como intermediário entre o usuário final e a Internet. Utiliza-se, nesse sentido, de uma infra-estrutura de telecomunicações preexistente, acrescentando ao usuário novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação ou recuperação de informações (artigo 61 da Lei Geral de Telecomunicações).

'O provimento de acesso não pode ser enquadrado, (...), como um serviço de comunicação, pois não atende aos requisitos mínimos que, técnica e legalmente, são exigidos para tanto, ou seja, o serviço de conexão à Internet não pode executar as atividades necessárias e suficientes para resultarem na emissão, na transmissão, ou na recepção de sinais de telecomunicação. Nos moldes regulamentares, é um serviço de valor adicionado, pois aproveita uma rede de comunicação em funcionamento e agrega mecanismos adequados ao trato do armazenamento, movimentação e recuperação de informações' (José Maria de Oliveira, apud Hugo de Brito Machado, in 'Tributação na Internet', Coordenador Ives Gandra da Silva Martins, Ed. Revista dos Tribunais, São Paulo, 2001, p. 89)' (RESP nº 456.650/PR, Voto Vista Ministro Franciulli Netto).

7. Consectariamente, o serviço de valor adicionado, embora dê suporte a um serviço de comunicação (telecomunicação), com ele não se confunde, pois seu objetivo não é a transmissão, emissão ou recepção de mensagens, o que, nos termos do § 1º, do art. 60, desse diploma legal, é atribuição do serviço de telecomunicação.

8. Destarte, a função do provedor de acesso à Internet não é efetuar a comunicação, mas apenas facilitar o serviço comunicação prestado por

outrem, no caso, a companhia telefônica, aproveitando uma rede de comunicação em funcionamento e a ela agregando mecanismos adequados ao trato do armazenamento, movimentação e recuperação de informações.

(...)

14. Agravo Regimental desprovido” (fls. 399-401).

(STJ - AgRg nos EDcl no Ag: 883278 RJ 2007/0060027-0, Relator: Ministro LUIZ FUX, Data de Julgamento: 04/03/2008, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: --> DJe 05/05/2008, --> DJe 05/05/2008)

A decisão acima é antiga, e mostra certo desconhecimento acerca da natureza de serviços de telecomunicação. Não é possível, com a estrutura atual do acesso à internet classifica-la apenas como serviço de valor adicional. Ela não é um mero facilitador para um serviço de telecomunicação, mas é um serviço de telecomunicação autônomo. Como tentativa de sanar qualquer dúvida em relação ao uso da internet, a LGT, por sua vez, define como telecomunicações:

Art. 60. Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação.

§ 1º Telecomunicação é a transmissão, emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza.

Logo, é possível considerar o uso da internet como “emissão ou recepção”. Isso porque é utilizada tanto de maneira fixa (por fio) ou móvel (meio óptico ou outro processo eletromagnético), para emitir e receber dados em geral (informações de qualquer natureza). Assim, não se apresenta possível classifica-la como uma atividade de suporte às telecomunicações, mas sim como uma atividade de telecomunicação.

A ANATEL define que SVAs não são serviços de telecomunicações³, diferentemente de chamadas telefônicas ou conexão de dados, demonstrando uma certa falta de atualidade da decisão do STJ.

O Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, um dos grupos mais vocais acerca da questão dos SVAs, os define como “aplicativos pagos de jogos, horóscopos, notícias, cursos de idiomas, backup de arquivos, entre outros”. Parece-nos a definição mais apropriada de SVAs.

Embora a SVA não seja objeto de estudos e de reflexões mais contemporâneas, a realidade mostra que o tema ainda é controvertido.

De acordo com o ANATEL⁴, em 2016 foram registradas milhares de reclamações acerca de tais serviços. Segundo o mesmo órgão, o problema é negligenciado pelos

³ Explicado no site da ANATEL, “os serviços de valor adicionado não são considerados serviços de telecomunicações”. De modo que muitos deles nem utilizam a conexão para serem utilizados.

usuários – apesar do alto número de reclamações –, por apresentar um valor ínfimo para cada consumidor. A questão é que diversos desses serviços muitas vezes não são utilizados e sequer autorizados pelo usuário, que arca com seu custo sem nem mesmo ter conhecimento de que é assinante.

Muito do que se vê na abrangência e manutenção de tal cobrança se mostra pela falta de transparência nas cobranças. Ainda segundo o IDEC⁵, quando indagadas acerca das cobranças indevidas, muitos dos SVAs mostram nomes ou denominações pouco claras acerca da sua natureza, sendo que muitos casos de cobrança de SVAs podem ser constatadas apenas como serviços desconhecidos nas faturas, assim como o “sumiço” repentino dos créditos, de modo que já há um desconto automático no momento da recarga.

A questão dos SVAs se mostra grave, considerando o alto volume de reclamações (mesmo que algo pouco difundido, muitas vezes sendo visto apenas como uma “cobrança indevida”) e apesar dos valores ínfimos (de acordo com o mesmo relatório do IDEC). O relatório também demonstra que o lucro obtido pelas operadoras se mostra muito alto. E considerando apenas o volume de reclamações de 2016, não se considera aqui os casos em que não houve protesto acerca dos valores inadequados.

Tanto órgãos de defesa do consumidor (como o IDEC), como a cartilha da ANATEL a respeito de SVAs, citam como resposta a cobrança indevida do artigo 42 do Código de Defesa do Consumidor, que, em seu parágrafo único prevê a restituição dos valores indevidos em dobro.

2.4. PROPOSTAS PARA RESOLUÇÃO

Tentar resolver, porém, a questão dos Serviços de Valor Adicionado apenas com a interferência do direito do consumidor não é algo que se mostra possível. Apesar do alto número de reclamações, é parte das obrigações da ANATEL de regular práticas tidas como anticoncorrenciais por parte das operadoras.

A natureza de agência reguladora atribuída à ANATEL resulta em atribuições, bem como em deveres, um deles – não descrito de maneira direta em suas atribuições –, não apenas a defesa de práticas tidas como abusivas em face do consumidor, mas a de utilizar

⁴ Fonte: <http://www.anatel.gov.br/institucional/ultimas-noticiass/1877-reclamacoes-sobre-servicos-de-telecomunicacoes-caem-12-9-em-2017> (acesso em 30 de julho de 2018).

⁵ O Instituto explica que “Se você tiver um celular pós-pago, pode analisar sua conta e verificar se há serviços desconhecidos, por exemplo, ‘Cobrança Serviços de Terceiro TDATA’ ou ‘SVA Engineering’”. Como não há regulação para os SVAs, as empresas utilizam nomes complicados, e muitas vezes em língua estrangeira [...]” em sua matéria. Disponível em: <https://idec.org.br/dicas-e-direitos/servico-de-valor-adicionado-no-celular-o-que-e-isso> (Acesso em 30 de julho de 2018).

das suas atribuições para coibir de alguma forma abusos no âmbito concorrencial por parte das empresas.

Entende-se aqui que essa atribuição pode ser considerada como seu “poder de polícia”, que é bem definido pelo Código Tributário Nacional:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Nota-se aqui que o referido poder de polícia regula o exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público. E nessa terminologia, se encaixa a atividade das telecomunicações, que, apesar de que exercidas por empresas privadas, são autorizadas pelo Poder Público a realizarem suas funções. Logo, mesmo com a atuação da lei consumerista, no caso, ser uma das manifestações do poder de polícia, não é limitada apenas a ela, mas também ao uso das outras atribuições conferidas à agência.

A atuação administrativa para limitar o direito à liberdade e à propriedade (ou, com mais precisão científica: de definir concretamente seus contornos) é estudada dentro da noção de poder de polícia.

[...]

Reconhecer à Administração Pública um poder de polícia parece significar algo além de mera descrição da função de aplicar as leis reguladoras dos direitos, único sentido que a expressão poderia ter no Estado de Direito.

[...] (SUNDFELD, 2006, p. 10-11)

Entende-se aqui, não o uso de Serviços de Valor Adicional, que são práticas comuns, e sem problema algum, mas a maneira na qual ela é feita, de maneira automática, e muitas vezes sem o consentimento expresso do usuário, ou de maneira muitas vezes enganosa, ocasião em que se mostra com tom fortemente anticoncorrencial. Ora, não é algo realizado por apenas uma operadora específica, de acordo com a própria ANATEL, e órgãos de defesa do consumidor, é uma prática reiterada por parte de todas as grandes operadoras de telefonia que realizam serviços em território nacional.

Aqui, então, verifica-se a necessidade de esmiuçar as atribuições referentes à regulação econômica por parte da ANATEL. Além disso, o Direito do Consumidor é parte do direito Direito Econômico, tanto que se encontra anexado ao capítulo da Ordem Econômica na Constituição Federal, motivo pelo qual ambos os ramos do direito andam juntos.

O referido poder regulatório da agência – que não é o poder de polícia em si, mas uma forma de manifestação de tal poder – pode ser verificado em suas atribuições no que diz respeito à limitação da atividade econômica das empresas, não apenas em face dos consumidores, como entre si, de forma a assegurar uma concorrência justa.

Uma das formas de manifestar tal poder consiste no procedimento de Fiscalização Regulatória. Primeiramente, é necessário apontar que a Fiscalização Regulatória segue os preceitos da LGT, mas tem seu regimento definido por resolução interna da ANATEL, atualizado por uma portaria. Essa medida demonstra o poder normativo da agência (CUELLAR, 2001), não se aplicando apenas a seus procedimentos internos, mas como a interpretação de determinados institutos ou ferramentas do setor regulado – como é o caso da Fiscalização Regulatória. Ainda sobre:

Neste contexto, o complexo processo legislativo, para ser possível em uma sociedade pluralista – nada comparada a sociedade oitocentista aristocrata que constitui ainda um paradigma de Estado de considerável parcela dos estudiosos do Direito Público – transfere à Administração Pública o poder de determinar a forma pelo qual serão realizadas as finalidades públicas previstas nas cláusulas genéricas e nos termos fluídos constantes da lei (em sentido formal). E uma das formas de realização de tais finalidades passa ser por meio do exercício de funções discricionárias de poder normativo. (SCHIRATO, 2009)⁶

A discricionariedade é importante no contexto da regulação, tendo em vista que mostra a competência legislativa da ANATEL, completando assim a possibilidade de a agência editar suas normas, assim como normas relativas aos serviços que pretende regular.

Em abordagem mais prática, é possível observar esse poder ao editar as normas relativas à fiscalização regulatória. A primeira norma trata do procedimento de fiscalização regulatória e define o processo como:

Art. 3º Para os efeitos deste Regulamento são adotadas as seguintes definições:

I - Ação de fiscalização: atividade de acesso, obtenção e averiguação de dados e informações, por meio de procedimentos e técnicas aplicados por Agente de Fiscalização com a finalidade de reunir evidências para a apuração do cumprimento de obrigações e conformidades por parte da fiscalizada e verificar a forma de execução dos serviços de telecomunicações;

(...)

A mesma resolução ainda mostra que a fiscalização tem como objetivos:

⁶ O conceito de ato discricionário consiste na liberdade administrativa, ou seja, aquele ato em que o responsável é quem o praticou, não devendo passar pelos outros poderes ou outros entes administrativos. André Rodrigues Cirino e Gustavo Binenbojm também discorrem acerca da discricionariedade da ANATEL em face dos outros poderes.

Art. 5º A fiscalização destina-se a verificar o cumprimento das obrigações e conformidades decorrentes de leis, regulamentos e demais normas aplicáveis, dos contratos, atos e termos e a reunir dados e informações de natureza técnica, operacional, econômico-financeira, contábil e outros pertinentes à ação em curso, para subsidiar o exercício das atividades de acompanhamento e controle da Agência.

Logo, esse instituto possui uma das faces do referido poder de polícia da agência, se manifestando por meio da sua regulação. É importante apontar essa fiscalização, tendo em vista que a ANATEL realizou o procedimento entre as operadoras em função do alto número de reclamações acerca de SVA, resultando em planos de atuação por parte das operadoras a fim cessar com essa prática.

Porém, há um obstáculo acerca dos SVA. Foi verificado acima, ao analisar a LGT, que SVA não se trata de um serviço de telecomunicação, logo não caberia à regulação da ANATEL.

Não é algo que vá de contrário ao trabalho, afinal não faria parte das atribuições da ANATEL regular uma atividade alheia às telecomunicações, porém SVA não são de todo alheios às telecomunicações, como um “serviço anexo”, assim como a LGT também se pronuncia sobre isso em seu artigo 61, §2º:

Art. 61. (...) § 2º É assegurado aos interessados o uso das redes de serviços de telecomunicações para prestação de serviços de valor adicionado, cabendo à Agência, para assegurar esse direito, regular os condicionamentos, assim como o relacionamento entre aqueles e as prestadoras de serviço de telecomunicações.

Logo, os SVAs em si não são regulados pela ANATEL, porém regula a atividade das operadoras de telecomunicações, assim como seu relacionamento com aqueles interessados. Por essa razão, é possível entender que as atribuições da ANATEL, acima descritas, ao não serem aplicáveis aos serviços de valor adicionado em si, se aplicam à ação das operadoras de telecomunicação. Assim, a ANATEL, ao exercer seu poder regulatório, de fato estará trazendo suas competências às operadoras, que são os agentes que fornecem tanto os serviços de telecomunicação, como os serviços de valor adicionado.

Outra constatação acerca dos Serviços de Valor Adicionado se dá em que diversos casos há ausência de contratação para o serviço, ele apenas surge em forma de cobrança adicional ao consumidor. O que configura uma quebra na boa-fé objetiva. Ou seja, a quebra do contrato inicial, cobrando por serviços a mais que nem sempre foram contratados ou receberam a anuência do consumidor para que fossem disponibilizados, ainda mais percebidos apenas na hora da fatura, como um valor extra ou com o desaparecimento repentino dos créditos.

O Código de Defesa do Consumidor ainda prevê em seu art. 42, parágrafo único à restituição em dobro dos valores pagos em excesso. Entende-se, então que os valores advindos da cobrança por Serviços de Valor Adicionado não utilizados ou não reconhecidos pelo consumidor deveriam resultar na devolução em dobro do valor irregular.

Por último, um pouco fora da atuação crua da ANATEL, sendo o problema dos Serviços de Valor Adicionado algo que abrange um amplo alcance e afeta diversos setores da sociedade, existem ferramentas interessantes para o combate de tal prática. Uma delas é a atuação de órgãos governamentais como a Defensoria Pública e o Ministério Público, que tem como uma de suas competências a elaboração de Termos de Ajustamento de Conduta em face das operadoras. Outra ferramenta é a propositura de Ação Civil Pública pelos órgãos competentes para ajuizá-la, visto que o tema engloba a proteção de um Direito Difuso.

Outra ferramenta sem a participação direta da ANATEL que pode ser levada em conta para o combate de tais práticas é o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, instituto criado pelo Código Civil de 2015, que poderia englobar todas as ações decorrentes do presente tema, dando uma resposta uníssona ao judiciário e trazendo certo controle preventivo à quebra da boa-fé contratual pela cobrança de serviço desconhecido. Porém o desafio decorrente da cobrança dos SVAs é sua “invisibilidade”, onde o consumidor acaba reconhecendo o problema apenas pelo valor maior em sua fatura, ou mais grave ainda, pelo desaparecimento repentino dos créditos.

Para que haja a instauração do incidente o CPC prevê o preenchimento de dois requisitos, um deles é a repetição da mesma controvérsia sobre a questão de direito, o que se verifica, ainda não em âmbito processual, mas em face do volume de reclamações denunciado pelo Idec e pela ANATEL, assim como o risco de ofensa à isonomia e a segurança jurídica, que pode ser caracterizada pela já mencionada quebra da boa-fé contratual por parte das operadoras, que se utilizam de um recurso pouco perceptível para lucrarem por cobranças irregulares em face do consumidor.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão dos Serviços de Valor Adicional é algo que pede uma maior discussão, não apenas por entidades reguladoras e pelo Poder Judiciário, mas pela sociedade civil de maneira geral. Trata-se de um instituto que mesmo em época de extrema difusão de informações não possui definição clara na LGT, sendo facilmente confundido com um serviço de telecomunicação em si. A própria ANATEL possui resolução (614/2013) para esclarecer determinados conceitos, mas acaba apenas repetindo a denominação da LGT.

Art. 4º Para os fins deste Regulamento, aplicam-se as seguintes definições:

(...)

XVIII - Serviço de Valor Adicionado (SVA): atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicações que lhe dá suporte e com o qual não se confunde, novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação ou recuperação de informações;

(...)

Apesar da definição apontada também pela resolução, não é comum encontrar interpretação mais abalizada acerca do tema. A decisão em que o STJ referia-se à internet como SVA é antiga, porém não parece que o entendimento ficou diferente para o Poder Judiciário. O HC 127978, julgado pelo Ministro Marco Aurélio, também reconhecia o serviço de internet como SVA, o que não parece ser uma visão compartilhada entre órgãos de defesa do consumidor, assim como pela própria ANATEL.

Porém, sendo o uso de internet SVA ou não, a ANATEL e os órgãos de defesa do consumidor entendem o denominam como serviços anexos, como aplicativos de jogos, horóscopos e etc. Nesse caso, ao serem usados para receberem qualquer valor inadequado, é algo a que se preocupar, tendo em vista que tais valores são irregulares, muitas vezes sem o consentimento nem a autorização do consumidor.

A ANATEL já realizou fiscalizações acerca do assunto em face das operadoras, mas não há garantia de que com seus planos de ação os usuários deixarão de pagar por serviços muitas vezes desconhecidos e não autorizados.

Não apenas é importante que a questão seja mais difundida, seria essencial que a ANATEL, com o uso de seu poder normativo, definisse com mais clareza, por meio de eventual norma, a definição de SVA.

Definir o que seriam Serviços de Valor Adicionado, porém não seria suficiente. Afinal, não é competência de a ANATEL regula-los diretamente, porém é de competência da agência regular o relacionamento entre as operadoras e os usuários, sendo que o fornecedor dos SVA são as próprias operadoras de telecomunicações.

Como também verificado, a cobrança sobre SVAs não reconhecidos pelo consumidor configuraria quebra na boa-fé contratual que não rege apenas o Direito do Consumidor, como é um dos princípios basilares do Direito Privado. Ocorrendo tal quebra na boa-fé objetiva por parte das operadoras, caberia à restituição em dobro dos valores descontados. Não obstante, a defesa de direitos difusos que entrava cada vez mais em voga também seria uma ferramenta utilizável, tendo em vista ser um dano que não se limita a um usuário ou a um caso concreto.

Além de demandas coletivas, o Código de Processo Civil de 2015 passou a prever o chamado Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, que não apenas produz efeitos mais abrangentes que uma Ação Civil Pública, por exemplo, (inclusive o Código de Processo Civil prevê a suspensão das ações individuais e coletivas acerca do tema) não apenas para uma diminuição célere na carga de processos dirigidos ao judiciário, como funcionaria como uma resposta definitiva ao assunto, sendo que os órgãos de defesa do consumidor e a ANATEL poderiam atuar como *amicus curiae* caso fosse necessário. Porém para que tais demandas sejam direcionadas ao Poder Judiciário, é imprescindível que haja mobilização, tanto da ANATEL, das entidades de defesa do consumidor (como o Idec, ou até mesmo órgãos oficiais como os Procons, Defensorias Públicas e Ministério Público) e mobilização da sociedade civil quanto à questão.

Logo, a integração entre a ANATEL e órgãos de defesa do consumidor também se mostra outra saída importante para a questão. A ANATEL nasceu como uma agência de regulação de uma atividade econômica, com poucos artigos direcionados à defesa do consumidor, de modo que a legislação consumerista é aplicada na prática em relação aos problemas de relacionamento entre as operadoras e usuários, porém é importante lembrar que a defesa do consumidor se mostra como defesa da ordem econômica. Por esses motivos, combater abusos no poder econômico por parte das operadoras (com denúncias ao CADE, por exemplo, que também é de competência da ANATEL) pode se mostrar tão efetivo quanto à aplicação da defesa do consumidor para esse caso.

4. REFERÊNCIAS

ANATEL. *Apresentação do setor regulado*. Brasília, DF, 2015.

_____. Resolução nº 596, de 6 de agosto de 2012. *Aprova o Regulamento de Fiscalização*. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/34-2012/308-resolucao-596> (acesso em 25 de julho de 2018).

_____. Resolução nº 614, de 28 de maio de 2013. *Aprova o Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia e altera os Anexos I e III do Regulamento de Cobrança de Preço Público pelo Direito de Exploração de Serviços de Telecomunicações e pelo Direito de Exploração de Satélite*. Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2013/465-resolucao-614> (acesso dia 25 de julho de 2018).

_____. Portaria nº 1290, de 19 de setembro de 2017. *Aprova a Instrução de Fiscalização sobre Preparação, Execução e Conclusão de Ações de Fiscalização e dá outras providências*. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/legislacao/instrucoes-de-fiscalizacao/947-portaria-1290> (acesso em 25 de julho de 2018).

_____. *Saiba o que são serviços adicionais e quais os seus direitos ao contratar um*. Brasília, DF, 2017 Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/consumidor/component/content/article/99-novidades/645-saiba-o-que-sao-servicos-adicionais-e-quais-os-seus-direitos-ao-contratar-um> (acesso em 25 de julho de 2018).

_____. *Prestadoras divulgam medidas para diminuir problemas com serviços adicionais*. Brasília, DF, 2018 Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/consumidor/component/content/article/99-novidades/794-prestadoras-apresentam-compromissos-para-diminuir-problemas-com-servicos-adicionais> (acesso em 25 de julho de 2018).

BINENBOJM, Gustavo, CIRINO, André Rodrigues. ENTRE POLÍTICA E EXPERTISE: A REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS ENTRE O GOVERNO E A ANATEL NA LEI GERAL DE TELECOMUNICAÇÕES. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)*, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 16 novembro/dezembro/janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=336> (acesso em 25 de julho de 2018).

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília

_____. 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, DF, jul 1997.

_____. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. *Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios*. Brasília, DF, out 1966.

_____. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. *Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências*. Brasília, DF, set, 1990.

_____. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. *Código de Processo Civil*. Brasília, DF, mar, 2015.

COSTA FILHO, Vidalvo Silvino da. *A AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES: natureza jurídica, delegação de poderes e poder de polícia*. Rio de Janeiro: Revista de Direito Administrativo, 2001.

CUELLAR, Leila. *As Agências Reguladoras e seu Poder Normativo*, Rio de Janeiro: Dialética, 2001

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2017.

IDEC. *Serviço de Valor Adicionado no celular: o que é isso?* São Paulo, SP, 2017. Disponível em: <https://idec.org.br/dicas-e-direitos/servico-de-valor-adicionado-no-celular-o-que-e-isso>. (acesso 25 de julho de 2018).

_____. *PRAGA SILENCIOSA*. São Paulo, SP, 2017 Disponível em: <https://idec.org.br/materia/praga-silenciosa>. (acesso em 25 de julho de 2018).

_____. *Campanha alerta consumidor sobre cobrança de serviços adicionados no celular*. São Paulo, SP, 2017. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/campanha-alerta-consumidor-sobre-cobranca-de-servicos-adicionados-no-celular> (acesso em 25 de julho de 2018).

_____. *Serviço extra por celular entra na conta sem cliente perceber*. São Paulo, SP, 2017. Disponível em: <https://idec.org.br/idec-na-imprensa/servico-extra-por-celular-entra-na-conta-sem-cliente-perceber> (acesso em 25 de julho de 2018).

_____. *SERVIÇO INDESEJADO*. São Paulo, SP, 2017. Disponível em: <https://idec.org.br/materia/servico-indesejado> (acesso 25 de julho de 2018).

_____. *Serviço não solicitado eleva o número de cobrança indevida*. São Paulo, SP, 2017. Disponível em: <https://idec.org.br/idec-na-imprensa/servico-nao-solicitado-eleva-o-numero-de-cobranca-indevida> (acesso em 25 de julho de 2018).

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2006.

PORTO NETO, Benedicto. *A Agência Nacional de Telecomunicações*. In: Sundfeld, Carlos Ari (Org.) *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Malheiros, 2000.

SIQUEIRA, Ethevaldo. *Três Momentos da História das Telecomunicações no Brasil*. São Paulo: Dezembro Editorial, 2000.

SUNDFELD, Carlos Ari (org.). *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

_____. *Direito Administrativo Ordenador*. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. 128p.

SCHIRATO, Vitor Rhein. DISCRICIONARIEDADE E PODE SANCIONADOR: UMA BREVE ANÁLISE DA PROPOSTA DE REGULAMENTO DA ANATEL. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico (REDAE)*. Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público nº 17. Fevereiro/março/abril, 2009, Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=359> (acesso em 25 de julho de 2018).

TATSCH, C. R. *Privatização das telecomunicações*. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2003.

Contatos: brenucci@hotmail.com (pesquisador) e carolinamotamourao@gmail.com (orientadora).