



## RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO

(PRELIMINAR OU FINAL)

SEI Nº 50500.097075/2022-56

**Interessado:** Ouvidoria - OUVID

**Referência:** 50500.097075/2022-56

**Processos Relacionados:** Proposta de inclusão do projeto na Agenda Regulatória 2021/2022 - 50500.050354/2022-56

**Assunto:** Relatório de AIR

**Ementa:** Análise de Impacto Regulatório – AIR. Projeto: Revisão do processo de recebimento de reclamações dos usuários dos serviços delegados pela ANTT para aumentar a efetividade.

**Palavras-chaves:** reclamação, atendimento, usuário, serviço, delegado, delegatária, empresa

**Versão:** 1.1

### 1. SUMÁRIO EXECUTIVO

O projeto “Revisão do processo de recebimento de reclamações dos usuários dos serviços delegados pela ANTT para aumentar a efetividade” foi inserido na Agenda Regulatória 2021-2022 da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT por meio de revisão extraordinária aprovada pela Diretoria Colegiada (Deliberação nº 236, de 8 de agosto de 2022).

Para efeitos desta Análise de Impacto Regulatório, compreende-se como reclamações as manifestações registradas nos canais de atendimento institucionais da Ouvidoria da ANTT em desfavor de empresas de transporte rodoviário de passageiros, concessionárias de rodovias e concessionárias de ferrovias que prestam serviços regulados e fiscalizados pela Agência.

O problema regulatório em análise é o baixo aproveitamento das reclamações de usuários, recepcionadas pela Ouvidoria da ANTT, para a efetiva melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas empresas reguladas. Isso porque o atual fluxo de tratamento das reclamações na Ouvidoria da Agência não incentiva os usuários a buscarem a autocomposição para solução de controvérsias diretamente junto às prestadoras dos serviços, antes do acionamento do ente regulador.

O objetivo geral é aumentar a efetividade das reclamações dos usuários para a melhoria dos serviços delegados e os objetivos específicos são: i) fomentar a tentativa prévia de solução da controvérsia diretamente pela empresa, com foco na resolução dos problemas identificados pelos usuários; ii) desenvolver o hábito dos usuários buscarem seus direitos, inicialmente, junto às empresas que prestam o serviço; iii) reduzir o volume de reclamações que são tratadas e respondidas pelo ente regulador; e iv) fundamentar legalmente que a delegatária seja a primeira instância para solução de reclamações atinentes aos seus serviços.

Para o alcance dos objetivos pretendidos, foram mapeadas as seguintes alternativas de ação:

- Alternativa 1 - Manter a situação atual;
- Alternativa 2 - Realizar ações de orientação/conscientização junto aos usuários (opção não regulatória);
- Alternativa 3 - Publicar normativo com orientação aos usuários para apresentação de dados comprobatórios de contato prévio (ou tentativa) realizado com a empresa, **sem** obrigatoriedade de fornecimento; ou
- Alternativa 4 - Publicar normativo com orientação aos usuários para apresentação de dados comprobatórios de contato prévio (ou tentativa) realizado com a empresa, **com** obrigatoriedade de fornecimento.

*Considerando os objetivos apresentados e os possíveis impactos e comparação das alternativas de ação consideradas nesta AIR, sugere-se a adoção da alternativa 4. Na medida em que o registro de reclamações na Ouvidoria da ANTT seja condicionado à prévia tentativa de autocomposição para solução das controvérsias entre usuários e empresas, haverá redução dos custos administrativos para a Agência e as empresas delegatárias terão maior disponibilidade de dados de reclamações para subsidiar sua atuação. Isso favorece a resolutividade mais célere e assertiva dos problemas e, por conseguinte, pode afetar positivamente a satisfação dos usuários.*

### 2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO

Desde a criação da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, por intermédio da Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, sua Ouvidoria recebe e dispensa tratamento, indistintamente, a todas as manifestações de usuários em desfavor das empresas que prestam serviços regulados. Tais demandas são protocoladas e encaminhadas às unidades organizacionais da Agência para análise e manifestação, antes do envio de resposta aos interessados. Muitos cidadãos entram em contato com a Agência sem sequer terem tentado resolver a controvérsia diretamente com a empresa regulada.

Em alguns casos, esses registros podem desencadear uma ação fiscalizatória que identifica a irregularidade e enseja aplicação de penalidade à empresa. Contudo, a instauração de processo administrativo sancionador não garante que o problema será sanado, mas os usuários esperam que suas reclamações se desdobrem em soluções efetivas. Por outro lado, a empresa delegatária perde a oportunidade de conhecer as reclamações e atuar de

forma rápida e assertiva na origem dos problemas apontados pelos usuários, pois, em regra, a ANTT não leva essas demandas ao conhecimento das reguladas.

É importante observar, ainda, que as delegatárias já são obrigadas a disponibilizar Serviço de Atendimento ao Consumidor – SAC, inclusive para registro de reclamações, conforme Decreto nº 11.034, de 5 de abril de 2022. Essa realidade induz à reflexão sobre o modelo de atendimento atualmente em prática na Ouvidoria da ANTT quanto ao registro de manifestações em desfavor de empresas reguladas, que envolve custos administrativos com a central de atendimento e com a mobilização de agentes públicos em todo o ciclo de tratamento da reclamação.

Portanto, o atual fluxo de tratamento da Ouvidoria da ANTT não incentiva os usuários a buscarem a autocomposição para solução de controvérsias diretamente junto às empresas delegatárias, antes do acionamento do ente regulador. Nesse sentido, propõe-se revisão do processo de recebimento de reclamações de forma que a delegatária tenha a responsabilidade inicial para receber e tratar as queixas, bem como resolver os problemas relatados pelos usuários. Assim, será reservada ao ente regulador a atuação em casos de descontentamento dos cidadãos com a resposta/providência adotada pela empresa ou, ainda, em face da omissão ou descumprimento dos normativos por parte dela.

Ao recepcionar, indistintamente, tais manifestações de usuários sobre serviços regulados sem que tenha havido tentativa prévia de solução diretamente com a empresa delegatária, a Agência atua de maneira *“disfuncional ou tem uma performance não satisfatória, prejudicando a eficiência e/ou eficácia dos processos ou impedindo o alcance dos objetivos almejados”*[1]. Trata-se, portanto, de um problema que pode ser classificado, quanto à sua natureza, como uma falha institucional.

Feitas essas considerações, o problema regulatório identificado é **o baixo aproveitamento das reclamações de usuários, recepcionadas pela Ouvidoria da ANTT, para a efetiva melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas empresas reguladas.**

As principais consequências mapeadas para este problema são:

- Morosidade ou baixa resolutividade, na origem, dos problemas apontados pelos usuários nas reclamações;
- Custos administrativos para a ANTT que envolvem o ciclo de tratamento das reclamações; e
- Prejuízos à atuação rápida e assertiva das delegatárias na solução de problemas apontados pelos usuários.

As principais causas identificadas do problema regulatório são:

- Recebimento e registro pela Ouvidoria da ANTT, indistintamente, de todas as reclamações sobre serviços regulados sem que tenha havido orientação aos usuários para tentativa prévia de solução da controvérsia diretamente com a empresa delegatária;
- Hábito/cultura dos usuários, já acostumados a registrar as queixas diretamente junto à central de atendimento da Ouvidoria da ANTT;
- Inviabilidade para o ente regulador acompanhar, de maneira individualizada, a resolutividade de cada reclamação relativa ao setor regulado; e
- Ausência de competência legal da ANTT para determinar que a origem/causa da reclamação seja resolvida pela delegatária (a atuação da Agência se limita à aplicação de sanções pelo descumprimento da legislação/normativos).

Importa frisar que se trata de um problema de magnitude nacional, uma vez que afeta:

- Os cidadãos-usuários dos serviços regulados pela ANTT que registram reclamações junto à central de atendimento da Ouvidoria da Agência;
- As empresas reguladas, na medida em que deixam de obter subsídios (dados e informações advindos das reclamações) relevantes para atuação proativa e assertiva na solução de problemas apontados, que poderiam minimizar riscos de medidas fiscalizatórias do ente regulador e judicializações; e
- A ANTT, em razão dos custos administrativos envolvidos em todo o ciclo de recebimento e tratamento das reclamações.

Destaca-se, ainda, que o problema regulatório em tela não abrange: i) outros tipos de manifestações recebidas pela central de relacionamento da Ouvidoria da ANTT (como solicitações, pedidos de informação, sugestões, elogios e denúncias); ii) reclamações relativas à atuação da ANTT; e iii) reclamações dirigidas à ANTT por meio de canais de comunicação diversos da central de atendimento da Ouvidoria (por exemplo, Sistema Eletrônico de Informações - SEI, e-mails institucionais, ramais corporativos, redes sociais, etc.).

O diagrama de problemas (figura 1) esquematiza as causas e consequências identificadas.

**Figura 1 - Diagrama de Problema**

CONSEQUÊNCIAS	
1. Morosidade ou baixa resolutividade, na origem, dos problemas apontados pelos usuários nas reclamações.	1.1 Insatisfação dos usuários.
	1.2 Riscos de judicialização contra a delegatária.
	1.3 Riscos de a delegatária sofrer ações fiscalizatórias por parte do regulador.
2. Custos administrativos para a ANTT que envolvem o ciclo de tratamento das reclamações.	2.1 Disponibilidade da central de atendimento da Ouvidoria para receber todas as reclamações referentes aos serviços delegados.
	2.2 Mobilização das equipes técnicas da Ouvidoria e das unidades organizacionais para registro, triagem, análise, manifestação e resposta às reclamações.
	2.3 Mobilização das equipes e recursos de fiscalização.

	2.4 Instauração de processos administrativos sancionadores.	
3. Prejuízos à atuação rápida e assertiva das delegatárias na solução de problemas apontados pelos usuários.	3.1 Desconhecimento pelas empresas delegatárias sobre o teor das reclamações recepcionadas pela ANTT. 3.2 As empresas delegatárias deixam de obter mais subsídios (dados e informações advindos das reclamações).	
<b>PROBLEMA REGULATÓRIO</b>		
<b>Baixo aproveitamento das reclamações de usuários, recepcionadas pela Ouvidoria da ANTT, para a efetiva melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas empresas reguladas.</b>		
<b>CAUSAS</b>		
1. Recebimento pela Ouvidoria da ANTT, indistintamente, de todas as reclamações de usuários sobre serviços regulados sem que tenha havido tentativa prévia de solução da controvérsia diretamente com a empresa delegatária.	1.1 Ausência de fluxo de atendimento formalmente instituído que definisse a necessidade de registro das reclamações junto à empresa delegatária antes do acionamento do ente regulador.	
2. Hábito/cultura dos usuários, já acostumados a registrar as queixas diretamente junto à central de atendimento da Ouvidoria da ANTT.	2.1 Os canais de atendimento das empresas reguladas não foram, ao longo dos anos, plenamente legitimados pelos usuários como instâncias eficazes para a resolução dos problemas.	
3. Inviabilidade para o ente regulador acompanhar, de maneira individualizada, a resolutividade de cada reclamação relativa ao setor regulado.		
4. Ausência de competência legal da ANTT para determinar que a origem/causa da reclamação seja resolvida pela delegatária.		

[1] Fonte: Manual de Análise de Impacto Regulatório (AIR) e de Avaliação de Resultado Regulatório (ARR) – 3ª Edição 2020. Brasília, Agência Nacional de Transportes Terrestres.

### 3. IDENTIFICAÇÃO DOS AGENTES ECONÔMICOS, DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PRESTADOS E DOS DEMAIS AFETADOS PELO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

Os principais atores afetados pelo problema foram mapeados na Figura 2:

Figura 2 – Atores afetados

Atores afetados	Como	Relevância dos efeitos
Usuários dos serviços regulados (ator externo)	Insatisfação com a morosidade ou baixa resolutividade, na origem, dos problemas apontados pelos usuários nas reclamações. Judicializações para obter a resolução do problema.	Alta
Empresas delegatárias (ator externo)	Riscos de judicialização Riscos sofrer ações fiscalizatórias por parte do regulador Prejuízos à atuação rápida e assertiva na solução de problemas apontados pelos usuários pela falta de dados/informações	Alta
Unidades organizacionais da ANTT responsáveis pela fiscalização dos serviços delegados (ator interno)	Custos para mobilização da equipe técnica para o tratamento das reclamações Custos para mobilização das equipes e recursos de fiscalização Custos para instauração de processos administrativos sancionadores	Alta
Ouvidoria da ANTT (ator interno)	Custos para mobilização da equipe técnica para o tratamento das reclamações Custos relativos à disponibilidade da central de atendimento da Ouvidoria para receber todas as reclamações referentes aos serviços delegados	Média

A evolução do problema para cada ator está intrinsecamente relacionada à oscilação no volume de reclamações relativas aos serviços delegados registradas na central de atendimento da Ouvidoria da ANTT. Quando maior o volume de reclamações, piores serão os efeitos do problema para cada ator e as possíveis consequências mapeadas no item 3 desta AIR.

Conforme dados obtidos do Relatório anual da Ouvidoria da ANTT[2], é relevante salientar que em 2021 foram registradas 20.808 reclamações, sendo 15.578 (75%) relativas ao transporte de rodoviário de passageiros e às concessões rodoviárias e ferroviárias.

[2] <https://www.gov.br/antt/pt-br/canais-atendimento/ouvidoria>

#### 4. IDENTIFICAÇÃO DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Primeiramente, é relevante mencionar que inexistente legislação que determine um fluxo específico para recebimento e tratamento de reclamações formuladas pelos usuários junto às agências reguladoras. Nas outras agências avaliadas (vide *benchmarking* no Apêndice), os procedimentos foram instituídos por normativos infralegais e em conformidade com as especificidades das estruturas organizacionais de tais entes e a natureza de cada mercado regulado.

Assim sendo, a base legal abaixo delineada teve o propósito de avaliar a existência de competência para atuação da ouvidoria e do ouvidor na definição dos procedimentos aplicáveis ao registro de reclamações relativas aos serviços delegados, no âmbito da ANTT.

A Lei nº 13.460, 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, define em seu art. 13, III:

Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípua, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento específico:

(...)

III - propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços;

(...)

O Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, que regulamenta a Lei nº 13.460/2017, estabelece no art. 10:

Art. 10. Compete às unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal:

I - executar as atividades de ouvidoria previstas no [art. 13 da Lei nº 13.460, de 2017](#);

II - propor ações e sugerir prioridades nas atividades de ouvidoria de sua área de atuação;

(...)

VI - produzir e analisar dados e informações sobre as atividades de ouvidoria, para subsidiar recomendações e propostas de medidas para aprimorar a prestação de serviços públicos e para corrigir falhas.

Nessa senda, a Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019, que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, define as atribuições do Ouvidor, entre as quais, *“zelar pela qualidade e pela tempestividade dos serviços prestados pela agência”* (art. 22, § 1º, I).

Outras instituições com competências complementares para assegurar a efetividade das reclamações formuladas pelos cidadãos-usuários sobre os serviços regulados pela ANTT são a Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública (Senacon), os ministérios públicos e o poder judiciário. Não foram identificados conflitos potenciais entre as ações da Agência e as atribuições legais de outras instituições, nem recomendações ou determinações de outras instituições governamentais.

#### 5. DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS QUE SE PRETENDE ALCANÇAR

Foram estabelecidos objetivos em diferentes níveis hierárquicos. O objetivo geral é **umentar a efetividade das reclamações dos usuários para a melhoria dos serviços delegados** e os objetivos específicos são:

- Fomentar a tentativa prévia de solução da controvérsia diretamente pela empresa, com foco na resolução dos problemas identificados pelos usuários;
- Desenvolver o hábito dos usuários buscarem seus direitos, inicialmente, junto às empresas que prestam o serviço;
- Reduzir o volume de reclamações que são tratadas e respondidas pelo ente regulador; e
- Fundamentar legalmente que a delegatária seja a primeira instância para solução de reclamações atinentes aos seus serviços.

Analisando-se o mapa estratégico da ANTT[3], a solução do problema regulatório coaduna-se com a missão institucional da Agência, bem como está alinhada aos seguintes objetivos estratégicos: garantir níveis elevados de satisfação com o serviço de transporte terrestres regulado (como objetivo principal) e fortalecer a imagem e a identidade institucional, com foco na entrega de valor (como objetivo secundário). A figura 4 apresenta o diagrama de objetivos, cujos resultados pretendidos estão relacionados e proporcionais às consequências levantadas no diagrama de problemas:

Figura 3 – Diagrama de objetivos e resultados esperados

RESULTADOS ESPERADOS	
I. Maior resolutividade dos problemas apontados pelos usuários nas reclamações.	1.1 Aumento da satisfação dos usuários.
	1.2 Mitigação dos riscos de judicialização contra a delegatária.
	1.3 Mitigação dos riscos ações fiscalizatórias por parte do regulador.

2. Redução de custos administrativos para a ANTT que envolvem o ciclo de tratamento das reclamações	2.1 Menos acionamento da central de atendimento da Ouvidoria para registro de reclamações referentes aos serviços delegados
	2.2 Melhor aproveitamento das equipes técnicas da Ouvidoria e das unidades organizacionais para registro, triagem, análise, manifestação e resposta às reclamações.
	2.3 Melhor aproveitamento das equipes e recursos de fiscalização.
	2.4 Redução da instauração de processos administrativos sancionadores.
3. Fomento à atuação rápida e assertiva das delegatárias na solução de problemas apontados pelos usuários.	3.1 As empresas delegatárias passam a conhecer o teor das reclamações anteriormente recepcionadas pela ANTT.
	3.2 Obtenção de mais subsídios (dados e informações advindos das reclamações) pelas empresas delegatárias.
<b>OBJETIVO-GERAL</b>	
Aumentar a efetividade das reclamações dos usuários para a melhoria dos serviços delegados.	
<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b>	
1. Fomentar a tentativa prévia de solução da controvérsia diretamente pela empresa antes do recebimento das reclamações pela Ouvidoria da ANTT, com foco na resolução dos problemas identificados pelos usuários.	1.1 Instituir fluxo de atendimento formal que defina a necessidade de registro das reclamações junto à empresa delegatária antes do acionamento do ente regulador.
2. Desenvolver o hábito dos usuários buscarem seus direitos, inicialmente, junto às empresas que prestam o serviço.	2.1 Incentivar os usuários a reconhecerem os canais de atendimento das empresas reguladas como instâncias eficazes para a resolução dos problemas.
3. Reduzir o volume de reclamações que são tratadas e respondidas pelo ente regulador.	
4. Fundamentar legalmente que a delegatária seja a primeira instância para solução de reclamações atinentes aos seus serviços.	4.1 Informar aos usuários que a empresa, não a ANTT, é a responsável pelo serviço fornecido e por solucionar o problema ocorrido.

[3]<https://www.gov.br/antt/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/governanca-estrategica/planejamento-estrategico>

## 6. DESCRIÇÃO DAS ALTERNATIVAS POSSÍVEIS AO ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

Com o intuito subsidiar a definição das possíveis alternativas de ação, foi realizada uma consulta formal (*benchmarking*) junto às outras dez agências reguladoras federais (13118188). Quatro delas responderam afirmativamente sobre possuir algum normativo, documento e/ou procedimento instituído referente ao tema em questão ou que o tangencia: ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil, ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações, ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica e ANS – Agência Nacional de Saúde Suplementar. O detalhamento das respostas está no Apêndice deste documento.

Nesse contexto, é relevante destacar que não foi realizado mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado, pois se trata de uma situação muito específica da conjuntura brasileira. Estima-se que seriam necessárias mais de quarenta horas de trabalho dos técnicos, dedicadas exclusivamente a esse levantamento. Tendo em vista as restrições relativas à quantidade de servidores lotados na Ouvidoria, a pesquisa seria realizada em detrimento de outras atribuições e atividades desenvolvidas pela unidade organizacional. Ademais, não há garantias de que as experiências de outros países acerca do tema seriam aproveitáveis sob a ótica da realidade nacional, considerando-se as características do objeto em estudo.

Assim sendo, a partir das experiências relatadas pelas agências reguladoras consultadas e tendo em vista as especificidades da ANTT, identificaram-se as seguintes possíveis alternativas de ação:

**Figura 4 – Alternativas de ação**

<b>Alternativa 1</b>	Manter a situação atual	<p>- A Ouvidoria da ANTT recebe, indistintamente, as reclamações de usuários sobre serviços regulados sem que tenha havido tentativa prévia de solução diretamente com a empresa delegatária.</p> <p>- Os atendentes da central de atendimento instruem os usuários para que, primeiramente, registrem a reclamação junto às delegatárias.</p>
<b>Alternativa 2</b>	Realizar ações de orientação junto aos usuários dos serviços delegados (opção não regulatória)	- Realização de ações de comunicação e divulgação voltadas à sensibilização e conscientização para uma mudança comportamental dos usuários, no sentido de buscarem a solução dos problemas primeiramente junto às empresas reguladas.
<b>Alternativa 3</b>	Publicar normativo com orientação aos usuários para apresentação de dados comprobatórios de contato prévio (ou tentativa) realizado com a empresa, sem obrigatoriedade de fornecimento.	<p>- As reclamações sobre serviços delegados serão registradas e/ou tratadas pela Ouvidoria da ANTT nos seguintes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mediante fornecimento de protocolo registrado junto à empresa, quando a resposta da regulada não for satisfatória ou não for apresentada no prazo;</li> <li>• Sem necessidade de protocolo, quando o cidadão não conseguir realizar contato com a empresa ou essa não tenha fornecido protocolo. Nesse caso, será necessário apresentar informações mínimas sobre as tentativas de contato, como canal de atendimento utilizado, data e horário.</li> </ul> <p>Esses dados <b>podem ser dispensados</b> caso o cidadão não os detenha ou se recuse a estabelecer contato prévio com a empresa.</p>
<b>Alternativa 4</b>	Publicar normativo com orientação aos usuários para apresentação de dados comprobatórios de contato prévio (ou tentativa) realizado com a empresa, com obrigatoriedade de fornecimento.	<p>- As reclamações sobre serviços delegados serão registradas e/ou tratadas pela Ouvidoria da ANTT nos seguintes casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mediante fornecimento de protocolo registrado junto à empresa, quando a resposta da regulada não</li> </ul>

		<p>for satisfatória ou não for apresentada no prazo;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Sem necessidade de protocolo, quando o cidadão não conseguir realizar contato com a empresa ou essa não tenha fornecido protocolo. Nesse caso, será necessário apresentar informações mínimas sobre as tentativas de contato, como: nome da empresa, canal de atendimento utilizado, data e horário.</li> </ul> <p>Esses dados/informações <b>são indispensáveis</b> para registro da reclamação na Ouvidoria da ANTT.</p>
--	--	--

## 7. POSSÍVEIS IMPACTOS DAS ALTERNATIVAS IDENTIFICADAS E COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS CONSIDERADAS

### 7.1 Definição metodológica

O Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020, regulamenta a análise de impacto regulatório e dispõe sobre as metodologias da seguinte forma:

*Art. 7º Na elaboração da AIR, será adotada uma das seguintes metodologias específicas para aferição da razoabilidade do impacto econômico, de que trata o art. 5º da Lei nº 13.874, de 2019:*

*I - análise multicritério;*

*II - análise de custo-benefício;*

*III - análise de custo-efetividade;*

*IV - análise de custo;*

*V - análise de risco; ou*

*VI - análise risco-risco.*

*§ 1º A escolha da metodologia específica de que trata o caput deverá ser justificada e apresentar o comparativo entre as alternativas sugeridas.*

Para o processo em comento, foi utilizada como metodologia principal a análise multicritério, a qual, explicitando um conjunto coerente de critérios, permite interpretar as diferentes consequências de uma ação, subsidiando a tomada de decisão com base em uma análise objetivada. Constitui-se em um conjunto de métodos e abordagens (quantitativa e qualitativa) que busca ordenar os vários critérios explícitos, os quais possuem cada um, uma importância relativa distinta. O método permite uma abordagem transparente e estruturada, o que facilita a reprodutibilidade da tomada de decisão e atribui importância relativa de diferentes critérios.<sup>[4]</sup>

Segundo Belton e Stewart (2002), os critérios que compõem a análise multicritério devem ser selecionados e valorados adequadamente, e serão considerados simultaneamente de modo a organizar e sintetizar as informações atinentes às opções analisada. É, portanto, importante ferramenta torna-se uma forma de apoio e legitimidade à tomada de decisão.<sup>[5]</sup>

Ressalte-se que, consoante as Diretrizes e Guia Orientativo para elaboração da AIR (2018)<sup>[6]</sup> e o Guia para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório (2021) <sup>[7]</sup>, a AIR deve sempre observar o princípio da proporcionalidade, ou seja, os recursos, esforços e tempo empregados em toda a análise devem ser proporcionais à relevância do problema investigado e dos possíveis impactos da intervenção governamental.

Assevere-se que o princípio da proporcionalidade se refere ao detalhamento ou à profundidade da análise e deve ser considerado em cada uma das etapas elencadas. Ademais, o atual contexto regulatório tem se voltado para a redução do fardo regulatório, que se relaciona em grande parte aos custos do processo. Neste sentido, a procura de conter estes efeitos é que a simplificação administrativa ganhou destaque em vários países.

A metodologia do Custo Operacional Padrão (*Standard Cost Model*) apresenta o detalhamento da medição dos encargos administrativos, isto é, os custos relacionados às atividades administrativas incorporam as horas dispendidas pela organização e as aquisições de serviços externos<sup>[8]</sup> (OCDE, 2007). Assim, calculou-se, para cada etapa do fluxo interno de recebimento, análise e devolutiva da reclamação, o valor do custo-padrão (CP) do processo da seguinte forma:

$$Cp = Qp \times Pp$$

Onde:

Qp = quantidade padrão (Qp) de tempo gasto em cada etapa; e

PP = preço padrão referente à hora de trabalho do servidor envolvido em cada etapa.

O Custo final do processo relativo a cada reclamação recebida é a soma dos custos-padrão de cada etapa.

Ressalte-se que se trata de um cálculo considerando o tempo médio de análise das reclamações, pois, a depender da complexidade do objeto tratado, esse tempo varia.

### 7.2 Cálculo do custo administrativo estimado

Neste projeto, foi realizado cálculo do custo administrativo estimado anual da Ouvidoria da ANTT com as etapas de recebimento, distribuição e análise das reclamações e respectivas respostas. Tais custos envolvem três categorias de valores distintas: central de atendimento, telefonia e mão de obra de colaborador. Os cálculos são anuais e utilizaram dados relativos ao ano de 2021.

<b>QUANTIDADE DE MANIFESTAÇÕES REGISTRADAS PELA OUVIDORIA DA ANTT EM 2021 *</b> (Dados utilizados para subsidiar os cálculos de custos)	
A - Quantidade de manifestações válidas registradas	427.473
B - Quantidade de reclamações registradas	20.808
C - Quantidade de manifestações respondidas por outras áreas	71.744
<b>D - Subtotal de reclamações dos 3 segmentos de transporte</b>	<b>15.578</b>
Quantidade de reclamações sobre transporte rodoviário de passageiros	13.925
Quantidade de reclamações sobre rodovias concedidas	1.500
Quantidade de reclamações sobre ferrovias concedidas	153
E - Proporção de atendimentos pelo 166 x todos os canais de atendimento	56,08%
F - Quantidade estimada de reclamações dos 3 segmentos de transporte recebidas pelo 166	8.736

\* Fonte: Relatório da Ouvidoria, 2021.

#### a) Custos estimados com central de atendimento (call center)

A central de atendimento da Ouvidoria da ANTT funciona ininterruptamente (24 horas por dia e 7 dias por semana). Para os cálculos, não foi considerado o tempo médio de atendimento (TMA) das manifestações, que tende a ser maior em reclamações.

<b>I - CÁLCULO DOS CUSTOS COM CENTRAL DE ATENDIMENTO (call center)</b>	<b>Valores estimados</b> (com casas decimais ocultas)
G – Custo total anual *	R\$ 4.566.923,95
H – Custo médio por manifestação válida <i>Fórmula: <math>H=G/A</math></i>	R\$ 10,68
<b>Custo anual do call center com reclamações relativas aos 3 segmentos de transporte</b> <i>Fórmula: <math>HxD</math></i>	<b>R\$ 166.428,15</b>
<b>I – Cálculo por custo-padrão:</b>	
J – Quantidade de horas de funcionamento do call center (365 dias por ano x 24 horas)	8.760 horas
K – Quantidade de horas de funcionamento do call center com reclamações relativas aos 3 segmentos de transporte <i>Fórmula: <math>K=(JxD)/A</math></i>	319,23 horas
L – Custo médio do call center por hora <i>Fórmula: <math>L=G/J</math></i>	R\$ 521,34

<b>Custo anual do call center com reclamações relativas aos 3 segmentos de transporte</b> <i>Fórmula do custo anual: LxK</i>	<b>R\$ 166.428,15</b>
---	-----------------------

\* Fonte: Contrato nº 13/2020 – Vector Serviços de Atendimento Telefônico Ltda.

#### b) Custos estimados com telefonia

O telefone 166 da Ouvidoria da ANTT funciona ininterruptamente (24 horas por dia e 7 dias por semana). Não foi considerado o tempo médio de atendimento (TMA) de reclamações, que tende a ser maior em reclamações.

<b>II - CÁLCULO DOS CUSTOS COM TELEFONIA</b>	<b>Valores estimados</b> (com casas decimais ocultas)
M - Custo total anual *	R\$ 962.543,17
N - Quantidade de chamadas registradas pela central de atendimento	717.963
O - Custo médio por chamada <i>Fórmula: <math>O=M/N</math></i>	R\$ 1,34
<b>Custo anual de telefonia com reclamações dos 3 segmentos de transporte</b> <i>Fórmula do custo anual: <math>OxF</math></i>	<b>R\$ 11.712,18</b>
<b>Cálculo por custo-padrão:</b>	
P - Quantidade de horas de telefonia (365 dias por ano x 24 horas)	8.760 horas
Q - Quantidade de horas de telefonia com reclamações relativas aos 3 segmentos de transporte <i>Fórmula: <math>Q=(PxF)/N</math></i>	106,59 horas
R - Custo médio de telefonia por hora <i>Fórmula: <math>R=M/P</math></i>	R\$ 109,88
<b>Custo anual de telefonia com reclamações relativas aos 3 segmentos de transporte</b> <i>Fórmula do custo anual: <math>RxF</math></i>	<b>R\$ 11.712,18</b>

\* Fonte: Contrato nº 13/2018 - OI S/A.

#### c) Custos estimados com colaborador da Ouvidoria

Todas as reclamações em desfavor de empresas de transporte rodoviário de passageiros, concessionárias de rodovias e concessionárias de ferrovias são encaminhadas às unidades organizacionais da Agência para análise e manifestação.

As respostas das unidades organizacionais às reclamações são analisadas individualmente por colaboradora da Ouvidoria, com dedicação exclusiva à atividade de revisão das respostas às manifestações. Os cálculos não consideraram: i) respostas que são avaliadas pela Ouvidoria mais de uma vez, quando constatada a necessidade de reanálise e/ou reformulação de resposta pelas áreas responsáveis; e ii) o grau de complexidade inerente a cada reclamação e respectiva resposta (considerou-se o tempo médio de análise de manifestações).

<b>III - CÁLCULO DOS CUSTOS COM COLABORADOR</b>	<b>Valores estimados</b> (com casas decimais ocultas)
S - Custo anual com posto de assistente administrativo *	R\$ 106.672,67

T - Custo médio de análise de cada manifestação/resposta <i>Fórmula: <math>T=S/C</math></i>	R\$ 1,49
<b>Custo anual com colaborador para análise de resposta a reclamações relativas aos 3 segmentos de transporte</b> <i>Fórmula do custo anual: <math>TxD</math></i>	<b>R\$ 23.162,17</b>
<b>Cálculo por custo-padrão:</b>	
U - Quantidade de horas de trabalho (22 dias úteis x 11 meses x 8h)	1.936 horas
V - Quantidade de horas de trabalho com reclamações relativas aos 3 segmentos de transporte <i>Fórmula: <math>V=(UxD)/C</math></i>	420,37 horas
W - Custo médio da hora de trabalho <i>Fórmula: <math>W=S/U</math></i>	R\$ 55,10
<b>Custo anual com colaborador para análise de resposta a reclamações relativas aos 3 segmentos de transporte</b> <i>Fórmula do custo anual: <math>VxW</math></i>	<b>R\$ 23.162,17</b>

\* Fonte: R7 Facilities Serviços de Engenharia

<b>CUSTO TOTAL ANUAL (I + II + III)</b>	<b>R\$ 201.302,50</b>
---	-----------------------

Pelos cálculos apresentados, estima-se que a ANTT tem despendido, anualmente, cerca de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) somente com os custos relacionados à Ouvidoria para o recebimento e análise das reclamações relativas ao transporte rodoviário de passageiros e às concessionárias de rodovias e ferrovias.

Neste levantamento, não foram mensurados os custos envolvidos na mobilização do corpo técnico das outras unidades organizacionais responsáveis pela análise e resposta às reclamações, pois a quantidade de agentes públicos envolvidos neste trabalho, o tempo despedido e a respectiva remuneração diferem em cada área, o que tornaria a estimativa imprecisa. Analogamente, também não foram estimados os custos relacionados à fiscalização, autuação e monitoramento decorrentes das reclamações, pois as ações da ANTT dependem da natureza das demandas e do planejamento de cada setor. Portanto, o cálculo de um custo médio não refletiria a realidade. Contudo, deve-se considerar que o atual fluxo de recebimento de reclamações – com a recepção e análise indistintamente de todas as demandas - gera impactos negativos nos custos administrativos da Agência relativos aos processos de fiscalizatórios, ainda que não tenha sido monetizado nesta AIR.

### 7.3 Definição dos critérios e análise das alternativas de ação

Para os estudos desenvolvidos no âmbito do Projeto "revisão do processo de recebimento de reclamações dos usuários sobre as empresas reguladas pela ANTT", os critérios de análise e a pontuação consideraram os objetivos específicos constantes do Diagrama de Objetivos (Figura 3), os estudos (*benchmarking*) realizados e as experiências anteriores da Ouvidoria da Agência advindas da remodelagem do fluxo de atendimento e tratamento de reclamações relativas a rodovias concedidas. Por meio desse fluxo, embora seja diferente do proposto neste projeto, oportunizou-se às empresas conhecer e responder às demandas dos usuários via Sistema de Ouvidoria da ANTT, com vistas ao aumento da efetividade das reclamações e subsídios à melhoria dos serviços.

Os critérios de análise foram submetidos à apreciação unidades organizacionais interessadas no âmbito de consulta interna e estão listados abaixo:

- Facilidade de transição e viabilidade para implementação;
- Incentivo à autocomposição para resolução de controvérsias;
- Resolutividade mais célere, na origem, dos problemas apontados pelos usuários;
- Potencial para aumentar a satisfação dos usuários com a resolutividade dos problemas;
- Maior disponibilidade de dados e informações advindos das reclamações, para subsidiar atuação das reguladas sobre os problemas regulados; e
- Redução de custos administrativos para a ANTT.

As alternativas de ação foram classificadas entre a mais adequada (nota 4) e a menos adequada (nota 1) de acordo com os critérios definidos. A maior pontuação total indicou a alternativa 4 como a melhor opção, conforme Figura a seguir.

Figura 5 – Análise comparativa das alternativas de ação

<b>Crítérios</b>	<b>Alternativa 1</b> Manter a situação atual	<b>Alternativa 2</b> Realizar ações de orientação/conscientização junto aos usuários (opção não regulatória)	<b>Alternativa 3</b> Publicar normativo com orientação aos usuários para apresentação de dados comprobatórios de contato prévio (ou tentativa) realizado com a empresa, sem obrigatoriedade de fornecimento	<b>Alternativa 4</b> Publicar normativo com orientação aos usuários para apresentação de dados comprobatórios de contato prévio (ou tentativa) realizado com a empresa, com obrigatoriedade de fornecimento
Facilidade de transição e viabilidade para implementação	4	3	2	1
Incentivo à autocomposição para resolução de controvérsias	1	2	3	4
Resolutividade mais célere, na origem, dos problemas apontados pelos usuários	2	1	3	4
Potencial para aumentar a satisfação dos usuários com a resolutividade dos problemas	1	2	3	4
Maior disponibilidade de dados e informações advindos das reclamações, para subsidiar atuação das reguladas sobre os problemas regulados	1	2	3	4
Redução de custos administrativos para a ANTT	1	2	3	4
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>21</b>

Com relação ao critério “facilidade de transição e viabilidade para implementação”, considerou-se que manter a situação atual é a alternativa mais fácil, tendo em vista que se trata do modelo de atendimento praticado desde a criação da Ouvidoria da ANTT. A alternativa 4 apresenta maior dificuldade de implementação (nota 1), pois requer uma alteração mais impactante nos procedimentos de registro de reclamações, que somente serão registradas mediante apresentação de dados comprobatórios de contato prévio com a empresa.

No entanto, para todos os demais critérios, a alternativa 4 tem a maior pontuação, uma vez que estimulará uma mudança de paradigma com resultados positivos. Na medida em que o registro de reclamações na Ouvidoria da ANTT seja condicionado à prévia tentativa de autocomposição para solução das controvérsias entre usuários e empresas, haverá redução dos custos administrativos para a Agência e as empresas delegatárias terão maior disponibilidade de dados de reclamações para subsidiar sua atuação. Isso favorece a resolutividade mais célere e assertiva dos problemas e, por conseguinte, pode afetar positivamente a satisfação dos usuários.

[4] Dodgson J, Spackman M, Pearman A, Phillips L. Multi-criteria analysis: a manual.

[5] Belton V, Stewart T. Multiple criteria decision analysis: an integrated approach. New York: Springer Science & Business Media, 2002

[6] [https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo\\_final\\_27-09-2018.pdf/view](https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/diretrizes-gerais-e-guia-orientativo_final_27-09-2018.pdf/view)

[7] [https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/analise-de-impacto-regulatorio-2013-air-1/guia-para-elaboracao-de-air-2021\\_vdefeso.pdf](https://www.gov.br/mma/pt-br/aceso-a-informacao/analise-de-impacto-regulatorio-2013-air-1/guia-para-elaboracao-de-air-2021_vdefeso.pdf)

[8] <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/34227698.pdf>

## 9. MAPEAMENTO DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL QUANTO ÀS MEDIDAS ADOTADAS PARA A RESOLUÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

A proposta em tela é adstrita a um normativo inerente à forma de recepcionar reclamações de usuários de serviços prestados por empresas delegatárias de serviços públicos. Essa natureza contida do escopo regulatório traz especificidade à temática, fazendo que a eventual pesquisa por experiências internacionais não se apresente como um fator contributivo para o processo de estudo.

A assertiva acima justifica o fato de não terem sido tomados subsídios em experiências internacionais sobre o tema, uma vez que a natureza regulatória da norma que se busca editar é intrinsecamente associada a empresas prestadoras de serviços públicos, regidas pelo arcabouço jurídico brasileiro.

Por outro lado, cabe registrar que a experiência nacional acerca do tema, em especial em outras agências reguladoras, foi objeto de benchmarking, conforme relatado no item 6 e no Apêndice deste relatório.

## 10. ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO

A Ouvidoria da ANTT será responsável por implementar e monitorar a alternativa de ação mais adequada (alternativa 4). Tendo em vista que o critério “facilidade de transição e viabilidade para implementação” recebeu a menor pontuação na análise da alternativa 4, foi elaborado quadro para identificação e monitoramento do risco (Figura 6), considerando-se as escalas para classificação das probabilidades e impactos constantes na pág. 18 do Guia para Gestão de Riscos da ANTT[9]

Solução proposta	Risco	Probabilidade	Impacto	Controle proposto
Publicar normativo com orientação aos usuários para apresentação de dados comprobatórios de contato prévio (ou tentativa) realizado com a empresa, com obrigatoriedade de fornecimento	Dificuldade de transição e implementação do novo fluxo de atendimento	2  Baixa  (Evento pode ocorrer em algum momento ou já ocorreu algumas poucas vezes durante a execução do processo).	3  Moderado  (Evento dificulta o alcance de objetivos do processo e causa impacto moderado em termos de custo, prazo ou qualidade, porém recuperável).	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realização de treinamento e orientação da equipe da Ouvidoria da ANTT;</li> <li>Realização de ações com a Assessoria Especial de Comunicação Social – AESCOM para divulgação/comunicação voltada aos atores envolvidos sobre os novos procedimentos aplicáveis ao registro de reclamações relativas aos serviços delegados;</li> <li>Previsão de período de transição (<i>vacatio legis</i>) de sessenta dias, para estruturar internamente o novo fluxo de atendimento e a preparação dos atores envolvidos; e</li> <li>O escritório de processos da ANTT poderá realizar o mapeamento do fluxo de atendimento, para fins de melhor comunicação aos envolvidos.</li> </ul>

Fonte: Manual de Gestão de Riscos da ANTT, 2021

Considerando a natureza da ação regulatória, não haverá necessidade de fiscalização, uma vez que existem normativos específicos que já regulam a prestação do serviço de atendimento ao consumidor pelas empresas delegatárias.

O monitoramento dos resultados da solução escolhida, inicialmente, será realizado por meio de indicador relacionado ao volume de reclamações recebidas pela Ouvidoria da ANTT (Figura 6), sem prejuízo de outros indicadores que porventura sejam criados para acompanhamento. Considerando que o objetivo geral deste projeto é aumentar a efetividade das reclamações dos usuários para a melhoria dos serviços, o primeiro passo é avaliar se haverá redução no volume de registros de reclamações junto à ANTT (2º nível). Caso haja redução, pode-se inferir que as demandas estão sendo satisfatoriamente atendidas e resolvidas pelas empresas reguladas (1º nível) e que a norma está sendo eficaz em relação aos objetivos pretendidos.

Figura 7 – Proposta de indicador de acompanhamento

Objetivo	Indicador	Medida de Cálculo	Fonte dos dados	Periodicidade de monitoramento	Linha de base	UO responsável pelo monitoramento	Meta (alvo e data)
Reduzir o volume de reclamações registradas pela Ouvidoria da ANTT.	Quantidade de reclamações registradas pela central de atendimento da Ouvidoria da ANTT sobre o transporte de rodoviário de passageiros e as concessões rodoviárias e ferroviárias	Valor absoluto	Sistema de atendimento utilizado pela Ouvidoria da ANTT	Trimestral	Quantidade de reclamações registradas em 2022	Ouvidoria	Ao final de 2023, ter reduzido em pelo menos 30% o volume de reclamações registradas pela central de atendimento da Ouvidoria da ANTT sobre o transporte de rodoviário de passageiros e as concessões rodoviárias e ferroviárias

Finalmente, por se tratar de ato normativo que inovará o fluxo de registro de reclamações junto à ANTT, sugere-se que a Resolução seja reavaliada no prazo de um ano, a partir do início de sua vigência.

[9] <https://www.gov.br/antt/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/governanca/governanca-publica/GuiaOrientativodeGestodeRiscosdaANTT2021.pdf>

## 11. CONSIDERAÇÕES SOBRE MANIFESTAÇÕES RECEBIDAS EM PROCESSOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

No período de 01 a 16 de setembro de 2022, foi realizada consulta interna para recebimento de subsídios das unidades organizacionais interessadas na matéria em análise. O Relatório Simplificado (<<inserir nº SEI>>) consolida as contribuições recebidas e os comentários da Ouvidoria.

Brasília, 18 de abril de 2023

**TALES DE MILETO ALVES CAVALCANTE**

Coordenador Substituto de Relacionamento com o Usuário

**RAFAELA PAIVA BRANDÃO**

Coordenadora do Serviço de Informação ao Cidadão

**LEONARDO MESQUITA CAVALCANTI**

Coordenador de Relacionamento com o Usuário

De Acordo

**ROBSON CREPALDI**

Ouvidor

## APÊNDICE

### Consulta realizada junto às outras Agências Reguladoras Federais

Com o intuito subsidiar a definição e análise das alternativas regulatórias, foi realizada uma consulta formal junto às outras dez agências reguladoras federais acerca da existência de normativos e documentos relativos ao tema nas respectivas esferas de atuação. A interlocução ocorreu por intermédio da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação – Fala.BR, com o seguinte questionamento realizado pela Ouvidoria da ANTT:

“1) Essa Agência reguladora possui algum ato normativo (ou outro tipo de documento formal) que estabeleça a obrigatoriedade (ou orientação) aos cidadãos-usuários para que registrem as reclamações relativas ao setor regulado primeiramente junto aos serviços de atendimento ao consumidor das

empresas delegatárias, antes de acionar os canais de atendimento da Agência? Em caso positivo, solicitamos disponibilizar a cópia do ato normativo ou do documento correspondente.

2) Essa Agência reguladora possui algum ato normativo (ou outro tipo de documento formal) que estabeleça a obrigatoriedade (ou orientação) aos cidadãos-usuários para que informem o protocolo de atendimento obtido junto aos serviços de atendimento ao consumidor das empresas delegatárias, como condição para registro de reclamações nos canais de atendimento da Agência? Em caso positivo, solicitamos disponibilizar a cópia do ato normativo ou do documento correspondente.”

Em atendimento à solicitação, seis Agências responderam que não possuem atos normativos (ou outro tipo de documento formal) referentes ao assunto em tela:

Protocolo Fala.BR	Agência Reguladora
02303.006987/2022-19	ANA – Agência Nacional de Águas
01481.000237/2022-10	ANCINE – Agência Nacional do Cinema
48003.006728/2022-65	ANM - Agência Nacional de Mineração
48003.006731/2022-89	ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
50001.035663/2022-27	ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários
25072.025669/2022-13	ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária

As outras quatro Agências manifestaram-se no sentido de possuir algum normativo, documento e/ou procedimento instituído referente ao tema em questão ou que o tangencia:

Protocolo Fala.BR	Agência Reguladora
50001.035662/2022-82	ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil
01217.007133/2022-58	ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações
48003.006726/2022-76	ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica
25072.025666/2022-71	ANS – Agência Nacional de Saúde Suplementar

Passa-se, então, ao teor das respostas dessas quatro Agências.

#### a) Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC

“Informamos que não há normativo da ANAC que estabeleça obrigatoriedade aos usuários para que registrem reclamação junto à empresa delegatária antes de acionar os canais de atendimento da Agência. Também não há normativo relativo à necessidade de apresentação de protocolo junto ao SAC das empresas reguladas para registro de manifestação junto à ANAC.

O normativo da ANAC relativo ao seu sistema de atendimento define que ‘As reclamações e denúncias de usuários contra transportadores aéreos sujeitos às Resoluções nºs 280, de 11 de julho de 2013, e 400, de 13 de dezembro de 2016, relativamente ao descumprimento dessas resoluções e de contratos de transporte aéreo de passageiros e de bagagens, serão redirecionadas ao sistema de solução alternativa de conflitos ‘Consumidor.gov.br’, de que trata o Decreto nº 8.573, de 19 de novembro de 2015. (Incluído pela Instrução Normativa nº 174, de 25.10.2021)’.

Dessa forma, caso o usuário entenda que teve um direito desrespeitado por transportador aéreo, há apenas orientação para que usuários procurem inicialmente a própria empresa contra a qual se deseja registrar a reclamação. Ademais, caso o problema persista, há orientação para registro de sua reclamação na plataforma Consumidor.gov.br ([www.consumidor.gov.br](http://www.consumidor.gov.br)). A partir do registro da reclamação na plataforma, a empresa aérea terá prazo de até 10 dias para apresentar uma solução ao usuário.

A ANAC monitora, em âmbito coletivo, o atendimento prestado pelas empresas aéreas, utilizando essas informações para a regulação e a fiscalização do setor. Apesar das orientações apresentadas, informamos que a Agência não recusa nenhum tipo de registro de manifestação. As informações necessárias para registro de uma manifestação junto à ANAC são as requisitadas na plataforma Fala.BR, utilizada pela Agência para recebimento de manifestações.

Por fim, o sistema de atendimento da ANAC é normatizado pela IN 121/2018, que pode ser acessada no seguinte link: <https://www.anac.gov.br/assuntos/legislacao/legislacao-1/instrucoes-normativas/2018/instrucao-normativa-no-121-04-05-2018>.”

**b) Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL**

“Esta Agência, em seu Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013 (<https://informacoes.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2013/450-resolucao-612>), inclui, entre os Procedimentos Administrativos de Resolução de Conflitos (Capítulo XIII), o Procedimento de Reclamação do Consumidor (Subseção I da Seção IV - Do Procedimento de Reclamação Administrativa), que descreve o seguinte:

Art. 103. O consumidor de serviço de telecomunicações que tiver seu direito violado poderá reclamar contra a prestadora perante a Superintendência de Relações com os Consumidores, observado o procedimento disposto neste artigo.

§ 1º A reclamação do consumidor poderá ser formulada pelos canais de comunicação destinados pela Agência para esta finalidade e deverá conter a identificação do consumidor e da prestadora, a descrição dos fatos e a comprovação de tentativa de resolução do problema junto à prestadora.

§ 2º Recebida a reclamação, a Agência fornecerá ao consumidor número de protocolo de atendimento e informações sobre a forma de tratamento de sua demanda, cujo tratamento empregado pela Prestadora e resultado alcançado devem ser comunicados ao consumidor e à Anatel.

Art. 104. As reclamações recebidas serão utilizadas pela Agência como subsídio nas ações de acompanhamento e controle de obrigações das prestadoras pelas áreas competentes, e no planejamento de ações de fiscalização, e poderão ensejar a instauração de Pado.” (OBS: Pado - Procedimento para Apuração de Descumprimento de Obrigações)

Além disso, o Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações – RGC, aprovado pela Resolução nº 632, de 7 de março de 2014 (<https://informacoes.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2014/750-resolucao-632>), após as alterações trazidas pela Resolução nº 717, de 23 de dezembro de 2019, passou a obrigar as prestadoras de maior porte a instituírem Ouvidorias e, “Vencido o prazo de resposta da Ouvidoria, havendo discordância em relação às providências adotadas, as demandas podem ser apresentadas pelos consumidores diretamente à Anatel” (Art. 104-C).

Entretanto, tal procedimento será descrito por meio de portaria que está em análise e ainda não foi publicada. Isto é, o registro de reclamação de consumidor já é possível desde o sistema Focus, mas após a implementação do Anatel Consumidor, deseja-se, por exemplo, que o protocolo de atendimento na Ouvidoria da prestadora seja validado no momento do registro de reclamação pelo consumidor no Anatel Consumidor.

De toda forma, desde a mudança da plataforma Suporte do Atendimento aos Usuários - Focus para Anatel Consumidor (<https://apps.anatel.gov.br/AnatelConsumidor/>), esta Agência adaptou sua página na internet para informar o passo-a-passo para o registro de reclamação de consumidor e incluiu um Guia do Usuário. Tudo pode ser acessado na página da Anatel, em Consumidor, (Quer) Reclamar?, (Registrar Reclamação): <https://www.gov.br/anatel/pt-br/consumidor/quer-reclamar/reclamacao>. Também há um Termo de responsabilidade (Termos de Uso) no Anatel Consumidor, que traz, entre outras, informações sobre o registro de reclamação:

“4. Das modalidades de serviço

“O sistema Anatel Consumidor disponibiliza aos solicitantes os seguintes serviços:

“1. Registro de reclamações em face das operadoras de serviços de telecomunicações, que deverão ser analisadas, resolvidas e respondidas pelas operadoras no prazo de 10 dias corridos (contados a partir do dia subsequente ao da abertura), observados os critérios e parâmetros da Plataforma;” (...)

**c) Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL**

“A Resolução Normativa 1.000/2021 estabelece as normas de prestação do Serviço Público de Distribuição de Energia e traz, em seu Capítulo XIV as regras sobre o serviço de atendimento ao consumidor e demais usuários e, mais especificamente, em sua Seção VII, sobre o funcionamento das Ouvidorias. A resolução pode ser consultada no site da ANEEL no seguinte endereço eletrônico: <https://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren20211000.pdf>.

O art. 423 da norma traz a seguinte redação:

Art. 423. O consumidor e demais usuários podem registrar reclamação na agência estadual conveniada ou, na inexistência desta, na ANEEL, nas seguintes situações:

I - inexistência do serviço de Ouvidoria na distribuidora;

II - vencimento do prazo de resposta da Ouvidoria; ou

III - discordância em relação à resposta ou providências adotadas pela distribuidora.

§ 1º A demanda recebida pela agência estadual conveniada ou pela ANEEL pode ser encaminhada para tratamento pela distribuidora caso não tenha sido tratada pelos canais de atendimento da distribuidora, por sua Ouvidoria, ou se está dentro do prazo para atendimento nessas instâncias. (...)

**d) Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS**

“Em resposta ao seu primeiro questionamento, informamos que vigora na ANS a RN 483/2022, sem mudanças de mérito em relação à norma anterior, nos seguintes termos:

Art. 6º Todas as demandas que se enquadrem nas definições do parágrafo único do art. 5º recebidas pela ANS por quaisquer de seus canais de atendimento serão automaticamente registradas no procedimento da NIP.

§ 1º São consideradas demandas de reclamação aquelas em que o beneficiário ou seu interlocutor relate o descumprimento de normas legais, regulamentares ou contratuais obrigatórias por parte de operadora.

§2º No registro de reclamação o interlocutor deverá indicar o vínculo que possui junto ao beneficiário e informar se o beneficiário ou seu representante legal tem conhecimento da reclamação.

§3º Para o registro da demanda de reclamação, deverá ser apresentado o número de protocolo gerado pela operadora em seus serviços de atendimento.

§4º No caso de cobertura assistencial para procedimentos solicitados em caráter de urgência e emergência será dispensado o fornecimento do número de protocolo para registro da reclamação.

§5º Caso o beneficiário ou seu interlocutor alegue que a operadora não forneceu o protocolo de atendimento ou não foi possível de qualquer forma obtê-lo, deve apresentar elementos mínimos, tais como:

I- data e hora da ligação ou outra forma de comunicação com o respectivo canal de atendimento da operadora;

II- data e local em que o beneficiário buscou atendimento presencial; ou

III- data em que o prestador comunicou uma eventual negativa de cobertura.

§ 7º A inobservância do disposto nos §§ 5º e 6º desse artigo não será impeditivo para registro da demanda (errata §§3º e 5º)

§ 8º Também serão recepcionadas pela ANS em seus canais de atendimento demandas de informação a respeito da normatização no setor de saúde suplementar.

Hoje o §3º é tratado como indução/boa prática, tendo em vista o disposto nos parágrafos que o sucede, principalmente, o § 7º. Quando da deliberação a respeito desse tema a Diretoria Colegiada da ANS ponderou que no sentido que o interesse público não permitiria a criação de condições além das mínimas necessárias para que um registro de reclamação seja concretizado, considerando as particularidades do setor de saúde suplementar.

Em tempo, a partir do registro a demanda seguirá todo o rito estabelecido na legislação setorial vigente, sendo conferido à operadora todas as oportunidades de se manifestar, desde em sede de NIP (instrumento de mediação de conflito em fase pré-processual), quanto já em eventual processo administrativo instaurado. Nessas duas fases, é assegurado à operadora todas as chances de se manifestar e trazer comprovações de que aquela infração não ocorreu.

Em atenção ao segundo questionamento, reprisamos a resposta anterior. Em acréscimo, os atendentes da Central de Atendimento à ANS são orientados a questionar o beneficiário/interlocutor quanto ao protocolo. Há comando também para os agentes regulados de fornecimento de protocolo. É o que consta da Resolução Normativa 395/2016:

Art. 8º Sempre que houver a apresentação de solicitação de procedimento e/ou serviço de cobertura assistencial pelo beneficiário, independente do canal pelo qual seja realizado ou qual seja sua finalidade, deverá ser fornecido número de protocolo como primeira ação, no início do atendimento ou logo que o atendente identifique tratar-se de demanda que envolva, ainda que indiretamente, cobertura assistencial.

§ 1º Qualquer solicitação de procedimento e/ou serviço de cobertura assistencial deve ser emitida por profissional de saúde devidamente habilitado.

§ 2º A apresentação de solicitação de procedimento e/ou serviço de cobertura assistencial à operadora poderá ser feita pelo prestador em nome do beneficiário.

§ 3º Para os fins desta Resolução, o número de protocolo fornecido pela operadora ao beneficiário deverá observar o padrão previsto na ficha técnica constante do Anexo I ([https://www.ans.gov.br/images/stories/Legislacao/rn/RN\\_395.pdf](https://www.ans.gov.br/images/stories/Legislacao/rn/RN_395.pdf))

Ressaltamos que os normativos da ANS podem ser consultados no portal da Agência, no seguinte endereço eletrônico: [https://www.ans.gov.br/index.php?option=com\\_legislacao&view=legislacao](https://www.ans.gov.br/index.php?option=com_legislacao&view=legislacao)

#### e) Considerações finais

O quadro abaixo sistematiza as respostas obtidas, com o intuito de identificar as principais semelhanças e diferenças que caracterizam o atendimento realizado pelas agências reguladoras supracitadas. Para este mapeamento, também foram cotejadas as informações disponíveis nas páginas destinadas aos usuários/consumidores nos respectivos endereços eletrônicos na internet, a saber:

ANAC – [https://www.gov.br/anac/pt-br/canais\\_atendimento/fale-com-a-anac](https://www.gov.br/anac/pt-br/canais_atendimento/fale-com-a-anac)

ANATEL – <https://www.gov.br/anatel/pt-br/consumidor/quer-reclamar/reclamacao>

ANEEL – [https://www.gov.br/aneel/pt-br/canais\\_atendimento/fale-conosco1](https://www.gov.br/aneel/pt-br/canais_atendimento/fale-conosco1)

ANS - [https://www.gov.br/ans/pt-br/canais\\_atendimento/canais-de-atendimento-ao-consumidor](https://www.gov.br/ans/pt-br/canais_atendimento/canais-de-atendimento-ao-consumidor)

CARACTERÍSTICAS	ANAC	ANATEL	ANEEL	ANS
<b>Estabelece condições/critérios para receber reclamações?</b>	Não há e não exige protocolo registrado na empresa	Não exige expressamente “protocolo” na empresa, mas a reclamação deverá conter a identificação do consumidor e da prestadora, a descrição dos fatos e a comprovação de tentativa de resolução do problema junto à prestadora.	I - Inexistência do serviço de Ouvidoria na distribuidora; II - Vencimento do prazo de resposta da Ouvidoria; ou III - discordância em relação à resposta ou providências adotadas pela distribuidora.	Protocolo ou outros dados que comprovem o contato com a empresa. Mas se o cidadão não os possuir, a demanda é registrada mesmo assim.
<b>Orienta primeiro contato com empresa?</b>	Sim e, caso o problema persista, orienta registro no consumidor.gov	Sim	Sim	Sim



Documento assinado eletronicamente por **TALES DE MILETO ALVES CAVALCANTE**, Técnico Administrativo, em 18/04/2023, às 11:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **LEONARDO MESQUITA CAVALCANTI**, Ouvidor Substituto, em 18/04/2023, às 16:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **RAFAELA PAIVA BRANDÃO**, Coordenador(a), em 18/04/2023, às 16:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **ROBSON CREPALDI**, Ouvidor, em 20/04/2023, às 14:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.antt.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **16123036** e o código CRC **7F61D56A**.