



PRIORIZAÇÃO DO ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS DE LEI: A CRIAÇÃO DO ÍNDICE DE AVALIAÇÃO LEGISLATIVA (IAL) PELA ANATEL

Renato Lima de Oliveira, Dagma Sebastiana Caixeta de Macedo, José Afonso Cosmo Júnior*

Palavras-chaves: Regulação. Telecomunicações. Parlamento. Priorização. Estratégia.

RESUMO

Uma das atividades mais costumeiras de uma assessoria parlamentar, em qualquer órgão público ou empresa privada, é o acompanhamento das proposições em tramitação nas casas legislativas. No caso da Anatel, o setor que faz esse acompanhamento é a Assessoria de Relações Institucionais (ARI), que monitora em torno de 1.300 propostas legislativas em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, além de rastrear algumas matérias em nível estadual ou municipal que versem sobre a temática da regulação em telecomunicações.

Tendo em vista que o número de matérias a serem acompanhadas é elevado, podem passar despercebidos alguns detalhes o que e faz com que projetos importantes não sejam adequadamente cuidados, provocando prejuízos à regulação setorial elaborada pela Agência. Há projetos de lei que afetam diretamente o órgão regulador, alguns deles causando até redução de direitos aos consumidores. Muitos projetos também são repetições de temáticas já normatizadas pela Agência, sendo que colocar esses mesmos princípios em lei poderia travar a atualização da regulação.

Para resolver esse problema e garantir bons resultados da atuação da Anatel no ambiente congressional, ao separar as matérias realmente essenciais e relevantes daquelas que são menos prioritárias, os servidores da ARI idealizaram o ÍNDICE DE AVALIAÇÃO LEGISLATIVA (IAL), que consiste numa ferramenta de fácil utilização e simples aplicação, que permite organizar em um ranking as propostas em tramitação.

Evidentemente, a análise do cenário político, regulatório e setorial, feito pelos servidores da área parlamentar, é subjetiva. Um relator pode ter força política numa Comissão temática e a mesma matéria pode, noutra Comissão, não contar com a mesma adesão e importância. Portanto, uma mesma matéria em monitoramento pode, a depender da situação dela em termos de tramitação, mudar de categorização, por exemplo, de “relevância moderada” para “pequena relevância”, trocando de nível e alterando, possivelmente, as estratégias de atuação *in loco* da assessoria parlamentar.

Para a criação do Índice de Avaliação Legislativa (IAL), os servidores da Anatel que idealizaram tal indicador levaram em consideração as seguintes perguntas (as respostas devem ser SIM ou NÃO, simplesmente):

* Anatel. E-mail: renatolima@anatel.gov.br; dagma@anatel.gov.br; jafonso@anatel.gov.br



a) **Dimensão política** (aqui, levam-se em conta os aspectos políticos envolvidos na tramitação de matérias relacionadas ao setor de telecomunicações):

- O autor do projeto é influente?
- O relator do projeto é influente?
- Há interesse de o governo em aprovar essa matéria?
- O projeto tem apelo socioeconômico?
- A conjuntura política é favorável?
- Fator de ajuste

b) **Dimensão setorial-regulatória** (aqui levam-se em conta os aspectos mais relevantes para o desenvolvimento do setor de telecomunicações e para a regulação setorial):

- Há impactos para a Anatel?
- Há impactos para o setor de telecomunicações?
- Há potencial apoio do setor regulado?
- Há potencial apoio dos órgãos de defesa do consumidor?
- A posição institucional da Anatel é convergente com o teor do projeto?
- Fator de ajuste

Cada questão receberá uma **NOTA ZERO** se negativa, ou uma **NOTA UM** se positiva. Há ainda um “fator de ajuste”, em ambas as dimensões que são avaliadas, como uma maneira de tentar captar a percepção dos servidores que atuam na assessoria parlamentar e que podem “calibrar” o índice com a vivência (“*feeling*”) do cotidiano do ambiente legislativo. Obviamente, esse “fator de ajuste” é também subjetivo, assim como as demais perguntas que são respondidas para a produção do IAL.

Sugere-se que a equipe da área parlamentar responda ao questionário de maneira coletiva (todos os profissionais juntos, em reunião), a fim de reduzir desvios ou percepções pessoais e desalinhadas e, assim, fazer com que a categorização seja a mais realista possível. A soma da pontuação das duas dimensões irá, por meio de um “Mapa de Priorização” (planilha em MS Excel), classificar automaticamente as propostas legislativas em cinco possíveis categorias:

- **Pouca relevância** (representando a prioridade 5)
- **Pequena relevância** (prioridade 4)
- **Relevância moderada** (prioridade 3)
- **Grande relevância** (prioridade 2)
- **Relevância extrema** (prioridade 1)

O “Mapa de Priorização” é obtido com a mesma técnica utilizada na produção de um mapa de calor, ferramenta bastante útil para a rápida visualização de dados de densidade de pontos. Mapas de calor são utilizados para identificar facilmente aglomerados e encontrar onde existe uma elevada concentração de uma determinada atividade. Eles também são úteis para fazer análises de cluster ou análises de pontos de calor (“*hotspot analysis*”).



O “Mapa de Priorização”, que é o produto final do IAL, é justamente isso: em cores diferentes, que vão da tonalidade verde escuro (menor relevância) ao vermelho (elevada relevância), passando pelo verde claro, amarelo e laranja, é possível situar cada projeto de lei em tramitação, dependendo da categorização em que ele se insere.

A equipe parlamentar da Anatel elaborou um pré-teste com as 10 primeiras propostas legislativas apresentadas em 2019 relacionadas diretamente o setor de telecomunicações e à Anatel. Os resultados serão apresentados na Jornada.

Como se percebe, das 10 propostas estudadas (não mencionaremos os projetos de lei nem as ementas deles para, ainda que não seja o caso, não criar constrangimento aos autores ou relatores), três delas foram classificadas, utilizando-se o IAL, na prioridade 1, ou seja, “relevância extrema”. A aplicação do indicador acima descrito, nas áreas de atuação de outras agências reguladoras, é plenamente viável, desde que sejam feitas leves alterações nas perguntas a serem feitas.

Com base nos critérios objetivos, inerentes à formatação do Índice de Avaliação Legislativa (IAL), gerados a partir da visão subjetiva dos profissionais que militam na assessoria parlamentar da Anatel, é possível alcançar a priorização dos projetos de lei em tramitação, permitindo mais eficiência e produtividade nessa atividade laboral estratégica para os órgãos públicos e empresas privadas.

O método qualitativo, empregado neste estudo, atenua eventuais desvios e permite que as propostas em monitoramento estejam mais bem mapeadas, devidamente identificadas, adequadamente acompanhadas e politicamente analisadas, com a finalidade precípua de bem acompanhar a tramitação legislativa.

Este trabalho, extremamente inovador e bastante útil para a Anatel, representa uma contribuição efetiva à regulação brasileira, no sentido de que as alterações nos marcos legais setoriais – produzidas pelos parlamentares – impactam diretamente na atuação regulatória das agências e, portanto, no aparato normativo que irá reger as relações entre empresas, governos, consumidores e fornecedores.