



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE  
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS REGULATÓRIOS

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2062

**PARECER n. 00266/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 53500.014686/2018-89**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA, PRESTADORAS DE TELECOMUNICAÇÕES**

**ASSUNTOS: Proposta de Reavaliação da regulamentação sobre compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações.**

**EMENTA:** Proposta de reavaliação da regulamentação sobre compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações. Aspectos formais. Pela necessidade de realização de Consulta Pública. Mérito. Considerações da Procuradoria. Pelo encaminhamento dos autos ao Conselho Diretor, para manifestação quanto à proposta de Resolução Conjunta em tela.

**1. RELATÓRIO**

1. Tratam os autos de proposta de reavaliação da regulamentação sobre compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações.

2. Para fins de relato, vale descrever o seguinte trecho do Informe nº 14/2020/PRRE/SPR (SEI nº 5244795), que bem descreve o histórico processual:

**Informe nº 14/2020/PRRE/SPR**

3.4. Uma vez aprovada a Agenda Regulatória 2017-2018, instaurou-se o presente processo, e, em abril de 2018, constituiu-se a equipe de trabalho da Anatel, e delineou-se o escopo da presente ação (SEI nº [2632100](#)).

3.5. Realizaram-se diversas reuniões entre a equipe da Anatel e da Aneel, além de visitas técnicas às distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de telecomunicações, com o objetivo de identificar os problemas enfrentados pelos agentes de ambos os setores quanto ao compartilhamento de postes. Como resultado, elaborou-se documento sintetizando os temas de estudo, os problemas identificados e as alternativas de ação regulatória vislumbradas para resolvê-los (SEI nº [3272353](#)). Os temas e subtemas desenvolvidos no referido documento são os seguintes:

I - Tema 01 - Regularização da ocupação dos postes de energia elétrica

Subtema 1.1. Regularização do passivo

Submeta 1.2. Regras Gerais de Regularização

Submeta 1.3. Disseminação de informação

II - Tema 02 - Preço do compartilhamento dos pontos de fixação nos postes de energia elétrica

3.6. Considerando-se a complexidade das questões envolvendo o compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações, entendeu-se por submeter o documento a contribuições da sociedade, por meio de tomada de subsídios (Informe nº 112/2018/SEI/PRRE/SPR, SEI nº [3173648](#)).

3.7. Em 26 de setembro de 2018, publicou-se a tomada de subsídios por meio da Consulta Pública nº 28, de 30 de agosto de 2018 (SEI nº [3174427](#)), a qual ficou disponível para contribuições e sugestões até 30 de novembro de 2018, já considerada a prorrogação do prazo inicialmente conferido (SEI nº [3406361](#)). Na mesma data, a Aneel também publicou no DOU o texto da tomada de subsídios (Consulta Pública nº 16/2018 (anexada ao processo nº 48500.003090/2018-13).

3.8. Apresentaram-se 102 (cento e duas) contribuições à tomada de subsídios por meio do Sistema de Acompanhamento de Consulta Pública (SACP), assim distribuídas, considerando-se os responsáveis pela apresentação:

a) 40 (quarenta) de prestadoras de serviços de telecomunicações (Brisanet Serviços de Telecomunicações Ltda., Claro S.A., Solintel Inteligentes em Telecomunicações Ltda., Telefônica Brasil S.A. e Vogel Soluções em Telecomunicações e Informática S.A.),

b) 20 (vinte) de entidades representativas (Associação Brasileira de Empresas de Soluções de Telecomunicações e Informática - ABRAPREST, Associação Brasileira de Internet - ABRANET, Associação Brasileira de Provedores de Internet e Telecomunicações - ABRINT, Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal - Sinditelebrasil, e Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas - Telcomp),

c) 6 (seis) de empresa fabricante de equipamentos de redes de telecomunicações (Huawei),

d) 4 (quatro) de órgão de defesa dos direitos dos consumidores (Fundação de Proteção e

Defesa do Consumidor - PROCON),

e) 1 (uma) de órgão governamental (COINFRA - Bauru), e

f) 31 (trinta e uma) de cidadãos que não se identificaram no Sistema como representantes de alguma entidade.

3.9. As seguintes prestadoras de serviços de telecomunicações, entidades representativas, e empresa fabricante de equipamentos para redes de telecomunicações protocolizaram correspondências no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), contendo contribuições à tomada de subsídios:

a) Telemar Norte Leste S.A. e Oi S.A. (SEI nº [3560505](#), [3556697](#), [3560505](#), [3560507](#), [3560509](#), [3560510](#), [3560511](#)),

b) Claro S.A. (SEI nº [3560679](#)),

c) Tim Celular S.A. (SEI nº [3561060](#)),

d) Telefônica Brasil S.A. (SEI nº [3560010](#)),

e) Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal - Sinditelebrasil SEI (nº [3556695](#) e [3556696](#)),

f) Associação Brasileira dos Provedores de Internet e Operadores de Comunicação de Dados Multimídia - Abramulti (SEI nº [3560393](#)), e

g) Huawei do Brasil S.A. (SEI nº [3588392](#)).

3.10. As contribuições apresentadas por correspondência pela Telefônica, pelo Sinditelebrasil e pela Huawei têm o mesmo teor daquelas apresentadas pelos mesmos agentes por meio do SACP.

3. Assim é que a área técnica, com base nas informações extraídas de tal Tomada de Subsídios, elaborou Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 5345609), juntada aos autos como Anexo ao Informe nº 14/2020/PRRE/SPR (SEI nº 5244795). Ainda constam como anexo ao referido expediente Sumário de AIR (SEI nº 5345618), Minuta de Consulta Pública (SEI nº 5345624) e Minuta de Resolução (SEI nº 5345631).

4. É o breve relato dos fatos. Passo a opinar.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 Quanto aos aspectos formais.**

#### **a) Da necessidade de submissão da proposta à Consulta Pública.**

5. Por força do que dispõe o art. 42 da LGT, as minutas de atos normativos de competência da Anatel devem ser submetidas à consulta pública. Vejamos:

#### **LGT**

Art. 42. As minutas de atos normativos serão submetidas à consulta pública, formalizada por publicação no Diário Oficial da União, devendo as críticas e sugestões merecer exame e permanecer à disposição do público na Biblioteca.

6. A consulta pública, segundo o art. 59 do Regimento Interno da Agência (Resolução nº 612/2013), tem por finalidade submeter minuta de ato normativo, documento ou matéria de interesse relevante, a críticas e sugestões do público em geral, representando, dessa forma, mecanismo institucional importante de transparência e de legitimação das deliberações.

7. O fato de os administrados estarem submetidos às normas da Anatel não lhes retira o direito de serem ouvidos, participar, negociar e fazer prevalecer seus interesses. É preciso que essa colaboração ocorra, entretanto, de forma institucionalizada e previamente estipulada, com o fito de garantir a transparência desse processo de abertura à sociedade, momento adequado para que os diversos atores econômicos e o Poder Público possam contrapor interesses, objetivos e políticas entre si.

8. Por meio da consulta pública, de outro lado, procura-se minorar os riscos de captura do agente regulador pelos agentes econômicos exploradores da atividade regulada, fato que ocorre, grosso modo, quando estes conseguem impor sua vontade e imprimir seus interesses, mesmo quando incompatíveis com o interesse público ou com os direitos dos usuários, nas decisões do ente regulador.

9. Sem dúvida, a falta de transparência e a institucionalização do segredo como prática decisória são elementos que comprometem a independência do agente regulador, trazendo consigo um déficit democrático inconciliável com os princípios que regem a atividade política no Estado de Direito.

10. Segundo Márcio Iorio Aranha <sup>[1]</sup>, não foi sem propósito que os mecanismos da consulta e da audiência públicas foram introduzidos na atual legislação e regulamentação setorial. Trata-se de um passo de reorientação da função das agências para a sua vocação inicial de espaços públicos e, portanto, mediadores do diálogo para preservação da virtude política dos interessados em verem suas vozes traduzidas em ação.

11. A consulta pública, então, serve como fórum apropriado ao recolhimento e à ponderação sobre as diversas possíveis manifestações formuladas por indivíduos e grupos sociais interessados no tema específico. Na interpretação de Floriano de Azevedo Marques Neto<sup>[2]</sup>, os entes públicos incumbidos de exercer a regulação estatal sobre um determinado setor da economia devem ser concebidos com ampla transparência e permeabilidade, sem descuidar de certa neutralidade. A permeabilidade se revela no diálogo permanente, transparente e aberto do regulador com os agentes sujeitos à regulação.

Ao tratar do assunto, a Exposição de Motivos nº 231/MC-EM-LGT, de 10.12.1996, afirmou que a consulta pública é instrumento capaz de “*dificultar comportamentos oportunistas e inibir ações indesejáveis por parte de operadoras e grupos de interesses*”, realçando a característica de transparência e permeabilidade institucionalizada imprimida à Anatel.

12. No mesmo sentido, Alexandre Santos de Aragão<sup>[3]</sup> explica que os espaços públicos de discussão foram criados como mecanismos de legitimação do processo decisório, no intento de reduzir o déficit democrático da regulação administrativa. Vê-se, pois, que o viés democrático é impingido às instituições públicas na medida em que nelas se abrem espaços destinados à manifestação do indivíduo, no exercício direto de sua cidadania.

13. É de se concluir, portanto, pela real necessidade de submissão da proposta em tela ao procedimento de consulta pública, arrolado pelo art. 59 do Regimento Interno da Agência, in verbis:

**RI-ANATEL**

Art. 59. A Consulta Pública tem por finalidade submeter minuta de ato normativo, documento ou matéria de interesse relevante, a críticas e sugestões do público em geral.

§ 1º A Consulta Pública pode ser realizada pelo Conselho Diretor ou pelos Superintendentes, nas matérias de suas competências.

§ 2º A Consulta Pública será formalizada por publicação no Diário Oficial da União, com prazo não inferior a 10 (dez) dias, devendo as críticas e as sugestões serem apresentadas conforme dispuser o respectivo instrumento deliberativo.

§ 3º A divulgação da Consulta Pública será feita também na página da Agência na Internet, na mesma data de sua publicação no Diário Oficial da União, acompanhada, dentre outros elementos pertinentes, dos seguintes documentos relativos à matéria nela tratada:

I - informes e demais manifestações das áreas técnicas da Agência;

II - manifestações da Procuradoria, quando houver;

III - análises e votos dos Conselheiros;

IV - gravação ou transcrição dos debates ocorridos nas Sessões ou Reuniões em que a matéria foi apreciada;

V - texto resumido que explique de forma clara e suficiente o objeto da consulta.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas e devidamente justificadas deverão ser consolidadas em documento próprio a ser enviado à autoridade competente, anexado aos autos do processo administrativo da Consulta Pública, contendo as razões para sua adoção ou rejeição, e permanecerá à disposição do público na Biblioteca e na página da Agência na Internet.

§ 5º Os pedidos de prorrogação de prazo de Consulta Pública serão decididos pelo Superintendente nas matérias de sua competência e, aqueles relativos a matérias sob a competência do Conselho Diretor, distribuídos ao Conselheiro Relator do processo submetido à Consulta Pública, exceto quando a ausência deste prejudicar a análise tempestiva do pedido, caso em que deverá ser realizado sorteio da matéria, nos termos do art. 9º deste Regimento.

§ 6º Na fixação dos prazos para a apresentação de críticas e sugestões às Consultas Públicas, a Agência deverá considerar, entre outros, a complexidade, a relevância e o interesse público da matéria em análise.

14. É importante consignar, ainda, que o art. 59, §3º do Regimento Interno da Agência dispõe expressamente acerca da necessidade de divulgação da Consulta Pública também na página da Agência na Internet e menciona, inclusive, a lista de documentos a serem divulgados, dentre outros elementos pertinentes.

15. Desta feita, é necessário que se proceda à publicação, no sítio eletrônico da Agência na Internet, de toda a documentação pertinente ao regulamento em tela, nos termos do parágrafo terceiro supracitado, em consonância com a noção de transparência e publicidade que deve pautar a atuação da Agência, e que se refletirá em uma participação mais ampla e consciente da sociedade e dos agentes regulados.

16. Por fim, cumpre anotar o teor do art. 9º, § 2º, da Lei nº 13.848, de 2019, que destaca a necessidade de que as Consultas Públicas realizadas no âmbito das Agências Reguladoras tenha duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado.

**b) Da Consulta Interna.**

17. O Regimento Interno da Anatel, aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013, estabelece, em relação à Consulta Interna, o seguinte:

**RI-ANATEL**

Art. 60. A Consulta Interna tem por finalidade submeter minuta de ato normativo, documento ou matéria de interesse relevante, a críticas e sugestões dos servidores da Agência.

§ 1º A Consulta Interna será realizada previamente ao encaminhamento da proposta de Consulta Pública ao Conselho Diretor, com prazo fixado pela autoridade competente, devendo ser juntada aos autos do processo a que se refere.

§ 2º A Consulta Interna poderá, justificadamente, ser dispensada quando a sua realização impedir ou retardar a deliberação de matéria urgente.

§ 3º A Consulta Interna poderá ser realizada independentemente de realização de Consulta Pública.

§ 4º As críticas e as sugestões encaminhadas e devidamente justificadas deverão ser consolidadas em documento próprio, anexado aos autos do processo administrativo, contendo as razões para sua adoção ou rejeição.

[grifos acrescidos]

18. No presente caso, a área técnica assim pontuou a justificativa de dispensa do requisito:

**Informe nº 14/2020/PRRE/SPR**

3.27. Considerando-se o disposto no §2º do art. 60, do RIA, fica dispensada a realização de Consulta Interna quando esta impedir ou retardar a deliberação de matéria urgente. Uma vez que a Agenda Regulatória para o biênio 2019-2020 prevê que a Consulta Pública da presente iniciativa regulamentar deve ser realizada até o 1º semestre de 2020, é necessário que o processo seja encaminhado o quanto antes à Procuradoria Federal Especializada da Anatel (PFE/ Anatel) e, posteriormente, para deliberação do Conselho Diretor. Entende-se que o presente caso subsume-se à hipótese prevista no §2º do art. 60, do RIA, motivo pelo qual a Consulta Interna foi dispensada.

3.28. Some-se a isto, ainda, o fato de a Agenda Regulatória 2019-2020 da Aneel, aprovada em 29 de janeiro de 2019 por meio da Portaria nº 5.571 daquela Agência, prever os mesmos marcos e prazos que a Agenda Regulatória da Anatel. Aquela Agência, entretanto, não tem como obrigatória a manifestação de sua Procuradoria antes da Consulta Pública, o que faz com que o processo na Anatel seja tratado de maneira ainda mais célere, justificando a não realização de Consulta Interna.

19. Destarte, reputa-se devidamente motivada a dispensa da realização de Consulta Interna no presente caso, tendo sido cumprido, portanto, o teor do §2º do art. 60 do Regimento Interno da Anatel.

### **c) Da Análise de Impacto Regulatório.**

20. Verifica-se, ainda, que foi realizada Análise de Impacto Regulatório, conforme documento SEI nº 5345609, em cumprimento ao parágrafo único do art. 62 do Regimento Interno da Agência.

## **2.2 Quanto ao mérito.**

21. Segundo destaca o corpo especializado, *"a proposta de Resolução Conjunta trata das condições gerais de ocupação dos postes, dos procedimentos para adequar a ocupação dos postes às regras de compartilhamento, e das regras quanto ao preço pela utilização do ponto de fixação"*.

22. Assim, compulsando o teor da Análise de Impacto Regulatório (SEI nº 5345609), a reavaliação proposta passa pela análise dos seguintes temas: (i) regularização dos postes de energia elétrica e (ii) preço do compartilhamento dos pontos de fixação nos postes de energia elétrica.

### **Tema 1 - Regularização da Ocupação dos Postes de Energia Elétrica**

23. Referido tema fora analisado por meio da elaboração dos seguintes subtemas:

- a) Subtema 1.1. Regularização do passivo
- b) Subtema 1.2. Regras Gerais de Regularização
- c) Subtema 1.3. Modelo de exploração de espaços em postes
- d) Subtema 1.4. Disseminação de informação

24. Quanto ao **subtema 1.1 (regularização do passivo)**, a proposta faz opção pela alternativa B da AIR, no sentido de *"prever, na regulamentação, Plano de Regularização elaborado pelas exploradoras dos espaços compartilhados nos postes, segundo critérios próprios, a partir de diretrizes trazidas na regulamentação"*.

25. Inicialmente, a AIR destacou que "a regularização do passivo diz respeito apenas ao compartilhamento de postes de distribuição, uma vez que são essas infraestruturas que mais têm recebido ocupação irregular. Os demais temas, que também tratam de ocupações futuras, dizem respeito a todas as infraestruturas que podem ser compartilhadas entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações, a exemplo de galerias subterrâneas", acrescentando, ainda, a constatação de uma ocupação desordenada de tais pontos de fixação:

#### **AIR**

A crescente demanda por serviços de telecomunicações tem levado à saturação da ocupação de postes de distribuição de energia elétrica. A rigor, muitos postes já estão completamente saturados, com casos de mais de 20 suportes de sustentação fixados. Nesse cenário, a detentora da infraestrutura se vê cada vez mais desafiada a atuar diante de um legado de ocupação desordenada dos pontos de fixação, com redes ociosas e/ou obsoletas, em um ambiente no qual o incentivo econômico existente para duplicação de redes, majoritariamente via fibra óptica, é superior às alternativas de compartilhamento intrassetorial ou de construção de infraestrutura alternativa de dutos.

Muitas vezes novos ocupantes implantam suas redes de forma irregular, utilizando mais pontos do que a quantidade contratada, sem observar normas de segurança, ou sem qualquer relação contratual, adicionando maior complexidade à regularização da ocupação. As distribuidoras possuem pouca ou nenhuma governança sobre as equipes de implantação da rede de telecomunicação, que frequentemente demonstram desconhecimento de normas e requisitos técnicos do compartilhamento.

Por outro lado, as prestadoras de serviços de telecomunicações de maior porte contribuem significativamente para a saturação, pois vislumbram pouco incentivo econômico para a unificação dos pontos de fixação dentro de um mesmo grupo, para retirada de cabos ociosos e/ou sem uso (cabo morto), devido aos custos relacionados à adaptação/modernização de suas redes e/ou retirada de cabo.

Aliado a isso, ocupar espaços nos postes representa uma vantagem no ambiente competitivo do mercado de telecomunicações, na medida em que dificulta a expansão de redes rivais. Em algumas regiões do país, 69 empresas de telecomunicações atuam simultaneamente, sendo que os postes de distribuição comportam 5 ou 6 dessas empresas.

Nessas situações - não raras -, o compartilhamento dos postes de distribuição não se mostra solução viável para viabilizar um mercado competitivo de telecomunicações, sendo necessárias outras soluções (compartilhamento intrassetorial, enterramento dos cabos de telecomunicações, etc.).

Esse cenário tende a se tornar ainda mais complexo em um futuro próximo, com a já esperada implantação da tecnologia 5G no Brasil. Ela demandará um uso mais intensivo da infraestrutura das distribuidoras, com implantação de vários equipamentos nos postes e no vão entre eles. Se nada for feito, a desorganização legada dos cabos metálicos e das fibras obstará o pleno desenvolvimento dessa nova tecnologia no Brasil, não apenas encarecendo a sua implantação, mas chegando a inviabilizá-la em alguns locais.

26. Identificou-se como problema a ser solucionado, portanto, a ocupação desordenada das redes de distribuição de energia elétrica por prestadores de serviços de telecomunicações, que causa: (i) a redução da qualidade e encarecimento dos serviços de distribuição de energia elétrica; (ii) riscos à segurança de funcionários das empresas e da população em geral; e (iii) redução da competitividade do mercado de telecomunicações.

27. Numa primeira vertente, busca-se a regularização do passivo de tal ocupação, propondo a Minuta de Resolução a elaboração e execução de Plano de Regularização elaborado pelo responsável pela gestão da ocupação dos postes:

#### **Minuta de Resolução**

Art. 14 As Exploradoras de Infraestrutura devem, a cada ano civil, elaborar Plano de Regularização de Postes Prioritários (PRPP) indicando os postes a serem regularizados em sua área de atuação.

§ 1º A regularização de que trata o caput consiste em fazer com que a ocupação dos postes obedeça aos requisitos do parágrafo único do Art. 6º e a unificação dos pontos de fixação das prestadoras de serviços de telecomunicações que possuam relação de controle.

§ 2º O PRPP deve abranger os postes:

I - dos conjuntos elétricos definidos no Anexo I até a finalização do processo de que trata o Art. 30, podendo a Exploradora de Infraestrutura solicitar à Comissão de Resolução de Conflitos autorização para que o PRPP abranja outras localidades não constantes no Anexo I; ou

II - definidos pela Exploradora de Infraestrutura, após a finalização do processo de que trata o Art. 30.

§ 3º A quantidade de postes prevista anualmente pelo PRPP não pode exceder 3% (três por cento) do total dos postes da Exploradora de Infraestrutura.

§ 4º O PRPP deve ser divulgado no sítio da internet da Exploradora de Infraestrutura até o último dia útil do mês de setembro de cada ano.

§ 5º As prestadoras de serviços de telecomunicações são responsáveis pela execução do PRPP, inclusive quanto aos custos incorridos.

§ 6º A Exploradora de Infraestrutura poderá assumir a execução do PRPP, inclusive os custos, mediante negociação com as prestadoras de serviços de telecomunicações que possuem redes e equipamentos fixados em postes.

§ 7º As intervenções nos postes em decorrência da operação, manutenção e expansão da rede de distribuição de energia elétrica e as intervenções de que trata o § 5º do Art. 4º não são levadas em consideração no limite estabelecido no § 3º.

§ 8º A ANEEL poderá modular o percentual da receita do compartilhamento destinado à modicidade tarifária de acordo com o grau de cumprimento e execução do PRPP.

§ 9º O PRPP deverá prever mecanismo e/ou indicadores de acompanhamento público da evolução na execução do plano.

§ 10 Ao final de cada mês civil, deve-se dispor no sítio na Internet da Exploradora de Infraestrutura o desempenho de cada prestadora de serviço de telecomunicações quanto ao cumprimento do PRPP, acompanhado de informações importantes do contexto de execução.

28. Cabe ressaltar que referida regularização deve observar o teor do art. 6º, parágrafo único, da minuta de Resolução:

#### **Minuta de Resolução**

Art. 6º As Exploradoras de Infraestrutura têm o dever de monitorar a ocupação dos Espaços em Infraestrutura e o atendimento às normas de compartilhamento, estabelecendo no Plano de Ocupação de Infraestrutura as informações necessárias para que as prestadoras de serviços de telecomunicações realizem as modificações devidas.

Parágrafo único. Na avaliação da regularidade da ocupação das Faixas de Ocupação, as Exploradoras de Infraestrutura devem observar, no mínimo, os seguintes aspectos:

I - A distância mínima de segurança entre condutores das redes de energia elétrica e os cabos, fios ou cordoalhas das redes de telecomunicações não deve ser inferior a 60 centímetros;

II - A distância mínima de segurança entre condutores das redes de telecomunicações e o solo, em situações de flecha mais crítica dos cabos, fios ou cordoalhas das redes de telecomunicações não deve ser inferior a 3 metros sobre vias de uso exclusivo de pedestres e 4,5 metros nos demais casos; e

III - A identificação dos cabos, fios ou cordoalhas da prestadora de serviços de telecomunicações.

29. Verifica-se, pois, que se encontra devidamente motivada a necessidade de regularização da ocupação dos postes, por imperativos tanto de segurança, lisura concorrencial e de atendimento aos interesses dos consumidores e dos agentes dos setores envolvidos, como também urbanísticos, não

havendo que se falar em óbices de cunho jurídico à proposição em tela, a fim de que seja submetida às críticas da sociedade por meio do procedimento da Consulta Pública.

30. Em relação ao **subtema 1.2 (regras gerais de regularização)**, a área técnica sugere a alternativa B da AIR para análise do problema identificado, para fins de *"prever, na regulamentação, dispositivos orientados: a meios de promoção da isonomia e tratamento não discriminatório nas contratações da infraestrutura, aos aspectos mínimos para avaliação da regularidade da ocupação, ao combate à ocupação sem respaldo contratual, à regularização contratual, à cobrança pela ocupação real, ao reforço da responsabilização por ocupações irregulares e à transparência"*.

31. Segundo a AIR, *"o subtema 1.2 tem como objetivo avaliar possibilidades para regras gerais à ocupação, em vista de coibir que novas ocupações retornem ao estado de desordem atual. Ou seja, tratam-se de regras transversais que tendem a perdurar após as atividades porventura previstas quanto ao subtema 1.1, que trata da regularização da ocupação pré-existente"*.

32. A opção pela alternativa B da AIR encontra-se assim motivada:

#### **AIR**

A previsão de novos instrumentos endereçados ao relacionamento entre os agentes econômicos dos setores regulados apresenta os seguintes benefícios potenciais: (i) redução dos custos de transação e da assimetria de informação; (ii) desenvolvimento de instrumentos de incentivo à regularização; (iii) potencial redução de conflitos; (iv) desenvolvimento de medidas efetivas para o estímulo à ocupação regular dos ativos com o respeito às regras.

Esta alternativa prevê a adoção de Oferta de Referência, que tem como objetivo minimizar as desigualdades existentes no relacionamento entre os agentes econômicos, viabilizando a contratação da infraestrutura compartilháveis a condições técnicas e comerciais isonômicas não abusivas e permitindo, em última instância, maior diversidade dos serviços de telecomunicações prestados aos usuários, com qualidade e preço adequados. Outro benefício da proposta é permitir a remuneração adequada pela utilização de infraestruturas das distribuidoras, mitigando custos e contribuindo para a modicidade tarifária no setor elétrico. Logo, a vantagem decorre, principalmente, da redução do poder de barganha que os entes de maior porte podem exercer.

Atualmente, as distribuidoras de energia elétrica devem solicitar às Agências a homologação de cada contrato de compartilhamento, acompanhando o processo específico de cada um até o final, uma vez que a homologação é condição para a eficácia do respectivo contrato de compartilhamento.

Com a adoção da Oferta de Referência, vislumbra-se a simplificação do procedimento de homologação de contratos de compartilhamento, tornando-o mais célere, isonômico e transparente.

De forma a promover a ampla publicidade quanto à real ocupação de postes de energia elétrica, esta alternativa determina à detentora da infraestrutura manter o cadastro atualizado da ocupação contratada. Além disso, prevê a divulgação da relação de ocupantes de infraestrutura sem respaldo contratual.

Há ainda a previsão de requisitos mínimos a serem considerados quando da avaliação da regularidade da ocupação, quais sejam: (i) a distância mínima de segurança entre condutores das redes de energia elétrica e os cabos, fios ou cordoalhas das redes de telecomunicações; (ii) a distância mínima de segurança entre condutores das redes de telecomunicações e o solo, em situações de flecha mais crítica dos cabos, fios ou cordoalhas das redes de telecomunicações; e (iii) a identificação dos cabos, fios ou cordoalhas da prestadora de serviços de telecomunicações.

Adicionalmente, propõe-se a inclusão de dispositivos que tratam da identificação dos pontos de fixação ocupados, inclusive com comandos relacionados à remoção dos ativos não identificados. Como ponto negativo, pode-se inferir que a previsão dos referidos instrumentos pode gerar a elevação de custos dirigidos à regularização, considerando os altos custos para a desmobilização da infraestrutura, principalmente em grandes centros urbanos.

(...)

Conforme demonstrado, alguns hiatos na regulamentação vigente geraram disfunções na utilização da infraestrutura de postes.

O estabelecimento de regras gerais de ocupação, com foco na promoção da isonomia e tratamento não discriminatório, no estabelecimento de incentivos dirigidos à regularização da ocupação e na enunciação e efetivação de medidas que busquem atenuar a assimetria de informações tem como objetivo precípua coibir que novas ocupações retornem ao estado de desordem atual.

Assim, ao se optar pela manutenção do regramento atual, identifica-se um risco significativo de elevação das ocupações irregulares. Por outro lado, a revisão das regras trazidas na regulamentação atual proporcionará uma maior autonomia ao setor e, em última instância, mitigará ocupações irregulares, à revelia ou até clandestinas.

Pelas razões apresentadas, sugere-se a adoção da Alternativa B.

33. Um ponto importante na presente análise consiste no disposto no art. 8º, §§ 3º a 5º da proposta, que assevera:

#### **Minuta de Resolução**

Art. 8º. *Omissis.*

(...)

§ 3º O compartilhamento de infraestrutura só pode ser negado por razões de limitação na capacidade, segurança, estabilidade, confiabilidade, violação de requisitos de engenharia ou de cláusulas e condições emanadas do poder concedente, mediante justificativa formal,

por escrito, que comprove as razões que levaram à negativa do compartilhamento.

§ 4º A ordem de análise da solicitação de compartilhamento e de disponibilização de infraestrutura deve ser cronológica, priorizando-se o solicitante que tenha formalizado a solicitação antecipadamente, desde que tenha atendido a todos os requisitos de informações e documentos.

§ 5º As solicitações de prestadores de serviços de telecomunicações de interesse coletivo têm prioridade sobre as solicitações dos demais interessados, mesmo que já tenha sido iniciada a análise destas últimas, em atendimento ao disposto na Lei nº 9.472, de 1997.

34. A proposta cria um direito de preferência nas solicitações de compartilhamento realizadas por prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo. Ocorre que, em se tratando de bem escasso, e ainda considerando-se que o pedido de compartilhamento pode ser negado por razões de limitação na capacidade, reputa-se interessante que conste dos autos, para fins de instrução processual, como seria a escolha da prestadora que poderá utilizar o poste, em se constatando hipótese de ocorrência de mais interessados que os pontos de fixação disponíveis.

35. Quanto ao **subtema 1.3 (modelo de exploração de espaços em postes)**, optou-se pela possibilidade de exploração da infraestrutura dos postes por ente terceiro (alternativa B). Aqui, reputa-se relevante analisar a possibilidade jurídica de tal proposta.

36. Quanto a esse aspecto, a área técnica, na AIR, assim se manifestou:

#### **AIR**

(...) Atualmente, a distribuidora de energia elétrica dispõe de espaços limitados nos postes destinados à ocupação pelas redes aéreas de telecomunicações, os quais são cedidos às prestadoras de serviços de telecomunicações mediante contrapartida pecuniária.

No entanto, conforme exposto em outras seções deste documento, o atual modelo de exploração vem apresentando algumas deficiências, como ocupações irregulares dos pontos de fixação e saturação da ocupação dos postes. Note-se que o negócio principal da detentora dos postes é a distribuição de energia elétrica, não possuindo o corpo de funcionários mais adequadamente preparado para a manutenção de redes de telecomunicações assim como também possui dificuldades em coordenar os agentes responsáveis pelas redes de telecomunicações para fins de manutenção e/ou regularização. Neste cenário, verifica-se que as distribuidoras têm obtido uma receita inferior àquela formalmente devida, demonstrando que a gestão destes ativos não tem ocorrido da forma mais adequada. Cumpre, portanto, refletir acerca da necessidade de mudança no modelo de exploração das faixas de ocupação de forma a permitir uma utilização mais eficiente destes recursos. Isto se torna ainda mais importante em um momento que a política pública tem priorizado a massificação do acesso à banda larga fixa e também em período que antecede a implantação da telefonia móvel de quinta geração (5G), onde será necessária a instalação de uma alta densidade de estações rádio base, tendo em vista as características desta nova tecnologia.

Diante desta possibilidade, tem-se como exemplo o ocorrido no setor de telecomunicações, em que se observou uma desverticalização no mercado de torres, com o aparecimento das empresas chamadas de "torreiras". De forma análoga às infraestruturas tratadas nessa AIR, as torres são consideradas infraestruturas de suporte às redes de telecomunicações. São estruturas utilizadas para instalação de antenas emisoras de radiofrequência na altura necessária. Trata-se de uma infraestrutura comumente compartilhada entre duas ou mais prestadoras, visto que o compartilhamento reduz o custo de utilização por prestadora, promovendo a utilização mais eficiente dos espaços disponíveis em uma só infraestrutura.

Sabe-se ainda que a instalação e manutenção destas infraestruturas não é tarefa trivial considerando que a competência para regulamentar as condições de instalação deste ativo é municipal, acarretando uma regulamentação esparsa e distinta ao longo de todo o território brasileiro. Portanto, neste movimento de mercado, objetivou-se um ganho de eficiência na gestão destes recursos uma vez que a prestadora pôde obter vantagens por concentrar esforços em seu negócio principal (prover serviços de telecomunicações) enquanto o ente responsável pela administração das torres, por se especializar neste mercado, possui mais facilidade de gerir o ativo e coordenar sua utilização por vários interessados.

Neste contexto, vislumbra-se a análise de modelo alternativo de gestão de infraestruturas compartilháveis para tornar a utilização deste recurso mais eficiente e alinhada com o interesse público.

37. Vislumbrou-se, assim, que o problema a ser solucionado consistiria justamente na observação de deficiências e ineficiências na gestão de tais ativos. De se notar, ainda, que a gestão adequada e eficiente de tais recursos (pontos de fixação nos postes e energia elétrica) não é interesse apenas da distribuidora de energia elétrica, mas, igualmente, das prestadoras de serviços de telecomunicações, uma vez que pode gerar ganho de eficiência que será refletido em ambos os setores.

38. Assim, propõe-se que a exploração desses ativos seja possibilitadas a entes terceiros. Tal opção encontra-se refletida no art. 3º da minuta de Resolução, *in verbis*:

#### **Minuta de Resolução**

Art. 3º A distribuidora de energia elétrica pode ceder o direito de exploração comercial de Espaços em Infraestrutura.

§ 1º Na cessão que trata o caput, a cessionária estará sujeita às regulamentações setoriais e às condições técnicas aplicáveis, inclusive aquelas estabelecidas pela distribuidora de energia elétrica cedente.

§ 2º A cessão de que trata o caput não isenta ou diminui as obrigações da distribuidora de energia elétrica estabelecidas no contrato de concessão ou permissão celebrados com o

Poder Concedente.

39. Na AIR, o corpo especializado assim justificou a opção escolhida:

**AIR**

A presente alternativa propõe a possibilidade de que entes terceiros sejam responsáveis pela administração das infraestruturas a serem utilizadas pelas empresas de telecomunicações. Neste novo cenário, há potenciais ganhos tanto para a distribuidora de energia elétrica, que poderá concentrar seus esforços de gestão em seu negócio principal, quanto para a entidade terceira que passaria a administrar as infraestruturas, que, com os ganhos de especialização neste mercado, poderia tornar a gestão dos recursos mais eficiente, tornando este modelo de negócios atrativo.

É importante ressaltar que neste cenário o ente terceiro, além de zelar pelo cumprimento das condições e obrigações contratuais, estaria sujeito à regulamentação setorial aplicável, na qual se inclui, entre outros, a regularização da infraestrutura, ocupação adequada e regulação de preço, aspecto este tratado em outra seção desta AIR.

40. Nesse cenário, esta Procuradoria constata que a AIR encontra-se devidamente motivada; no entanto, cabe alertar que tal proposta parece mais afeita ao espectro de atribuições da ANEEL.

41. Por fim, no que pertine ao **subtema 1.4 (disseminação de informação)**, no que se refere à divisão de responsabilidades entre os agentes dos setores envolvidos no compartilhamento de postes frente à sociedade, a área técnica, na AIR e no Informe nº 14/2020/PRRE/SPR, destacou o seguinte:

**AIR**

As questões relacionadas ao compartilhamento de infraestrutura ainda são objeto de dúvidas entre vários dos impactados por essa atividade. É comum a falta de clareza e conhecimento da divisão de responsabilidades entre os as empresas das duas indústrias por parte dos consumidores de energia e os usuários dos serviços de telecomunicações, pelos diferentes níveis da Administração Pública (Municipal, Estadual e Federal) e entes estatais, como também pelos representantes do Poder Legislativo e do Poder Judiciário.

Além das falhas de informação percebidas entre os atores da sociedade civil e os participantes dos mercados de distribuição de energia elétrica e telecomunicações, percebe-se que há grande assimetria informacional entre os próprios agentes desses setores.

**Informe nº 14/2020/PRRE/SPR**

3.22. No que se refere à necessidade de melhor disseminação de informações (**subtema 1.4**), optou-se por combinar todas as alternativas estudadas na AIR, quais sejam: (i) confeccionar um documento conjunto objetivando as possibilidades regulatórias disponíveis para o Poder Público relacionadas a regularização da ocupação dos postes de distribuição de energia elétrica, (ii) promover o estabelecimento de foros de discussão conjunta entre as entidades governamentais e a criação de mecanismos de participação social nas discussões das Agências acerca do compartilhamento de postes, e (iii) subsidiar o Poder Público, com vistas à formulação de políticas públicas dedicadas ao tema compartilhamento de postes. Dessa forma, a alternativa sugerida no AIR para o subtema 1.4 foi a **Alternativa "D"**.

42. Segundo a AIR:

**AIR**

Principais Vantagens da implementação:

\* A possibilidade de reunir em um único documento, confeccionado por ambas as Agências, todas as informações relevantes para o entendimento do compartilhamento de infraestrutura entre os setores de energia elétrica e telecomunicações, possibilitando a disseminação da informação de forma clara e direta a todos os interessados;

\* A possibilidade de reunir em ambientes propícios à troca de informação os interessados no tema, estimulando assim a participação social na busca de um equacionamento das questões relacionadas ao compartilhando de infraestrutura;

\* A possibilidade de colaborar com os formuladores de política pública na elaboração de normas e/ou políticas relacionadas ao compartilhamento de infraestrutura entre os setores de energia elétrica e telecomunicações;

\* A possibilidade de otimização dos recursos necessários à implementação das alternativas devido a eventuais ganhos de escala e/ou sinergias positivas entre as ações que as compõem.

A desvantagem da alternativa resume-se à necessidade de utilização de recursos (humanos, econômicos, etc.) para a implementação das alternativas apresentadas (A, B e C).

(...)

Consoante o demonstrado acima, as Agências Reguladoras envolvidas precisam criar mecanismos para sensibilizar os demais agentes públicos de forma a possibilitar a utilização mais eficiente de infraestruturas que dão suporte às redes de telecomunicações, visto que diversas ações fogem do escopo de atuação das Agências reguladoras setoriais. Nesse sentido, os reguladores precisam ampliar o diálogo com outros atores institucionais, de forma a fomentar ações coordenadas e bem fundamentadas para aumentar a efetividade de políticas públicas afetas a esse tema. Assim, percebe-se a oportunidade de melhoria dos canais de diálogo com o Ministério Público, Procons, prefeituras, entidades de defesa de direitos dos consumidores e demais agentes interessados nas relações econômicas oriundas do compartilhamento de postes.

Dessa forma, a abordagem mais completa seria as Alternativa D como forma de aprimorar a atuação governamental dos diferentes agentes públicos envolvidos no tema em



discussão

43. Nesse sentido, o art. 17 da minuta de Resolução Conjunta prevê que *"as Exploradoras de Infraestrutura e as prestadoras de serviços de telecomunicações deverão colaborar com o funcionamento de eventuais comissões consultivas instituídas pelo poder público em municípios com população superior a 300.000 (trezentos mil) habitantes"*. Tal proposição encontra-se em consonância com o disposto no art. 24 da Lei nº 13.116, de 2015, que dispõe sobre normas gerais para implantação e compartilhamento de infraestrutura de telecomunicações, segundo o qual, *"em municípios com população superior a 300.000 (trezentos mil) habitantes, o poder público municipal deverá instituir comissão de natureza consultiva, que contará com a participação de representantes da sociedade civil e de prestadoras de serviços de telecomunicações, cuja finalidade é contribuir para a implementação do disposto nesta Lei no âmbito local"*.

44. Por isso, entende-se que a proposição encontra-se devidamente fundamentada, não se visualizando, no ponto, óbices de cunho jurídico que a maculem.

## **Tema 2 - Preço do Compartilhamento dos Pontos de Fixação nos Postes de Energia Elétrica**

45. A opção sugerida pela Análise de Impacto Regulatório para o presente tema consiste na homologação das condições de conhecimento público para contratação, sendo estas aplicáveis a todos os contratos, com preço definido em ato da ANEEL (alternativa E da AIR). Referida opção encontra-se refletida no teor do art. 21 da minuta de Resolução, que assim dispõe:

### **Minuta de Resolução**

Art. 21. A ANEEL estabelecerá em ato próprio o preço pela utilização de Ponto de Fixação para o compartilhamento de infraestrutura entre distribuidora de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações.

§ 1º O processo de fixação de preços será realizado para cada distribuidora de energia elétrica na ocasião do seu processo de Revisão Tarifária Periódica - RTP.

§ 2º Nos casos em que a exploração de infraestrutura não seja realizada distribuidora de energia elétrica, fica estabelecido que os preços fixados pela ANEEL para a respectiva distribuidora devem ser respeitados.

§ 3º Os preços deverão ser estabelecidos considerando o grau de ocupação e eventual saturação da infraestrutura, a demanda local por serviços de telecomunicações e de modo a refletirem os custos de capital e operacionais, os aspectos técnicos e as especificidades de cada distribuidora de energia elétrica.

§ 4º Até que seja publicado o ato mencionado no caput, fica estabelecido o valor de R\$ 4,39 (quatro reais e trinta e nove centavos) como preço de referência do Ponto de Fixação a ser utilizado nos processos de resolução de conflitos entre Exploradoras de Infraestrutura e prestadoras de serviços de telecomunicações, referenciado à fevereiro de 2020 e a ser atualizado por meio do Índice Geral de Preços - Mercado, IGP-M, ou do índice que venha a substituí-lo.

§ 5º O preço estabelecido no § 4º não prejudica a adoção de outros valores pela Comissão de Resolução de Conflitos.

46. Nesse aspecto, para fins de contextualização do problema identificado pela área técnica quanto ao preço do compartilhamento dos pontos de fixação nos postes de energia elétrica, a AIR assim pontuou:

### **AIR**

Os incentivos econômicos apresentados aos setores, com uma regulamentação que preserva a livre negociação de condições entre as partes, ao mesmo tempo em que estabelece um preço de referência único, apenas logrado a partir de um conflito estabelecido, têm levado a dinâmica do compartilhamento a um círculo vicioso.

Tendo em vista a existência de diversos contratos legados, de diferentes portes, o que se verifica atualmente é a cobrança de valores diferenciados pela ocupação de um mesmo poste. Diversas distribuidoras adotam, ainda, um critério de redução do valor por escala de pontos ocupados: o prestador de maior porte tende a pagar, por um contrato contemporâneo, um valor inferior ao valor pago por um prestador de menor porte. É evidente que a competição não é justa nesse tipo de arranjo que, por sua vez, pode gerar ineficiência, pois tende a imputar um custo superior aos potenciais concorrentes, enquanto as empresas estabelecidas e, muitas vezes, dominantes, aproveitam de uma vantagem competitiva para provimento de seu serviço.

Não obstante as Agências não estabelecerem um valor para controle de preços propriamente dito, a Resolução Conjunta 004/2014 trouxe ao setor uma expectativa de aplicação, mediante a existência de um conflito, de um preço de referência. Tal dispositivo aumentou a entropia nos relacionamentos, visto que motivou a atuação de terceiros, como escritórios de advocacia especializados na questão. Além disso, trouxe um fator adicional ao desequilíbrio econômico do compartilhamento, visto que se estabeleceu uma promoção ao litígio entre solicitantes e detentores.

O cenário atual revela os resultados da dinâmica pouco eficiente e dos desincentivos econômicos do compartilhamento: alta ocupação sem respaldo contratual de prestadoras de serviços de telecomunicações; difícil gestão da base de ocupação e manutenção dos ativos por parte das distribuidoras; ocupação por cabeamento ocioso, obsoleto ou não identificado; alto índice de intervenção de órgãos de controle e poder local devido a aspectos de segurança e poluição visual; assim como um crescente volume de conflitos entre solicitantes e detentoras impetrados à Comissão de Resolução de Conflitos das Agências.

Avaliando a eficiência alocativa do uso compartilhado de postes, surge também o debate quanto ao compartilhamento de ganhos com a modicidade tarifária, ou seja, a contribuição dessa atividade acessória de compartilhamento de postes com a redução da tarifa de energia elétrica. Nos termos dos Procedimentos de Regulação Tarifária – PRORET vigentes, 60% da receita bruta de compartilhamento de postes é hoje revertida aos consumidores de energia elétrica na redução de tarifas, ao passo que os demais 40% são efetivamente percebidos pela distribuidora.

Ao mesmo tempo em que essa captura oferece aos consumidores de energia elétrica uma espécie de compensação pelos eventuais ônus da atividade acessória de compartilhamento, ela pode apresentar efeitos de desincentivo no compartilhamento de postes com o setor de telecomunicações. Dessa forma, a modicidade tarifária constitui também uma dimensão relevante de discussão dos sinais locacionais conferidos no relacionamento das duas indústrias.

Resta clara, do ponto de vista de eficiência econômica da alocação das faixas de pontos de fixação, a necessidade de rever os conceitos regulamentares existentes atualmente. O panorama atual é dos mais ineficientes, o que tem gerado alto grau de externalidades negativas à sociedade. Ou seja, no geral, vê-se que o modelo atual (livre negociação com preço de referência arbitrado em caso de conflito) pode estar levando a um tratamento discriminatório entre agentes semelhantes ou, até mesmo, a um subsídio cruzado em que consumidores de uma indústria estejam subsidiando custos operacionais de outra indústria, reduzindo artificialmente os preços de um serviço às custas do aumento de outro.

Nesse contexto, a ação regulatória deve buscar precificação do apoio nos postes de distribuição de energia elétrica que possibilite a maximização dos benefícios para a sociedade. A princípio, tal situação poderia ser atingida a partir da livre negociação entre as partes, porém a existência de diferenças entre o poder de mercado das empresas envolvidas, da limitação do número de apoios para fixação nos postes, de redes legadas e obsoletas ocupando a infraestrutura e de diferentes níveis de concentração de mercado fazem com que seja necessária a atuação dos reguladores na busca de se restabelecer condições mais próximas a de um mercado equilibrado.

O poder de mercado configura possível prática de preços de mercado majorados em relação ao que seria praticado em um mercado competitivo. No limite, haveria um preço de monopolista que buscaria otimizar seu lucro, fixando preço superior ao de um mercado competitivo, culminando com a ineficiência do monopólio, visto que os prestadores de serviços de telecomunicações ocupariam menos pontos do que o socialmente desejável, e em consequência ofereceriam menos serviços. O preço pode também representar barreiras de entrada aos solicitantes, que necessitam da infraestrutura para prestação do serviço de telecomunicações.

Do ponto de vista de eficiência econômica da alocação das faixas de pontos de fixação, resta clara, portanto, a necessidade de rever os conceitos regulamentares existentes atualmente. O panorama atual é considerado ineficiente, o que tem gerado alto grau de externalidades negativas à sociedade.

Por fim, constata-se que grandes grupos prestadores de serviços de telecomunicações tendem a garantir melhores condições contratuais em relação a provedores de menor porte. Ainda, as visitas técnicas revelaram a existência de um legado de contratos antigos que, porventura, impedem o reajuste do preço no sentido de sua adequação às condições atuais de saturação.

47. Destarte, assevera a área técnica que o problema a ser solucionado consistira na *"precificação do apoio nos postes de distribuição de energia elétrica que não maximiza os benefícios para a sociedade e eficiência alocativa, frente ao poder de mercado dos agentes envolvidos na negociação de um número limitado de pontos de fixação das distribuidoras de energia elétrica"*.

48. A importância da regulamentação, nesse sentido, mostra-se evidente, a denotar, pela conclusão da AIR, a série de ajustes necessários no que pertine ao tema em comento - uma vez que se tratam os pontos de fixação de bens escassos -, tais como a necessidade de adoção de preços efetivamente justos e não discriminatórios, de modo que os mesmos não se constituam em verdadeiras barreiras à entrada, de combate à ocupação sem respaldo contratual, melhora na gestão da ocupação, redução dos conflitos com outros entes federativos, bem como na garantia de repasse de benefícios aos consumidores de energia elétrica por ocasião do processo de revisão tarifária de cada empresa de energia elétrica.

49. Diante disso, esta Procuradoria não vislumbra, nesse momento, óbices de cunho jurídico em relação à proposição em comento, a fim de ser submetida à avaliação da sociedade por meio do procedimento de Consulta Pública.

#### **Aspectos Redacionais.**

50. Por fim, apenas para fins de melhora redacional sugere-se a avaliação da seguinte redação aos dispositivos abaixo:

##### **Minuta de Resolução**

Art. 7º. *Omissis.*

(...)

§ 2º A Exploradora de Infraestrutura deve informar a todas as prestadoras de serviços de telecomunicações com as quais possui contrato de compartilhamento, as ações programadas de manutenção da rede elétrica e outras ações planejadas que possam implicar na remoção de ativos, com antecedência não inferior a 30 (trinta) dias, utilizando os mecanismos de comunicação previstos em contrato.

Art. 12. *Omissis.*

§ 2º.

§ 2º Cópia do contrato de compartilhamento firmado, ~~bem como cópia de e de~~ suas respectivas alterações, ~~deverá estar disponível~~ estarão disponíveis para consulta do público em geral no sítio da Exploradora de Infraestrutura.

Art. 13 Os ativos das prestadoras de serviços de telecomunicações recolhidos pelas Exploradoras de Infraestrutura devem permanecer armazenados por até 30 (trinta) dias, exceto fios, cabos e cordoalhas, que poderão ser descartados imediatamente.

Art. 14 As Exploradoras de Infraestrutura devem, a cada ano civil, elaborar Plano de Regularização de Postes Prioritários (PRPP), indicando os postes a serem regularizados em sua área de atuação.

Art. 21. *Omissis.*

(...)

§ 2º Nos casos em que a exploração de infraestrutura não seja realizada por distribuidora de energia elétrica, fica estabelecido que os preços fixados pela ANEEL para a respectiva distribuidora devem ser respeitados.

Art. 28. *Omissis.*

(...)

§ 2º ~~§ 2º Conjuntamente com o procedimento de identificação as prestadoras de serviços de telecomunicações deverão retirar os ativos ociosos de sua propriedade. As prestadoras de serviços de telecomunicações, conjuntamente com o procedimento de identificação, deverão retirar os ativos ociosos de sua propriedade.~~

Art. 29. O não cumprimento do disposto nesta Resolução Conjunta, em especial as obrigações de adequação de ocupação dos pontos de fixação e de cumprimento às normas de compartilhamento, pode acarretar sanções previstas na legislação e regulamentação da ANEEL e da Anatel, sem prejuízo das penalidades contratuais.

### 3. CONCLUSÃO

51. Diante do exposto, esta Procuradoria Federal Especializada, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal – PGF, vinculada à Advocacia-Geral da União – AGU, opina:

#### Quanto aos aspectos formais:

a) Pela necessidade de realização de Consulta Pública, destacando-se a necessidade de que as Consultas Públicas realizadas no âmbito das Agências Reguladoras tenham duração mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, devidamente motivado, nos termos do art. 9º, § 2º, da Lei nº 13.848, de 2019;

b) Pelo cumprimento do disposto no art. 60, § 2º, do Regimento Interno da Anatel;

c) Pelo cumprimento do parágrafo único do art. 62 do Regimento Interno da Anatel;

#### Quanto ao mérito:

d) Quanto ao **subtema 1.1.**, pela observação de que se encontra devidamente motivada a necessidade de regularização da ocupação dos postes, por imperativos tanto de segurança, lisura concorrencial e de atendimento aos interesses dos consumidores e dos agentes dos setores envolvidos, como também urbanísticos, não havendo que se falar em óbices de cunho jurídico à proposição em tela, a fim de que seja submetida às críticas da sociedade por meio do procedimento da Consulta Pública;

e) Quanto ao **subtema 1.2.**, área técnica sugere a alternativa B da AIR para análise do problema identificado, para fins de *"prever, na regulamentação, dispositivos orientados: a meios de promoção da isonomia e tratamento não discriminatório nas contratações da infraestrutura, aos aspectos mínimos para avaliação da regularidade da ocupação, ao combate à ocupação sem respaldo contratual, à regularização contratual, à cobrança pela ocupação real, ao reforço da responsabilização por ocupações irregulares e à transparência"*;

e.1) Observa-se que a opção pela alternativa B encontra-se devidamente justificada pela área técnica;

e.2) A proposta cria um direito de preferência nas solicitações de compartilhamento realizadas por prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo. Ocorre que, em se tratando de bem escasso, e ainda considerando-se que o pedido de compartilhamento pode ser negado por razões de limitação na capacidade, reputa-se interessante, para fins de instrução processual, que conste dos autos como seria a escolha da prestadora que poderá utilizar o poste, em se constatando hipótese de ocorrência de mais interessados que os pontos de fixação disponíveis;

f) Quanto ao **subtema 1.3.**, pela constatação de que a AIR encontra-se devidamente motivada, cabendo alertar, no entanto, cabe alertar que tal proposta parece mais afeita ao espectro de

atribuições da ANEEL;

g) Quanto ao **subtema 1.4**, pela observação de que proposição encontra-se devidamente fundamentada, não se visualizando, no ponto, óbices de cunho jurídico que a maculem;

h) A importância da regulamentação, nesse sentido, mostra-se evidente, a denotar, pela conclusão da AIR, a série de ajustes necessários no que pertence ao tema em comento -uma vez que se tratam os pontos de fixação de bens escassos -, tais como a necessidade de adoção de preços efetivamente justos e não discriminatórios, de modo que os mesmos não se constituam em verdadeiras barreiras à entrada, de combate à ocupação sem respaldo contratual, melhora na gestão da ocupação, redução dos conflitos com outros entes federativos, bem como na garantia de repasse de benefícios aos consumidores de energia elétrica por ocasião do processo de revisão tarifária de cada empresa de energia elétrica;

i) Diante disso, não se vislumbra, nesse momento, óbices de cunho jurídico em relação à proposição em comento, a fim de ser submetida à avaliação da sociedade por meio do procedimento de Consulta Pública;

j) Por fim, apenas para fins de melhora redacional sugere-se a avaliação da seguinte redação aos dispositivos abaixo:

**Minuta de Resolução**

Art. 7º. *Omissis.*

(...)

§ 2º A Exploradora de Infraestrutura deve informar a todas as prestadoras de serviços de telecomunicações com as quais possui contrato de compartilhamento, as ações programadas de manutenção da rede elétrica e outras ações planejadas que possam implicar ~~na~~ a remoção de ativos, com antecedência não inferior a 30 (trinta) dias, utilizando os mecanismos de comunicação previstos em contrato.

Art. 12. *Omissis.*

§ 2º.

§ 2º Cópia do contrato de compartilhamento firmado, ~~bem como cópia de e de~~ suas respectivas alterações, ~~deverá estar disponível~~ estarão disponíveis para consulta do público em geral no sítio da Exploradora de Infraestrutura.

Art. 13 Os ativos das prestadoras de serviços de telecomunicações recolhidos pelas Exploradoras de Infraestrutura devem permanecer armazenados por até 30 (trinta) dias, exceto fios, cabos e cordoalhas, que poderão ser descartados imediatamente.

Art. 14 As Exploradoras de Infraestrutura devem, a cada ano civil, elaborar Plano de Regularização de Postes Prioritários (PRPP), indicando os postes a serem regularizados em sua área de atuação.

Art. 21. *Omissis.*

(...)

§ 2º Nos casos em que a exploração de infraestrutura não seja realizada por distribuidora de energia elétrica, fica estabelecido que os preços fixados pela ANEEL para a respectiva distribuidora devem ser respeitados.

Art. 28. *Omissis.*

(...)

§ 2º ~~§ 2º Conjuntamente com o procedimento de identificação as prestadoras de serviços de telecomunicações deverão retirar os ativos ociosos de sua propriedade. As prestadoras de serviços de telecomunicações, conjuntamente com o procedimento de identificação, deverão retirar os ativos ociosos de sua propriedade.~~

Art. 29. O não cumprimento do disposto nesta Resolução Conjunta, em especial as obrigações de adequação de ocupação dos pontos de fixação e de cumprimento às normas de compartilhamento, pode acarretar sanções previstas na legislação e regulamentação da ANEEL e da Anatel, sem prejuízo das penalidades contratuais.

À consideração superior.

Brasília, 17 de abril de 2020.

MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO  
Procuradora Federal  
Coordenadora de Procedimentos Regulatórios  
Mat. Siape nº 1585369

---

Documento assinado eletronicamente por MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 407191334 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO. Data e Hora: 17-04-2020 21:56. Número de Série: 36992792644257467531776214570. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES - SEDE  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

SAUS, QUADRA 6, BLOCO H, 6º ANDAR, ALA NORTE - BRASÍLIA/DF - CEP 70.070-940 - (61) 2312-2377

---

**DESPACHO n. 00563/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU**

**NUP: 53500.014686/2018-89**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA, PRESTADORAS DE TELECOMUNICAÇÕES**

**ASSUNTOS: OUTORGA E RECURSOS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES**

1. Aprovo o **Parecer nº 266/2020/PFE-ANATEL/PGF/AGU**.
2. Restituam-se os autos à origem.

Brasília, 20 de abril de 2020.

PAULO FIRMEZA SOARES  
PROCURADOR-GERAL

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53500014686201889 e da chave de acesso a66a5012

---

Documento assinado eletronicamente por PAULO FIRMEZA SOARES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 414336829 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PAULO FIRMEZA SOARES. Data e Hora: 20-04-2020 17:17. Número de Série: 17123417. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---