

**VOTO Nº 7/2022/VA**

Processo nº 53500.014686/2018-89

Interessado: Prestadoras de Telecomunicações, Agência Nacional de Telecomunicações, ANEEL

**CONSELHEIRO****VICENTE BANDEIRA DE AQUINO NETO****1. ASSUNTO**

Proposta de Consulta Pública prevista no item nº 9 da Agenda Regulatória 2021-2022, consistente na reavaliação da regulamentação sobre compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações.

**2. EMENTA**

PROCEDIMENTO NORMATIVO. RESOLUÇÃO CONJUNTA. REGULAMENTO DE COMPARTILHAMENTO DE POSTES ENTRE DISTRIBUIDORAS DE ENERGIA ELÉTRICA E PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES. ITEM Nº 9 DA AGENDA REGULATÓRIA 2021-2022. ANEEL. CONSULTA PÚBLICA PELO PRAZO DE 60 DIAS.

1. Consulta Pública de proposta do Regulamento de Compartilhamento de Postes entre Distribuidoras de Energia Elétrica e Prestadoras de Serviços de Telecomunicações, conforme item nº 9 da Agenda Regulatória 2021-2022, aprovada pela Resolução Interna nº 1, de 4 de dezembro de 2020.

2. A revisão regulamentar busca enfrentar os problemas identificados no Relatório de Análise de Impacto Regulatório elaborado conjuntamente pelas áreas técnicas da Anatel e da Aneel.

3. A apropriação dos custos de regularização da infraestrutura compartilhada e a definição de valores de compartilhamento são temas complexos que devem ser pormenorizadamente debatidos.

4. Concordância com a proposta de aprovação de Consulta Pública pelo prazo de 60 (sessenta) dias do Conselheiro Relator Moisés Moreira consignada na Análise nº 96/2021/MM, de 16 de dezembro de 2021 (SEI nº 7192850).

**3. REFERÊNCIA**

3.1. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações - LGT).

3.2. Regimento Interno da Anatel (RIA), aprovado pela Resolução nº 612, de 29 de abril de 2013.

3.3. Regulamento Conjunto para Compartilhamento de Infraestrutura entre os Setores de Energia Elétrica, Telecomunicações e Petróleo, aprovado pela Resolução Conjunta nº 1, de 24 de novembro de 1999, da Anatel, Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e Agência Nacional de Petróleo (ANP).

3.4. Resolução Conjunta nº 4, de 16 de dezembro de 2014, da Anatel e Aneel, a qual aprova o preço de referência para o compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações, a ser utilizado nos processos de resolução de conflitos, e estabelece regras para uso e ocupação dos Pontos de Fixação.

3.5. Resolução Interna nº 1, de 4 de dezembro de 2020, que aprova a Agenda Regulatória 2021-2022 da Anatel.

**4. RELATÓRIO****DOS FATOS**

- 4.1. Cuida-se de proposta de Consulta Pública prevista na Iniciativa nº 9 da Agenda Regulatória do biênio 2021-2022, aprovada por meio da Resolução Interna nº 1, de 4 de dezembro de 2021 (SEI nº 6292384), que trata da reavaliação da regulamentação sobre compartilhamento de postes entre distribuidoras de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações atualmente vigente, aprovado pela Resolução Conjunta nº 4, de 16 de dezembro de 2014, da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel e da Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel.
- 4.2. O relatório detalhado deste feito encontra-se na Análise nº 96/2021/MM, de 16 de dezembro de 2021 (SEI nº 7192850), elaborada pelo ilustre Conselheiro Relator Moisés Moreira, à qual remeto a leitura.
- 4.3. Na 908ª Reunião do Conselho Diretor, ocorrida em 16 de dezembro de 2021, o ilustre Relator propôs, a este Colegiado, a aprovação da submissão de sua proposta (SEI nºs 7171262, 7001163) ao procedimento de Consulta Pública pelo período de 60 (sessenta) dias, assim como pela realização de 1 (uma) Audiência Pública e outras determinações à Área Técnica desta Agência.
- 4.4. Naquela oportunidade, solicitei vista dos autos.
- 4.5. É o breve relato dos fatos.

#### **DAS CONSIDERAÇÕES POR PARTE DESTES CONSELHEIRO**

- 4.6. Ao analisar os autos, pude perceber o profundo e minudente trabalho feito pelo Conselheiro Relator Moisés Moreira e pelas Áreas Técnicas da Anatel e da Aneel, que resultou na minuta de Regulamento apresentada a este Conselho para submissão ao procedimento de Consulta Pública.
- 4.7. Louvo o hercúleo trabalho realizado pelo Conselheiro Moisés Moreira, que trouxe, junto ao Relator da matéria da Aneel, Diretor Efrain Pereira da Cruz, melhorias significativas à proposta inicial de abordagem dos problemas relacionados ao compartilhamento de postes, assim listados em sua Análise nº 96/2021/MM, de 16 de dezembro de 2021 (SEI nº 7192850): (i) deficiências na governança do assunto, (ii) ausência de incentivos para o compartilhamento de postes de propriedade das distribuidoras de energia elétrica, (iii) significativa dispersão nos preços cobrados pelo uso da infraestrutura compartilhada; (iv) multiplicação de redes de telecomunicações instaladas por inúmeros atores levaram à atual situação de significativa confusão, dando origem; e (v) um significativo passivo a ser endereçado.
- 4.8. Entendo serem muito relevantes os seguintes avanços sugeridos pelo ilustre Conselheiro Relator: (i) a possibilidade de a distribuidora de energia elétrica poder ceder o direito de exploração comercial dos espaços de infraestrutura a uma outra entidade, caso assim a distribuidora entenda vantajoso no lugar de gerir essa exploração comercial por si própria; (ii) o estabelecimento de prazos factíveis para a resposta a solicitações de compartilhamento e para registros de ofertas de referência; (iii) o uso de Base de Dados Geográfica para registro da ocupação da infraestrutura; e (iv) a elaboração de um Plano de Regularização de Postes Prioritários (PRPP).
- 4.9. Não obstante a grandeza desse empreendimento tabulado pelo eminente Conselheiro Moisés, após minha detida reflexão, restaram-me dois pontos que espero sejam ainda mais aprofundados durante e após a Consulta Pública.
- 4.10. O primeiro ponto é sobre a **assunção dos custos de regularização e manutenção da infraestrutura compartilhada**.
- 4.11. A proposta trazida pelo Conselheiro Moisés contém as seguintes previsões sobre o tema:

#### **MINUTA DE RESOLUÇÃO (SEI Nº 7001163)**

*"Art. 4º As prestadoras de serviços de telecomunicações devem, na instalação e na intervenção de suas redes, seguir as normas de compartilhamento tratadas neste Regulamento, independentemente de notificação, respeitando em especial:*

*(...)*

**§ 3º A regularização dos Espaços em Infraestrutura às normas de compartilhamento é de responsabilidade das prestadoras de serviços de telecomunicações, inclusive quanto aos custos.**

(...)"

**"Art. 11 As Exploradoras de Infraestrutura devem, a cada ano civil, elaborar Plano de Regularização de Postes Prioritários (PRPP) indicando os postes prioritários a serem regularizados em sua área de atuação.**

(...)

**§ 6º As prestadoras de serviços de telecomunicações são responsáveis pela execução do PRPP, inclusive quanto aos custos incorridos.**

**§ 7º 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.**

(...)"

4.12. Na forma apresentada, os custos pela regularização dos Espaços em Infraestrutura recairão exclusivamente sobre as prestadoras de telecomunicações.

4.13. Não estou convicto de que essa solução seja adequada para todos os cenários. Por exemplo, seria justo que as prestadoras que possuam contrato de compartilhamento e mantenham sua parte da rede aérea organizada assumam os custos para regularizar a ocupação desordenada de outras operadoras que não cumprem as regras ou não tenham contrato de compartilhamento de postes, ou que nem mesmo sejam detentoras de outorga para prestar serviços de telecomunicações?

4.14. Outra indagação possível seria: o que fazer nos casos de ocupação irregular ocorrida por ação ou omissão das atuais as distribuidoras de energia elétrica?

4.15. De forma geral, entendo que seja mais apropriado que cada agente econômico envolvido no compartilhamento de postes arque com os custos de reorganização na proporção de sua responsabilidade. Acredito que as contribuições que serão apresentadas no âmbito da Consulta Pública poderão evidenciar, na prática, outros cenários e possíveis soluções para a caótica situação hoje encontrada na ocupação dos postes de nossas maiores cidades.

4.16. Em segundo e derradeiro ponto, o eminente Conselheiro Relator Moisés Moreira assim considerou a **fixação dos preços de referência de ocupação de infraestrutura** em sua Análise, citando a legislação e a forma com que a competência da Anatel tem sido exercida, por meio de resoluções conjuntas:

ANÁLISE Nº 96/2021/MM (SEI nº 7192850)

*"4.130. Com o intuito de garantir o acesso das prestadoras de telecomunicações aos postes, a LGT tratou do tema, nos seguintes termos:*

**Art. 73. As prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo terão direito à utilização de postes, dutos, condutos e servidões pertencentes ou controlados por prestadora de serviços de telecomunicações ou de outros serviços de interesse público, de forma não discriminatória e a preços e condições justos e razoáveis. [\(Vide Lei nº 11.934, de 2009\)](#)**

**Parágrafo único. Caberá ao órgão regulador do cessionário dos meios a serem utilizados definir as condições para adequado atendimento do disposto no caput.**

*4.131. Nota-se, portanto, que a LGT estabelece, de maneira expressa, o direito das prestadoras de telecomunicações de utilizar os postes pertencentes a prestadoras de outros serviços de interesse público, tais como o de distribuição de energia elétrica, de forma não discriminatória e a preços e condições justos e razoáveis.*

4.132. Além disso, o parágrafo único do art. 73 define que cabe ao órgão regulador do cessionário definir as condições para adequado atendimento do disposto no caput.

4.133. Como a regulamentação do uso dos postes por prestadoras de serviços de telecomunicações envolve vários aspectos técnicos, jurídicos, de fiscalização e etc, os órgãos reguladores vêm adotando a regulamentação conjunta como forma de regular o assunto. Assim, **a Anatel vem fazendo valer a competência atribuída pela LGT por meio da edição de resoluções conjuntas.**" (grifou-se e destacou-se)

4.17. O Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR) (SEI nº 5345609) apresentou as alternativas abaixo sobre o tema:

"As alternativas que devem ser avaliadas são apresentadas abaixo:

- Alternativa A: Manter a regulamentação vigente;
- Alternativa B: Retirar da regulamentação conjunta a previsão do preço de referência, estabelecendo-se medida de transparência;
- Alternativa C: Homologar condições de conhecimento público para contratação, sendo essas aplicáveis a todos os contratos, com preço definido pela distribuidora;
- Alternativa D: Estabelecer preço em Ato da ANEEL;
- Alternativa E: Homologar condições de conhecimento público para contratação, sendo essas aplicáveis a todos os contratos, com preço definido em Ato da ANEEL."

4.18. Sobre a alternativa escolhida pela Área Técnica, na qual o preço por ponto de compartilhamento seria definido pela Aneel, o Conselheiro Moisés Moreira assim manifestou sua concordância, com acréscimos:

"4.224. Após a avaliação das diferentes alternativas no Relatório de AIR, foi proposta a homologação de condições de conhecimento público para contratação, sendo aplicáveis a todos os contratos, com preço definido por ato da Aneel.

4.225. No entender da equipe responsável pela elaboração do Relatório de AIR, a escolha de tal alternativa tem o objetivo de estabelecer 'um preço que reflita além dos custos, demais fatores regionais intrínsecos à dinâmica do compartilhamento (saturação, demanda e competição) e que permitam a remuneração das atividades de regularização e do custo de capital do ativo, associado à obrigação de que as condições para contratação sejam homologadas e estejam disponibilizadas ao conhecimento público visando garantir a replicabilidade do preço em condições similares.'

4.226. **A proposta de operacionalização da alternativa sugerida foi incluir em Resolução Conjunta a previsão de estabelecimento, por Ato da Aneel, de preço por ponto de fixação para cada distribuidora de energia elétrica na ocasião de seu habitual processo de revisão tarifária.** Previu-se, ainda, o estabelecimento de diretrizes mais gerais no referido instrumento normativo, permitindo uma maior flexibilidade para a atuação no acompanhamento deste mercado por meio de **Ato da Aneel**." (grifou-se e destacou-se)"

"4.228. Novamente manifesto minha concordância com a proposta de que os preços a serem praticados pelos pontos de fixação sejam fixados pela Aneel, e de que tais preços sejam orientados aos custos de manutenção e operação dos postes. Entretanto, acredito que algumas adaptações devem ser feitas, as quais apresentarei mais adiante na presente análise. Por ora, ressalto que adaptações devem contemplar notadamente duas dimensões relacionadas à definição dos preços dos pontos de fixação: (i) que tal definição deve considerar as especificidades **da rede de distribuição**, e não da distribuidora em si; e (ii) deve

*dar-se segundo diretrizes a serem observadas quando da definição de tais preços, as quais devem constar no regulamento ora em elaboração, de modo a conferir segurança jurídica e previsibilidade aos agentes potencialmente impactados."* (grifos e destaques no original)

4.19. Tais considerações culminaram nos seguintes termos da Minuta de Resolução:

**MINUTA DE RESOLUÇÃO (SEI Nº 7001163)**

*"Art. 9º A Oferta de Referência de Espaço em Infraestrutura deve conter, no mínimo, as seguintes informações:*

*(...)*

*VIII - Informações comerciais:*

***a) os preços a serem praticados, livremente pactuados ou definidos pela ANEEL;***

*(...)*

*"*

***"Art. 19 A ANEEL estabelecerá em ato próprio o preço pela utilização de Ponto de Fixação para o compartilhamento de postes entre distribuidoras 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 Os preços dos pontos de fixação serão definidos em observância aos custos decorrentes da atividade de compartilhamento, considerando as especificidades da rede da distribuidora.*

*§ 3º 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.*

*§ 4º Até que seja publicado o ato mencionado no caput, fica estabelecido o valor de R\$ 4,77 (quatro reais e setenta e sete 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 a outubro de 2021 e a ser atualizado por meio do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo, IPCA, 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.***

*Art. 20 A Exploradora de Infraestrutura deve cobrar das prestadoras de serviços de telecomunicações por equipamentos, caixas de emenda, reservas técnicas e outros itens fixados em Espaços em Infraestrutura, com preços livremente negociados entre as partes, conforme previsto na Oferta de Referência de Espaço em Infraestrutura."*

4.20. Pois bem. A proposta do Conselheiro Moisés Moreira inaugura uma nova forma de definição de preços, na qual a Aneel estabelecerá em ato próprio o preço pela utilização de Ponto de Fixação para o compartilhamento de postes. Atualmente, essa definição ocorre na própria Resolução Conjunta. Para mim, não está claro como a Anatel e o setor de telecomunicações participarão do processo de definição de valores de um insumo tão fundamental para a execução da política pública de telecomunicações - se por meio de consulta pública, câmaras de negociação, atos conjuntos, *benchmarks*, ou outros meios.

4.21. Entendo que, caso a definição de preços, ou de parâmetros para seu estabelecimento, não equilibre os anseios dos três grupos interessados (distribuidoras de energia elétrica, prestadores de

telecomunicações e sociedade), a situação de ocupação irregular dos postes e a de dispersão de preços arbitrária e injustificável não será satisfatoriamente resolvida.

4.22. Os temas que listei são extremamente complexos, pois envolvem diversos efeitos sobre distribuidoras de energia elétrica, grandes operadoras de telecomunicações, prestadoras de pequeno porte, bem como sobre os procedimentos de duas agências reguladoras, Anatel e Aneel.

4.23. A questão do compartilhamento de infraestrutura, sobretudo dos postes, é premente, pois se trata da principal forma de acesso das redes fixas às casas dos consumidores. Com a implementação do 5G, a urgência do tema ganha maior impulso, na medida em que estão previstas demandas adicionais sobre a infraestrutura compartilhada para a instalação de novas fibras e equipamentos. Essas demandas, seja para a instalação de estações rádio-base de porte tradicional, seja para a oferta de conectividade nas faixas milimétricas na última milha, por meio de estações rádio-base de pequeno porte (acesso fixo móvel - FWA), tornam a regularização do uso compartilhado de infraestruturas um dever inarredável e inadiável, posto que se espera um número cinco a dez vezes superior de estações 5G em relação às estações 4G nos grandes centros.

4.24. Vários municípios já estão adequando seu marco legal a essa nova realidade, e a Anatel cumpre seu papel ao disponibilizar minuta de projeto de lei municipal para que seja usada como ponto de partida pelos municípios atualizarem suas legislações<sup>[1]</sup>. Nesse ponto, gostaria de destacar a aprovação da (i) Lei Complementar nº 234 do Município do Rio de Janeiro (RJ), de 18 de outubro de 2021, que "*dispõe sobre normas para a implantação e compartilhamento de infraestrutura de suporte e de telecomunicações*" e da (ii) Lei nº 17.733 do Município de São Paulo (SP), ocorrida em 11 de janeiro de 2022, que "*dispõe sobre a implantação de estação rádio-base, e a instalação de estação rádio-base móvel e estação rádio-base de pequeno porte, no Município de São Paulo, destinadas à operação de serviços de telecomunicações autorizados e homologados pelo órgão federal competente*".

4.25. A aprovação dessas leis, muito ansiadas pelos prestadores de telecomunicações nesses municípios, exemplifica a sensibilidade dos poderes públicos municipais quanto ao tema, e reforçam, uma vez mais, que a racionalização do uso das infraestruturas compartilhadas não pode ser motivo para retardar a implantação do 5G.

4.26. Assim, diante da elevada complexidade do tema e de sua urgência, assim como dos múltiplos efeitos que alterações no texto trazido pelo Conselheiro Relator Moisés Moreira podem gerar sobre os diversos agentes do mercado, entendo que o melhor encaminhamento para o presente processo seja iniciarmos a Consulta Pública, para que os pontos que aqui levantei sejam profundamente debatidos com a sociedade.

## 5. CONCLUSÃO

5.1. Voto por acompanhar a proposta de aprovação da Consulta Pública, nos termos da Análise nº 96/2021/MM, de 16 de dezembro de 2021 (SEI nº 7192850), do Conselheiro Relator Moisés Moreira.

## 6. NOTAS

[1] Disponível em <https://www.gov.br/anatel/pt-br/dados/infraestrutura/antenas-nos-municipios/documentos>.



Documento assinado eletronicamente por **Vicente Bandeira de Aquino Neto, Conselheiro Relator**, em 10/02/2022, às 15:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 23, inciso II, da [Portaria nº 912/2017](#) da Anatel.



A autenticidade deste documento pode ser conferida em <http://www.anatel.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **8030271** e o código CRC **2D89C27A**.

