



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 3220, de 2019, do Senador Weverton, que *altera o parágrafo único do art. 73 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e dá outras providências sobre o direito de utilização e compartilhamento de postes, dutos, condutos ou servidão pelas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, concessionárias de energia elétrica ou prestadoras de outros serviços de interesse público.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

É submetido a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei (PL) nº 3.220, de 2019, proposto pelo Senador Weverton, com vistas a dispor sobre o compartilhamento de infraestruturas de suporte a redes de telecomunicações, estabelecendo regras detalhadas sobre a matéria.

A matéria tramitaria pelas Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática (CCT), de Serviços de Infraestrutura (CI) e por esta CCJ, que deliberaria terminativamente.

A Presidência desta Casa, nos termos do inciso X do art. 48 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), e em atenção ao Ofício nº 1, de 2023, do Presidente da Comissão de Comunicação e Direito Digital (CCDD), determinou o redespacho da matéria à competência daquela Comissão, conforme disposto na Resolução nº 14, de 2023. Assim, a



SENAZO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

proposição passou a tramitar por CCDD, CI e CCJ, cabendo à última a decisão terminativa.

A relatoria da matéria na CCDD coube a este parlamentar. Protocolei e obtive aprovação do Requerimento nº 226, de 2025, para que o parecer da CCDD fosse dispensado e o projeto seguisse diretamente para o exame da CI e, posteriormente, à CCJ, que ora delibera terminativamente.

Incumbi-me também de relatar o projeto na CI, na qual, no dia 6 de maio de 2025, realizou-se profícua audiência pública para discutir o PL com representantes da iniciativa privada e do setor público.

Em 11 de junho de 2025, disponibilizamos uma proposta de emenda substitutiva ao PL nº 3.220, de 2019, para conhecimento da sociedade. A partir dessa medida de transparência, recebemos sugestões de aperfeiçoamento da Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas (TelComp), da Conexis Brasil Digital (Conexis), da Associação NEO, da Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE), do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). A síntese dessas contribuições consta do Parecer da CI, razão pela qual não as repisaremos neste documento.

De posse dessas sugestões, apresentei emenda substitutiva integral, com complementação de voto, aprovada pela Comissão, mantendo o espírito do PL seminal, mas, segundo penso e espero que também avaliem meus pares, agregando-lhe substantiva e positiva evolução. Em virtude disso, apresento neste relatório os comandos do substitutivo da CI. Originalmente, o projeto de lei possuía dezenove artigos. Na forma do substitutivo, passou a ter quinze.

O substitutivo do relator na CI foi a única emenda apresentada ao projeto.

O art. 1º do substitutivo enuncia o objeto da lei pretendida: disciplinar o compartilhamento de infraestrutura física aérea de titularidade de concessionárias ou permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica com prestadoras de serviços de telecomunicações.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

As definições dos termos-chave utilizados na proposição constam do art. 2º: infraestrutura compartilhável, titular do ativo, interessado no compartilhamento: a pessoa jurídica e ocupação clandestina.

O art. 3º dispõe sobre os princípios aplicáveis ao compartilhamento da infraestrutura de que trata a lei buscada: supremacia do interesse público no aproveitamento e uso da infraestrutura compartilhável, isonomia de acesso e nas condições de compartilhamento, promoção da modicidade das tarifas e preços dos serviços público de distribuição de energia elétrica e de telecomunicações, eficiência econômica na definição das condições de acesso, equilíbrio, razoabilidade e proporcionalidade nas obrigações atribuídas aos prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica e dos serviços de telecomunicações, incentivo à concorrência e organização do espaço urbano.

O *caput* do art. 4º atribuiu a responsabilidade pela gestão da infraestrutura compartilhável exclusivamente ao titular do ativo, que é a pessoa jurídica detentora da outorga vinculada à infraestrutura compartilhável.

O interessado no compartilhamento (pessoa jurídica autorizada a prestar serviço que demande a utilização do espaço físico da infraestrutura compartilhável) deverá, obrigatoriamente, celebrar contrato com o titular do ativo ou com terceiro por este indicado para viabilizar o acesso à infraestrutura compartilhável, conforme prevê o § 1º do art. 4º.

Consoante o § 2º do mesmo art. 4º, o titular do ativo deve tornar disponíveis aos interessados no compartilhamento, de forma transparente e não discriminatória, os documentos que descrevam as condições técnicas e econômicas de compartilhamento, incluindo, entre outras estabelecidas em regulamento, as informações técnicas georreferenciadas da infraestrutura disponível.

O art. 5º determina que a ocupação do espaço da infraestrutura compartilhável deverá observar as normas econômicas, técnicas e operacionais definidas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).



SENAZO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

As competências da Aneel estão alinhavadas no art. 6º da proposição. Dentre elas, fixar o preço máximo para o compartilhamento da infraestrutura (inciso III do *caput*), para o que deverá seguir as diretrizes fixadas no § 1º do artigo:

i) fomentar a concorrência entre os usuários da infraestrutura compartilhável;

ii) promover a modicidade da tarifa cobrada pelo uso da infraestrutura compartilhável;

iii) incentivar a eficiência na alocação e uso da infraestrutura compartilhável;

iv) assegurar a justa remuneração do titular da infraestrutura compartilhável;

v) incentivar a adequação, a regularização e a modernização da infraestrutura compartilhável; e

vi) assegurar a separação adequada de custos entre os setores de energia elétrica e de telecomunicações, de modo a evitar transferência indevida de encargos ou receitas entre esses setores.

Na forma do § 2º do mesmo artigo, não são permitidos o subsídio cruzado entre os setores elétrico e de telecomunicações na definição do preço máximo e o tratamento discriminatório entre interessados no compartilhamento, inclusive no que se refere a concessão de descontos sobre o preço máximo.

O art. 7º permite ao titular do ativo compartilhado contratar terceiro para realizar a gestão da infraestrutura compartilhável ou ceder o direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável, nos termos definidos pela Aneel. Essas contratação e cessão, contudo, não eximem o titular do ativo das responsabilidades perante os interessados no compartilhamento e os órgãos reguladores (§ 1º).



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

O § 2º do art. 7º veda ao titular do ativo compartilhado realizar a contratação e a cessão citadas no parágrafo acima com pessoa jurídica que seja titular de outorga para a prestação de serviços de telecomunicações.

Caso seja comprovado o desempenho inadequado da prestadora do serviço público de distribuição de energia elétrica na gestão da infraestrutura compartilhável, a Aneel poderá determinar a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável (art. 8º, *caput*). A beneficiária dessa cessão estará sujeita:

a) à regulação da Aneel e da Anatel, conforme definido na lei em votação (art. 8º, § 1º);

b) às condições técnicas aplicáveis, inclusive aquelas estabelecidas pela cedente (art. 8º, § 1º);

c) às regras de regularização da faixa de ocupação (art. 8º, § 1º);

d) ao mesmo regime fiscalizatório e sancionatório aplicável ao titular do ativo, observado, para as sanções de natureza pecuniária, o limite por infração previsto no inciso X do art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996 (art. 8º, § 2º).

Os contratos atinentes a tais cessões deverão conter cláusula de rescisão em caso de reiterada infração às normas regulatórias aplicáveis à exploração comercial da infraestrutura compartilhável, a ser executada por determinação da Aneel, garantido o contraditório e a ampla defesa (art. 8º, § 3º).

O art. 9º dedica-se às competências da Anatel e o art. 10 indica os princípios norteadores das regras estabelecidas por ela e pela Aneel para a adequação da ocupação da infraestrutura compartilhável.

Destaca-se que o projeto prevê que a Anatel possa propor à Aneel: a) metodologias para cálculo do preço máximo para o compartilhamento da infraestrutura; e b) a cessão do direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável pelas distribuidoras, quando identificar evidências de desempenho inadequado da prestadora do serviço



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

público de distribuição de energia elétrica na gestão da infraestrutura compartilhável (art. 9º, inciso III).

Tendo por objetivo maximizar a oferta de serviços e a competição no mercado, a Anatel poderá disciplinar a utilização compartilhada de capacidade em espaços limitados (art. 9º, parágrafo único).

Pelo art. 11, ambas agências reguladoras poderão celebrar convênios com municípios ou consórcios de municípios para delegar a fiscalização da ocupação da infraestrutura compartilhável. Esses convênios poderão prever a transferência de parte da receita obtida pelas distribuidoras com o compartilhamento da infraestrutura para os municípios ou consórcios conveniados, a título de ressarcimento pela atividade fiscalizatória.

Os arts. 12 e 13 abrem as Disposições Finais da lei proposta, promovendo adequações à legislação ora aplicável à Anatel e à Aneel, alinhando-a aos ditames da lei que advier da aprovação do projeto sob análise.

O art. 12 modifica o inciso IV e acrescenta o inciso XXIV ao art. 3º da Lei nº 9.427, de 1996, que *institui a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências*, de forma que essa agência possa:

a) firmar convênios com órgãos municipais e com consórcios públicos para fiscalizar as concessões, as permissões e a prestação dos serviços de energia elétrica, pois a Lei hoje só autoriza convênios com órgãos estaduais; e

b) estabelecer parâmetros técnicos, operacionais e econômicos para o compartilhamento de infraestrutura de distribuição de energia elétrica com outros serviços de interesse público.

O art. 13 inclui os incisos XXXIII e XXXIV no art. 19 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que *dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda*



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Constitucional nº 8, de 1995, conhecida como Lei da Anatel, de maneira a explicitar que a agência tem competência para:

a) fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, municipais ou consórcios públicos, as concessões, as permissões e as autorizações dos serviços de telecomunicações; e

b) estabelecer os parâmetros técnicos e operacionais complementares àqueles definidos pela Aneel para a ocupação da infraestrutura de distribuição de energia elétrica por prestadoras de serviços de telecomunicações, com vistas a garantir isonomia no acesso e fomentar a concorrência na oferta de serviços.

O art. 13 do PL também altera o art. 73 da Lei da Anatel, cujo parágrafo único foi modificado e renumerado para § 1º, pois passou a contar com a companhia de um § 2º.

O parágrafo atual define caber ao órgão regulador do cessionário dos meios a serem utilizados definir as condições para adequado atendimento do disposto na cabeça do artigo, que não foi alterada. Esse *caput* define que a “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” é direito das prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo.

A mutação que proponho mantém a competência do órgão regulador do cessionário, com ressalvas, previstas no adicionado § 2º, que envolviam os postes de titularidade de prestadores do serviço de distribuição de energia elétrica. Em relação a eles, proponho caber:

a) à Aneel estabelecer parâmetros econômicos, operacionais e de segurança relativos ao compartilhamento da infraestrutura física de distribuição de energia elétrica, incluindo o estabelecimento de preço máximo e critérios para utilização dos postes;

b) à Anatel estabelecer parâmetros complementares àqueles que trata o inciso I, garantir a isonomia no acesso aos postes e fomentar a concorrência entre as prestadoras de serviços de telecomunicações.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

A inclusão do art. 180-A é a última transformação que o art. 13 do substitutivo faz na Lei da Anatel.

Os dispositivos adicionados estabelecem que configura infração grave, passível de ensejar a declaração de caducidade do serviço concedido, autorizado ou permitido, a ocupação de infraestrutura por prestadora de serviços de telecomunicações sem a celebração de contrato com titular da infraestrutura compartilhável, em desconformidade com a regulamentação aplicável (*caput* do art. 180-A). Essa regra é excepcionada caso a referida ocupação tiver ocorrido durante o período de tramitação de dois tipos de processo: a) de contratação, neles incluídos a negociação e renovação contratual; e b) de mediação junto à Anatel ou à Aneel (§ 2º do artigo proposto).

Desde que garantidos o contraditório e a ampla defesa no âmbito da Anatel, a declaração de caducidade somente poderá ser aplicada caso se verifiquem simultaneamente duas condições: a) a ocupação ter ocorrido à revelia do titular da infraestrutura compartilhável e de forma intencional; e b) não ter havido tentativa formal de regularização por parte da prestadora de serviços de telecomunicações.

O art. 14 do substitutivo adiciona o inciso V ao § 4º do art. 4º da Lei nº 14.947, de 2 de agosto de 2024, que *dispõe sobre a criação do Fundo de Investimento em Infraestrutura Social (FIIS); e altera a Medida Provisória nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, para autorizar os agentes operadores do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE) a renegociar os termos, os prazos e as demais condições financeiras das operações de crédito cujos riscos são suportados, parcial ou integralmente, pela União.*

Essa adição permitirá a aplicação dos recursos do FIIS na infraestrutura de redes aéreas e subterrâneas compartilhadas de serviços essenciais, incluindo distribuição de energia elétrica, telecomunicações, iluminação pública, sistemas de videomonitoramento urbano, sensores e outras soluções integradas de segurança, mobilidade e gestão de serviços urbanos.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

O art. 15 fecha o substitutivo, prevendo que, caso aprovada, a lei entre em vigor em 180 (cento e oitenta) dias contados da data de sua publicação.

II – ANÁLISE

Em respeito ao art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria, bem como posicionar-se quanto ao mérito.

A proposição preenche os requisitos de juridicidade, a saber: inovação, coercibilidade, generalidade, abstratividade e imperatividade.

A matéria objeto do projeto de lei não vulnera a Constituição Federal. Destaca-se que os temas nele tratados estão no rol de atribuições legislativas do Congresso Nacional, bem como não se colocam entre os quais compete privativamente ao Presidente da República deflagrar o processo legislativo.

A técnica legislativa empregada observa os ditames das Leis Complementares nos 95, de 1998, e 107, de 2001, que dispõem *sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal*.

Neste documento, abordo o mérito da proposição a partir da Audiência Pública de 6 de maio de 2025, realizada pela CI, na qual ficou patente para este Relator que o principal entrave ao avanço do tema no âmbito das agências reguladoras é a falta de delimitação clara de competências, razão pela qual, após anos de discussões, os envolvidos ainda não haviam chegado a bom termo a respeito das condições e parâmetros para o compartilhamento de infraestruturas e a respectiva regularização.

Ainda que o Relatório descreva os artigos da emenda substitutiva aprovada na CI, sintetizarei aqui o que considero os seus pontos meritórios fulcrais.



SENAZO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

A Aneel definirá o espaço na infraestrutura que será compartilhado, as condições para o compartilhamento e o preço. A Anatel, por sua vez, definirá como se dará o compartilhamento desse espaço entre os agentes do setor de telecomunicações, notadamente em infraestruturas onde os espaços são limitados, com fulcro na maximização da oferta de serviços (art. 9º, parágrafo único). Além disso, a Anatel poderá auxiliar a Aneel nas metodologias para cálculo do preço máximo (art. 9º, III, *a*).

Na condição de titulares dos ativos de infraestrutura compartilhável, as distribuidoras de energia serão responsáveis pela gestão desses ativos (art. 4º), pela disponibilização de documentos que descrevam as condições técnicas e econômicas de compartilhamento (art. 4º, § 2º), e pela celebração de contrato com os agentes interessados no compartilhamento da infraestrutura (art. 4º, § 1º).

Embora o projeto original pretendesse dispor sobre todas as infraestruturas, inclusive as de titularidade de prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo e de transporte dutoviário de petróleo, seus derivados e gás natural, o texto do substitutivo somente se aplica aos postes das empresas de distribuição de energia. Assim, postes de titularidade de empresas de telecomunicações não são abrangidos pelo texto atual.

O substitutivo limita-se a disciplinar o compartilhamento de estruturas de titularidade de prestadoras de serviços de distribuição de energia elétrica, não sendo previstas obrigações de compartilhamento para as prestadoras de serviços de telecomunicações. De fato, no que tange ao compartilhamento, o substitutivo representa ganho de direitos para as empresas de telecomunicação, especialmente por garantir que as empresas de distribuição de energia devem ter desempenho adequado na gestão da infraestrutura compartilhável, sob pena de cessão do direito de sua exploração (art. 8º, *caput*, do substitutivo).

O substitutivo cria também a possibilidade da existência de um novo agente, o gestor de infraestrutura compartilhável. A participação desse gestor poderá acontecer de duas maneiras: *i*) a distribuidora de energia poderá, a seu critério, ceder ao gestor o direito de exploração comercial da infraestrutura compartilhável e contratá-lo para geri-las (art. 7º, ou *ii*) a Aneel poderá determinar a cessão do direito de exploração quando



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

comprovado o desempenho inadequado da distribuidora na gestão da infraestrutura compartilhável (art. 8º), fato que poderá ser sinalizado à Aneel pela Anatel (art. 9º, III, b). O gestor não poderá ser pessoa jurídica titular de outorga para a prestação de serviços de telecomunicações (art. 7º, § 2º), e a cessão de direitos não exime as distribuidoras das suas responsabilidades perante os interessados no compartilhamento e os órgãos reguladores (art. 7º, § 1º).

Quanto à regularização da atual ocupação das infraestruturas compartilháveis, a Aneel e a Anatel serão responsáveis pela definição dos ativos prioritários para adequação (art. 10, I) considerando, dentre outros aspectos, as indicações formuladas pelos municípios quanto às áreas que demandam adequação prioritária da ocupação da infraestrutura (art. 10, parágrafo único).

Destaca-se que essa regularização, na prática, é uma obrigação criada para as prestadoras de serviços de telecomunicações, que, em muitos casos, utilizam a infraestrutura das empresas de distribuição de energia de forma desorganizada. Ainda vale ressaltar que, como forma de garantir a regularização, o substitutivo altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT), para estabelecer que “a ocupação de infraestrutura (...) sem a celebração de contrato com titular da infraestrutura compartilhável (...) configura infração grave e poderá ensejar a declaração de caducidade do serviço (...”).

A respeito da fiscalização da ocupação da infraestrutura compartilhável, o PL estabelece que a Aneel e Anatel poderão celebrar convênios com municípios ou consórcios de municípios para que esses realizem a fiscalização. Nesses casos, deverão ser definidos requisitos mínimos a serem atendidos pelos municípios e poderá ser prevista a transferência de parte da receita obtida com o compartilhamento da infraestrutura a título de ressarcimento pela atividade fiscalizatória.

Ante o exposto, alinhamo-nos integralmente ao parecer da CI, que deu tratamento apropriado ao projeto de lei, conferindo-lhe disciplinamento oportuno e adequado por meio da emenda substitutiva.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

III – VOTO

Em face do exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 3.220, de 2019, votando pela sua aprovação nos termos da Emenda nº 1-CI (Substitutivo).

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator