

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 5.013, DE 2013, DO SENADO FEDERAL, QUE “ESTABELECE NORMAS GERAIS DE POLÍTICA URBANA E DE PROTEÇÃO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE ASSOCIADAS À IMPLANTAÇÃO E AO COMPARTILHAMENTO DA INFRAESTRUTURA DE TELECOMUNICAÇÕES”.

PROJETO DE LEI Nº 5.013, DE 2013
(Apensos: Projeto de Lei nºs 4.107/2012, 4.571/2012, 5.507/2013, 5.833/2013, 6.783/2013)

Estabelece normas gerais de política urbana e de proteção à saúde e ao meio ambiente associadas à implantação e ao compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado EDSON SANTOS

I – RELATÓRIO

Tramita nesta Comissão, em regime de apreciação conclusiva, o Projeto de Lei nº 5.013, de 2013, oriundo do Projeto de Lei do Senado nº 293, de 2012, que estabelece normas gerais de política urbana, ambiental e de saúde aplicadas à instalação da infraestrutura de telecomunicações, especialmente antenas de telefonia móvel.

O texto é composto de vinte e nove artigos, subdivididos em seis capítulos, dos quais o primeiro trata das disposições gerais, definindo os conceitos e termos que serão adotados ao longo da proposição e relacionando os princípios e pressupostos que nortearão a instalação dessas infraestruturas em âmbito nacional.

O segundo capítulo trata da instalação de infraestrutura e de redes de telecomunicações, estabelecendo os princípios e limitações dessa atividade, a qual não poderá obstruir a circulação de veículos, contrariar as normas urbanísticas e paisagísticas estabelecidas para a área, interferir com a infraestrutura de outros serviços públicos ou colocar em risco a segurança de edificações.

Entretanto, o principal aspecto deste segundo capítulo diz respeito ao estabelecimento de prazos e procedimentos para todos os órgãos públicos envolvidos no licenciamento e autorização de instalação de infraestrutura de telecomunicações.

Dessa forma, o texto prevê um prazo máximo de 60 dias para a emissão de qualquer licença, contados da data de apresentação do requerimento – o qual será único e dirigido a apenas uma unidade administrativa em cada ente federado. Esse prazo valerá, inclusive, quando a autorização exigir a manifestação de mais de um órgão ou entidade de um mesmo ente federado.

No caso de os órgãos e entes federados não se manifestarem sobre o requerimento no prazo fixado, o texto estabelece que a prestadora de telecomunicações ficará autorizada a realizar a instalação, em conformidade com as condições mencionadas no requerimento apresentado e com as demais regras estipuladas na legislação.

Tal procedimento, no entanto, não se aplica ao licenciamento ambiental. Nesta hipótese, o artigo 9º do segundo capítulo determina que o Conama – Conselho Nacional do Meio Ambiente – definirá um procedimento simplificado para o caso de infraestrutura de telecomunicações.

Outro aspecto tratado no Projeto é a obrigatoriedade de compartilhamento de infraestrutura por parte das prestadoras dos serviços de telecomunicações – matéria tratada no terceiro capítulo.

Assim, define-se como obrigatório o compartilhamento da capacidade excedente da infraestrutura de suporte, exceto quando houver justificado motivo técnico, remetendo-se o detalhamento dos procedimentos de compartilhamento para a regulamentação.

O quarto capítulo do texto trata das estações transmissoras de radiocomunicação, estabelecendo que suas instalações

deverão ocorrer com o mínimo impacto paisagístico e em harmonia com a estética da edificação sobre a qual serão instaladas e com a paisagem urbana. Além disso, determina que as estações transmissoras e os terminais dos usuários deverão observar os limites legalmente estabelecidos para exposição humana a campos eletromagnéticos.

A questão da capacidade de transmissão das infraestruturas de telefonia móvel é objeto do quinto capítulo do Projeto, onde se define que a regulamentação estabelecerá os limites de utilização das redes, que, quando superados, indicarão a necessidade de expansão.

As disposições finais do Projeto, tratados no sexto e último capítulo, têm como principal aspecto estabelecer que Municípios com população superior a 300 mil habitantes deverão instituir comissão de natureza consultiva, com a participação de representantes da sociedade civil e das prestadoras de serviços de telecomunicações, com a finalidade de contribuir para a implantação, em âmbito local, das disposições da Lei.

Apensas à proposição principal, encontram-se as seguintes proposições:

- Projeto de Lei nº 4.107/2012, da lavra do Deputado Wilson Filho, que altera a Lei Geral de Telecomunicações – Lei nº 9.472, de 1997, para estabelecer a competência exclusiva da Anatel para dispor sobre o licenciamento de obras de infraestrutura de telecomunicações;
- Projeto de Lei nº 4.571/2012, oferecido pelo Deputado Jerônimo Goergen, conferindo à Anatel competência para dispor sobre normas relativas à implantação e funcionamento de redes de telecomunicações, referentes às intervenções de natureza ambiental, urbanística e de proteção ao patrimônio histórico e cultural;
- Projeto de Lei nº 5.507/2013, proposto pelo Deputado Davi Alves Silva Junior, dispondo sobre o compartilhamento de infraestrutura de

telecomunicações destinada a suportar o serviço de telefonia móvel;

- Projeto de Lei nº 5.833/2013, apresentado pelo Deputado André Vargas, estabelecendo normas de proteção à saúde relacionadas à instalação e ao compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações;
- Projeto de Lei nº 6.783/2013, oferecido pelo Deputado Major Fábio, dispondo sobre a identificação das empresas responsáveis pelas torres e antenas transmissoras de radiofrequência.

O texto foi distribuído para apreciação desta Comissão Especial, colegiado no qual apresentamos, em 27/11/2001, um parecer recomendando a aprovação do projeto com Substitutivo.

Na reunião de 28/11/2013 o Deputado Eurico Júnior solicitou vista, a qual foi concedida pelo prazo de cinco sessões ordinárias, período durante o qual foram apresentadas doze emendas ao Substitutivo, a seguir relacionadas.

- Emenda Modificativa nº 1, que propõe a alteração no *caput* do artigo 7º, substituindo o termo “procedimento simplificado” de licenciamento por “procedimento integrado”.
- Emenda Modificativa nº 2, que propõe a alteração do §1º do art. 7º do Substitutivo, para estabelecer que o prazo para a emissão das licenças, de 60 (sessenta) dias, seja válido caso não haja lei distrital ou municipal com disposição em contrário.
- Emenda Modificativa nº 3, que pretende alterar a quantidade de dias que o prazo de 60 (sessenta) dias, definido inicialmente para a liberação das licenças, possa ser postergado, no caso de solicitação de informações adicionais ou audiências públicas. A proposta do Substitutivo é de 15 (quinze) dias, enquanto a Emenda sugere

que possa haver postergação por até 45 (quarenta e cinco) dias.

- Emenda Modificativa nº 4, com o objetivo de mudar o §7º do art. 7º do Substitutivo, alterando o tempo de validade de licenças, inicialmente estabelecido no Substitutivo como, **no mínimo**, de 10 (dez) anos, **para, no máximo**, 10 (dez) anos.
- Emenda Modificativa nº 5, propondo que a alteração do termo “será” por “poderá” no §8º do art. 7, o qual estabelece a dispensa de novo licenciamento para a infraestrutura remanejada, substituída ou modernizada.
- Emenda Modificativa nº 6, alterando o *caput* do art. 9º do Substitutivo, estabelecendo que o Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) disciplinará as hipóteses em que poderá haver procedimento simplificado para o licenciamento ambiental de infraestrutura de suporte a redes de telecomunicações. O texto original do Substitutivo dava ao Conama a competência para disciplinar o licenciamento ambiental integrado ao procedimento simplificado de licenciamento urbanístico.
- Emenda Modificativa nº 7, modificando a redação do §1º do art. 18, estendendo a competência para fiscalização dos limites de exposição de radiação não ionizante de antenas de transmissão para, além da Anatel - originalmente prevista, também aos órgãos ambientais do Sistema Nacional de Meio Ambiente e os órgãos de proteção à Saúde.
- Emenda Supressiva nº 8, que propõe a exclusão do §2º do art. 18 do Substitutivo, o qual define que os órgãos estaduais, distritais ou municipais deverão officiar a Anatel no caso de eventuais indícios de irregularidades quanto aos limites legais de

exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos.

- Emenda Supressiva nº 9, propondo a exclusão do §2º do art. 19 do Substitutivo, o qual define que as estações de transmissão, com relatório de conformidade adequado às exigências legais e regulamentares, devidamente licenciadas pela Anatel, não poderão ter sua instalação impedida por razões relativas à exposição humana a radiação não ionizante.
- Emenda Supressiva nº 10, que pretende excluir do Substitutivo o §9º do art. 7º, que obriga que o licenciamento ambiental das antenas, quando exigido, deva ocorrer integrado ao licenciamento urbanístico.
- Emenda Supressiva nº 11, que objetiva excluir do Substitutivo o art. 29, o qual determina que a construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo, e a construção de edifícios de uso privado com mais de quatro pavimentos, deverão ser executadas de modo a dispor de dutos, condutos, caixas de passagem e outras infraestruturas que permitam a passagem de cabos e fibras óticas para a instalação de redes de telecomunicações, conforme regulamentação.
- Emenda Aditiva nº 12, que pretende incluir no Estatuto das Cidades, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, dispositivos que: tornam prioritário no âmbito da política urbana dos Municípios as obras e edificações de infraestrutura de energia e de telecomunicações; confere competência à União

para instituir diretrizes para o desenvolvimento de infraestrutura de telecomunicações; e define que as legislações municipais de parcelamento do solo não imporão restrições ao licenciamento de infraestrutura de telecomunicações.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

1. Da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa

Compete a esta Comissão Especial pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.013, de 2013, e de seus apensos, a teor do art. 34, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Da análise das propostas, não constatamos óbice quanto à constitucionalidade, juridicidade ou técnica legislativa das proposições.

2. Do Mérito

Devido à importância do projeto em análise, em setembro deste ano foi criada Comissão Especial para análise da matéria, nos termos do inciso II do art. 34 do Regimento Interno desta Casa.

A questão da uniformização do regramento da instalação de antenas é de fundamental importância para o País, em face da natureza estratégica da infraestrutura de telecomunicações para o desenvolvimento econômico, social e tecnológico.

O caso da telefonia móvel é emblemático: tendo alcançado 264 milhões de terminais ativos e uma densidade de 133 acessos para cada 100 habitantes em março de 2013, o serviço é hoje o principal meio de comunicação dos cidadãos brasileiros.

O setor das telecomunicações, além de figurar entre os segmentos econômicos de maior expressão no País, é também um dos mais problemáticos, figurando frequentemente entre os campeões de reclamações

junto ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – Sindec. O setor de telefonia móvel foi até objeto de intervenção recente da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, que proibiu temporariamente a venda de novos acessos por parte das prestadoras até que um plano de expansão da infraestrutura fosse apresentado.

Naquele episódio, as empresas ofereceram suas propostas à Anatel e a venda foi liberada, sem que uma melhora na qualidade e na abrangência do serviço tivesse sido sentida pelos consumidores – o que é esperado, visto que as deficiências do setor de telecomunicações decorrem fundamentalmente da insuficiência de infraestrutura de transmissão.

É nesse contexto que se insere a presente proposição, que tem como principal objetivo uniformizar em nível nacional as regras de licenciamento e de instalação de infraestrutura de telecomunicações – processo que vem se burocratizando ao longo do tempo com o estabelecimento de centenas de novas legislações municipais e estaduais. Desse modo, o projeto propõe a instituição de mecanismos que permitirão uma tramitação mais célere entre os requerimentos de licenciamento e a efetiva instalação dos equipamentos.

É o caso, por exemplo, da proposta de instituição de órgãos consultivos em nível municipal, com representantes da sociedade civil e das prestadoras de telecomunicações, para colaborar na implantação dos dispositivos previstos na lei. A proposta tem potencial para acelerar ainda mais a aplicação das novas disposições nos grandes centros urbanos do País.

Como um todo, a presente iniciativa assegura um marco legal moderno e uniforme em nível nacional, com capacidade de orientar os desenvolvimentos legislativos locais, ao estabelecer referências normativas fundamentais relativas a prazos de licenciamento. Além disso, o projeto determina que a capacidade das redes de telecomunicações estará sujeita a contínua avaliação do Poder Público, cujos limites, se superados, ensejarão sua imediata expansão, de modo a garantir a qualidade dos serviços.

Entretanto, apesar do contexto geral meritório, vislumbramos alguns pontos que merecem alterações, o que nos leva a propor um Substitutivo, com os aperfeiçoamentos adiante detalhados.

Em primeiro lugar, adequamos a ementa e o artigo primeiro do projeto, objetivando torná-los mais concisos e adequados ao conteúdo que se quer regular: a instalação da infraestrutura de telecomunicações. Um segundo ponto alterado nesse artigo é a inclusão do parágrafo § 2º, excluindo da aplicação da lei as infraestruturas de telecomunicações de interesse restrito em plataformas *off-shore* de exploração de petróleo. O objetivo desta modificação é o de preservar o sigilo das informações de interesse estratégico originadas no processo de exploração de petróleo em plataformas marítimas.

Além disso, estamos propondo nova redação ao artigo 7º, de forma a compatibilizá-lo com a legislação urbanística e ambiental, bem como ao princípio constitucional da autonomia dos entes federativos. Dessa forma, normas indicativas foram incluídas para conciliar e balizar o processo de licenciamento com a celeridade e simplificação que a implantação e a ampliação de infraestrutura de telecomunicações demandam. O respeito ao Pacto Federativo também foi motivo de ligeira alteração na redação do artigo 24.

Já a modificação efetuada no artigo 9º da proposição teve por objetivo respeitar a competência do Conama, que lhe é dada pelo art. 8º, inciso I, da Lei nº 6.938, de 1981 – Lei da Política Nacional do Meio Ambiente -, de modo a que o Conselho possa disciplinar as hipóteses de licenciamento simplificado.

Outro dispositivo para o qual propomos aperfeiçoamento é o artigo 12, que trata do direito de passagem, no qual incluímos no *caput* uma disposição excetuando de sua aplicação às concessões de serviços públicos cujos contratos firmados com o Poder Público até a data de vigência da lei contenham disposição em contrário.

No § 4º do art. 14 acreditamos que o critério da isonomia deva ser incluído como condição para a oferta do compartilhamento. Tal medida contribuirá para evitar a concentração de mercado uma vez que todos os interessados terão acesso às mesmas condições comerciais para o acesso ao compartilhamento.

Como forma de dar maior transparência aos usuários e aos Poderes Públicos, decidimos pela publicidade dos índices de uso da capacidade das estações. Mediante a adição de novo § 1º ao art. 21, as

empresas deverão publicar na internet, em sitio próprio ou da Anatel, a capacidade. O disposto possibilitará, por exemplo, a integração dessas informações com as já existentes no sistema da Anatel - intitulado Mapa de Exposição a Campos Eletromagnéticos.

Ademais, estamos alterando, no Substitutivo, o § 2º do artigo 19, para deixar claro que o licenciamento relativo à radiação não ionizante das antenas de transmissão só é válido se for feito pela Anatel.

Em relação ao art. 28, entendemos que as modificações propostas aos artigos 6º e 14 da Lei nº 11.934, de 2009, conhecida como Lei de Radiação, podem ser aperfeiçoadas. Nesse sentido, optamos por dar nova redação às modificações oferecidas ao § 2º do art. 6º da citada Lei para que o possuidor do imóvel possa autorizar a instalação da infraestrutura somente quando não houver registro do imóvel. A outra alteração que oferecemos nesse mesmo art. 28 do projeto modifica a alteração pretendida para o § 3º do art. 14 da Lei de Radiação. Na nova redação, a comercialização de aparelhos de telefonia deverá atender também ao disposto na Lei nº 8.078, de 1990 – Código de Defesa do Consumidor –, e demais normas federais aplicáveis às relações de consumo.

Por fim, outro ponto que oferecemos como contribuição para o aperfeiçoamento do instrumento em análise diz respeito à adequação das novas construções para o recebimento de infraestrutura de suporte aos serviços de telecomunicações. O assunto foi amplamente debatido no âmbito do Grupo de Trabalho de Telecomunicações instaurado nesta Casa. Nesse sentido, nos nutrimos das conclusões daquele grupo e decidimos pela adição de um novo artigo ao projeto, de modo a que as novas unidades edilícias possuam a previsão de instalação de infraestrutura de suporte de serviços de telecomunicações, tais como cabeamento e pontos de energia.

Em relação aos apensos, temos o seguinte a considerar:

- Projeto de Lei nº 4.107/2012: consideramos que a proposta de estabelecer que as obras de implantação de redes de telecomunicações sejam licenciadas exclusivamente pela Anatel não é adequada, visto que há dimensões, como as de natureza ambiental, de política urbana e paisagística, que estão fora da competência

técnica da Agência. Somos, portanto, por sua rejeição;

- Projeto de Lei nº 4.571/2012: o texto traz proposta similar à veiculada pelo PL nº 4.107/2012, conferindo à Anatel competência para editar regulamentos relativos à instalação de redes de telecomunicações percorrendo matéria relativa a aspectos de política ambiental e urbanística, temática que escapa à atribuição técnica da Agência, o que nos leva a propor sua rejeição;
- Projeto de Lei nº 5.507/2013: o projeto estipula medidas similares a dispositivos presentes no texto principal, o que nos leva a propor sua aprovação, na forma do Substitutivo;
- Projeto de Lei nº 5.833/2013: as propostas nele contidas encontram-se nos dispositivos da proposição principal, o que nos leva a propor sua aprovação, na forma do Substitutivo;
- Projeto de Lei nº 6.783/2013: a identificação dos responsáveis pelas antenas transmissoras está prevista no §2º do artigo 19 do Substitutivo, o qual obriga a publicação do relatório de conformidade da antena na Internet, devendo ser apresentado pelo responsável, sempre que requisitado. Assim, por consideramos que a ideia do projeto está abrangida pelo Substitutivo, votamos pela aprovação, na forma do Substitutivo.

Em relação às Emendas ao Substitutivo do Relator, posicionamo-nos da seguinte forma.

- Emenda Modificativa nº 1: a substituição do licenciamento simplificado pelo integrado incorrerá em prejuízos para a agilidade necessária ao licenciamento das infraestruturas de telecomunicações, que é o objetivo central do texto

em análise, o que nos leva a propor que seja rejeitada.

- Emenda Modificativa nº 2: tendo em vista que a competência dos municípios para suplementar a legislação federal, somos pela aprovação da Emenda, na forma do Substitutivo.
- Emenda Modificativa nº 3: consideramos que o prazo de postergação da emissão da licença originalmente estabelecido em 15 (quinze) dias é adequado, e convergente com a proposta geral do projeto de agilizar o processo de licenciamento, o que nos leva a propor a rejeição.
- Emenda Modificativa nº 4: tendo em vista que as licenças de uso de frequência de telecomunicações são, na maioria dos casos, com prazo de validade superior a 10 (dez) anos, o tempo de validade do licenciamento urbanístico e ambiental precisa ser similar, o que é incompatível com a proposta de tempo máximo de licenciamento de 10 (dez) anos. Somos, portanto, pela rejeição da Emenda.
- Emenda Modificativa nº 5: a substituição do termo “será” por “poderá” não é adequada, tendo em vista que em caso de modernização da infraestrutura existente não envolve alterações urbanísticas ou de natureza ambiental, justificando a desnecessidade de licenciamento adicional. Somos, portanto, pela rejeição da Emenda.
- Emenda Modificativa nº 6: consideramos que a Emenda proposta altera de forma inadequada a proposta, visto que o licenciamento ambiental, no texto original, é integrado ao licenciamento simplificado no art. 7º. Ademais, o texto original do Substitutivo já delega ao Conama a competência

para disciplinar o integrado e simplificado. Assim, somos pela rejeição da Emenda.

- Emenda Modificativa nº 7: considerando que a Lei nº 11.934, de 5 de maio de 2009, estabelece que é de competência do órgão regulador federal a fiscalização das antenas de transmissão relativa aos limites de exposição de radiação não ionizante, consideramos inadequada e contraproducente a delegação de poder fiscalização para órgãos ambientais e de proteção à saúde, motivo pelo qual propomos que a Emenda seja rejeitada.
- Emenda Supressiva nº 8: a supressão proposta visa dar a órgãos estaduais e municipais o poder de fiscalização de antenas relativa à exposição de radiação não ionizante, em desacordo com a Lei nº 11.934, de 5 de maio de 2009, a qual pacificou a questão delegando à Anatel tal competência. Dessa forma, somos pela rejeição da Emenda.
- Emenda Supressiva nº 9: O §2º do art. 19 é convergente com a competência dada à Anatel para a fiscalização das antenas no que respeita à radiação não ionizante pela Lei nº 11.934, de 5 de maio de 2009. Dessa forma, não faz sentido outro órgão, que não a Anatel, possa impedir a instalação de infraestrutura de telecomunicações sob argumento de inadequação quanto a radiação não ionizante, o que nos leva a recomendar a rejeição da Emenda.
- Emenda Supressiva nº 10: Tendo em vista estamos propondo a rejeição da Emenda Modificativa nº 6, esta Emenda Supressiva também deve ser rejeitada, para manter a integridade da proposta original, que já prevê o licenciamento urbanístico e

ambiental integrado, no artigo 7º. Somos, portanto, pela rejeição da Emenda.

- Emenda Supressiva nº 11: a medida proposta no artigo 29 encontra correspondência em legislações estrangeiras e, também no artigo 16 do Substitutivo, que define que as obras de interesse público deverão comportar a instalação de infraestrutura de redes de telecomunicações. É importante considerar, também, que os custos envolvidos na execução de obras ou reformas em edificações para a adequação à instalação de infraestrutura são significativamente inferiores aos incorridos na adaptação das obras existentes – o que é, frequentemente, inviável técnica e economicamente. Sendo assim, somos pela rejeição da Emenda.

Com relação à Emenda Aditiva nº 12, do Deputado Celso Jacob, ela objetiva incluir três dispositivos na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, mais conhecida como Estatuto das Cidades, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana.

O primeiro dispositivo proposto para ser incluído no citado Estatuto é um novo inciso ao art. 2º, em que são estabelecidas as diretrizes gerais da política urbana. Segundo tal inciso, deverá ser dado tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. Ora, dada a multiplicidade e importância dos aspectos envolvidos para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, tais como a oferta de equipamentos urbanos e comunitários, de mobilidade urbana e serviços públicos adequados, bem como sua gestão democrática, não se justifica que prioridade seja dada apenas às obras e edificações propostas. Em verdade, as obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento, a despeito de sua inegável importância, são apenas partes de um verdadeiro mosaico de equipamentos e serviços que devem compor uma cidade sustentável.

O segundo dispositivo previsto para inclusão no Estatuto das Cidades é a complementação da redação do inciso IV do art. 3º da Lei 10.257/2001, artigo este que define as competências da União, entre outras atribuições de interesse da política urbana. O inciso IV prevê que a ela cabe “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos”, e a proposta do nobre Parlamentar adiciona “infraestrutura de energia e de telecomunicações” à redação original. Uma vez que se trata de dispositivo legal exemplificativo, e não exaustivo, este Relator entende ser pertinente a proposta, ainda mais pelo fato de competir à União legislar privativamente sobre energia e telecomunicações, nos termos do inciso IV do art. 22 da Constituição Federal. Por esta razão, estou acrescentando novo artigo em meu Substitutivo, nos termos definidos pelo ilustre Parlamentar.

O terceiro dispositivo proposto prevê a inclusão de um novo art. 42-C, cujo caput estipula que o Plano Diretor e as demais normas municipais relativas ao parcelamento do solo urbano e ao seu uso e ocupação não imporão restrições aos projetos de licenciamento das obras de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. Apesar de o art. 42 do Estatuto das Cidades tratar do conteúdo mínimo do Plano Diretor, pois à União cabe instituir apenas diretrizes ou normas gerais a esse respeito, a proposta do nobre Deputado é claramente inconstitucional, conforme já fartamente assentado na jurisprudência pátria, por interferir indevidamente na autonomia municipal, ferindo de morte, assim, o Pacto Federativo, razão pela qual não é possível acatá-la.

Por fim, após a publicação do nosso Parecer, recebemos do Ministério das Comunicações sugestões de aperfeiçoamentos redacionais para o §5º do art. 7º e para o *caput* dos arts. 11 e 11, as quais introduzimos no nosso Substitutivo.

3. Conclusão

Em face do exposto, nosso voto é:

- a) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da proposição principal, Projeto de Lei nº 5.013, de 2013, e dos apensos, Projetos de Lei nºs 5.507, de 2013, 5.833, de 2013, 4.107, de 2012,

4.571, de 2012, e 6.783, de 2013, na forma do Substitutivo anexo;

- b) no mérito, pela APROVAÇÃO da proposição principal, Projeto de Lei nº 5.013, de 2013, e pela APROVAÇÃO dos apensos Projetos de Lei nºs 5.507, de 2013, 5.833, de 2013, e 6.783, de 2013, na forma do Substitutivo, e pela REJEIÇÃO dos apensos Projetos de Lei nºs 4.107, de 2012 e 4.571, de 2012.
- c) no mérito, pela APROVAÇÃO da Emenda Modificativa nº 2 e da Emenda Aditiva nº 12, na forma do Substitutivo, e pela REJEIÇÃO das Emendas nº 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado EDSON SANTOS
Relator

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 5.013, DE 2013, DO SENADO FEDERAL, QUE “ESTABELECE NORMAS GERAIS DE POLÍTICA URBANA E DE PROTEÇÃO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE ASSOCIADAS À IMPLANTAÇÃO E AO COMPARTILHAMENTO DA INFRAESTRUTURA DE TELECOMUNICAÇÕES”.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.013, DE 2013

(Apenso: Projeto de Lei nºs 4.107/2012, 4.571/2012 5.507/213, 5.833/2013, 6.783/2013)

Estabelece normas gerais para
implantação e compartilhamento da
infraestrutura de telecomunicações.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais aplicáveis ao processo de licenciamento, instalação e compartilhamento de infraestrutura de telecomunicações, com o propósito de torná-lo compatível com o desenvolvimento socioeconômico do País.

§ 1º A gestão da infraestrutura de que trata o caput será realizada de forma a atender às metas sociais, econômicas e tecnológicas estabelecidas pelo Poder Público.

§ 2º Não estão sujeitos aos dispositivos previstos nesta lei as infraestruturas de telecomunicações destinadas à prestação de serviços

de interesse restrito em plataformas *off-shore* de exploração de petróleo, e os radares militares e civis com propósito de defesa ou controle de tráfego aéreo, cujo funcionamento deverá obedecer a regulamentação específica.

§ 3º Aplicam-se de forma suplementar as legislações estaduais e distrital, resguardado o disposto no art. 24, § 4º, da Constituição Federal.

Art. 2º O disposto nesta Lei tem por objetivo promover e fomentar os investimentos em infraestrutura de redes de telecomunicações, visando, entre outros:

I – a uniformização, simplificação e celeridade de procedimentos e critérios para a outorga de licenças pelos órgãos competentes;

II – a minimização dos impactos urbanísticos, paisagísticos e ambientais;

III– a ampliação da capacidade instalada de redes de telecomunicações, tendo em vista a atualização tecnológica e a melhoria da cobertura e da qualidade dos serviços prestados;

IV – a precaução contra os efeitos da emissão de radiação não ionizante, de acordo com os parâmetros definidos em lei; e

V – o incentivo ao compartilhamento de infraestrutura de redes de telecomunicações.

Art. 3º Para os fins desta Lei, adotam-se as seguintes definições:

I – capacidade excedente: infraestrutura de suporte instalada e não utilizada, total ou parcialmente, disponível para compartilhamento;

II – compartilhamento de infraestrutura: cessão, a título oneroso, de capacidade excedente da infraestrutura de suporte, para a prestação de serviços de telecomunicações por prestadoras de outros grupos econômicos;

III – detentora: pessoa física ou jurídica que detém, administra ou controla, direta ou indiretamente, uma infraestrutura de suporte;

IV – direito de passagem: prerrogativa de acessar, utilizar, atravessar, cruzar, transpor e percorrer imóvel de propriedade alheia, com o objetivo de construir, instalar, alterar ou reparar infraestrutura de suporte, bem como cabos, sistemas, equipamentos ou quaisquer outros recursos ou elementos de redes de telecomunicações;

V – estação transmissora de radiocomunicação: conjunto de equipamentos ou aparelhos, dispositivos e demais meios necessários à realização de comunicação, seus acessórios e periféricos que emitem radiofrequências, possibilitando a prestação dos serviços de telecomunicações;

VI – infraestrutura de suporte: meios físicos fixos utilizados para dar suporte a redes de telecomunicações, entre os quais postes, torres, mastros, armários, estruturas de superfície e estruturas suspensas;

VII – limiar de acionamento: percentual de uso da capacidade da estação transmissora de radiocomunicação que determina a necessidade de expansão da capacidade da estação ou sistema da prestadora;

VIII – prestadora: pessoa jurídica que detém concessão, permissão ou autorização para a exploração de serviço de telecomunicações;

IX – radiocomunicação: telecomunicação que utiliza frequências radioelétricas não confinadas a fios, cabos ou outros meios físicos; e

X – rede de telecomunicações: conjunto operacional contínuo de circuitos e equipamentos, incluindo funções de transmissão, comutação, multiplexação ou quaisquer outras indispensáveis à operação de serviços de telecomunicações.

Art. 4º A aplicação das disposições desta Lei rege-se pelos seguintes pressupostos:

I – o sistema nacional de telecomunicações compõe-se de bens e serviços de utilidade geral e de relevante interesse social;

II – a regulamentação e a fiscalização de aspectos técnicos das redes e dos serviços de telecomunicações é competência

exclusiva da União, sendo vedado aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal impor condicionamentos que possam afetar a seleção de tecnologia e a qualidade dos serviços prestados;

III – a oferta qualificada, em regime competitivo e regulado, de serviços de telecomunicações requer constante ampliação da cobertura e da capacidade das redes, o que implica a instalação ou substituição frequente de elementos de rede e da respectiva infraestrutura de suporte, cabendo ao Poder Público promover os investimentos necessários e tornar o processo burocrático ágil e de baixo custo para empresas e usuários;

IV – as prestadoras devem cumprir integralmente as disposições legais e regulamentares aplicáveis a sua atividade econômica, em especial as relativas à segurança dos usuários dos serviços, sendo passíveis de responsabilização civil e penal em caso de descumprimento;

V – a otimização dos recursos proveniente do compartilhamento de infraestrutura deve ser revertida em investimentos, pelas prestadoras dos serviços, em sua ampliação e modernização, bem como no mapeamento e georreferenciamento das redes a fim de garantir ao Poder Público a devida informação acerca de sua localização, dimensão e capacidade disponível;

VI – o uso racional dos recursos e a modernização tecnológica das redes e de sua infraestrutura de suporte, com vistas a reduzir o impacto ambiental, devem nortear permanentemente as decisões das prestadoras;

VII – aos entes federados compete promover a conciliação entre as normas ambientais, de ordenamento territorial e de telecomunicações;

VIII – a atuação dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal não deve comprometer as condições e os prazos impostos ou contratados pela União em relação a qualquer serviço de telecomunicações de interesse coletivo.

CAPÍTULO II

DA INSTALAÇÃO DE INFRAESTRUTURA E DE REDES DE TELECOMUNICAÇÕES

Art. 5º O licenciamento para a instalação de infraestrutura e de redes de telecomunicações em área urbana obedecerá ao disposto nesta Lei e será pautado pelos seguintes princípios:

- I – razoabilidade e proporcionalidade;
- II – eficiência e celeridade;
- III – integração e complementaridade entre as atividades de instalação de infraestrutura de suporte e de urbanização;
- IV – redução do impacto paisagístico da infraestrutura de telecomunicações, sempre que tecnicamente possível e economicamente viável.

Art. 6º A instalação de infraestrutura de rede de telecomunicações em área urbana não poderá:

- I – obstruir a circulação de veículos, pedestres ou ciclistas;
- II – contrariar parâmetros urbanísticos e paisagísticos aprovados para a área;
- III – prejudicar o uso de praças e parques;
- IV – prejudicar a visibilidade dos motoristas que circulem em via pública ou interferir na visibilidade da sinalização de trânsito;
- V – danificar, impedir acesso ou inviabilizar a manutenção, o funcionamento e a instalação de infraestrutura de outros serviços públicos; e
- VI – pôr em risco a segurança de terceiros e de edificações vizinhas.

Art. 7º As licenças necessárias para a instalação de infraestrutura de suporte em área urbana serão expedidas mediante

procedimento simplificado, sem prejuízo da manifestação dos órgãos competentes no decorrer da tramitação do processo administrativo.

§ 1º O prazo para emissão de qualquer licença referida no *caput* será de 60 (sessenta) dias, contados da data de apresentação do requerimento, desde que lei distrital ou municipal não estabeleça prazo diferenciado.

§ 2º O requerimento de que trata o § 1º será único e dirigido a uma única entidade administrativa em cada ente federado.

§ 3º O prazo previsto no § 1º será contado de forma comum nos casos em que for exigida manifestação de mais de um órgão ou entidade de um ente federado.

§ 4º O órgão ou entidade de que trata o § 2º poderá exigir, uma única vez, esclarecimentos, complementação de informações ou a realização de alterações no projeto original, respeitado o prazo previsto no § 1º.

§ 5º O prazo a que se refere o §1º ficará suspenso entre a data da notificação da exigência a que se refere o § 4º e a data da apresentação dos esclarecimentos, das informações ou das alterações pela solicitante.

§ 6º Nas hipóteses de utilização de mecanismos de consulta ou audiência públicas, nos processos a que se refere o *caput*, o prazo disposto no § 1º deste artigo não será postergado por mais de 15 (quinze) dias.

§ 7º O prazo de vigência na licença referida no *caput* não será inferior a 10 (dez) anos e poderá ser renovado por iguais períodos.

§ 8º Será dispensada de novo licenciamento a infraestrutura de suporte a estação transmissora de radiocomunicação quando da alteração de características técnicas decorrente de processo de remanejamento, substituição ou modernização tecnológica, nos termos da regulamentação.

§ 9º O procedimento de licenciamento ambiental, quando for necessário, ocorrerá de maneira integrada ao procedimento de licenciamento indicado neste artigo.

Art. 8º Os órgãos competentes não poderão impor condições ou vedações que impeçam a prestação de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, nos termos da legislação vigente.

Parágrafo único. Eventuais condicionamentos impostos pelas autoridades competentes na instalação de infraestrutura de suporte não poderão provocar condições não isonômicas de competição e de prestação de serviços de telecomunicações.

Art. 9º O Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) disciplinará o procedimento de licenciamento ambiental a que se refere o § 9º do art. 7º.

Art. 10. A instalação, em área urbana, de infraestrutura de redes de telecomunicações de pequeno porte, conforme definido em regulamentação específica, prescindirá da emissão de licenças previstas no art. 7º.

Art. 11. Sem prejuízo de eventual direito de regresso, a responsabilidade pela conformidade técnica da infraestrutura de redes de telecomunicações será da detentora daquela infraestrutura.

Art. 12. Não será exigida contraprestação em razão do direito de passagem em vias públicas, em faixas de domínio e em outros bens públicos de uso comum do povo, ainda que esses bens ou instalações sejam explorados por meio de concessão ou outra forma de delegação, excetuadas aquelas em que os contratos firmados com o Poder Público contenham disposição em contrário e tenham sido celebrados até a data de promulgação desta lei.

Parágrafo único. O disposto no *caput* não abrange os custos operacionais comuns ou gerados pela infraestrutura e equipamentos para redes de telecomunicações, bem como as verbas indenizatórias decorrentes de dano efetivo ou restrição de uso significativa.

Art. 13. Os parâmetros técnicos para a construção e a instalação das redes de telecomunicações, incluindo sua infraestrutura de suporte, serão estabelecidos pelo órgão regulador competente.

CAPÍTULO III

DO COMPARTILHAMENTO DE INFRAESTRUTURA DE TELECOMUNICAÇÕES

Art. 14. É obrigatório o compartilhamento da capacidade excedente da infraestrutura de suporte, exceto quando houver justificado motivo técnico.

§ 1º A obrigação a que se refere o caput será observada de forma a não prejudicar o patrimônio urbanístico, histórico, cultural, turístico e paisagístico.

§ 2º As condições sob as quais o compartilhamento poderá ser dispensado serão determinadas em regulamentação específica.

§ 3º A construção e a ocupação de infraestrutura de suporte devem ser planejadas e executadas com vistas a permitir seu compartilhamento pelo maior número possível de prestadoras.

§ 4º O compartilhamento de infraestrutura será realizado de forma isonômica, não discriminatória e a preços e condições justos e razoáveis, tendo como referência o modelo de custos setorial.

Art. 15. Nos termos da regulamentação da Anate, as detentoras devem tornar disponível, de forma transparente e não discriminatória, às possíveis solicitantes, documentos que descrevam as condições de compartilhamento, incluindo, entre outras, informações técnicas georreferenciadas da infraestrutura disponível e os preços e prazos aplicáveis.

Art. 16. As obras de infraestrutura de interesse público deverão comportar a instalação de infraestrutura para redes de telecomunicações, conforme regulamentação específica.

CAPÍTULO IV

DAS ESTAÇÕES TRANSMISSORAS DE RADIOCOMUNICAÇÃO

Art. 17. A instalação das estações transmissoras de radiocomunicação deve ocorrer com o mínimo de impacto paisagístico,

buscando a harmonização estética com a edificação e a integração dos equipamentos à paisagem urbana.

Art. 18. As estações transmissoras de radiocomunicação, incluindo terminais de usuário, deverão atender aos limites de exposição humana aos campos elétricos, magnéticos ou eletromagnéticos estabelecidos em lei e na regulamentação específica.

§ 1º A fiscalização do atendimento aos limites legais mencionados no caput é de competência do órgão regulador federal de telecomunicações.

§ 2º Os órgãos estaduais, distritais ou municipais deverão oficialar ao órgão regulador federal de telecomunicações no caso de eventuais indícios de irregularidades quanto aos limites legais de exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos.

Art. 19. A avaliação das estações transmissoras de radiocomunicação deve ser efetuada por entidade competente, que elaborará e assinará relatório de conformidade para cada estação analisada, nos termos da regulamentação específica.

§ 1º O relatório de conformidade deve ser publicado na internet e apresentado por seu responsável, sempre que requisitado pelas autoridades competentes.

§ 2º As estações que possuírem relatório de conformidade adequado às exigências legais e regulamentares, devidamente licenciadas pela Anatel, não poderão ter sua instalação impedida por razões relativas à exposição humana a radiação não ionizante.

Art. 20. Compete às prestadoras e aos Poderes Públicos federal, estadual, distrital e municipal promover a conscientização da sociedade quanto aos limites de exposição humana aos campos elétricos, magnéticos ou eletromagnéticos.

CAPÍTULO V

DA CAPACIDADE DAS ESTAÇÕES

Art. 21. Os limiares de acionamento, que indicarão a necessidade de expansão da rede para prestação dos serviços de telecomunicações, com vistas a sua qualidade, serão estabelecidos em regulamentação específica.

§ 1º As prestadoras de que trata esta lei deverão publicar e manter atualizado em sítio de internet próprio ou do órgão regulador federal de telecomunicações, para qualquer interessado, os percentuais de uso da capacidade das estações, conforme regulamentação da Anatel.

§ 2º A regulamentação observará, entre outros, critérios de dinamicidade do uso das estações, mobilidade e variação de acordo com dia, horário e realização de eventos específicos.

Art. 22. As prestadoras deverão cumprir os limites estabelecidos no art. 21, sob pena do sancionamento previsto no art. 25.

Art. 23. O cumprimento dos índices a serem estabelecidos conforme o disposto no art. 21 deverá compor a avaliação de qualidade da prestação do serviço, de competência do órgão regulador federal de telecomunicações.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 24. Em Municípios com população superior a 300.000 (trezentos mil) habitantes, o Poder Público municipal poderá 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.

Art. 25. O descumprimento das obrigações estabelecidas por esta Lei sujeita as prestadoras dos serviços de telecomunicações à aplicação das sanções estabelecidas no art. 173 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.

Art. 26. As prestadoras de serviços de telecomunicações deverão disponibilizar informações técnicas e georreferenciadas acerca da sua infraestrutura, de acordo com os parâmetros estabelecidos em regulamentação específica.

Parágrafo único. A regulamentação preverá, entre outros aspectos, o procedimento para acesso às informações pelos entes federados interessados e as condições em que os dados serão disponibilizados a terceiros.

Art. 27. O art. 74 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 74. A concessão, permissão ou autorização de serviço de telecomunicações não isenta a prestadora do atendimento às normas de engenharia e às leis municipais, estaduais ou do Distrito Federal relativas à construção civil.” (NR)

Art. 28. Os arts. 6º e 14 da Lei nº 11.934, de 5 de maio de 2009, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art.6º

.....

§ 2º É permitida a instalação e o funcionamento de estações transmissoras de radiocomunicação e de infraestruturas de suporte em bens privados ou públicos, com a devida autorização do proprietário ou, quando não houver registro, do possuidor do imóvel.” (NR)

“Art. 14.....

.....

§ 3º Para a comercialização de terminais de usuário, não serão exigidas por Estados, Distrito Federal e Municípios condições distintas daquelas previstas na regulamentação do órgão regulador federal de telecomunicações, no Código de Defesa do Consumidor, instituído pela lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e nas demais normas federais aplicáveis às relações de consumo, inclusive quanto ao conteúdo e à forma de disponibilização de informações ao usuário.” (NR)

Art. 29 A construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo, e a construção de edifícios de uso privado com mais de quatro pavimentos, deverão ser executadas de modo a dispor de dutos, condutos, caixas de passagem e outras infraestruturas que

permitam a passagem de cabos e fibras óticas para a instalação de redes de telecomunicações, conforme regulamentação.

Art. 30 Os arts. 2º e 3º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.2º.....

.....

XVIII - o tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações; abastecimento de água e saneamento.

“Art.3º.....

.....

IV – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transportes urbanos e infraestrutura de energia e de telecomunicações.”

Art. 31. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado EDSON SANTOS
Relator