

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR FLÁVIO DINO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 7.708/DF

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA PARA TELECOMUNICAÇÕES (“Abrintel”), por seus advogados, já qualificada nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade em referência, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, tendo em vista os fundamentos lançados **(a)** pela **CONEXIS BRASIL DIGITAL – SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TELEFONIA E DE SERVIÇO MÓVEL CELULAR E PESSOAL** (“Conexis”) em seu pedido de ingresso como *amicus curiae* (“Petição de Ingresso” – ID 976aa495); **(b)** pela Presidência e Advocacia-Geral da União (“AGU”) em sua manifestação (“Manifestação AGU” – ID 976aa495); e pelo Senado Federal em suas Informações (“Informações SF” – ID 22c39ae8), expor e requerer o que segue.

I. DA PETIÇÃO DE INGRESSO DA CONEXIS BRASIL DIGITAL, DA MANIFESTAÇÃO DA AGU E DAS INFORMAÇÕES DO SENADO FEDERAL

1. Por meio da Petição de Ingresso, a Conexis sustenta deter legitimidade para intervir no feito porque a discussão envolve “*normas que regem o setor*” que “*por sua vez, terá reflexos profundos no planejamento estratégico das operadoras de telefonia*”.

2. O objeto em análise é a restauração da regra de compartilhamento obrigatório de torres de telecomunicações no raio de 500 metros (art. 10 da Lei nº 11.934/2009). Logo, a preocupação com a **concorrência** e com o **nível de investimentos das operadoras** [diga-se, **lucro**] revela que o interesse manifestado pela Conexis é estritamente **subjetivo**, desagregado dos “*interesses gerais da coletividade*” (ADI 2130-AgReg, Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 03.10.2001) que se espera do debate constitucional.

3. A Conexis veio aos autos em clara defesa de **interesse econômico e particular** de suas Associadas, o que é incompatível com a objetividade demandada em sede de ação direta, afinal,

eventual repercussão da decisão que aqui será proferida na esfera jurídica dos envolvidos não é relevante para a admissão de terceiros e, tampouco, deve ser considerada como critério de legitimação para o papel que destes se espera. Por essas razões, deve ser indeferida sua admissão no feito na qualidade de *amicus curiae*.

4. Ainda que assim não se entenda, fato é que a Conexis requer a reconsideração da decisão que concedeu a medida cautelar pleiteada pela Abrintel (ID 24 – “Medida Liminar”), alegando em resumo que:

- (i) **O Supremo Tribunal Federal (“STF”) já teria se debruçado sobre ações de conteúdo idêntico ao da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº. 6.921/DF e nº. 6.931/DF (“Outras ADIs”).** De acordo com a Conexis, as mesmas conclusões adotadas nas Outras ADIs deveriam ser transportadas ao caso concreto, em especial acerca da suposta **(a)** inexistência de inconstitucionalidade formal por contrabando legislativo; e **(b)** inexistência de inconstitucionalidade formal por violação ao art. 246 da Constituição Federal (“CF”) e ao art. 2º da Emenda Constitucional nº. 8/1995 (“EC nº. 8/95”);
- (ii) **A revogação do art. 10 da Lei Federal nº. 11.934/2009 (“Lei nº. 11.934/2009”) não representaria uma revogação total das normas que versam sobre o compartilhamento de infraestrutura entre as empresas de telecomunicações,** já que o art. 14 da Lei Geral de Antenas (Lei Federal nº. 13.116/2015 – “LGA”) dispõe ser “*obrigatório o compartilhamento da capacidade excedente da infraestrutura de suporte, exceto quando houver justificado motivo técnico*”;
- (iii) **A Abrintel não teria mencionado em sua petição inicial que a revogação do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009 decorreu de uma necessidade para permitir a adoção e difusão da tecnologia 5G no Brasil.** De acordo com a Conexis, a medida cautelar concedida por V. Exa. “*arrasta o Brasil de volta ao ano de 2009*”, representando “*risco de retrocesso e descompasso entre o Brasil e os demais países que estão adotando tal tecnologia*”; e
- (iv) **Não haveria inconstitucionalidade material.** Isso porque, segundo o particular entendimento da Conexis, **(a)** a manutenção do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009 impactaria negativamente a prestação do serviço de internet móvel no Brasil “*afetando diretamente o desenvolvimento e expansão do 5G no Brasil e, por consequência, a inclusão digital necessária para o exercício da cidadania*”; e **(b)** inexistiriam efeitos nocivos desses equipamentos à saúde humana e ao meio ambiente.

5. Já a Manifestação da Presidência se limita a “*encaminhar a Vossa Excelência as informações, anexas, elaboradas pela Advocacia-Geral da União*”, que consistem,

resumidamente, em um reporte preparado a partir da Nota Informativa nº. 1.466/2024/MCom (“Nota Informativa MCom”), a qual também defendeu a necessidade da revogação do art. 10 da Lei Federal nº. 11.934/2009 para a disseminação da tecnologia 5G no Brasil.

6. Por sua vez, as Informações do Senado Federal discorrem sobre (i) a suposta ausência de contrabando legislativo, uma vez que a emenda parlamentar que resultou na revogação do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009 supostamente iria ao encontro dos objetivos da Medida Provisória original, e (ii) a existência de um “perigo de demora reverso” na manutenção da liminar, pois a medida requerida pela Abrintel alegadamente “restringir[ia] a livre iniciativa com uma barreira intransponível para a entrada de novos *players* em determinado mercado”.

7. Diante dos elementos de fato e de direito apresentados pela Conexis, pela Presidência/AGU e pelo Senado Federal, a Abrintel considera extremamente necessário esclarecer algumas confusões, propositais ou não, o que levará inevitavelmente à manutenção da Medida Liminar e, ao final, à procedência de seus pedidos, como será demonstrado abaixo.

II. INCONSTITUCIONALIDADES FORMAIS: NÃO HÁ RELAÇÃO ENTRE ESTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E AS OUTRAS ADIS

8. Alega-se que os mesmos fundamentos de **inconstitucionalidade formal** que levaram à improcedência das Outras ADIs deveriam ser aplicados nesta demanda. Relembrando:

- (i) O argumento referente ao **contrabando legislativo** foi afastado por esse E. STF nas Outras ADIs sob a justificativa de que havia um objetivo comum (i.e. pertinência temática) entre a Medida Provisória nº. 1.018, de dezembro de 2020 (“MP 1.018/2020”)¹, que tratava da desoneração das taxas de fiscalização dos setores de radiofusão, cinema e TV por assinatura, e a emenda parlamentar que tratava sobre o carregamento obrigatório de canais de TV aberta, qual seja: **a inclusão social e acesso a bens culturais por meio de serviços de telecomunicações**; e
- (ii) O argumento referente à violação ao art. 245 da CF e ao art. 2º da EC nº. 8/95 (**impossibilidade de alteração de matéria de telecomunicações por meio de medida provisória**) foi afastado por esse E. STF sob a justificativa de que as alterações nas regras relacionadas ao carregamento obrigatório de canais de TV aberta por empresas distribuidoras de sinal de televisão por assinatura (art. 11 da Lei Impugnada) **não possuiriam o condão de alterar a regulamentação do marco**

¹ Convertida na Lei Federal nº. 14.173/2021 (“Lei Impugnada”), cujo art. 11 foi questionado nas Outras ADI; e o art. 12, inciso II, é questionado nesta demanda.

legal das telecomunicações, especialmente a LGT, sendo apenas este o núcleo restrito que não poderia ser objeto de medida provisória.

9. Essa afirmação, entretanto, **não** prospera. Do breve resumo acima (sobre as conclusões desse E. STF nas Outras ADIs) já se percebe que as circunstâncias que levaram à improcedência nas Outras ADIs **não estão presentes** nesta demanda. Na verdade, **são opostas**:

(a) há, **sim**, **contrabando legislativo** entre a MP 1.018/2020 e a proposta contida na emenda “**jabuti**” de revogação do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009; e

(b) a Lei Impugnada possui, **sim**, o **condão de alterar a regulamentação do marco legal das telecomunicações, especialmente a LGT**.

10. Para constatar que **EXISTE CONTRABANDO LEGISLATIVO** no caso *sub examine*, basta lembrar que:

A MP 1.018/2020 – que foi convertida na Lei Impugnada –, propôs a atualização dos valores referentes à Taxa de Fiscalização de Instalação, a Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública e a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (em conjunto, “**Taxas**”). Segundo a exposição de motivos da MP 1.018/2020, referidas Taxas impunham obstáculos práticos à promoção do acesso à telecomunicação em zonas remotas e de baixa densidade populacional em condições econômicas viáveis (“**Exposição de Motivos**”), daí a necessidade de benefícios fiscais naquelas regiões para **inclusão social e acesso a bens culturais por meio de serviços de telecomunicações**.

As Outras ADIs questionavam o **art. 11** da Lei Impugnada, que disciplinava o carregamento obrigatório de canais de TV aberta. Entretanto, naqueles casos, o Min. Rel. Alexandre de Moraes entendeu que **não** havia contrabando legislativo, pois, ao ampliar o alcance das obrigações de carregamento obrigatório de canais de TV aberta, as geradoras locais poderiam se unir em um conjunto de estações para estimular acesso a bens culturais, por meio de serviços de telecomunicações, dentre os quais satélites, a uma parcela maior da sociedade. Ou seja, ainda que por meio de instrumentos diferentes, atingia-se o mesmo objetivo comum da MP 1.018/2020: **a inclusão social e acesso a bens culturais por meio de serviços de telecomunicações**:

*“São dois instrumentos diversos pretendendo a mesma coisa. Do ponto vista de técnica legislativa, parece-me muito difícil dizer que a emenda parlamentar não guarda pertinência temática. **Ambos queriam a mesma coisa**, a medida provisória original, um pouco mais restrita, e o carregamento obrigatório, uma outra técnica de ampliação, um pouco mais ampla”.*

Nesta demanda, **na contramão**, a MP 1.018/2020 e a emenda “**jabuti**” (que propôs a revogação do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009) **não querem “a mesma coisa”**. Pelo contrário, a revogação da regra dos 500 metros entre uma torre e outra **impede** –

ou, no mínimo, dificulta –, a inclusão social e acesso a bens culturais por meio de serviços de telecomunicações. Isso pois não haverá mais obrigação, sob a ótica da demanda, de compartilhamento de infraestrutura existente, o que resulta na possibilidade de instalação de estruturas (torres) desnecessárias. Números da Agência Nacional de Telecomunicações indicam que o custo da infraestrutura passiva representa até 80% das despesas de capital para ampliação de redes de telecomunicações.² A duplicação de infraestrutura que poderia ser compartilhada, além de resultar na **ocupação desordenada do solo e na poluição visual urbana**, encarece o custo dos serviços de telecomunicações, dificultando, portanto, o acesso a bens culturais por meio de serviços de telecomunicações.

Enquanto isso, com a regra dos 500 metros, possibilitava-se a otimização e o uso eficiente da estrutura (torre), por meio do compartilhamento compulsório entre as empresas, assim como todos os custos de manutenção dela inerentes – **preservadas, em todos os casos, as exceções legais ao compartilhamento obrigatório** –, o que, naturalmente, barateava o serviço ao consumidor final e permitia que mais pessoas tivessem acesso à internet. Inclusive, na decisão liminar, o Min. Rel. Flávio Dino reconheceu nesta demanda que:

*“A emenda parlamentar, no entanto, longe de envolver tributação, **modifica profundamente o modelo de exploração dos serviços de telecomunicações**, vigente há muitos anos. Desse modo, considerando que o compartilhamento de infraestruturas traduz assunto de máximo relevo para os sistemas de telecomunicações, entendo plausível que a radical modificação operada no setor das telecomunicações, mediante aparente ‘emenda jabuti’, tenha ocorrido com possível prejuízo ao devido processo legislativo e ao princípio democrático, nos termos da jurisprudência desta Casa. (...)*

*Nesse contexto, o compartilhamento das infraestruturas de telecomunicações visa **estimular a otimização de recursos e a redução de custos operacionais**, com o objetivo de **beneficiar os usuários dos serviços prestados**”.*

É importante ter em vista que o setor de infraestrutura para telecomunicações opera em ciclos de 20-30 anos. A inesperada revogação de norma de compartilhamento obrigatório de infraestrutura, em discussão que nasceu essencialmente tributária, não só impediu que o setor participasse adequadamente do debate parlamentar, como provocou a alteração abrupta da

² Conforme Informe n.º 131/2024/CPRP/SCP, disponível em https://sei.anatel.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?8-74Kn1tDR89f1Q7RjX8EYU46lzCFD26Q9Xx5QNDbqZXfnVhpMOFP4NbZBfDhTPvNOaP7nnf-kVHmFcxy1GO0j49XG0TitRXdixeX2Tw498mDuT9bOu1rdI73W1QFGd. “3.11 Nesse sentido, é fundamental reconhecer nas telecomunicações um setor prioritário para investimentos de equipamentos de rede essenciais para a conectividade da população brasileira e de todos os demais segmentos econômicos, reconhecida como uma área estratégica que requer intenso investimento e dependente de infraestruturas físicas passivas. Recorrendo a uma estimativa internacionalmente consolidada, tem-se que até 80% do investimento (*Capital Expenditure - Capex*) necessário à implantação de uma rede de telecomunicações pode ser atribuído às infraestruturas passivas ou às obras civis associadas ao processo construtivo. Dessa forma, é amplamente reconhecida a essencialidade do acesso das prestadoras de telecomunicações a algumas infraestruturas de suporte (torres, dutos, postes, valas etc.) para o desenvolvimento de suas redes e a ampliação do acesso aos serviços, mediante diluição dos custos entre diferentes prestadores de serviços”.

estrutura de mercado, impactando a estabilidade das operações e a perspectiva de investimentos.

O argumento feito pelo Senado Federal, no sentido de que a emenda parlamentar deveria ser permitida porque “possibilita que o Legislativo contribua com o debate deflagrado pelo Executivo, mesmo em um procedimento de elaboração normativa mais abreviado” (fl. 6 das Informações SF), acaba por confirmar a ilegitimidade desse “jabuti”. Dada a relevância do tema, que diz respeito ao modo como se estruturam os serviços de telecomunicações no país, é óbvio que essa discussão não poderia ter se dado em um procedimento abreviado, em que nenhum agente do setor envolvido ou da sociedade civil teve oportunidade de participar.

E nem se diga, como tenta a Conexis, que a revogação da regra dos 500 metros é necessária para a disseminação do 5G no Brasil. Isso pois referida regra aplicava-se apenas às torres de telefonia instaladas em solo (i.e. infraestruturas metálicas que saem do chão), cujas novas instalações muito pouco contribuem com a ampliação da rede 5G.

Os números mostram que não estão sendo construídas novas torres para implementação do 5G no Brasil. Quando necessárias torres, as prestadoras de serviços de telecomunicações estão utilizando as torres já existentes.

A disseminação do 5G no Brasil e o adensamento dessa rede, aproximando-se as antenas uma das outras, têm sido feitos por meio da utilização de equipamentos menores, antenas fixadas sobre estruturas prediais (*rooftop*, i.e., estruturas de pequeno porte, instaladas em postes de iluminação pública, pontos de ônibus, fachadas de edificações etc.), que não são impactadas pela manutenção da regra dos 500 metros entre uma torre e outra, conforme expressa previsão legal.

E mais: o próprio dispositivo normativo, em seu §2º, estabelece a competência da ANATEL para determinar as condições e estabelecer exceções à regra de compartilhamento. Isso significa que, caso haja justificativa técnica suficiente, a instalação de torres em um raio inferior a 500 metros poderá, excepcionalmente, ser autorizada pela ANATEL.

Em verdade, a emenda “jabuti” buscou atender a apenas um propósito: o interesse comercial das grandes prestadoras de serviços de telecomunicações, para que não fossem mais obrigadas a negociar com os detentores de infraestruturas existentes. Ou seja, para atender ao interesse comercial dessas operadoras, colocou-se por terra uma regra de inegável interesse público.

Note-se bem: as prestadoras de serviços de telecomunicações querem possuir as próprias torres, mas não têm incentivos para compartilhá-las com a concorrência,

até mesmo por razões estratégicas (diferenciação da rede e aumento da complexidade operacional).

Já as detentoras de infraestrutura – “independentes”, diga-se assim – têm como modelo de negócio construir e operar torres de maneira neutra, para acomodar várias prestadoras, com várias antenas, o que reduz barreiras à entrada no mercado de telecomunicações de novos prestadores de serviços ao diminuir os altos custos fixos associados.

Em outras palavras, o modelo de compartilhamento obrigatório de torres é um imperativo econômico para a expansão de serviços de telecomunicações, ao diminuir investimentos necessários e ao mesmo tempo evitar investimentos desnecessários, facilitando a entrada de novos *players* no mercado de telefonia e internet móvel. Isso é particularmente importante em regiões de baixa atratividade de receitas (áreas rurais, menos populosas ou periferias de grandes centros urbanos).

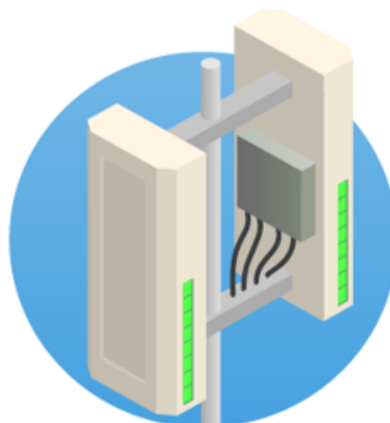
A regra de compartilhamento obrigatório de torres no raio de 500 metros desempenha, pois, um papel importante na capacitação da indústria de telecomunicações por fazer uso mais eficiente da infraestrutura passiva, reduzindo o custo por usuário e tornando mais rentável melhorar a cobertura do serviço (o que atrai novas empresas).

Logo, é **incontroverso** que a disseminação e densificação do sinal da tecnologia 5G é feita por meio de estruturas de pequeno porte (**e não pelas torres sujeitas à regra dos 500 metros**), sendo **conveniente** o argumento da Conexis e da AGU e **evidente o contrabando legislativo**, tal como impugnado pela Abrintel, pois vai na contramão do objetivo propagado pela MP 1.018/2020, ao dificultar a inclusão digital e o acesso a serviços de telecomunicações, diante da revogação de norma que fomenta o desenvolvimento de um mercado neutro de infraestrutura e que facilita a entrada de novos participantes.

Aqui, importante abrir um parêntese: a utilização de estruturas menores para a implementação do 5G foi **reconhecida pela Conexis em diversas ocasiões, exceto, convenientemente**, nesta demanda. Um exemplo é a cartilha divulgada publicamente pela Conexis, **na qual as antenas 5G são comparadas a "uma caixa de sapato" – em contraposição justamente às "torres que usamos hoje" (aquelas sujeitas à regra dos 500 metros)** (Doc. 01):

8. As antenas de 5G são iguais às torres que usamos hoje?

Não, as antenas de 5G são bem menores, podendo chegar ao tamanho de uma caixa de sapato. Em locais em que há edificações, elas podem ser instaladas em fachadas e topos de prédios e no mobiliário urbano, como placas de trânsito, lixeiras, bancas de revistas, postes de iluminação, etc. Onde não há edificações, novas estruturas serão necessárias, não sendo necessariamente torres.



Esse mesmo esclarecimento foi prestado pela Conexis em vídeos postados em suas redes sociais, ocasião em que esclarece que as antenas capazes de difundir as tecnologias 4G e 5G **“estão cada vez menores, em cima de prédios, próximas às praças, ruas, empresas”**³.

Há até mesmo esclarecimento prestado pela Conexis no sentido de que **a melhor forma de disseminar essas tecnologias é por meio do “uso de estruturas de pequeno porte, em que o equipamento de telecomunicações e as antenas ficarão, agora, instalados de forma oculta, por exemplo, em painéis publicitários, em fachadas ou marquises das edificações ou em postes que se confundem com postes de iluminação pública”**⁴.

Finalmente, vale dizer que na Exposição de Motivos da emenda “jabuti” **não** consta qualquer menção à disseminação do 5G no Brasil⁵. Fosse esse o verdadeiro objetivo da Lei Impugnada, certamente estaria lá, **mas não está. O argumento foi criado, agora, sob medida, na tentativa de rebater esta demanda.**

Concluindo: de acordo com a lógica estabelecida por esse E. STF no julgamento das Outras ADIs, **a revogação do art. 10 da Lei Federal nº 11.934/2009, representa, sim, contrabando legislativo,** pois vai **na contramão** da inclusão social e acesso a bens

³ Transcrição livre do vídeo disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=QyjmfylqRA0>, minuto 00:50-00:56. Acesso em: 16/10/2024.

⁴ Transcrição livre do vídeo disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=XXllcnfARUo&t=71s>, minuto 1:20-2:20. Acesso em: 16/10/2024.

⁵ O que há na Exposição de Motivos da emenda “jabuti” é uma explicação de que as Taxas impunham uma dificuldade para que estruturas de pequeno porte (**e não de grande porte**, tal como as torres reguladas pelo art. 10, da Lei Federal nº. 11.934/2009), fossem instaladas em maior quantidade para a disseminação de tecnologia 4G (**e não 5G**).

culturais por meio da disseminação de serviços de telecomunicações (**quem ganha com isso são apenas as associadas da Conexis**), como ilustra de forma objetiva o quadro abaixo:

Identificação	Instrumento	Resultado
MP 1.018/2020	Barateamento de Taxas	→ - Barateamento do valor ao consumidor final - Contribuição com a conectividade e informação
Outras ADIs	Compartilhamento de estações	→ - Aumento de canais com programação obrigatória - Contribuição com a conectividade e informação
Esta Ação Direta de Inconstitucionalidade	Aumento da quantidade de torres	→ - Aumento da conta ao consumidor final - Prejuízo à conectividade e informação (por maior preço para o consumidor final) - Ocupação desordenada do solo e poluição urbana - <u>Aumento do lucro</u> das associadas da Conexis

11. Por sua vez, a **IMPOSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DE MATÉRIA DE TELECOMUNICAÇÕES POR MEIO DE MEDIDA PROVISÓRIA** no caso pode ser identificada quando se recorda que:

O art. 246 da CF estabelece que “**É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada entre 1º de janeiro de 1995 até a promulgação desta emenda, inclusive**” (i.e. 11/09/2001). Nesse lapso temporal (precisamente, 15/08/1995), está situada a EC nº. 8/95, que não apenas alterou o art. 21, XI da CF (que disciplina os serviços de telecomunicação), como reforçou expressamente que “**É vedada a adoção de medida provisória para regulamentar o disposto no inciso XI do art. 21 com a redação dada por esta emenda constitucional**”.

As Outras ADIs questionavam **outro dispositivo** (art. 11 da Lei Impugnada), relacionado ao **carregamento obrigatório**, matéria que esse E. STF entendeu que **não possuiria o condão de alterar a regulamentação do marco legal das telecomunicações, especialmente a LGT**, sendo apenas este o núcleo restrito que não poderia ser objeto de medida provisória. Inclusive, o Min. Rel. Alexandre de Moraes destacou que:

“Nem toda matéria relacionada a telecomunicações está interdita ao tratamento via medida provisória, mas apenas as proposições que tratem diretamente da regulamentação do art. 21, XI, da CF, que, como visto, trata da exploração direta ou indireta de serviços públicos de telecomunicações, tal como regidos pela Lei Geral de Telecomunicações.”

É o que ocorre no presente caso. Com efeito, não apenas o **compartilhamento de infraestrutura está intimamente ligado** com a regulação dos serviços de

telecomunicações, como, também, o art. 73 da LGT estava intimamente ligado com o revogado art. 10 da Lei nº. 11.934/2009, formando, juntos, o regime jurídico para compartilhamento de infraestruturas de telecomunicações no Brasil:

“Art. 10. É obrigatório o compartilhamento de torres pelas prestadoras de serviços de telecomunicações que utilizam estações transmissoras de radiocomunicação, conforme definição constante do art. 73 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, nas situações em que o afastamento entre elas for menor do que 500 (quinhentos) metros, exceto quando houver justificado motivo técnico”.

*“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”.*

O art. 10 da Lei Federal 11.934/2009 complementa **expressamente** o artigo 73 da LGT ao tratar do compartilhamento de infraestrutura de suporte. Assim, nem a LGT, nem o art. 10 da Lei Federal 11.934/2009 podem ser alterados ou revogados por meio de medida provisória, tal como previsto no art. 246 da CF e EC nº. 8/95.

Concluindo: ao revogar via MP especificamente o art. 10 da Lei nº. 11.934/2009, atingiu-se, também e indevidamente, o art. 73 da LGT, ambos parte do núcleo restrito que não poderia ser objeto de medida provisória, como reconhecido pelo Exmo. Ministro Relator ao afirmar que:

“a norma impugnada (...) veicula matéria estruturante e essencial à organização dos sistemas de telecomunicações, ferindo direta e imediatamente o conteúdo nuclear do art. 21, XI, da Constituição (...) existe uma relação de influência recíproca e sistemática entre a Lei Geral das Telecomunicações (art. 73) e o revogado art. 10 da Lei nº 11.934/2009, ambas compondo, em diálogo de fontes, o regime jurídico do compartilhamento de infraestruturas de telecomunicações no Brasil”.

12. Pelo exposto acima, a Abrintel espera e confia que seja mantida a Medida Liminar por seus próprios fundamentos em relação às inconstitucionalidades formais da Lei Impugnada.

III. OUTROS EQUÍVOCOS COMETIDOS NA PETIÇÃO DE INGRESSO, NA NOTA INFORMATIVA E NAS INFORMAÇÕES DO SENADO FEDERAL

13. Alega-se, ainda, que a Abrintel não mencionou na petição inicial que:

- (i) a regra de compartilhamento das estruturas originalmente previstas pelo art. 10 da Lei Federal 11.934/2009 não foi completamente afastada do ordenamento jurídico,

já que o **art. 14 da LGA** prevê ser “*obrigatório o compartilhamento da capacidade excedente da infraestrutura de suporte*”; e

- (ii) a revogação do art. 10 da Lei Federal 11.934/2009 decorreu de uma necessidade de **difusão da tecnologia 5G** no Brasil.

14. Entretanto, **não houve qualquer omissão** por parte da Abrintel. A **verdade** é que:

O **ART. 14 DA LGA não interfere em nada** na inconstitucionalidade da revogação do art. 10 da Lei 11.934/2009 e na desordem causada ao compartilhamento das infraestruturas de telecomunicação. Isso porque, embora o art. 14 da LGA obrigue o detentor da estrutura a compartilhar a infraestrutura de telecomunicação quando houver capacidade excedente, não obriga a prestadora a usar a torre existente na área e, **com a revogação do art. 10 da Lei 11.934/2009, ninguém mais precisará compartilhar. Cada empresa pode subir sua própria torre nova!**

Ou seja, no cenário de revogação do art. 10 da Lei 11.934/2009, as operadoras de telefonia podem, a critério próprio e exclusivo, (i) obrigar a proprietária da torre existente no local que pretende operar a compartilhar sua infraestrutura ou (ii) criar estrutura própria, quando lhe for conveniente.

Por óbvio, além de desequilibrar o mercado, essa prática acarretará a desnecessária instalação de torres uma ao lado da outra nas áreas de maior valor agregado. A violação urbanística e ao meio ambiente é patente.



Confirmam-se alguns exemplos:



A título de ilustração, , convida-se o E. STF, com todo o acatamento, a repercutir a seguinte situação hipotética:

- Uma empresa do setor de telecomunicações enfrenta a necessidade de ampliar o alcance de sua rede de telefonia. Ao avaliar suas opções para viabilizar essa expansão, depara-se com o conteúdo do **(a)** art. 14 da LGA, que prevê a obrigação do detentor de compartilhar a infraestrutura de telecomunicação, caso instado para tanto; e **(b)** do art. 12 da Lei Impugnada (que revogou o art. 10 da Lei 11.934/2009 e a regra dos 500 metros).
- A conclusão a que essa empresa chegará é a seguinte: como prestadora de serviços de telecomunicação, **(a)** ela pode solicitar a uma detentora de infraestrutura existente que compartilhe a estrutura (nesse caso, conforme o

art. 14 da LGA, o detentor será obrigado a compartilhar), mas, por outro lado, devido à revogação do limite espacial, não há nenhum impedimento para que **(b)** a empresa construa uma nova (e sua própria) torre ou contrate alguém para fazê-lo, assumindo os custos da empreitada, mesmo que muito próxima de outra já existente, **ainda que isso signifique aumentar o custo do serviço para o consumidor final.**

Assim, fica claro que a existência ou não do art. 14 da LGA pouco (ou nada) importa para a lógica que motivou o ingresso desta demanda, já que de nada adianta obrigar o detentor da estrutura a compartilhar se, diante da revogação da regra dos 500 metros, as empresas de telefonia terão a opção de construir torres próprias, ainda que desnecessárias, visando a atender exclusivamente seus interesses comerciais.

Ou seja, a existência do art. 14 da LGA, isoladamente, não resolve o problema da desordem no compartilhamento das infraestruturas de telecomunicação, muito menos a inconstitucionalidade na revogação do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009.

Por sua vez, como visto no **Tópico II**, acima, o argumento de que a revogação do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009 impacta a **DIFUSÃO DA TECNOLOGIA 5G** no Brasil é **conveniente e fabricado sob medida** para esta demanda.

Isso porque a regra dos 500 metros (prevista no revogado art. 10 da Lei nº. 11.934/2009) **aplicava-se somente às torres de telefonia instaladas em solo** (i.e. às infraestruturas metálicas que saem do chão), enquanto, de outro lado, a tecnologia 5G **(e como reconhecido pela própria Conexis em outras ocasiões, como aquelas que foram destacadas anteriormente nesta manifestação)**, é disseminada por infraestruturas de pequeno porte e/ou instalada em mobiliários urbanos que estão dispensadas da regra de distanciamento objeto do *caput*, como previsto expressamente pelo §1º, do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009:

“Art. 10. É obrigatório o compartilhamento de torres pelas prestadoras de serviços de telecomunicações que utilizam estações transmissoras de radiocomunicação, conforme definição constante do art. 73 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, nas situações em que o afastamento entre elas for menor do que 500 (quinhentos) metros, exceto quando houver justificado motivo técnico.

§ 1º O disposto no caput deste artigo não se aplica à utilização de antenas fixadas sobre estruturas prediais, tampouco as harmonizadas à paisagem.”

Portanto, ao contrário do discurso da Conexis e da AGU nesta demanda, a regra dos **500 metros não colocava nenhum impedimento para a disseminação do 5G.**

Corroborando com essa conclusão, ainda, o fato de que **em nenhum momento da Exposição de Motivos da MP 1.018/2020 há menção de que a revogação do artigo**

em comento auxiliará na disseminação da tecnologia 5G. Muito pelo contrário, o que há na Exposição de Motivos da emenda “jabuti” são explicações de que:

- (i) a disseminação do serviço 4G é feita por “*meio de antenas de pequeno porte, conhecidas como very small aperture terminal (VSAT) em inglês cuja instalação pode ser feita rapidamente mesmo em áreas remotas e de baixa densidade populacional*” –, **do que decorre que a disseminação desse serviço independe de qualquer regulamentação que recaia sobre estruturas metálicas previstas pelo art. 10 da Lei nº. 11.934/2009;** e
- (ii) as Taxas (e não a regra de 500 metros) impunham uma dificuldade para que estruturas de pequeno porte (e não de grande porte, tal como as torres reguladas pelo art. 10, da Lei Federal nº. 11.934/2009), fossem instaladas em maior quantidade para a disseminação de tecnologia 4G (e não 5G).

A Exposição de Motivos, portanto, é suficiente para desfazer o “mito” de que a revogação do art. 10 da Lei Federal nº. 11.934/2009 decorreu de uma necessidade de difusão da tecnologia 5G no Brasil. Fosse esse o verdadeiro objetivo da Lei Impugnada, certamente estaria lá, **mas não está.**

Isso fica ainda mais evidente quando se percebe que, no ano de 2021 – mesmo ano de publicação da Lei Impugnada –, o assunto do 5G estava sendo muito discutido, tanto é que foi nesse ano que a Anatel promoveu o Leilão de radiofrequências de 5G⁶. Desse modo, não é crível que esse tema não teria sido tratado na Exposição de Motivos se de fato existisse a relação sugerida na Nota Informativa do MCom. **O argumento foi criado, agora, sob medida, na tentativa de rebater esta demanda.**

Também não procedem os mais recentes argumentos fabricados para a Nota Informativa do MCom no sentido de que **(a)** a implementação do 5G vai exigir um aumento substancial na quantidade de densidade de estações rádio base (ERB) para garantir o acesso a essa tecnologia dentro dos próximos anos; fato que **(b)** seria influenciado pela regra dos 500 metros, porque impediria “*a implementação de novas infraestruturas com vistas à adequada cobertura do serviço*”.

Como já dito e redito, ainda que a tecnologia 5G dependa de um aumento substancial da quantidade de densidade de estações de rádio base (ERB), sua ampliação é realizada mediante a utilização de pequenas estruturas (**não abarcadas pela regra dos 500 metros**). Como consequência, o art. 10 da Lei nº. 11.934/2009 **não impõe qualquer dificuldade à implementação de novas infraestruturas** para a adequada cobertura de serviço, porque tal medida **não será instrumentalizada por meio das estruturas metálicas (torres)** que estão em discussão –, **mas, sim, por meio dos**

⁶ <https://www.gov.br/pt-br/noticias/transito-e-transportes/2021/11/leilao-do-5g-confirma-expectativas-e-arrecada-r-47-2-bilhoes>

pequenos equipamentos, reconhecidos tanto na Exposição de Motivos, quanto pela Conexis.

15. Por fim, ainda que tudo isso pudesse ser superado, a Abrintel reforça que o §2º do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009 prevê que, **“o órgão regulador federal de telecomunicações estabelecerá as condições sob as quais o compartilhamento poderá ser dispensado devido a motivo técnico”**.

16. Em outras palavras, caso a regra do distanciamento mínimo gerasse qualquer prejuízo à implementação do 5G no país – o que se admite apenas por argumentar –, a ANATEL estaria legalmente autorizada a utilizar seu poder regulamentar para estabelecer regras específicas, em prol do desenvolvimento da tecnologia.

17. Inclusive, para dar concretude ao §2º do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009, a ANATEL havia editado a Resolução nº. 683/2017 (**“Resolução ANATEL” – Doc. 02**), a qual estabelecia que o compartilhamento de torres de telefonia **está dispensado** quando **“comprometer a abrangência, a capacidade e/ou a qualidade da prestação de serviço de interesse coletivo”**.

18. Portanto, se a regra da Lei nº. 11.934/2009 inviabilizasse a abrangência, a capacidade ou a qualidade do 5G no Brasil, **sua aplicação estaria expressamente excetuada conforme previa a Resolução ANATEL** (que acabou revogada, em parte e por tabela, em função da Lei Impugnada).

19. Assim, de rigor seja mantida a Medida Liminar, tendo em vista que o art. 14 da LGA é irrelevante para o desfecho desta demanda e, acima de tudo, que o art. 10 da Lei nº. 11.934/2009, revogado pela Lei Impugnada, em nada prejudica o desenvolvimento da tecnologia 5G no Brasil.

IV. INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAIS

20. Alega-se, na tentativa de responder aos argumentos de inconstitucionalidade material da Lei Impugnada, que a revogação do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009 supostamente não teria efeitos negativos, já que **(a)** a manutenção da regra dos 500 metros impactaria negativamente a prestação do serviço de internet móvel no Brasil, afetando a expansão do 5G; e **(b)** a existência de mais torres em menos espaço não faria mal à saúde humana e ao meio ambiente.

21. Para a Abrintel – e, espera-se para esse E. STF –, o primeiro **suposto** benefício está afastado. Como já demonstrado nesta manifestação a regra dos 500 metros não prejudica em nada a tecnologia 5G, tampouco a prestação de serviço de internet móvel no Brasil.

22. Pelo contrário, referida norma barateava o serviço ao consumidor final e permitia que mais pessoas tivessem acesso à internet.

23. Por isso mesmo, **do ponto de vista social**, alegou-se na petição inicial a violação dos arts. 1º, inciso III, e 3º, inciso II, da CF (dignidade da pessoa humana e garantia de desenvolvimento nacional). Afinal, ao revogar o art. 10 da Lei nº. 11.934/2009, a Lei Impugnada:

- (i) torna menos eficiente a prestação de serviços de telecomunicações;
- (ii) aumenta o preço final do serviço para o usuário, pois, ao dispensar o compartilhamento dessas estruturas, permite-se que sejam aumentadas as despesas de capital e operacionais resultantes do uso da infraestrutura de telecomunicações; e
- (iii) por consequência, inviabiliza o amplo acesso a estes serviços pela população brasileira, já que quanto mais custos as empresas tiverem para a prestação do serviço, mais caro será o serviço ofertado e pior será a conectividade da população, acentuando a exclusão digital e a desigualdade socioeconômica.

24. **Ou seja, as únicas beneficiadas com a revogação da regra dos 500 metros são exatamente as associadas da Conexis, que aumentam seu lucro ao sacrifício do povo brasileiro.**

25. Por sua vez, **do ponto de vista dos prejuízos causados ao meio ambiente urbano e rural**, a Abrintel também espera e confia que não existam mais dúvidas dos malefícios – quase que intuitivos –, ocasionados pela revogação do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009.

26. Com efeito, a desordenação urbana, que já é um grave problema em muitas cidades, poderá se agravar ainda mais. Na prática, novas torres serão instaladas sem qualquer distância mínima daquelas já existentes e sem qualquer preocupação com o bem-estar da população urbana, em **violação direta aos arts. 186 e 225 da CF**, que tratam dos objetivos da política de desenvolvimento urbano e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

27. De outra banda, a difusão de novas torres no ambiente rural, além de incentivar o desmatamento e a ocupação desordenada do solo, atrapalha sobremaneira a manutenção das áreas de pastagem e de plantio existentes, e, conseqüentemente, a exploração da atividade econômica correlata, tão importante para a geração de riqueza ao nosso País.

28. Assim, é imperativo que esse E. STF compreenda que a revogação do art. 10 da Lei nº. 11.934/2009 traz imensuráveis prejuízos à sociedade brasileira e ao meio ambiente.

29. Argumentar que a retirada dessa norma do ordenamento jurídico não traria nenhum impacto positivo seria ingênuo. Afinal, fica claro que há, sim, aqueles que se beneficiaram com essa revogação: empresas que já possuem um poder econômico significativo (especialmente as associadas da Conexis) e que poderão se beneficiar ainda mais a partir de agora com a construção de novas torres de telefonia, reforçando barreiras à entrada de novos investidores, **ainda que seu lucro represente o sacrifício da ampla inserção digital do povo brasileiro.**

30. A sociedade, as pessoas comuns, não experimentariam qualquer vantagem com a revogação. Pelo contrário, enfrentariam diariamente o aumento dos custos para se manterem conectadas e informadas, além do prejuízo na organização de suas cidades, que já sofrem com o crescimento desordenado de outras estruturas e, agora, também se verão diante do crescimento exacerbado desses paliteiros metálicos.

Trata-se, portanto, de uma revogação que representa **um grande avanço para as empresas ricas, mas um gigantesco retrocesso para a sociedade brasileira, para o desenvolvimento e para o meio ambiente.**

Impede-se a inclusão social e acesso a bens culturais por meio de serviços de telecomunicações para quem mais precisa, só para favorecer a posição de mercado [e o lucro] de grandes operadoras de serviços de telecomunicações.

Do mesmo modo, diante dos evidentes e irreversíveis impactos que a revogação da norma questionada pode acarretar ao meio ambiente e ao equilíbrio dos espaços urbano e rural, ao contrário do que sustenta a Conexis, não há dúvida sobre a presença do requisito do perigo na demora da prestação jurisdicional, a justificar a medida cautelar corretamente deferida pelo e. Relator.

E nem se diga que o transcurso do prazo de 3 anos entre a edição da norma impugnada e o ajuizamento da presente ação seria suficiente para afastar o referido requisito. Isso porque

somente agora começaram a pulular as instalações de novas torres uma ao lado da outra, como demonstram as fotos colacionadas acima.

Também não há que se falar em perigo de demora reverso, como sustentado nas Informações SF, em razão de suposta restrição da livre iniciativa causada pela medida cautelar. A regra do compartilhamento obrigatório não gera uma “barreira intransponível para a entrada de novos *players*”, mas apenas coloca um limite regulatório para a instalação de novas torres quando já há outras próximas, o que se justifica em prol da maior eficiência dos serviços e da ordenação do solo urbano e rural.

De mais a mais, o simples fato de evitar que uma norma inconstitucional irradie efeitos é mais do que suficiente para o deferimento de medida cautelar em sede de ação direta de inconstitucionalidade.

Assim, não há qualquer dúvida sobre o atendimento do requisito do perigo da demora para o deferimento da medida cautelar, como realizado pelo e. Relator.

Tudo isso pode e deve ser evitado por esse E. STF, enquanto guardião da CF, com a manutenção da Medida Liminar e, ao fim, com a integral procedência dos pedidos formulados na petição inicial.

V. REQUERIMENTO

31. Ante o exposto, a Abrintel espera, confia e requer: **(a)** seja indeferido o ingresso da Conexis como *amicus curiae*; **(b)** seja referendada a decisão que concedeu a Medida Liminar pelo Plenário desse E. STF, bem como, ao final, **(c)** sejam os pedidos iniciais julgados integralmente procedentes.

Termos em que, pede deferimento.

Brasília/DF, 8 de novembro de 2024.

ANGELA CIGNACHI BAETA NEVES
OAB/DF 18.730

TOMÁS FILIPE SCHOELLER BORGES RIBEIRO PAIVA
OAB/SP 290.020

FERNANDO DEL PICCHIA MALUF
OAB/SP 337.257

TELMA ROCHA LISOWSKI
OAB/SP 324.494

VITOR AMORIM MENDONÇA ALVES
OAB/SP 333.245

JULIA MARTINS SOUZA
OAB/SP 77.652
(assinatura eletrônica)