PARECER JURÍDICO Nº_____/2022

PROJETO DE LEI Nº 12/2022

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei nº 12/2022 de iniciativa dos nobres Vereadores Luís Henrique de Oliveira Diniz e Ciro Valdez dos Santos que *"DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE ALINHAMENTO E RETIRADA DE FIOS, CABOS E EQUIPAMENTOS EXCEDENTES, FIXADOS EM POSTES DE ENERGIA ELÉTRICA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".*

2. De acordo com a justificativa que o acompanha, a presente Propositura vem corrigir uma grave distorção que vem tomando conta das ruas de Porto Feliz e de inúmeras outras cidades: o abandono de cabos e fios baixos soltos em postes, após as empreses de energia, telefonia, TV a cabo, internet, dentre outras, realizarem reparos, trocas e substituições.

3. Ademais, esclarece, que o Projeto de Lei em tela não se propõe a legislar sobre energia, mas apenas balizar a obrigação acessória relacionada à ocupação do espaço urbano, cuja regulamentação é perfeitamente pertinente ao Município.

4. Por fim, informa, que não se trata também de pagamento de contraprestação pela mera utilização de solo, mas sim o de ressarcir o exercício efetivo de Poder de Polícia, com a cobrança apenas daquelas empresas concessionárias ou terceirizadas infratoras.

5. É a síntese do relatório. Passo à análise jurídica.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

6. Primeiramente, imperioso destacarmos, a autonomia política, financeira e administrativa que, por expressa previsão constitucional, (art. 18 da Constituição Federal) são dotados os Municípios, sendo estes competentes para gerir sua própria estrutura e serviços, ou seja, possuem capacidade de auto-organização, de autogoverno, de autoadministração e de autolegislação.

7. No caso em questão, o artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República disciplina que o Município poderá legislar sobre tudo aquilo que for do seu interesse, bem como poderá suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

8. Assim como em seu inciso VIII confere ao Município a competência para dispor sobre o adequado ordenamento de seu território mediante, entre outros, o planejamento e controle do solo urbano.

9. Vejamos noticiados dispositivos:

> *"Art. 30. Compete aos Municípios:*
>
> *I - legislar sobre assuntos de interesse local;*
> *II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*
> *(...)*
> *VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;"*

10. Da mesma forma, reza o artigo 6º, incisos I, II e XI, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, *in verbis*:

> *"Art. 6º - Compete ao Município legislar e prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao*

bem-estar de sua comunidade, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:
I – dispor sobre assuntos de interesse local nas áreas que não sejam de competência exclusiva da União e do Estado;
II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
(...)
XI – planejar o uso e a ocupação do solo em seu território, especialmente em sua zona urbana;"

11. Na lição de Hely Lopes Meirelles, *"as imposições de ordem pública emanadas do poder de polícia, que se difunde por todas as entidades estatais,* ***são da competência simultânea da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios*** *(CF, arts. 24, I, e 30, I, respectivamente), porque a todas elas incumbe o dever de velar pela coletividade (...)"* (*Direito Municipal Brasileiro, 18ª edição, atualizada por Giovani da Silva Corralo, Malheiros, 2017, pág. 551 – grifo nosso).*

12. O Projeto de Lei em questão prevê a obrigação de alinhamento e retirada dos fios, cabos e demais equipamentos inutilizados nos postes, pelas empresas e concessionárias que operem com cabeamento aéreo no âmbito do Município de Porto Feliz.

13. Em caso análogo ao ora analisado, julgado pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo o Relator Desembargador Renato Sartorelli, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2001729-03.2018.8.26.0000, ponderou que ***"...não se trata de lei que disciplina a atuação administrativa (artigo 47, inciso II, da CESP) ou a forma como o serviço de energia elétrica deve ser prestado, mas sim de ato normativo que decorre do poder de polícia administrativa do Município, como legítima expressão do interesse local (artigo 30, inciso I, da Constituição Federal), regulamentando o uso seguro dos espaços urbanos, estando intimamente relacionada à segurança pública, exercida para a preservação da ordem e da incolumidade das pessoas, e também ao meio ambiente, na medida em que impõe a ordenação***

de elementos que compõem a paisagem urbana, atenuando a poluição visual."

14. Vale dizer, ostentando o ente municipal competência para editar normas sobre polícia administrativa, podendo disciplinar a matéria no que diz respeito à preservação do interesse local, não há que se falar em usurpação de competência privativa da União para legislar sobre energia (art. 22, inciso IV, da CF) em relação a diploma normativo que determina à concessionária prestadora de serviços a observância de regras para regularização e retirada de fios e cabos.

15. Nesse sentido é a jurisprudência assente do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

> "CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI Nº 9.339, DE 10 DE MAIO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE. OBRIGATORIEDADE DA EMPRESA CONCESSIONÁRIA DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA A ATENDER AS NORMAS TÉCNICAS APLICÁVEIS À OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO E PROMOVER A REGULARIZAÇÃO E RETIRADA DOS FIOS INUTILIZADOS. ALEGADA OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES (ARTS. 5º, 47, II E XIV, E 144 CE) E INVASÃO DE COMPETÊNCIA FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE ENERGIA (ART. 22, IV, CF). INOCORRÊNCIA. INICIATIVA PARLAMENTAR. POLÍCIA ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. Lei Municipal que 'dispõe sobre a obrigatoriedade da empresa concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica e demais empresas ocupantes de sua infraestrutura a se restringir à ocupação do espaço público dentro do que estabelecem as normas técnicas aplicáveis e promover a regularização e a retirada dos fios inutilizados, em vias públicas'**. Norma que se refere à determinação de retirada de fios e cabos de empresas prestadoras de serviço, quando excedentes ou sem uso ou ainda do alinhamento dos postes conforme as normas técnicas, o que tange à proteção ao meio ambiente e**

urbanismo sobre os quais o Município está autorizado a legislar ao teor do que dispõe o artigo 30, I, II e VIII da Constituição Federal. No julgamento do recurso Extraordinário n. 581.947, Relator o Ministro Eros Grau, o **Supremo Tribunal assentou que as concessionárias de energia elétrica se submetem às regras de direito urbanístico.** I. A norma que obriga a concessionária de distribuição de energia elétrica a conformar-se às normas técnicas aplicáveis e a retirar os fios inutilizados não repercute em ato de gestão administrativa. II. Disciplina de polícia administrativa sobre a colocação e manutenção de fiação em postes não é reservada à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo. Princípio da Separação dos Poderes invulnerado. III. **Não usurpa a competência da União para legislar sobre energia a lei local que cuida do meio ambiente urbano, determinando à concessionária de energia elétrica a conformação aos padrões urbanísticos nela estabelecidos.** IV. Questão que versa sobre simples disciplina relacionada ao planejamento e controle do uso e ocupação do solo urbano (art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal). V. Ausência de ingerência na área de telecomunicações e seu funcionamento. Atuação dentro dos limites do artigo 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal. **Não caracterização, ademais, do vício de iniciativa. Matéria de iniciativa concorrente entre o Legislativo e o Executivo.** Precedentes do Órgão Especial. VI. Matéria que não pode ser tratada como sendo de gestão administrativa, mas, sim, como de proteção à urbe, a ensejar o reconhecimento de interesse local, que autoriza o legislativo a editar leis, ao teor do art. 30, I, II e VIII da Carta Federal. VII. A Constituição de 1988 concedeu especial atenção à matéria urbanística, reservando-lhe diversos dispositivos sobre diretrizes do desenvolvimento urbano (arts. 21, XX, e 182, CF), sobre preservação ambiental (arts. 23, III, IV, VI e VII, 24, VII, VIII, e 225, CF), sobre planos urbanísticos (arts. 21, IX, 30 e 182, CF) e, ainda, sobre a função

urbanística da propriedade urbana. VIII. A competência para 'instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive, habitação, saneamento básico e transportes urbanos' (art. 21, XX, CF) é da União, ao passo que foi atribuída aos Municípios a política de desenvolvimento urbano, tendo '[...] por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes´ (art. 182, CF). IX. **Coube ao Município, então, promover o adequado ordenamento territorial, através do planejamento e controle do uso, do parcelamento, do funcionamento e da ocupação do solo urbano.** Ainda que a competência constitucional sobre Direito Urbanístico seja da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nestes as normas urbanísticas são mais explícitas, porque neles se manifesta a atividade urbana na sua maneira mais dinâmica e objetiva. X. Não se verifica afronta ao artigo 25 da Carta Estadual. A lei vergastada "dispõe sobre a obrigatoriedade da empresa concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica e demais empresas ocupantes de sua infraestrutura a se restringir à ocupação do espaço público dentro do que estabelecem as normas técnicas aplicáveis e promover a regularização e a retirada dos fios inutilizados, em vias públicas", portanto, cria disposições, essencialmente, à empresa concessionária e demais empresas ocupantes de sua infraestrutura atuantes no Município de Presidente Prudente, e não ao próprio Município. XI. Improcedência do pedido." (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2103766-45.2017.8.26.0000, Relator Desembargador Alex Zilenovski – grifos nossos).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.510, de 19 de outubro de 2015, do Município de Jundiaí, que exige das empresas prestadoras de serviços, sob pena de multa, a retirada de cabos e fiação aérea por elas instalados, quando excedentes ou

sem uso. **Vício de iniciativa. Inocorrência. Matéria de que não pode ser tratada como sendo de gestão administrativa mas, sim, como de proteção à urbe, a ensejar o reconhecimento de interesse local, que autoriza o legislativo a editar leis, ao teor do art. 30, I, II e VIII da Carta Federal.** Ausência, por outro lado, de afronta ao art. 25 da Carta Estadual vez que a falta de referência à dotação orçamentária impede, quando muito, a exequibilidade da norma no exercício em que editada. Ação improcedente." (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2166693-81.2016.8.26.0000, Relator Desembargador Xavier de Aquino – grifos nossos).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. São José do Rio Preto. LM nº 13.699/20 de 23-12-2020, do Município de São José do Rio Preto. Retirada da fiação excedente e sem uso pelas empresas e concessionárias que fornecem telefonia fixa, banda larga, televisão a cabo ou outro serviço, pode meio de rede aérea. Alegação de violação aos art. 22, IV da CF e art. 180, II e 191 da Constituição Estadual. 1. **Competência. A LM nº 13.699/20 prevê a obrigação de retirada de fios excedentes, sem uso, e demais equipamentos inutilizados nos postes ou quaisquer equipamentos de suporte localizados em vias públicas municipais, pelas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos e prestadoras de serviços que operem com cabeamento aéreo (fiação) no município de São José do Rio Preto** e, conforme se afere da exposição de motivos, a lei foi proposta sob o fundamento de que "além de representar riscos a pedestres e motoristas, o abandono de cabos em baixa altura, amarrados aos postes ou soltos na via pública também polui visualmente a cidade, prejudicando a paisagem urbana". **Trata-se, portanto, de matéria relacionada à proteção ao meio ambiente e ao direito urbanístico, que pode ser disciplinada pelos Municípios, nos termos do art. 30, I e VIII da Constituição Federal, sem**

adentrar na competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações (CF, art. 22, IV), não se vislumbrando a inconstitucionalidade mencionada pelo autor. Precedentes do Órgão Especial. 2. Participação popular. A norma contida nos art. 180, II e 191 da Constituição do Estado visa assegurar a participação da população em situações das quais possam decorrer consequências potencialmente negativas sobre direitos individuais, coletivos ou difusos dos munícipes, não se aplicando à hipótese dos autos, em que a lei confere maior proteção ao meio ambiente, impondo obrigações apenas às concessionárias ou permissionárias de serviços públicos e empresas prestadoras de serviços. 3. **Dotação orçamentária.** Ausência. A LM nº 13.699/20 prevê obrigações apenas às concessionárias ou permissionárias de serviço público e às empresas prestadoras de serviço que operam com cabeamento aéreo, qual seja a retirada da fiação excedente, sem uso, e de equipamentos que tenham instalado; **a fiscalização e a aplicação de multas decorrentes desta lei podem ser realizada por servidores do quadro municipal que já realizam tal atividade em relação a outras normas de cunho ambiental, não gerando ônus financeiros à administração.** Ainda que assim não se entenda, é assente o entendimento jurisprudencial de que a falta de dotação orçamentários não é causa de inconstitucionalidade de lei, senão de inexequibilidade das obrigações no mesmo exercício orçamentário em que promulgada. Ação improcedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2015573-15.2021.8.26.0000, Relator Desembargador Torres de Carvalho – grifos nossos).

16. Outrossim, no que tange a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, a matéria é concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo, conforme denotamos das ementas acima transcritas.

17. Ademais, não podemos olvidar do disposto no art. 88, inciso III, do Regimento Interno desta Casa de Leis que assim prevê:

> *"Art. 88 – Compete ao vereador:*
> *(...)*
> *III – apresentar proposições que visem ao interesse coletivo;"*

18. Sendo assim, verificamos estar adequada a competência do Município, a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, bem como a espécie legislativa apresentada, não havendo quaisquer vícios nesses pontos.

III – CONCLUSÃO

19. Ante o exposto, pela análise jurídica realizada, constatamos que o Projeto de Lei nº 12/2022 não apresenta incompatibilidades quanto à forma, matéria e técnica legislativa, estando, pois, apto para continuar o seu trâmite até apreciação e deliberação final da Casa Legislativa, cabendo ao Plenário exercer o juízo de mérito.

20. Por fim, imperioso registrarmos, que o presente Parecer não tem efeito vinculante, tampouco decisório, mas sim trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Edilidade.

21. Feitas as colocações pertinentes para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos regimentais a serem cumpridos quando da apreciação da matéria pelo Plenário do Legislativo Municipal:

SUPORTE JURÍDICO - O Projeto de Lei nº 12/2022 está amparado pelo artigo 6º, incisos I, II e VIII da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, c/c o art. 88, inciso III, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

DISCUSSÃO ÚNICA – Nos termos do artigo 204, § 3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

QUÓRUM - Maioria simples, conforme preceitua o artigo 217, inciso I e § 1º, primeira parte, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

VOTAÇÃO SIMBÓLICA – Na forma do artigo 218, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o parecer[1], que submetemos à apreciação dos nobres Edis.

Porto Feliz, 22 de março de 2022.

Dra. Thais Mussi Ferreira
Advogada – OAB/SP 262.478

[1] Este Parecer contém 10 (dez) laudas, todas rubricadas pela Procuradora signatária.