



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Petrópolis, 22 de dezembro de 2021.

-PARECER-

CMP DSL N° 9436/2021 DAJ n.º755-A SSM

EMENTA: Parecer Jurídico
referente à análise da legalidade
do Projeto de Lei n.º 9436/2021,
que dispõe sobre a “Remoção
de dispositivos inservíveis dos
serviços de telecomunicações e
de distribuição de energia
elétrica dos locais públicos”.

Cuida o presente parecer, objetivando analisar o Projeto de Lei n.º 9436/2021, que dispõe sobre a “Remoção de dispositivos inservíveis dos serviços de telecomunicações e de distribuição de energia elétrica dos locais públicos”, de iniciativa do Ilmo. Sr. Vereador Fred Procópio.

É o sucinto relatório.





**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT**

DO MÉRITO.

Compulsando os presentes autos, verificamos que a presente matéria contida no presente Projeto de Lei, de iniciativa do Ilmo. Sr. Vereador Fred Procópio está no rol das matérias de iniciativa parlamentar local, descritas no art. 59 da Lei Orgânica do Município de Petrópolis e não descrita dentre das matérias de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, previstas no art. 60, da LOMP:

Lei Orgânica do Município de Petrópolis

Art. 59. A Iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador,

Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, sendo que estes últimos a exerçerão sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município no último pleito eleitoral, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica. (grifos nosso)

Art. 60. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos da Administração direta, indireta e fundacional, seu regime jurídico, provimento de cargo, horário de trabalho, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias,



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Departamentos e Diretorias ou órgãos equivalentes da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária e financeira, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios e subvenções.
(grifos nossos)

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Fred Procópio, que dispõe sobre a obrigatoriedade de remoção dos dispositivos inservíveis das concessionárias de telecomunicações e de energia elétrica, instalados por empresas prestadoras de serviços que operam no Município de Petrópolis.

A propositura prevê a regulamentação da matéria por parte do Poder Público.

O projeto possui adequação ao ordenamento jurídico vigente e pode prosperar, conforme passa a ser demonstrado.

Em que pese o fato de a Constituição Federal conferir à União a competência para legislar sobre telecomunicações e energia (art. 22, IV), verifica-se que, no caso concreto, o Município não pretende interferir no contrato de concessão ou mesmo na prestação dos serviços. O que a propositura visa, em verdade, é estabelecer regras atinentes ao combate à poluição visual urbana (meio ambiente) e exercício do poder de polícia municipal, podendo, apenas de forma indireta,



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

resvalar em temas pertinentes a outros entes federativos, o que não acarreta inconstitucionalidade.

Destarte, no que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 59, caput, da Lei Orgânica Municipal, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Em relação ao aspecto material, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 16, caput, da Lei Orgânica Municipal.

A matéria está afeta, pois, à organização do Município e, neste passo, restringe-se ao interesse local quanto ao uso do bem público municipal, pois trata de estabelecer a maneira pelo qual as concessionárias deverão proceder no cabeamento de fios presentes no solo urbano, não disciplinando, contudo, qualquer aspecto técnico relativo à energia elétrica e telecomunicações.

Daí a aplicação do art. 30, I, da Carta Magna, que dispõe: "Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse loca...". Segundo Antonio Sérgio P. Mercier, interesse local: "...diz respeito ao espaço físico do Município, ou seja, sua área territorial. Interesse tem a ver com tudo aquilo que possa trazer benefício à coletividade; em linguagem comum, é sinônimo de utilidade, proveito. Pode ser também um estado de consciência. No caso do inciso em tela, trata-se do interesse público, particularmente o local, ou seja, no





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

âmbito territorial do Município, e que por isso deve estar sob sua proteção ou vigilância, requerendo, dessa forma, que se imponha normas próprias." (Constituição Federal Interpretada Artigo por Artigo, Parágrafo por Parágrafo" - Ed. Manole - 3^a ed. p. 225)... " No que se refere à proteção do meio ambiente, destaca-se o teor do artigo 23, inciso VI, da Constituição Federal, o qual determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.

No caso em análise, inequívoco que um dos escopos da propositura se refere à determinação de retirada de dispositivos inservíveis de empresas prestadoras de serviço público, o que se aproxima mais do conceito de proteção ao meio ambiente e urbanismo - sobre os quais o Município está autorizado a legislar ao teor do que dispõe o art. 30, I, II e VIII da CF.

Especificamente a respeito da proteção do meio ambiente naquilo que diz respeito à estética urbana, reportamo-nos às lições de Hely Lopes Meirelles:

"A estética urbana tem constituído perene preocupação dos povos civilizados e se acha integrada nos objetivos do moderno Urbanismo, que não visa apenas às obras utilitárias, mas cuida também dos aspectos artísticos, panorâmicos, paisagísticos, monumentais e históricos, de interesse cultural, recreativo e turístico da comunidade. Todos esses bens encontram-se sob proteção do Poder Público por expresso mandamento constitucional (art. 216, V), e podem ser defendidos até mesmo em ação popular, por considerados patrimônio público para merecerem essa tutela judicial (Lei 4.717/1965, art. 1º, § 1º)" (In, "Direito Municipal Brasileiro", 17^a ed., Ed. Malheiros, p. 588).





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

E a respeito da competência legislativa, prossegue o ilustre mestre:

"A proteção paisagística monumental e histórica da cidade insere-se também na competência do Município, admitindo regulamentação edilícia e administração da Prefeitura nos limites do interesse local, para recreação espiritual e fator cultural da população." (In, "Direito Municipal Brasileiro", 17^a ed., Ed. Malheiros, p. 590).

Logo, inequívoco que a proteção da estética da cidade está compreendida na competência municipal para legislar a respeito do meio ambiente. Registre-se que os Tribunais de Justiça já se pronunciaram a respeito da admissibilidade da iniciativa parlamentar para projetos de lei com objeto semelhante à presente proposta:

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). INCORRÊNCIA. 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





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

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. 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. 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. 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. 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). 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. Matéria que não pode ser tratada como sendo de gestão administrativa, mas, sim, como de proteção à urbe, a ensejar o reconhecimento de





ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

interesse local, que autoriza o legislativo a editar leis, ao teor do art. 30, I, II e VIII da Carta Federal.

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).

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 à 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). 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.

Assim, não se verifica afronta a CE-RJ, pois o presente Projeto de Lei somente dispõe sobre a obrigatoriedade da empresa concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica e telecomunicações a remoção de dispositivos





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

inservíveis que causam poluição ambiental, sem restringir à ocupação do espaço público dentro do que estabelecem as normas técnicas aplicáveis aos serviços públicos em vias públicas e em locais públicos.

Portanto a Proposição Legislativa apenas cria disposições, essencialmente, à empresa concessionária e demais empresas ocupantes de sua infraestrutura atuantes no Município de Petrópolis, e não ao próprio Município.

Isto posto, faz-se mister mencionar que a Lei Orgânica do Município de Petrópolis-LOMP também prevê o poder-dever do Município de zelar pelo meio ambiente: Art. 3º São objetivos fundamentais dos cidadãos deste Município e de seus representantes: (...) **IV** - defender, preservar e conservar o meio ambiente.

Destaca-se, ainda, que a matéria será regulamentada pelo Poder Público Municipal, visando a fiscalização sobre a determinados aspectos estéticos de dispositivos administrados e utilizados por empresas concessionárias de serviços públicos, o projeto encontra fundamento, também, no Poder de Polícia do Município, inerente à Administração Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade, cuja definição nos é dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

"Art. 78 - Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do





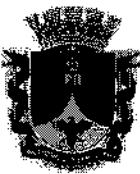
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos". (grifo nosso)

Sobre o tema, ensina Hely Lopes Meirelles, "compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento (...) Para esse policiamento deve o Município indicar o proceder do administrado, regulamentar a fiscalização e cobrar as taxas estabelecidas por lei. Nessa regulamentação se inclui a fixação de horário do comércio em geral e das diversificações para certas atividades ou estabelecimentos, bem como o modo de apresentação das mercadorias, utilidades e serviços oferecidos ao público". (In, "Direito Municipal Brasileiro", 6^a ed., Ed. Malheiros, p. 370/371).

É bem verdade que no julgamento do Recurso Ordinário nº 581.947 - RO, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade da lei editada pelo Município de Ji-Paraná, que instituía a cobrança de taxa de utilização do espaço aéreo, em face de empresas concessionárias prestadoras do serviço de distribuição de energia elétrica. Nada obstante, naquela ocasião, foi amplamente reconhecido que as concessionárias de serviços regulamentados pela União e cuja prestação é concedida por tal ente, devem observar a legislação municipal acerca das posturas aplicáveis. O Ministro Ricardo Lewandowski, por exemplo, lembrou da altura dos fios, o que poderia interferir no tráfego de caminhões altos. Já a Ministra Carmen Lúcia, por sua vez, mencionou a interferência dos fios na arborização.





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Destaque-se que a atual jurisprudência da Corte

Suprema ainda hoje é balizada por parâmetros estabelecidos no

acórdão supramencionado. A respeito do assunto, por exemplo:
EMENTA. Agravo regimental no agravo de instrumento. Prequestionamento. Ausência. Direito Constitucional, Administrativo e Urbanístico. Ordenamento urbano. Competência municipal. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Precedentes. 1. Os dispositivos constitucionais tidos como violados não foram examinados pelo Tribunal de origem. Incidência das Súmulas nºs 282 e 356 desta Corte. 2. O Supremo Tribunal Federal assentou que a Constituição da República confere aos municípios competência para legislar sobre o ordenamento de seu território e que essa prerrogativa constitucional não viola o direito de propriedade ou os princípios que regulam o mercado, como a livre concorrência e a livre iniciativa. 3. Submissão de concessões da União às posturas municipais: constitucionalidade. 4. Inadmissível, em recurso extraordinário, a análise da legislação infraconstitucional e o reexame dos fatos e das provas dos autos (Súmula nº 279/STF). 5. Agravo regimental não provido. (Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 769.177, Relator Ministro Dias Toffoli, 18.02.2014) (grifos nossos).

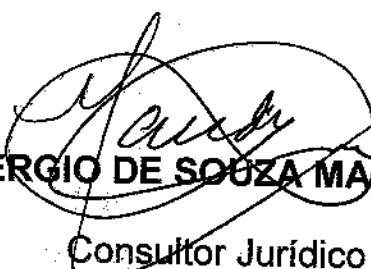
Diante do exposto, emerge de forma inequívoca o entendimento de que eventual lei editada pelo Poder Executivo



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Face ao todo o exposto, não apresentando o presente Projeto de Lei quaisquer vícios de constitucionalidade, este DAJ **OPINA FAVORAVELMENTE** pela sua tramitação, no Plenário desta Casa Legislativa.

À superior consideração.


SÉRGIO DE SOUZA MACEDO
Consultor Jurídico

Matrícula nº 10.56061/11

OAB-RJ 91435