



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 408/2021.

Assunto: Projeto de Lei nº 187/2021- Aatoria do Vereador Alécio Cau - Dispõe sobre a padronização, alinhamento e identificação da fiação aérea no Município de Valinhos e dá outras providências.

À Comissão de Justiça e Redação
Presidente Vereador Sidmar Rodrigo Toloi

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que Dispõe sobre a padronização, alinhamento e identificação da fiação aérea no Município de Valinhos e dá outras providências.

Consta da justificativa do projeto:

- 1. Cuida-se de iniciativa que visa sanear de forma efetiva a poluição visual causada pelo excesso de cabamentos aéreo existente nos postes do Município.*
- 2. Além do objetivo de buscar impedir a poluição visual, o projeto tem como fim a garantia de cumprimento da Norma Técnica que regula a matéria.*
- 3. Em alguns casos, há cabos que não são utilizados, mas permanecem nos postes.*
- 4. No aspecto legal, cuida-se de norma que regula interesse local, sem qualquer relação com o produto transmitido pelos cabos (energia elétrica ou telecomunicações). Para tanto, cito precedente no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos do processo n. 2166693-81.2016.8.26.0000, que julgou constitucional norma da mesma natureza promulgada no Município de Jundiaí.*

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

No que se refere à matéria verificamos que se amolda à Constituição Federal, pois aos Municípios foi atribuída a competência para promover o adequado ordenamento territorial, vejamos o inciso VIII, do art. 30:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;”

Nesse passo, a Lei Orgânica do Município de Valinhos (LOM) segue o mandamento constitucional:

“Art. 5º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia, legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

IX - promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle quer do uso como do parcelamento e ocupação do solo, estabelecendo normas de edificações, de loteamento e arruamento;"

No mesmo sentido, o projeto observa o art. 30, I, da CF, reproduzido no art. 8º, inciso I, da LOM:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

"Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

O conceito de interesse local encontramos na doutrina:

"Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União. (...) Concluindo,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem ofensa à autonomia local.” (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed, Malheiros Editores, p. 111)

Para Alexandre de Moraes *"interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)"* (in Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740).

No que tange à competência para deflagrar o processo legislativo o artigo 24, § 2º, da Constituição Bandeirante, em simetria com o artigo 61, § 1º, da Constituição Federal, assim dispõe:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Do mesmo modo, a Lei Orgânica do Município de Valinhos, no artigo 48, estabelece as matérias de competência exclusiva do Prefeito Municipal:

Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - abertura de créditos adicionais.

Deste modo, a princípio, no que tange à competência, a Constituição vigente não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores de legislar em relação à matéria proposta.

No mais, acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa.

Trata-se do **TEMA 917 Repercussão geral (Paradigma ARE 878911)** que recebeu a seguinte redação:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

(ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema 917 Repercussão Geral) a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, quais sejam, a estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas.

Acerca da matéria colacionamos recente posicionamento da E. Corte Paulista:

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

localizados em vias públicas municipais, pelas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos e prestadoras de serviços que operam 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 inexecutabilidade das obrigações no mesmo exercício orçamentário em que promulgada. – Ação improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2015573-15.2021.8.26.0000; Relator (a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 30/06/2021; Data de Registro: 03/07/2021)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

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. 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**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*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 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), sobre planos urbanísticos (arts. 21, IX, 30 e 182, CF) e, ainda, sobre a função urbanística da propriedade urbana. 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). 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. 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. Improcedência do pedido.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2103766-45.2017.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/11/2017; Data de Registro: 20/11/2017)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

No que tange às sanções estabelecidas no art. 9º do projeto observamos que os incisos III e IV impõem penalidades distintas em caso de descumprimento do mesmo dispositivo (art. 4º), de modo que, sugerimos seja apresentada emenda para correção do equívoco.

Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Ante todo o exposto, concluímos que o projeto reúne condições de constitucionalidade e legalidade, observada ressalva quanto ao art. 9º. Sobre o mérito, o Plenário é soberano.

É o parecer.

Procuradoria, aos 06 de outubro de 2021.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP nº 308.298