

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parécer DJ nº 31/2017

Processo nº 76/2017

Assunto: Veto Total nº 02 ao Projeto de Lei nº 194/2016 que “dispõe sobre normas gerais de instalação de estruturas de suporte de Estações de Rádio Base e equipamentos afins no Município”. Mensagem nº 02/2017.

À Diretora Jurídica
Dra. Karine Barbarini da Costa

A Legislativa
Para Providências.
G.P., em 16/02/2017

Presidente

Israel Scupenaro
Presidente - PMDB

O Prefeito Municipal de Valinhos **vetou totalmente** o Projeto de Lei nº 194/2016 que “dispõe sobre normas gerais de instalação de estruturas de suporte de Estações de Rádio Base e equipamentos afins no Município”, de autoria dos Vereador José Henrique Conti e Kiko Beloni.

Fundamentando o veto, o nobre alcaide alega contrariedade ao interesse público, ou seja, **veto de ordem política**.

Consta da fundamentação que a propositura estaria contrariando disposições da Lei Federal nº 13.116/2015, que “estabelece normas gerais para implantação e compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações e altera as Leis nos 9.472, de 16 de julho de 1997, 11.934, de 5 de maio de 2009, e 10.257, de 10 de julho de 2001”, especialmente o art. 1º, §3º e art. 8º.

Acrescenta nas razões do veto que: *“Cotejando as disposições municipais (ora vetadas) com a norma federal, verifica-se que a lei federal supra referida estabelece restrições severas à eventual legislação municipal, o que torna o projeto de lei ora vetado inconciliável com a norma federal”*.

Assim sendo passamos a tecer nossas considerações.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A competência legal da Câmara para apreciação do veto consta do artigo. 27 do Regimento Interno e do art. 54 da Lei Orgânica em simetria com a Constituição Federal.

Ressalta-se que o veto é parte da fase constitutiva do processo legislativo, a qual compreende a deliberação e a sanção, ou seja, é a fase de estudo e deliberação sobre o projeto proposto. Tal fase se completa com a apreciação, pelo Executivo, do texto aprovado pelo Legislativo.

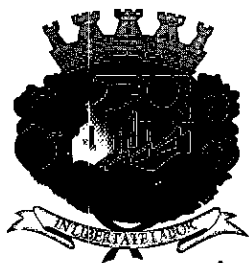
Trata-se de intervenção do Executivo na construção da lei, em respeito ao princípio de freios e contrapesos consagrado na sistemática constitucional. Sendo que esta apreciação tanto pode resultar no assentimento ou sanção quanto na recusa ou o veto.

A sanção transforma em lei o projeto aprovado pelo Legislativo podendo ser expressa ou tácita (art. 53 LOM). A sanção é expressa quando o Executivo dá sua concordância, de modo formal, no prazo de 15 dias úteis contados do recebimento da proposição de lei, resultante de projeto aprovado pelo Legislativo (art. 53, I, LOM). Já a sanção tácita é quando o Executivo deixa passar esse prazo sem manifestação de discordância (art. 53, II, LOM).

Pode ainda o Executivo recusar sanção à proposição de Lei impedindo, dessa forma, sua transformação em lei, manifestando-se através do veto (art. 53, III, LOM), que pode ser total ou parcial, conforme atinja total ou parcialmente o texto aprovado, nos termos do artigo 54 da Lei Orgânica.

Ainda, o veto pode ter por fundamento a inconstitucionalidade e a ilegalidade da proposição ou sua inconveniência. No primeiro caso temos o veto jurídico. No segundo caso temos o veto político que envolve uma apreciação de vantagens e desvantagens, julgando a proposição como contrária ao interesse público.

No caso em tela, muito embora o nobre alcaide fundamente o veto na contrariedade ao interesse público, o que configura hipótese de veto político total, observa-se alegação de violação à Lei Federal nº 13.116/2015.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A esse respeito, cabe ressaltar que ao Estado membro conforme disposto na constituição nos incisos I, VI, VII e XII do art. 24, e ao município, com base nos incisos I e II do art. 30, possam legislar a respeito do tema, desde que não o façam de forma a assegurar **proteção inferior** àquela estabelecida pelas normas emanadas da União.

Caso essas normas estaduais ou municipais sejam mais restritivas que a Federal, esta cede espaço àquelas, pois, em matéria ambiental, sempre há de ser aplicada a mais protetiva.

Assim como na Constituição Federal de 1934 (art. 10, *caput*), tinha-se critério vertical quando mais de um ente federativo exercia competências simultaneamente. Significa dizer que a mesma matéria pode ser exercida por mais de um ente federativo, com especificação do nível de intervenção de cada um (competências concorrentes) ou admitindo atuação em condições de igualdade (competências comuns).

Para Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano¹, *"no critério denominado vertical, a Constituição Federal atribui o trato da mesma matéria a mais de um ente federativo, ora especificando o nível de intervenção de cada ente, ora admitindo que todos os entes exerçam indistintamente competência que se lhes foi simultaneamente atribuída. Pode-se falar, portanto, que, no texto constitucional, coexistem os critérios horizontal e vertical de competências, ou seja, as ordens parciais (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) correlacionam-se ora em regime horizontal, ora em regime vertical."*

Nessa repartição de competência, a Constituição Federal de 88 se refere, não exclusivamente, à competência legislativa, mas também à competência administrativa ou material. A competência legislativa atribui ao ente federativo capacidade legiferante, como ao Município legislar sobre assunto de interesse local (art. 30, inc. I); a competência material, capacidade para desempenhar certas

¹ ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. *Curso de Direito Constitucional*, 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007. Rua Ângelo Antônio Schiavinato, nº 59 – Residencial São Luiz – CEP 13270-470 – Valinhos-SP



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

atividades de natureza político-administrativa, como ao Município a criação de distritos (art. 30, inc. IV).

No assunto de interesse local, para Michel Temer², *"a doutrina e jurisprudência ao tempo da Constituição anterior, pacificaram no dizer que é de peculiar interesse aquele em que predomina o do Município no confronto com os interesses do Estado e da União. Peculiar interesse significa interesse predominante. Interesse local é expressão idêntica a peculiar interesse."*

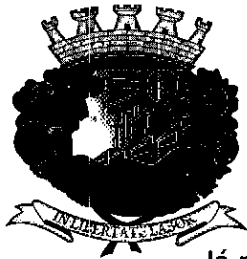
Já nas lições de Hely Lopes Meirelles,³ *"...interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância. ... Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada sua repercussão no âmbito federal, estadual, e municipal. Exemplos típicos dessa categoria são o trânsito e a saúde pública, sobre os quais dispõem a União (regras gerais: Código Nacional de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (regulamentação: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e o Município (serviços locais: estacionamento, circulação, sinalização etc.; regulamentos sanitários municipais). Isso porque sobre cada faceta do assunto há um interesse predominante de uma das três entidades governamentais. Quando essa predominância toca ao Município a ele cabe regulamentar a matéria, como assunto de seu interesse local"*

E ainda como assevera Regina Maria Macedo Nery Ferrari,⁴ *"por interesse local deve-se entender "aquele ligado de forma direta e imediata à sociedade municipal e cujo atendimento não pode ficar na dependência de autoridades distantes do grupo que não viveu problemas locais"*.

2 TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 19ªed. São Paulo: Malheiros, 2003, p.106.

3 MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 13ªed. São Paulo: Malheiros, 2003

4 FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. *O controle de constitucionalidade das leis municipais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p.59.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Já no inciso II do art. 30 (*Compete aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*), por sua vez, trata da competência legislativa suplementar do Município. A Constituição de 88 inovou, atribuindo ao Município uma competência legislativa que não possuía nas Constituições anteriores. O termo suplementar é impreciso, porque pode significar complementar (complementar uma presença) ou suprir (suprir uma ausência). De acordo com Fernanda Dias Menezes de Almeida "obra Competências na Constituição de 1988. São Paulo: Atlas, 1991", "a melhor exegese da Carta Constitucional indica que a competência suplementar dos Municípios alcança tanto a complementar quanto a supressiva, interpretação correta, pois impede restrição à autonomia municipal."

Ainda, a Constituição Federal no inciso VIII do mesmo artigo 30, disciplinou que compete aos Municípios "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano", cabendo somente ao município disciplinar onde serão as áreas públicas municipais que poderão ser utilizadas para a implantação destas estações de rádio-base.

É nesse sentido a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na decisão em Ação Direta de Inconstitucionalidade do art. 17 da Lei deste Município nº 4.186/07 que estabelece locais para instalação de Rádio Base.

VOTO OE N° 0216

Direta de Inconstitucionalidade N°: 0074653-22.2013.8.26.0000

AUTOR: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA

RÉUS: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS e PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS

Ação direta de inconstitucionalidade - Art. 17, da Lei n. 4.186, de 10/10/07, do Município de Valinhos - Ordenação do uso e ocupação do solo - Estabelecimento de locais prioritários para instalação de Estações Rádio-Base - Matéria que não adentra na competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações e radiodifusão (art. 22, IV, da CF), tampouco que interfere na competência da União de explorar aludidos serviços (art. 21, XI e XII, a, da CF) - Regulamentação municipal que possui estrita finalidade de dispor sobre o uso e ocupação do solo no território municipal, nos termos do art. 30, VIII, da CF - Presença de peculiar interesse



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

do Município - Inconstitucionalidade formal não caracterizada - Ação improcedente.

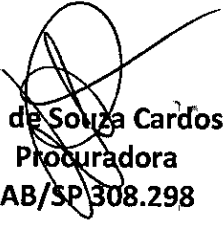
Ao contrário do alegado pelo executivo a propositura sob análise não é inconciliável com a Lei nº 13.116/2015, porque as restrições do art. 4º da lei municipal estão em simetria com o art. 6º da Lei Federal, ocorre apenas um aumento das restrições e não imposição de condicionamentos que acarretem condições não isonômicas, como alegado.

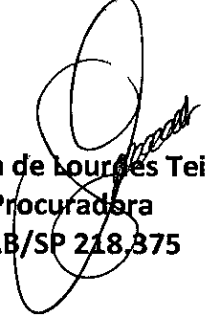
Já quanto à alegada contrariedade ao interesse público, ponderamos que não cabe a esta Diretoria opinar sobre as razões políticas para derrubada do veto, devendo exclusivamente ao Plenário sua análise e apreciação.

Ante todo o exposto, segue para conhecimento considerando tratar-se de veto de ordem política manifestar-se-á o Soberano Plenário.

É o parecer.

D.J., aos 16 de fevereiro de 2017.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora
OAB/SP 308.298


Aparecida de Lourdes Teixeira
Procuradora
OAB/SP 218.375

Ciente e de acordo. Encaminhe-se à Presidência para conhecimento e demais providências.


Karine Barbarini da Costa
Diretora Jurídica
OAB/SP nº 224.506