



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 030/2022

Projeto de Lei Ordinária nº 127/2022, que
“Dispõe sobre a obrigatoriedade da empresa
concessionária ou permissionária de energia
elétrica de promover a regularização e a
retirada dos fios inutilizados em postes de
energia, bem como em vias públicas no
Município de Sant'Ana do Livramento”.
Constitucionalidade com ressalva de
adequação técnica legislativa.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pelo Vereador Maurício (Galo) Del Fabro, datada de 19/05/2022, acerca do Projeto de Lei Ordinária 127/2022, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade da empresa concessionária ou permissionária de energia elétrica de promover a regularização e a retirada dos fios inutilizados em postes de energia, bem como em vias públicas no Município de Sant'Ana do Livramento”. Recebida a solicitação de parecer em 26/05/2022. Autuado e rubricado até fls. 08.

Em linhas gerais, como refere a própria ementa, o PL dispõe sobre a obrigatoriedade da empresa concessionária ou permissionária de energia elétrica de promover a regularização e a retirada dos fios inutilizados em postes de energia nas vias públicas no Município de Sant'Ana do Livramento, criando, inclusive penalidades.

Inicialmente, cabe referir que matéria diz respeito ao interesse local por ser competência material do Município, de acordo com Constituição Federal:

*Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do
Distrito Federal e dos Municípios:
VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em
qualquer de suas formas;*

Art. 30. Compete aos Municípios:

Rua Senador Salgado Filho, 528
Santana do Livramento, RS - CEP: 97573-432
Fone: (55) 3241-8600 - Fax: (55) 3241-8600



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Sem dúvida de que a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas abarca, medidas de controle da estética urbana, onde se inclui a excessiva quantidade de cabeamentos, fios e equipamentos em desuso e sem utilidade, o que, sem dúvida, também abarca questões de segurança.

Em se tratando de matéria referente ao combate à poluição em qualquer de suas formas, a iniciativa para a deflagração do processo legislativo é concorrente, como reconhecem os arts. 61 da Constituição Federal¹, 59 e 60 da Constituição Estadual², sendo da alçada do vereador a proposição de projetos veiculando medidas de tal natureza.

Refira-se que o art. 30, VIII, da CF/88³ estabelece como competência municipal a promoção, no que couber, do “adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”, o que implica, necessariamente, a edição de normas para alcançar esses objetivos de interesse público. Há reprodução de tais diretrizes também na Lei Orgânica

¹ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)
d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

² Art. 59. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão técnica da Assembleia Legislativa, à Mesa, ao Governador, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça, às Câmaras Municipais e aos cidadãos, nos casos e na forma previstos nesta Constituição.

Parágrafo único. As leis complementares serão aprovadas pela maioria absoluta dos Deputados.

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 67, de 17/06/14)

II - disponham sobre:

a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;
b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;
c) organização da Defensoria Pública do Estado;
d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

³ 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;



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Municipal, na medida em que o art. 9º, XXIV, prevê que cabe ao Município “*prover sobre a defesa da fauna e da flora, sobre o controle da poluição ambiental, assim como dos bens e locais de valor histórico, cultural, turístico ou arqueológicos*”, a demonstrar a competência municipal para criar normas de controle da poluição visual.

Hely Lopes Meirelles⁴ ensina na clássica obra “Direito Municipal Brasileiro”, que “*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.*”

A Constituição Estadual, em seu art. 13, I, é clara ao dispor que “*É da competência do Município... exercer o poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local, tais como proteção à saúde, aí incluídas a vigilância e a fiscalização sanitárias, e proteção ao meio-ambiente, ao sossego, à higiene e à funcionalidade, bem como dispor sobre as penalidades por infração às leis e regulamentos locais.*”

Nesse sentido, o próprio Supremo Tribunal Federal já consolidou a jurisprudência de que aos Municípios compete legislar sobre o ordenamento territorial, incluindo-se, nesse campo, a legislação sobre posturas, que pode ser imposta às concessionárias da União:

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 n.ºs 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 concessionárias da União às posturas municipais: constitucionalidade. 4. Inadmissível,

⁴ 17. ed., Ed. Malheiros, p. 590.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

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). [grifo nosso]

A título exemplificativo, julgado exarado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 14.045, DE 23 DE AGOSTO DE 2017, QUE 'DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA EMPRESA CONCESSIONÁRIA OU PERMISSONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA ATENDER ÀS NORMAS TÉCNICAS APLICÁVEIS À OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO E PROMOVER A RETIRADA DOS FIOS INUTILIZADOS NOS POSTES, NOTIFICAR AS DEMAIS EMPRESAS QUE UTILIZAM OS POSTES COMO SUPORTE DE SEUS CABEAMENTOS, EM VIAS PÚBLICAS DE RIBEIRÃO PRETO' - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE ENERGIA (ART. 22, INCISO IV, DA CF) - INOCORRÊNCIA - ATO NORMATIVO MUNICIPAL QUE VERSA SOBRE PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE". "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". "A qualidade de concessionária ou permissionária que explora serviço público de fornecimento de energia não isenta a prestadora de serviços da observância de normas técnicas de engenharia e construção civil; tampouco a desobriga do cumprimento de leis municipais, distritais e estaduais". "A democracia participativa que decorre do artigo 180, inciso II, da Constituição Paulista, somente se justifica nos casos passíveis de gerar consequências potencialmente negativas



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

sobre direitos individuais, coletivos ou difusos dos munícipes, ou seja, 'nas situações em que haja efeitos danosos ao meio ambiente ou à segurança da população'". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2001729-03.2018.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/05/2018; Data de Registro: 04/06/2018)[grifo nosso]

Dessa forma, tem-se que a proposição, ao determinar às empresas concessionárias e permissionárias do serviço de energia elétrica que retirem fios em desuso de postes, trata de medidas sobre regulação do ordenamento territorial, combate à poluição visual, estética urbana e **posturas municipais**, o que se encontra na competência legislativa municipal, mas que, em tese, devem ser alocadas dentro do Código de Posturas em local próprio, em atenção ao que dispõe a Lei Complementar nº 95/1998, 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.”:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;

II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa. [grifo nosso]

Superadas questões de constitucionalidade, a ressalva, por questões de técnica legislativa, é no sentido de que matéria seja regulada dentro do Código de Posturas, Lei Complementar nº 19/1996.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS


Procuradoria Jurídica

Nessa linha, para fins de subsídio, Orientação Técnica IGAM nº 11.047/2022, datada de 31/05/2022, anexa.

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo⁵ ⁶ é que a matéria objeto do presente PL seja alocada dentro do Código de Posturas.

Em que pese desnecessário explicitar, o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas análises acerca do PL.

Sant'Ana do Livramento, 1º de junho de 2022.


Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

⁵ STF. MS 24073.

⁶ O parecerista, como ensina a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, não pratica ato administrativo, 'sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa informar, elucidar, sugerir providência administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.'. Prerrogativas da Advocacia Pública. Luiz Henrique Sormani Barbugiani. Editora Fórum. 2016. pág. 109.

Porto Alegre, 31 de maio de 2022.

Orientação Técnica IGAM nº 11.047/2022.

I. O Poder Legislativo do Município de Sant'Ana do Livramento solicita exame acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Legislativo, que dispõe sobre a obrigatoriedade de substituição de postes, remoção dos cabos e fiação aérea excedentes e sem uso instalados por prestadoras de serviços que operem no Município.

II. Preliminarmente, cumpre-se anotar dois fundamentos balizadores à possibilidade de vereador propor o projeto no âmbito local.

O primeiro fundamento diz respeito a competência do ente municipal.

O Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário com Agravo sob nº 764.029/RJ¹, firmou posicionamento no sentido de ser constitucional a possibilidade de lei municipal impor atribuições à concessionária de serviço público, inclusive de distribuição de energia elétrica. Para fins de argumentação colaciona-se trecho do referido julgado:

“Ao contrário do que entende a apelante, não há qualquer inconstitucionalidade na referida norma. A lei complementar em discussão tem por finalidade dispor sobre a política urbana e ambiental do município, instituindo um plano diretor de desenvolvimento urbano, que deverá ser revisto em cinco anos, e, por isso, lançando mão de sua competência de dispor sobre o espaço municipal é que, em seu artigo 326 e parágrafo único, determina os procedimentos que deverão ser tomados pelas concessionárias, para eliminar o cabeamento aéreo, transformando-o em subterrâneo. Não se trata de instituir um imposto ou de dar diretrizes de funcionamento para as concessionárias de serviço público, isso sim, de competência privativa da União, mas se cuida, apenas, de impor diretrizes que tornem o espaço urbano mais seguro e agradável aos munícipes, sobretudo na situação atual em que a cidade está para receber eventos mundiais”.

Entendimento que se demonstra, ademais, no que decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade nº 2001729-03.2018.8.26.0000:

‘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”. “A qualidade de concessionária

¹ Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314534206&ext=.pdf>

ou permissionária que explora serviço público de fornecimento de energia não isenta a prestadora de serviços da observância de normas técnicas de engenharia e construção civil; tampouco a desobriga do cumprimento de leis municipais, distritais e estaduais” (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2001729-03.2018.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 23/05/2018; Data de Registro: 04/06/2018).

Portanto, sob a lógica do primeiro fundamento, o objeto do Projeto de Lei, em exame, pode ser trabalhado em lei municipal, não havendo, neste sentido, obstáculo para a sua tramitação.

Já quanto ao segundo fundamento esse diz respeito ao que decidiu o STF ao julgar o Tema nº 917², pois apresenta os contornos sobre a possibilidade da edição da proposição pela via parlamentar.

Ou seja, a matéria proposta pelo vereador, não pode interferir no funcionamento do Poder Executivo, alterar estrutura de órgão da administração pública municipal e ou entrar em contato com o regime jurídico do servidor público.

Sob a lógica desse fundamento, as regras contidas não determinam ações e não alteram a estrutura organizacional da Prefeitura, sendo considerado viável.

Não obstante isso, um alerta técnico deve ser feito à proposição. A técnica legislativa, nos termos da Lei Complementar Federal nº 95, de 1998, indica que nenhum assunto deverá ser disciplinado em mais de uma lei (art. 7º).

Deste modo, sugere-se que o texto projetado seja inserido na Lei Complementar Nº 19, de 05 de fevereiro de 1996 – Código de Posturas do Município de Santana do Livramento, a qual institui as medidas de polícia administrativa, a cargo da municipalidade, relativas ao meio ambiente, à higiene, à ordem, e à segurança públicas, aos bens do domínio público e ao funcionamento de estabelecimentos em geral, regulamentando as obrigações do poder público municipal e dos habitantes do Município, e não seja tratada em lei distante da legislação vigente que dispõe sobre seu tema, pois, em sua essência, a matéria se relaciona com política de costumes, segurança, ordem e mobiliário público.

Esse ajuste suscitado demanda a conversão, à luz do art. 12 da Lei Complementar Federal nº 95, de 1998, da presente proposição, ordinária, em Projeto de Lei Complementar.

Sendo assim, encaminhamos, oportunamente, minuta indicativa de como pode ser trabalhada pelo consultante a matéria, visando atender a este reparo sugerido.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº DE DE DE 2022

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº DE DE DE 2022

Inclui artigos na Lei Complementar Nº 19, de 05 de fevereiro de 1996 – Código de Posturas do

² “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)” - Tese de RG STF nº 917.

Município de Santana do Livramento, para prever que as empresas concessionárias que fornecem energia elétrica, telefonia fixa, banda larga, televisão a cabo ou outro serviço por meio de rede aérea devem promover a ordenação dos fios e a substituição dos postes de madeira por de concreto.

Art. 1º Inclui os art. ____-A, art. ____-B, art. ____-C e art. ____-D na Lei n.º 11, de 18 de agosto de 2008, que dispõe sobre o Código de Posturas do Município de Santana do Livramento:

“Art. ____A. Os postes que dão sustentação as redes de cabeamento aéreo as empresas concessionárias que fornecem energia elétrica, telefonia fixa, banda larga, televisão a cabo ou outro serviço por meio de rede aérea quando de madeira ou com mau estado de conservação deverão substituídos por postes de concreto M7 ou M9 no âmbito do Município de Santana do Livramento

Art. ____ B. Ficam as empresas concessionárias que fornecem energia elétrica, telefonia fixa, banda larga, televisão a cabo ou outro serviço por meio de rede aérea, obrigadas a realizar o alinhamento dos fios por elas utilizados, bem como pela retirada de fios não utilizados nos postes existentes no Município, mesmo que por empresas terceirizadas.

Art. ____C. A infração ao disposto ao art. ____A desta lei sujeitará às seguintes sanções:

I - notificação para sanar a irregularidade no prazo de noventa dias, prorrogável por igual período mediante justificativa da empresa e a critério da autoridade competente;

II- multa de 30 VRM se não atendida a notificação prevista no inciso I deste artigo;

§ 1º Em caso de reincidência, a pena de multa prevista no inciso II deste artigo será aplicada em dobro.

§ 2º A aplicação da pena de multa não desobriga o infrator quanto ao saneamento das irregularidades constatadas.

Art. ____-D As distribuidoras de energia elétrica, devem fazer a manutenção, conservação, remoção, substituição e realocação, sem qualquer ônus para a administração pública, de poste de concreto ou madeira, que apresente visualmente ou com laudo, estado precário, tortos, inclinados, em desuso ou posicionados de forma incorreta

Art. 2º Esta entra em vigor um ano após a data da sua publicação.

III. Logo, diante do exposto, depreende-se que o município pode legislar sobre o tema pois a matéria é envolvida pela cápsula do interesse local, prevista no inciso I do art. 30 da Constituição Federal, e da competência municipal destinada pela Constituição do RS para legislar sobre polícia administrativa.

Em que pese isso, a recomendação é a apresentação do Substitutivo sugerido, pelo vereador-autor ou pela Comissão, a fim de corretamente posicionar a matéria junto ao ordenamento jurídico local.

O IGAM permanece à disposição.



THIAGO ARNAULD DA SILVA
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS Nº 114.962



EVERTON MENEGAES PAIM
Consultor Jurídico do IGAM
OAB/RS 31.446