



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 379/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0667/15.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Toninho Vespoli, que dispõe sobre a obrigatoriedade de alinhamento e retirada de fios, cabos e equipamentos fixados em postes de energia elétrica.

A propositura prevê fiscalização por parte do Poder Público Municipal que, em caso de descumprimento reiterado da norma, poderá autuar a concessionária aplicando multa em valor variável de R\$ 200,00 (duzentos reais) a R\$ 1.000,00 (mil reais).

O projeto possui adequação ao ordenamento jurídico vigente e pode prosperar, na forma do substitutivo ao final proposto.

O artigo 1º da propositura impõe obrigação de fazer redigida nos seguintes termos: "Ficam as concessionárias ou permissionárias de energia elétrica, empresas estatais e privadas prestadoras de serviço que operem com cabeamento aéreo na cidade de São Paulo, obrigadas a realizar o alinhamento ou a retirada dos respectivos fios, cabos e demais equipamentos fixados em postes, que não tenham mais utilidade ou estejam em mau estado de conservação.". Como é notório, as empresas concessionárias de serviços públicos que utilizam cabeamento aéreo, via de regra, exploram os segmentos de telecomunicações e distribuição de energia elétrica.

Em que pese o fato de a Constituição Federal conferir à União a competência para legislar sobre telecomunicações e energia (art. 22, IV), entendemos 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 última análise, é estabelecer regras atinentes ao combate à poluição visual urbana (meio ambiente) e ao exercício do poder de polícia municipal, podendo, apenas de forma indireta, resvalar em temas pertinentes a outros entes federativos, o que não acarreta inconstitucionalidade.

Por isso, no que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, 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 13, I, da Lei Orgânica Municipal.

No que se refere à proteção do meio ambiente, destaca-se o teor do artigo 23, inciso VI, da Constituição da República, 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 concreto, inequívoco que um dos escopos da propositura é combater a poluição visual, o que também enseja a atuação do Poder Público na busca de um meio ambiente equilibrado.

Especificamente a respeito da proteção do meio ambiente naquilo que diz respeito à estética urbana, reportamo-nos às lições do saudoso mestre 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 expresse 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", 17ª ed., Ed. Malheiros, p. 588). 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", 17ª 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.

Isto posto, faz-se mister mencionar que a Lei Orgânica do Município de São Paulo também prevê o poder-dever do Município de zelar pelo meio ambiente:

Art. 7º É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:

I - meio ambiente humanizado, sadio e ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, para as presentes e futuras gerações;

Destaca-se, ainda, que por autorizar a fiscalização municipal sobre determinados aspectos estéticos advindos da atividade de 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 mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade 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", 6ª 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 inconstitucionalidade 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.

Destaque-se que a atual jurisprudência da Corte Suprema ainda hoje é balizada por parâmetros estabelecidos no acórdão supramencionado. A respeito do assunto, tem-se, 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 concessionárias 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, grifamos).

Diante do exposto, emerge de forma inequívoca o entendimento de que eventual lei editada pelo Poder Público Municipal, impondo às concessionárias de serviços públicos que evitem a produção excessiva e desnecessária de poluição visual, encontra suporte constitucional na competência local para legislar sobre o meio ambiente e sobre poder de polícia, conforme reconhecido pela melhor doutrina e jurisprudência.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Por fim, versando o projeto de lei sobre Política Municipal de Meio Ambiente, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do artigo 41, inciso VIII, da Lei Orgânica do Município.

Não obstante, é necessária a apresentação de Substitutivo a fim de adequar o texto à melhor técnica legislativa e, tendo em vista a competência privativa da União para legislar sobre energia e telecomunicações (art. 22, IV, CF); bem como a Resolução Conjunta ANEEL, ANATEL e ANP nº 01/99, que aprova o Regulamento Conjunto para compartilhamento de Infraestrutura entre os setores de Energia Elétrica, Telecomunicações e Petróleo: i) suprimir as referências pertinentes à fiscalização incidente sobre o estado de conservação dos fios e cabos, aspecto relacionado à prestação adequada do serviço e que, como tal, apenas pode ser realizado pelo ente federativo concedente, sob pena de violação da divisão de competências constitucionais e ao pacto federativo; ii) suprimir a permissão concedida à empresa concessionária para retirar fios e cabos instalados por outras empresas que utilizam o equipamento público; iii) suprimir a atribuição de competência a órgãos específicos do Poder Executivo, a fim de não incorrer em vício de iniciativa; iv) suprimir o § 3º do art. 3º, para evitar possível situação de bis in idem; v) transformação do § 2º do artigo 3º no artigo 2º, com consequente rearranjo dos demais artigos, de forma a tornar a redação menos truncada; e, vi) incluir índice de correção monetária à multa prevista.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE, nos termos do seguinte substitutivo.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0667/15

Dispõe sobre a obrigatoriedade de alinhamento e retirada de fios, cabos e equipamentos fixados em postes de energia elétrica, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Ficam as concessionárias ou permissionárias de energia elétrica, empresas estatais e privadas prestadoras de serviço que operem com cabeamento aéreo na cidade de São Paulo, obrigadas a realizar o alinhamento ou a retirada dos respectivos fios, cabos e demais equipamentos fixados em postes, sempre que não tenham mais utilidade.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei a todo tipo de cabo aéreo, instalado em postes em logradouros públicos, independentemente de sua aplicação.

Art. 2º Verificada a infração ao disposto nesta Lei, a empresa concessionária será notificada para promover a regularização em 30 (trinta) dias.

Parágrafo único. Sendo os cabos e equipamentos instalados por terceiros que também se utilizem dos postes de energia elétrica, as concessionárias ou permissionárias notificadas deverão comunicar tal situação à Prefeitura do Município de São Paulo que, sendo o caso, promoverá nova notificação em face da pessoa jurídica responsável.

Art. 3º O não cumprimento do disposto nesta Lei sujeitará a concessionária ou permissionária de energia elétrica à multa variável entre R\$ 200,00 (duzentos reais) e R\$ 1.000,00 (mil reais) por ocorrência, a ser calculada em decorrência do prazo de regularização e da extensão do cabeamento irregular, conforme estabelecido em regulamento.

§ 1º Entende-se por ocorrência, para os fins do caput, qualquer situação em que se verifique a queda ou falta de alinhamento de fio, cabo ou equipamento em poste de energia elétrica, ou a simples não retirada dele quando cessada sua utilidade.

§ 2º A multa de que trata o caput deste artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro criado pela legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Art. 4º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º O Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 60 (sessenta) dias contados da data de sua publicação.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 26/04/2017.

Mario Covas Neto - PSDB - Presidente

Caio Miranda Carneiro - PSB

Claudinho de Souza - PSDB - relator

Edir Sales - PSD

Janaína Lima - NOVO

Reis - PT

Rinaldi Digilio - PRB

Sandra Tadeu - DEM

Zé Turin - PHS

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 27/04/2017, p. 103

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.