



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1034/2016 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0660/15.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Andrea Matarazzo, que dispõe sobre a obrigatoriedade de remoção dos cabos e fiação aérea, excedentes e sem uso, instalados por concessionárias que operam ou utilizam rede aérea no Município de São Paulo.

A propositura prevê fiscalização por parte do Poder Público Municipal que, em caso de descumprimento reiterado da norma, poderá autuar a concessionária aplicando multa diária no importe de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

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

O artigo 1º da propositura, ao impor a obrigação de fazer consistente em conferir destinação correta aos fios excedentes e sem uso, menciona expressamente "as concessionárias prestadoras de serviços de telefonia, televisão a cabo, internet, ou qualquer outro relacionado à rede aérea.". Os serviços expressamente mencionados estão todos inseridos no segmento de telecomunicações.

Porém, o proponente deixa claro que o artigo 1º não contém rol taxativo, mencionando dentre os serviços sujeitos ao novo regramento "qualquer outro relacionado à rede aérea". E quando se investiga o conteúdo teleológico da norma, percebe-se que o escopo visado é justamente o de reduzir a poluição visual e os riscos de acidentes, impondo fiscalização às concessionárias de serviços públicos que se utilizam de fiação aérea. De imediato é possível constatar, portanto, que as concessionárias de serviço de fornecimento de energia elétrica também se sujeitarão às normas que se pretende aprovar.

Em que pese o fato de a Constituição Federal conferir à União a competência para legislar sobre telecomunicações e energia (art. 22, IV), entendo 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, 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 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 concreto, inequívoco que o 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 novamente 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 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", 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 de aparelhos urbanos 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 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 instituiu 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, 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) (grifos nossos).

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 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.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE, nos termos do seguinte substitutivo, que visa adequar o texto à melhor técnica legislativa, deixando de atribuir expressamente atribuição específica a órgão do Poder Executivo, sob pena de violação do princípio da separação e harmonia entre os poderes, bem como inserir índice de correção monetária para a multa prevista.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0660/15

Dispõe sobre a obrigatoriedade de remoção dos cabos e fiação aérea, excedentes e sem uso, instalados por concessionárias que operam ou utilizam rede aérea no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Ficam as concessionárias prestadoras de serviços de telefonia, televisão a cabo, internet, ou qualquer outro relacionado à rede área, obrigadas a remover os cabos e a fiação por elas instalados, quando em excesso e sem uso.

Art. 2º Em caso de descumprimento do disposto no artigo 1º, as concessionárias responsáveis pela rede aérea serão notificadas para realizar a remoção do excedente e sem uso.

§ 1º - Uma vez notificadas, as concessionárias terão o prazo de 30 (trinta) dias para apresentar ao Poder Executivo um plano de remoção da rede aérea excedente e sem uso.

§ 2º - No caso de não apresentação ou descumprimento do plano mencionado no § 1º deste artigo, a concessionária será autuada e sofrerá a imposição de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

§ 3º - A multa de que trata o § 1º 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. 3º As concessionárias terão o prazo de um ano, contado da data da publicação dessa Lei, para se adequarem às suas disposições.

Art. 4º Caberá ao Executivo a regulamentação da presente lei no prazo de 60 (sessenta) dias a contar de sua vigência.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 15.06.16.

Alfredinho - PT - Presidente

Conte Lopes - PP

Ari Friedenbach - PHS

Arselino Tatto - PT

Eduardo Tuma- PSDB - Relator

David Soares - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 16/06/2016, p. 121

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