



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1644/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0303/18.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Jair Tatto, que obriga as empresas que fornecem energia elétrica, telefonia, comunicação de dados, televisão a cabo ou outro serviço por meio de rede aérea a realizar a identificação de seu cabeamento.

A propositura prevê que a identificação deverá ser realizada por meio da impressão do logotipo ou da marca da empresa em toda extensão do cabeamento ou pela adoção de cor única para seu cabeamento, diferenciando-o dos demais. Estabelece, também, que o cabeamento já instalado deverá ser adequado às disposições desta lei, gradativamente, quando da sua manutenção e no prazo de 10 (dez) anos, contados da data de vigência desta Lei.

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

Em que pese o fato de a Constituição Federal conferir à União a competência para legislar sobre telecomunicações e energia (art. 22, IV), verifica-se 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 uso do espaço público (dando claro trato às posturas municipais) 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.

A matéria está afeta, pois, à organização do Município e, neste passo, restringe-se ao interesse local quanto ao uso do bem público municipal, pois trata de estabelecer a maneira pela qual as concessionárias deverão proceder na identificação dos cabeamentos presentes no solo urbano, não disciplinando, contudo, qualquer aspecto técnico relativo à energia elétrica e telecomunicações. Daí a aplicação do art. 30, I, da Carta Magna, que dispõe:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local...

Segundo Antonio Sérgio P. Mercier, interesse local:

"...diz respeito ao espaço físico do Município, ou seja, sua área territorial. Interesse tem a ver com tudo aquilo que possa trazer benefício à coletividade; em linguagem comum, é sinônimo de utilidade, proveito. Pode ser também um estado de consciência. No caso do inciso em tela, trata-se do interesse público, particularmente o local, ou seja, no âmbito territorial do Município, e que por isso deve estar sob sua proteção ou vigilância, requerendo, dessa forma, que se imponha normas próprias." (Constituição Federal Interpretada Artigo por Artigo, Parágrafo por Parágrafo - Ed. Manole - 3ª ed. p. 225)..."

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. No caso concreto, inequívoco que um dos escopos da propositura se refere à determinação de identificação do cabeamento pelas empresas prestadoras de serviço, o que se aproxima mais do conceito de proteção ao meio ambiente e urbanismo - sobre os quais o Município está autorizado a legislar ao teor do que dispõe o art. 30, I, II e VIII da CF.

Ao dispor sobre a necessidade de identificação do cabeamento, o projeto não ingressou em esfera de competência alheia ou usurpa o poder de regulação e fiscalização do serviço público de distribuição de energia elétrica, telefonia, comunicação, televisão ou outros, tampouco à sua infraestrutura, mas simplesmente promove a disposição urbanística do solo, já que incide sobre o espaço urbano do município.

Especificamente a respeito da proteção do meio ambiente naquilo que diz respeito à estética urbana, reportamo-nos às lições de 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.

Registre-se que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já se pronunciou a respeito da admissibilidade da iniciativa parlamentar para projetos de lei com objeto semelhante à presente proposta:

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. (grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei no 8.510, de 19 de outubro de 2015, do Município de Jundiá, que exige das empresas prestadoras de serviços, sob pena de multa, a retirada de cabos e fiação aérea por elas instalados, quando excedentes ou sem uso. Vício de iniciativa. Inocorrência. Matéria de 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. Ausência, por outro lado, de afronta ao art. 25 da Carta Estadual vez que a falta de referência à dotação orçamentaria impede, quando muito, a exequibilidade da norma no exercício em que editada. Ação improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2166693-81.2016.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/02/2017; Data de Registro: 15/02/2017) (grifamos)

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 tranquilidade 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).

Frise-se, por oportuno, que a análise do mérito do projeto, inclusive quanto à graduação da multa, compete às comissões especificamente designadas para tanto.

Versando o projeto de lei sobre Política Municipal de Uso e Ocupação do Solo e de Meio Ambiente, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do artigo 41, incisos VI VIII.

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.

Não obstante, convém apresentar substitutivo a fim de adequar a redação do projeto à técnica legislativa prevista na Lei Complementar Federal nº 95/98, bem como substituir o indexador UFM, utilizado para calcular o valor da multa, haja vista que tal medida não mais subsiste no Município de São Paulo, convertendo o valor em reais e atribuindo o respectivo índice de correção monetária. Tudo sem prejuízo de posterior análise das comissões de mérito, a quem cabe manifestação acerca da conveniência e oportunidade da medida.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos pela LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0303/18.

Obriga as empresas que fornecem energia elétrica, telefonia, comunicação de dados, televisão a cabo ou outro serviço por meio de rede aérea a realizar a identificação de seu cabeamento, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Ficam as empresas, que fornecem energia elétrica, telefonia, comunicação de dados, televisão a cabo ou outro serviço por meio de rede aérea, obrigadas a realizar a identificação de seu cabeamento.

§ 1º A identificação referida no caput deste artigo deverá ser realizada:

I - por meio da impressão do logotipo ou da marca da empresa em toda a extensão do cabeamento, podendo constar o número do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) da empresa; ou

II - pela adoção de cor única para seu cabeamento, diferenciando-o dos demais.

§ 2º No caso do disposto no inciso I do § 1º deste artigo, a distância entre os sinais de identificação deverá ser de, no máximo, 5 (cinco) metros.

Art. 2º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeitará o infrator à multa fixada no valor entre R\$ 4.145,00 (quatro mil, cento e quarenta e cinco reais) e R\$ 401.450,00 (quatrocentos e um mil, quatrocentos e cinquenta reais), calculada conforme a gravidade da infração.

§ 1º Os valores constantes no caput deste artigo poderão ser multiplicados em até 10 (dez) vezes, em caso de reincidência.

§ 2º A aplicação da multa prevista no caput deste artigo dar-se-á sem prejuízo à aplicação das sanções de natureza administrativa, civil ou penal, ou daqueles definidas em normas específicas.

§ 3º 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. 3º O cabeamento já instalado deverá ser adequado às disposições desta Lei pelas empresas referidas no art. 1º:

I - quando da sua manutenção; e

II - no prazo de até 10 (dez) anos, contados da data de vigência desta Lei.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta das dotações orçamentária próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a data da sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 31/10/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

André Santos - PRB

Caio Miranda Carneiro - PSB

Celso Jatene - PR

Cláudio Fonseca - PPS

Edir Sales - PSD - Relatora

João Jorge - PSDB

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 01/11/2018, p. 103

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