

PARECER JURÍDICO

Ref.: PL 163/2025 (Processo Eletrônico nº. 3179/2025).

Ementa PL: Dispõe, no âmbito do Município de Itanhaém, sobre a obrigatoriedade das concessionárias de energia elétrica realizarem o alinhamento e/ou a retirada dos fios e cabos inoperantes dos postes de energia existentes no município, e dá outras providências.

Preambularmente,

Cabe dispor sobre a atuação do Presidente no processo legislativo na Câmara Municipal de Itanhaém, com base nas disposições regimentais (artigos 22, inciso II, alínea "e", c/c 160, do Regimento Interno.

Com base nos mencionados artigos, o Presidente da Câmara Municipal deve devolver a propositura ao autor, o que significa dizer que deverá fazer o juízo de admissibilidade para o fim de verificar o cumprimento dos critérios relacionados a seguir:

1. A propositura que fizer referência a normas legais (leis, decretos, regulamentos etc.) tem que apresentar seu texto completo, visando com garantir a clareza e acesso à informação, sob pena de devolução;
2. Citar cláusulas de contratos ou convênios sem transcrevê-las na íntegra, a fim de evitar omissões, bem como permitir análise completa;
3. For inconstitucional, ilegal ou contrariar o Regimento Interno, objetivando proteger a legalidade e a ordem normativa.
4. Se for iniciativa popular e não cumprir os requisitos regimentais, visando a conformidade com as regras estabelecidas;
5. For apresentada por um vereador ausente à sessão (salvo em caso de licença médica comprovada), objetivando a participação efetiva;

6. Tiver sido rejeitada ou vetada na mesma sessão legislativa e não for assinada pela maioria absoluta da Câmara, com o fim de impedir a reintrodução indevida de matérias já descartadas;
7. Configurar emenda, subemenda ou substitutivo que não tenha relação com o projeto original, evitando o desvio de finalidade;
8. Se tratar de uma mensagem aditiva do Executivo que, em vez de adicionar, modifique, suprima ou substitua partes do projeto original, objetivando a natureza das adições.
9. Se não for da competência da Câmara, a fim de evitar que a Câmara discuta temas fora de sua alçada.

Tais critérios tem por finalidade garantir a ordem, a legalidade e a coerência no processo legislativo municipal.

No exercício de sua competência, o Presidente pode determinar que a Diretoria Jurídica se manifeste sobre a juridicidade e legalidade das proposições, com base no artigo 10, da Lei Complementar Municipal nº. 91, de 2008, objetivando amparar o ato que determina a tramitação do procedimento legislativo, em especial o recebimento e distribuição das proposições devidamente formalizadas antes de encaminhá-los para tramitação; devolução de propostas irregulares (esteja mal formulada, trate de matéria alheia à competência da Câmara, seja flagrantemente inconstitucional ou contrária ao Regimento Interno, o Presidente pode devolvê-la ao autor). Para após a admissibilidade da proposição, o Presidente encaminha os projetos para análise das comissões permanentes ou temporárias pertinentes.

Após as necessárias considerações iniciais sobre a atuação da Presidência no processo legislativo e, em cumprimento à R. determinação de fls. 15, passa a expor a manifestação.

I. RELATÓRIO

O presente tem como finalidade primordial analisar a constitucionalidade e a legalidade do Projeto de Lei N° 163, de 2025, de autoria do Vereador Alexandre da Regional, que versa sobre a obrigatoriedade das concessionárias de energia elétrica e prestadoras de serviços de telecomunicações realizarem o alinhamento e a retirada de fios e cabos inoperantes, soltos, danificados ou em desuso, além de buscar a regularização da infraestrutura de suporte (postes) localizada no espaço público municipal. A proposição legislativa, ancorada na necessidade de solucionar o problema do acúmulo desordenado de fiação aérea, conforme explicitado na Justificativa, apresenta-se como uma medida de segurança, ordem urbana e bem-estar coletivo, invocando a competência municipal para legislar sobre o uso e ocupação do solo e sobre assuntos de interesse local.

O texto do Projeto de Lei estabelece que a concessionária de energia elétrica, proprietária ou gestora primária da infraestrutura de postes, fica obrigada a realizar o alinhamento e a retirada da fiação irregular mediante denúncia ou fiscalização, impondo-lhe no parágrafo segundo do artigo 1º, caso os fios ou cabos pertençam a terceiros (operadoras de telecomunicações), o dever de notificar tais empresas para que procedam com a regularização no prazo exíguo de 10 (dez) dias úteis.

Ademais, o Projeto de Lei avança ao prever a obrigação de manutenção, conservação e substituição de postes que se encontrem em estado precário, tortos ou em desuso, sem ônus ao erário municipal ou aos consumidores, estabelecendo ainda a necessidade de cadastro atualizado das redes de distribuição e sanções administrativas para o descumprimento, incluindo a possibilidade de execução subsidiária dos serviços pelo Poder Executivo.

Dada a natureza regulatória da matéria, que interfere nas atividades de serviços públicos federais concedidos (energia elétrica - Art. 21, XII, "b", da CF) e autorizados (telecomunicações - Art. 21, XI, da CF), a análise da proposição exige um cotejo equilibrado entre a autonomia legislativa municipal para o ordenamento urbano e o

limite imposto pela competência regulatória e fiscalizatória privativa da União, exercida por meio das Agências Reguladoras (ANEEL e ANATEL).

O cerne da análise concentra-se, portanto, na delimitação precisa da competência legislativa do Município de Itanhaém sobre a matéria e na verificação de eventual invasão do campo de atuação da União e de suas agências, o que caracterizaria um vício de inconstitucionalidade material.

II. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

A Constituição Federal de 1988 estabelece um complexo sistema de repartição de competências que visa garantir a coexistência harmônica dos diferentes níveis federativos.

O tema central do Projeto de Lei em análise, embora aparentemente simples, toca em três esferas distintas de competência: o serviço público federal (energia e telecomunicações), o interesse local (segurança, urbanismo e estética), e a polícia administrativa municipal sobre o uso e ocupação do solo.

Nos termos do Artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

O interesse local, neste contexto do presente projeto de lei, manifesta-se vigorosamente na necessidade de garantir a segurança e a saúde da população, prevenindo acidentes com fiação solta ou postes deteriorados, e de preservar a estética e o ordenamento urbano, essenciais para uma Estância Balneária. A desorganização da fiação e a precariedade da infraestrutura aérea comprometem diretamente a qualidade de vida e o planejamento urbano municipal.

Por outro lado, a mesma Constituição, em seu artigo 21, estabelece que compete privativamente à União Federal explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica e os serviços de telecomunicações.

A regulamentação técnica e econômica desses serviços, incluindo o regime de concessão e as regras de compartilhamento de infraestrutura, é prerrogativa do ente federal, exercida pelas agências reguladoras setoriais.

Destarte, o Município pode legislar sobre o aspecto *urbanístico* do uso dos postes (que, instalados no logradouro público, são bens municipais afetados ao serviço), mas não sobre o aspecto *técnico-regulatório* do serviço público federal em si. A distinção entre regular o serviço e regular o uso da infraestrutura instalada no solo municipal é o ponto de tensão jurídica a ser resolvido.

O Projeto de Lei não trata de regime jurídico de servidores nem de organização administrativa interna do Executivo Municipal, bens jurídicos que demandam, por simetria, a iniciativa privativa do Prefeito, ao contrário, a matéria em análise está inserida no âmbito da política urbana e do exercício do poder de polícia sobre o uso do espaço público.

A jurisprudência constitucional, em casos semelhantes, tende a reconhecer a legitimidade da iniciativa parlamentar para instituir obrigações de natureza urbanística ou ambiental que incidam sobre concessionárias e permissionárias, desde que tais obrigações não impliquem aumento de despesa do Poder Executivo ou não interfiram na gestão de pessoal ou na estrutura administrativa.

Ao impor deveres de limpeza, manutenção e ordenamento do espaço aéreo às empresas que o utilizam, o Poder Legislativo atua dentro de sua competência para legislar sobre o interesse local do meio ambiente urbano.

O Prefeito, no entanto, deve exercer o poder de regulamentação e sanção (Art. 9º e 11) para tornar a lei aplicável, mas a iniciativa para a norma primária não se configura como privativa da Chefia do Executivo. Portanto, o Projeto de Lei é formalmente constitucional quanto à iniciativa.

Embora a finalidade do Projeto de Lei seja legítima e constitucionalmente amparada na segurança e ordenamento urbano (constitucionalidade material do *fim*), certas disposições da proposição, que estabelecem prazos rígidos ou impõem deveres

atípicos de fiscalização, podem gerar um conflito com a legislação e a regulação federal, tornando-se, em última instância, materialmente inconstitucionais por invasão de competência da União.

Nesse contexto, os artigos 1º, parágrafo primeiro, e 6º buscam impor às empresas a responsabilidade pela manutenção, conservação, alinhamento e retirada da fiação e infraestrutura (postes) que estejam fora de uso ou em condição precária. Esta imposição é plenamente legítima.

O direito municipal de dispor sobre a forma de ocupação e uso do solo e subsolo tem sido reconhecido amplamente, e abrange a regulamentação do compartilhamento dos bens afetados à prestação do serviço.

A legislação municipal, ao exigir a manutenção e retirada, visa apenas mitigar os riscos e o impacto visual da ocupação desordenada, sem interferir no âmago do contrato de concessão ou da autorização federal. O direito à regularização do uso do bem público em prol do interesse local é um legítimo exercício do poder de polícia edilício e urbanístico.

O dispositivo mais sensível do Projeto de Lei reside no artigo 1º, §2º, e no artigo 3º.

O parágrafo segundo estabelece que caberá à concessionária de energia elétrica notificar as empresas de telecomunicações (que utilizam o poste como suporte) para que realizem a regularização, sob pena de multa municipal.

Apesar da concessionária de energia ser a proprietária do poste (denominada "Dona do Poste" na regulamentação da ANEEL), o ato de fiscalização e notificação sobre o uso irregular da infraestrutura de telecomunicações é tipicamente uma função de regulação.

A Resolução Conjunta nº 4/2014, expedida pela ANEEL e ANATEL, estabelece as regras de uso e compartilhamento, e atribui às agências reguladoras federais a competência para dirimir conflitos e fiscalizar o cumprimento das regras operacionais.

Ao delegar à concessionária de energia elétrica a função de "polícia administrativa" das telecomunicações, sujeitando-a à multa municipal por omissão nessa notificação, o Município pode estar invadindo o campo de atuação da ANATEL e ANEEL.

A obrigatoriedade da concessionária de energia elétrica de gerenciar o compartilhamento é dada pela regulamentação federal, mas a imposição de uma sanção municipal baseada em critérios próprios de notificação e repressão ao uso por terceiros pode ser interpretada como usurpação de competência regulatória.

Similarmente, o artigo 3º, ao fixar o prazo único de 10 (dez) dias úteis para a realização do alinhamento ou retirada após a notificação, estabelece uma regra de ordem operacional e técnica.

Os prazos para a regularização de ocupações irregulares em postes no Brasil geralmente são definidos por critérios técnicos estabelecidos pela ANEEL, que ponderam a complexidade logística e a necessidade de planejamento.

A fixação de um prazo tão curto por lei municipal pode ser vista como desproporcional e uma interferência direta na gestão operacional, invadindo a competência da União para gerenciar o regime de prestação dos serviços concedidos. A lei municipal deve se limitar a exigir a regularização em prazo *razoável*, a ser definido pelo regulamento municipal (Art. 11), respeitando os parâmetros técnicos federalmente estabelecidos e a realidade operacional das concessionárias.

Os artigos 4º e 5º tratam, respectivamente, da obrigatoriedade de cadastro das redes de distribuição perante o órgão municipal competente e da exigência de embutimento das redes em novos projetos de instalação.

A exigência de cadastro (Art. 4º) está plenamente inserida na competência municipal para fins de fiscalização do uso e ocupação do solo e planejamento urbano. O Município tem o direito de conhecer as infraestruturas instaladas em seu território.

O artigo 5º, que exige o embutimento em novos projetos, é igualmente válido sob a ótica urbanística.

O poder municipal de disciplinar as condições de aprovação de novos projetos de edificação e infraestrutura é amplo, contudo, deve-se ter cautela para que o custo dessa obrigação não seja repassado aos consumidores ou à tarifa de forma indireta, o que seria uma intervenção indevida no regime tarifário federal.

O artigo 8º, ao determinar que os custos serão suportados integral e exclusivamente pelas empresas, vedando a cobrança dos consumidores (cláusula de vedação de repasse tarifário), toca em matéria sensível.

O preço do serviço de distribuição de energia elétrica é regulado pela ANEEL. Embora a intenção seja nobre (proteger o consumidor), o Município não detém competência para determinar se um custo operacional deve ou não ser incorporado à base de cálculo tarifário, pois tal regime é de competência federal.

A lei municipal pode impor o ônus à concessionária, mas a consequência regulatória e tarifária dessa imposição é um assunto de jurisdição da agência reguladora federal.

A inserção explícita da vedação de cobrança ao consumidor corre o risco de ser considerada inconstitucional por invadir a competência regulatória tarifária da União, embora o dever de custeio por parte da empresa, para adequação ao ordenamento local, seja legítimo.

IV. CONCLUSÃO

Em face da análise da constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei, conclui que a proposição, em sua finalidade e grande parte de seus dispositivos, é juridicamente viável, representando um legítimo exercício da competência municipal em matéria de ordenamento urbano, segurança pública e interesse local.

Contudo, são imprescindíveis ajustes redacionais para mitigar os riscos de inconstitucionalidade material por invasão da competência regulatória da União (Art. 21, XI e XII, da CF).

Com relação ao vício de Iniciativa, o Projeto de Lei é formalmente constitucional, pois trata de matéria de interesse local inserida no poder de polícia sobre o uso do solo e segurança, cuja iniciativa é concorrente entre os Poderes.

Quanto aos Prazos Imperativos, **RECOMENDA-SE** a alteração do artigo 3º para remover o prazo fixo de 10 (dez) dias úteis, considerando que a legislação deve prever um prazo razoável a ser estabelecido pelo regulamento do Poder Executivo, o qual deverá considerar as diretrizes operacionais estabelecidas pela ANEEL/ANATEL e a complexidade técnica dos serviços, evitando a alegação de desproporcionalidade e invasão da esfera regulatória federal.

Com relação à delegação de fiscalização de telecomunicações, **RECOMENDA-SE** a revisão do artigo 1º, §2º, para que a obrigação de notificação e a aplicação de multa municipal recaiam sobre o ente municipal fiscalizador e não se sub-roguem na concessionária de energia. A concessionária de energia pode ter o dever de informar a irregularidade e o descumprimento de regras de compartilhamento ao Município, mas a sanção municipal deve decorrer do poder de polícia direto do ente local sobre o mau uso do bem público, e não de uma falha da concessionária de energia na fiscalização da concessionária de telecomunicações.

Quanto à Vedação de Repasse Tarifário, **RECOMENDA-SE** a cautela com a redação do artigo 8º, para que a vedação de cobrança aos consumidores seja limitada ao âmbito de controle municipal e não se arrisque a determinar a vedação de incorporação de custos que, por sua natureza e magnitude, devam ser debatidos e aprovados pela autoridade reguladora federal. A imposição constitucional deve ser de que o custeio não gere qualquer ônus para o Município e decorre das obrigações impostas às empresas pelo uso do espaço público.

Em conclusão, o Poder Legislativo deve prosseguir com a tramitação do Projeto de Lei nº 163/2025, incorporando as sugestões de ajustes de redação nos pontos sensíveis, para que a futura lei possa efetivamente contribuir para a segurança e o ordenamento urbano de Itanhaém, respeitando o equilíbrio federativo e a repartição constitucional de competências.

Este é o parecer, s.m.j.

Itanhaém, data do protocolo.

CARLA CRISTINA PEREIRA,

Diretora Jurídica.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 330030003600300032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **CARLA CRISTINA PEREIRA** em 10/12/2025 10:52

Checksum: **F087EFF4F9283A349B7DFBC4C39A8973A5E151C355F14634672EC7D4B2398720**