



PARECER JURÍDICO: 043/2022

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Projeto de Lei n. 5.480/2022

EMENTA: “Inclui capítulo IV-A e artigo 16-A na Lei no 5010, de 17 de abril de 2019, que “Dispõe sobre os padrões urbanísticos e ambientais, para a instalação de Infraestrutura de Suporte para recepção de rádio, televisão, telefonia, telecomunicação em geral e outros sistemas transmissores ou receptores de radiação eletromagnética não ionizante, no Município de Imbituba e dá outras providências.”.

I – RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Elísio Sgrott, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei 5.480/2022, que inclui capítulo IV-A e artigo 16-A na Lei no 5010, de 17 de abril de 2019, que “Dispõe sobre os padrões urbanísticos e ambientais, para a instalação de Infraestrutura de Suporte para recepção de rádio, televisão, telefonia, telecomunicação em geral e outros sistemas transmissores ou receptores de radiação eletromagnética não ionizante, no Município de Imbituba e dá outras providências.

O Projeto de Lei em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 11 de agosto de 2022, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no dia 15.

Após, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final para exarar Parecer. Ao seu tempo, a Comissão solicitou Parecer da Assessoria Jurídica do Presidente.

É o Relatório. Segue o Parecer.

II – DOS FUNDAMENTOS:

Ab initio, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.



É o Senhor Vereador competente para propor o Projeto de Lei, pois não se refere à matéria de iniciativa privativa do Executivo municipal, vez que não consta no rol do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Imbituba:

Art. 72 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:
I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
III - criação, estruturação e atribuições das Secretárias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;
IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenções.

Combina-se ao artigo *suso*, o estabelecido no art. 70 da LOM, senão vejamos:

Art. 70 - A iniciativa das Leis Complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, representados, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

A contextura do Projeto de Lei é harmonizar a legislação local, afeta à infraestrutura de telecomunicações, à legislação federal, não criando, extinguindo ou modificando órgão administrativo, tampouco conferindo nova atribuição a órgão da Administração Pública. Nota-se que os artigos do projeto não a

vançam na área daquilo que se conhece como “reserva da administração”. Em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional, encontrando-se regular e em ordem a tramitação deste Projeto de Lei.

Nesse passo, o presente projeto está de acordo com a lei, não contrariando nenhuma ordem jurídica, pois a iniciativa parlamentar é legítima, uma vez que não se trata de matéria cuja competência seja privativa de outro Poder (CF, art. 61).

In casu, o projeto em epígrafe tem como objetivo a atualização da legislação local às novas tecnologias de telecomunicação, em especial a do 5G, visando a redução de barreiras à conectividade na Municipalidade. A instalação da 5ª geração da telefonia móvel (5G) será um momento privilegiado para a implementação de políticas públicas com o fito de expandir e de aprimorar a prestação dos serviços de telecomunicações.

Os dispositivos da Lei Ordinária Municipal nº 5.010/2019, embora tenha trazido muitas alterações em benefício da sociedade imbitubense, não regulamenta sobre as infraestruturas de rede de telecomunicações de pequeno porte, da qual a cobertura e a funcionalidades da tecnologia 5G se enquadra e está prevista com o advento da Lei Federal nº 13.116, de 20 de abril de 2015.



A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos: *Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...). (grifei).*

A Constituição do Estado de Santa Catarina, por extensão, reproduziu esse regramento, consoante dispõe o artigo 112 da Carta Catarinense, *in verbis*:

Art. 112 — Compete ao Município:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber;

Verifica-se, portanto, que a matéria veiculada neste Projeto de Lei se adequa perfeitamente aos princípios de competência legislativa que são assegurados ao Município consoante a regra prevista no artigo 30, da Constituição Federal. A Lei Orgânica do Município também toca na competência, vejamos:

Art. 15 - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia o que lhe é de seu peculiar interesse e do bem estar de sua população, e ainda:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)

No ponto, a minuta do Projeto de Lei versa sobre tema de interesse geral da população. Assim, ensina Hely Lopes Meirelles (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 11ªed., atualizada por Célia Marisa Prendes e Márcio Schneider Reis, São Paulo: Malheiros, 2003, p. 107) o que caracteriza o interesse local:

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.

Nesse trilha, extrai-se que *"compete aos Municípios, promover, entre outros, a adequação do seu ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano"*, sendo que *"a instalação de antenas de telefonia móvel, enquadra-se perfeitamente nas hipóteses definidas como de interesse local do Município, o que, segundo dispõe a Constituição Federal, o autoriza a legislar a respeito desse assunto especificamente"*. (TJSC, Apelação Cível n. 2008.059032-1, de Rio do Sul, rel. Des. Cid Goulart, Segunda Câmara de Direito Público, j. 14.7.2009).



É inegável que, neste contexto, o Poder Legislativo Municipal é imprescindível para a efetivação dos serviços públicos municipais, materializando a autonomia do município frente aos demais entes federados. Muitos dos serviços públicos municipais carecem da atividade legislativa para sua efetivação ou melhoramento, o que inegavelmente justifica uma atuação proativa desta Casa Legislativa.

Desta forma, nada obsta que o Poder Legislativo legisle visando ao melhoramento da prestação dos serviços públicos, o que não é função exclusiva do Executivo. Aliás, a função executiva básica é de efetivação dos serviços públicos, materializando e instrumentalizando o objeto das leis. Iniciar o processo legislativo cabe ao Executivo apenas excepcionalmente, não como regra geral, como ponderam alguns. No caso em apreço, o objeto principal da proposição não usurpa competência do Poder Executivo.

O projeto nada mais é do que uma cópia do art. 15, do Decreto Federal nº 10.480, de 01 de setembro de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.116, de 20 de abril de 2015. Logo, a medida pretendida vem ao encontro de todo o arcabouço jurídico relacionado as normas de garantia dos direitos fundamentais à política de desenvolvimento urbano, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, encontrando-se aperfilhada pela Lei Federal nº 13.116, de 20 de abril de 2015, que “*Estabelece normas gerais para implantação e compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações e altera as Leis n.º 9.472, de 16 de julho de 1997, 11.934, de 5 de maio de 2009, e 10.257, de 10 de julho de 2001*”.

Importante salientar que a Lei Municipal nº 5.010/2019, que “*Dispõe sobre os padrões urbanísticos e ambientais, para a instalação de Infraestrutura de Suporte para a recepção de rádio, televisão, telefonia, telecomunicações em geral e outros sistemas transmissores ou receptores de radiação eletromagnética não ionizante, no Município de Imbituba e dá providências.*”. é objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade. A referida ADIn (em trâmite), que está aos cuidados da Assessoria Jurídica da Casa, sofrerá perda de objeto uma vez que a mesma está sendo revogada por meio desta proposição. Sobre o tema, disserta Alexandre de Moraes (MORAIS, Alexandre. *Direito Constitucional*. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 656.):

“O Supremo Tribunal Federal não admite ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo já revogado ou cuja eficácia já se tenha exaurido (por exemplo: medida provisória não convertida em lei) entendendo, ainda, a prejudicialidade da ação, **por perda do objeto**, na hipótese de a **lei ou ato normativo impugnados vierem a ser revogados antes do julgamento final da mesma**, pois, conforme entende o Pretório excelso, a declaração em tese de ato normativo que não mais existe transformaria a ação direta em instrumento processual de proteção de situações jurídicas pessoais e concreta.” (Grifei).



Esse foi o entendimento seguido pela jurisprudência pátria, inclusive da Corte Catarinense, como se passa a demonstrar:

“Tendo em vista a jurisprudência do STF no sentido do não cabimento de ação direta de inconstitucionalidade quando a norma atacada tiver perdido sua eficácia ou tiver sido revogada, o Tribunal julgou prejudicada ação direta ajuizada pelo Governador do Estado do Amapá contra a Emenda Constitucional 5/96 à Constituição do Estado do Amapá, que disciplina o provimento de cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas nos dez primeiros anos de existência do Estado, por tratar-se de dispositivo de caráter temporário cujo prazo de vigência já se exauriu” (STF, 2002).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N. 2.508/99 DO MUNICÍPIO DE CAMPOS NOVOS – NORMA QUE INSTITUIU A TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA – REVOGAÇÃO TÁCITA PELA LEI COMPLEMENTAR N. 06/01 – PERDA DO OBJETO. A Lei Complementar n. 06/01 do Município de Campos Novos instituiu a Contribuição para o Custeio dos Serviços de Iluminação Pública – COSIP, naquela Municipalidade, revogando tacitamente a Lei n. 2.508/99, objeto da ação direta de inconstitucionalidade. Por conseguinte, como o propósito do controle concentrado de constitucionalidade somente pode ser exercido quanto ao conteúdo de norma em plena vigência, a extinção da actio é medida que se impõe, por falta de interesse de agir, diante da perda de objeto. Vistos, relatados e discutidos estes autos de ação direta de inconstitucionalidade n. 01.021944-1, da Comarca de Campos Novos, em que é requerente O REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO e requeridos MUNICÍPIO DE CAMPOS NOVOS e outro: ACORDAM, em Tribunal Pleno, por votação unânime, julgar prejudicado o pedido, em face da perda do objeto.” (TJSC, 2004).

Ademais, com relação ao mérito importa salientar que esta Assessoria Jurídica não explanará argumentação, pois caberá tão somente aos Vereadores, no uso de sua função legislativa, verificar a viabilidade ou não da aprovação desta proposição, respeitando-se para tanto as formalidades legais e regimentais.

Nesse sentido, entendo pela constitucionalidade do Projeto de Lei no que toca a iniciativa, não havendo vício. Ademais, no que diz respeito ao mérito, também nenhum óbice há, vez que adequado e bem inserido no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a legalidade, não há nada que possa macular o Projeto de Lei n. 5.480/2022.

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opino pela legalidade e constitucionalidade** com



regular tramitação do Projeto de Lei nº 5.480/2022, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam sua tramitação.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo¹. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

É o Parecer que se submete à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa.

À consideração superior.

Imbituba/SC, 23 de agosto de 2022.

Assessora Jurídica da Presidência
OAB/SC 46.707

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)