

Porto Alegre, 21 de maio de 2018.

Orientação Técnica IGAM nº 13.057/2018.

I. O Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga, SP, através de consulta enviada ao IGAM, solicita orientação acerca da viabilidade técnica e jurídica do projeto de lei complementar nº 16, de 2018, com origem no Poder Legislativo, que dispõe sobre a instalação e o funcionamento de estações rádio base e demais equipamentos que a compõem, destinadas às operações de serviços de telecomunicações, no âmbito do Município de Ibitinga, e dá outras providências, de autoria do Vereador Marco A. da Fonseca.

II. Inicialmente, importa destacar que a Lei Orgânica Municipal, ao reger o processo legislativo municipal, em seu art. 32A¹, estabelece, de forma exaustiva, quais as matérias da competência legislativa municipal serão objeto de lei complementar. Assim, ainda que a matéria objeto da proposição analisada fosse da competência legislativa do Município, não poderia ser regulamentada pela via de lei complementar, por não se encontrar dentre aquelas arroladas no art. 32A, da LOM.

III. Noutro giro, cumpre observar que, tendo em vista que a proposição versa sobre telecomunicações, imperioso concluir que esta matéria não se encontra inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, uma vez que a Constituição Federal assim dispõe:

¹ Art. 32-A - São objetos de leis complementares as seguintes matérias:

I - Código Tributário Municipal;

II - Código de Obras ou de Edificações;

III - Código de Posturas;

IV - Código de Zoneamento;

V - Código de Parcelamento do Solo;

VI - Plano Diretor;

VII - Regime Jurídico dos Servidores e seus Estatutos;

VIII - Código Sanitário;

http://www.camaraibitinga.sp.gov.br/legislacao/lei-organica-da-estancia-turistica-de-ibitinga/at_download/file/6/2/2013

VIII - Organização da Guarda Municipal;

IX - A criação de cargos, funções e empregos públicos do Poder Executivo. (Artigo e Incisos incluídos pela Emenda Revisional nº 01, de 08 de julho de 2.008)

Parágrafo Único - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal. (Parágrafo incluído pela Emenda Revisional nº 01, de 08 de julho de 2.008)

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

IV - águas, energia, informática, **telecomunicações** e radiodifusão;

(...)

Parágrafo único. **Lei complementar poderá autorizar** os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo. (grifou-se)

Em que pese a competência privativa seja delegável a outros entes federativos, ocorre que, além de não existir Lei Complementar neste sentido, se houvesse, autorizaria apenas os Estados e não os Municípios a legislar sobre a matéria objeto do projeto de lei em análise, conforme dispõe o parágrafo único do art. 22, acima transcrito. Assim, a competência da União se impõe, consoante o magistério de José Afonso da Silva²:

Quanto à extensão, ou seja, quanto à participação de uma ou mais entidades na esfera da normatividade ou da realização material, vimos que a competência se distingue em: (a) exclusiva, quando é atribuída a uma entidade com exclusão das demais (art. 21); (b) privativa, quando enumerada como própria de uma entidade, com possibilidade, no entanto, de delegação (art. 22 e seu parágrafo único) e de competência suplementar (art. 24 e seus parágrafos); a diferença entre a exclusiva e privativa está nisso, aquela não admite complementariedade nem delegação;

Neste sentido, em homenagem à delimitação constitucional das competências entre os entes federativos, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul assim se manifestou:

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE QUE REGULAMENTA INSTALAÇÃO DE ESTAÇÕES DE RÁDIO-BASE E TRAÇA OUTRAS NORMATIVAS. INCONSTITUCIONALIDADE PROCLAMADA. Manifestamente inconstitucional a Lei nº 8.896/92 do Município de Porto Alegre, na medida em que invade matéria normativa de trato tipicamente nacional, não se podendo conceber serviços de telecomunicações regradados município a município da Federação, o que ensejaria mais de 5.000 diplomas e evidente caos do sistema que é, óbvio, interligado. Não por outra razão as disposições constitucionais (artigos 21, XI e 22, IV, CF/88), trazendo para a União desde a exploração de tais serviços, assim como a competência legislativa. O que repercute no plano infraconstitucional (Lei nº 9.472/97, Lei Geral de Telecomunicações, e, mais recentemente, Lei nº 11.934/09, mais especificamente seu art. 4º). Não calha a justificativa constante do art. 1º Lei nº

² Curso de Direito Constitucional Positivo. 26ª ed., São Paulo, Malheiros, 2006, p. 481.

8.896/02, quanto a estar o Município de Porto Alegre **regrando** (1) saúde; (2) meio-ambiente; e (3) **urbanismo**, focadas as duas primeiras áreas sob o prisma do princípio da precaução. **Ao contrário, a pauta normativa avança sobre o campo das telecomunicações, o que lhe é vedado.** POR MAIORIA, JULGARAM PROCEDENTE A ARGUIÇÃO, VENCIDO O RELATOR. (Incidente de Inconstitucionalidade Nº 70055309964, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 25/11/2013) (grifou-se)

No mesmo sentido, o TJSP:

0001909-22.2010.8.26.0101

Classe/Assunto: Apelação / Intervenção do Estado na Propriedade

Relator(a): José Maria Câmara Junior

Comarca: Caçapava

Órgão julgador: 9ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 12/12/2016

Data de publicação: 12/12/2016

Data de registro: 12/12/2016

Ementa: APELAÇÃO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. SENTENÇA QUE JULGOU PROCEDENTE O PEDIDO MEDIATO. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal 3.693/99. Município de Caçapava. Norma que regulamenta a instalação de estação de rádio base. Critérios relativos à distância entre a torre de sustentação e os imóveis confrontantes e limites para radiação expedida. Aplicação retroativa da norma às estações instaladas antes de sua vigência. Competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações, consoante o previsto no art. 22, IV da CF. Critérios rigorosos para instalação de equipamentos essenciais ao desenvolvimento do serviço. Instituição através de norma municipal de obrigação diretamente relacionada ao objeto da concessão do serviço móvel pessoal. Usurpação da competência da União. Inconstitucionalidade formal. Precedentes do Órgão Especial sem tratamento homogêneo da matéria. Peculiaridades de cada norma municipal que versa sobre a instalação de torres para transmissão do serviço de telecomunicação indicarão se houve ou não usurpação da competência da União. Inexistência de deliberação específica do Órgão Especial sobre a lei municipal impugnada. Obrigatoriedade de atendimento da cláusula de reserva de plenário. Artigo 97 da CF/88 e Súmula Vinculante n. 10 do STF. REMESSA DOS AUTOS PARA O ÓRGÃO ESPECIAL. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ATO NORMATIVO

Destarte, ao pretender estabelecer critérios para a instalação de estações radio base, o Município acaba por dispor sobre normas próprias dos serviços de telecomunicações, não se restringindo a critérios urbanísticos, o que invade a competência legislativa da União, matéria regulamentada por meio da Lei Federal nº 11.934, de 5 de maio de 2009, que dispõe sobre limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos.

Com efeito, a competência do Município para dispor sobre a instalação dos equipamentos telados diz respeito ao regramento pertinente ao uso e ocupação do solo urbano, consoante se observa do precedente do TJSP, a seguir transcrito:

9000257-78.2009.8.26.0090

Classe/Assunto: Apelação / Multas e demais Sanções

Relator(a): Ricardo Chimenti

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: 18ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 14/04/2016

Data de publicação: 19/04/2016

Data de registro: 19/04/2016

Ementa: Apelação. Embargos à Execução julgados improcedentes. Multa administrativa. Instalação de equipamentos que compõem a Estação Rádio Base sem que houvesse o necessário alvará. Reconhecimento da competência do município para a edição de normas relativas à ocupação do solo urbano. Intimação para regularização ou retirada do equipamento no prazo de 30 (trinta) dias. Não atendimento. Regular aplicação da multa do art. 18, II, da lei paulistana n. 13.756/04. Precedentes. CDA que preenche os requisitos estabelecidos no art. 2º, § 5º, inciso III da Lei n. 6.830/80 e no art. 202, inciso III do CTN. Presunção de certeza e liquidez da dívida regularmente inscrita que não foi elidida. Inaplicabilidade do disposto no § 11 do art. 85 do CPC/2015. Majoração que só é cabível nos recursos interpostos contra sentenças proferidas a partir da vigência do NCPC, sob pena de violação do princípio da segurança jurídica (art. 5º, caput, da CF/1988). Entendimento em sentido diverso que implicaria na aplicação retroativa de um ônus não passível de previsão pelas partes quando consumado o ato que inaugurou a fase recursal. Recurso não provido

IV. Diante do exposto, conclui-se pela inviabilidade técnica e jurídica do projeto de lei complementar nº 16, de 2018, haja vista sua inconstitucionalidade em razão da incompetência do Município para dispor sobre matéria de telecomunicações e limites da exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos.

O IGAM permanece à disposição.



EVERTON M. PAIM
OAB/RS 31.446
Consultor do IGAM



VANESSA L. PEDROZO DEMETRIO
OAB/RS 104.401
Supervisora Jurídica do IGAM