



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 187/2022

Do: Procurador Geral

Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 014/2022, de autoria do Poder Executivo, que “Dispõe sobre normas urbanísticas específicas para o licenciamento e a implantação de rádio-base, estação rádio-base móvel e estação rádio-base de pequeno porte no Município, destinadas à operação de serviços de telecomunicações autorizados e homologados pelo órgão federal competente”, cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei Complementar de autoria do Poder Executivo que visa dispor sobre normas urbanísticas específicas para o licenciamento e a implantação de rádio-base, estação rádio-base móvel e estação rádio-base de pequeno porte no Município, destinadas à operação de serviços de telecomunicações autorizados e homologados pelo órgão federal competente.

Cumpre-nos ressaltar, ab initio, que a Constituição da República promulgada em 1988 consagrou definitivamente o modelo de federalismo tripartite, distribuindo as competências legislativas e materiais entre as três esferas político administrativas que compõem a Federação.

Nesse sentido, o art. 21, incisos XI e XII da Carta Magna asseguram à União a competência para explorar os serviços de telecomunicações e os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens, *in verbis*:

*“Art. 21. Compete à União:
(...)”*



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

*a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens;
(...)"*

Já o art. 22, IV do texto Constitucional prevê que compete a União legislar sobre o tema:

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

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

(...)"

No entanto, há que se distinguir entre a competência da União para explorar e legislar sobre os serviços de telecomunicações e de radiofusão, da competência municipal para ordenar o espaço urbano estabelecendo critérios para implantação e instalação de tais equipamentos, bem como a forma para efetuar o seu licenciamento e a fiscalização a ser exercida pelo Executivo, matérias que são objeto do presente projeto de lei.

Aqui vale citar trecho do voto condutor do Min. Marco Aurélio na decisão da ADI 3.835:

"O texto constitucional não impede a edição de legislação estadual ou municipal que – sem versar especificamente a prestação dos serviços de telecomunicações – venha a produzir algum impacto na atividade desempenhada pelas respectivas concessionárias de serviço público federal. As leis estaduais concernentes a ICMS, a incidir na atividade de telecomunicação, e a legislação municipal sobre o uso do solo, de fundamental importância na colocação de antenas e formação de redes, acabam por afetar a execução dos serviços, mas nem por isso revelam inconstitucionalidade formal." (ADI 3835, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 03/08/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-169 DIVULG 01-08-2017 PUBLIC 02-08-2017)

Em igual sentido são também as decisões da Suprema Corte:

"Ementa: SEGUNDO AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REGULARIZAÇÃO DE ESTAÇÃO RÁDIO-BASE (ERB). ADEQUAÇÃO AO ORDENAMENTO TERRITORIAL MUNICIPAL. PLANEJAMENTO E CONTROLE DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

URBANO. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. PRECEDENTES. INDEFERIMENTO DE ALVARÁ DE EXECUÇÃO E LICENÇA PARA EDIFICAÇÃO. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. INCURSIONAMENTO NO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.” (RE 1258385 AgR-segundo, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 16/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-177 DIVULG 14-07-2020 PUBLIC 15-07-2020) grifamos

“Ementa: AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INSTALAÇÃO DE RÁDIO-BASE. ADEQUAÇÃO AO ORDENAMENTO TERRITORIAL MUNICIPAL. PLANEJAMENTO E CONTROLE DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. PRECEDENTE. AUSÊNCIA DE ALVARÁ DE EXECUÇÃO E LICENÇA PARA EDIFICAÇÃO. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. INCURSIONAMENTO NO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 279 DO STF. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.” (ARE 1093981 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 23/03/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-070 DIVULG 11-04-2018 PUBLIC 12-04-2018) grifamos

“Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ESTAÇÃO RÁDIO BASE. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. DEMOLIÇÃO. DETERMINAÇÃO. SÚMULAS 279 E 280 DO STF. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE INSTALAÇÃO DE ANTENAS DE TELEFONIA MÓVEL CELULAR E A RESPEITO DO USO DA OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO. NORMA DE INTERESSE LOCAL. ART. 30, I, II E VIII, DA CF. PRECEDENTES. 1. A controvérsia dos autos, envolvendo a instalação de estação rádio base, cinge-se ao âmbito local (Lei Estadual nº 10.995/2001 e Lei Complementar Municipal nº 1.246/2001) e requer o exame de fatos e provas. Incidência das Súmulas 279 e 280 do STF. 2. O aresto recorrido não divergiu da jurisprudência do STF que reconheceu aos municípios a competência para legislar sobre a instalação de antenas de telefonia móvel celular, seja por considerar um assunto de interesse local, seja para disciplinar o uso da ocupação do solo urbano, nos termos do art. 30, I, II e VIII, da Constituição Federal. 3. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC.” (ARE 1191212 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 04/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-277 DIVULG 20-11-2020 PUBLIC 23-11-2020) grifamos

Porquanto, inquestionável a competência do Município para legislar sobre uso e ocupação do solo urbano.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Nesse sentido cumpre observar ainda, que a proposição deixa claro o respeito à competência reservada à União, vez que seu art. 5º prevê o seguinte:

“Art. 5º O limite máximo de emissão de radiação eletromagnética, considerada a soma das emissões de radiação de todos os sistemas transmissores em funcionamento em qualquer localidade do Município, será aquele estabelecido em legislação federal para exposição humana aos campos elétricos, magnéticos ou eletromagnéticos.”

Além disso, a legislação adota as normas expedidas pela Anatel e pela legislação federal, além das estabelecidas na proposição.

Porquanto, o projeto se insere no âmbito do Direito Urbanístico, cujo Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, por força do art. 30, I da Constituição da República, promovendo, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, nos termos do art. 30, VIII da Constituição da República, e, ainda, executar a política de desenvolvimento urbano, de acordo com as diretrizes fixadas pela União, conforme art. 182 da Carta Magna, bem como suplementar a legislação federal e a estadual no âmbito de sua competência, conforme art. 30, II da Constituição da República:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
(...).”

“Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.”

Encontra respaldo, também, nos arts. 6º, I, II, III, VI e VII, e 182, II, todos da Lei Orgânica do Município.

“Art. 6º Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que lhe couber;

III - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante:

a) elaboração do Plano Diretor;

b) planejamento e controle do uso e ocupação do solo;

c) estabelecimento de normas e controle do parcelamento do solo;

d) estabelecimento de normas de edificação.

VI - promover o ordenamento das atividades urbanas, mediante:

a) estabelecimento de normas e posturas municipais;

b) concessão de licença para localização e funcionamento dos estabelecimentos industriais, comerciais, de prestação de serviços e quaisquer outros;

c) estabelecimento das condições e dos horários de funcionamento das atividades;

d) fiscalização e exercício de poder de polícia administrativa, fazendo cessar as atividades que violem as normas de interesse da coletividade;

e) fiscalização da produção, da conservação, do comércio e do transporte de gênero alimentício e produto farmacêutico destinados ao abastecimento público, bem como de substância potencialmente nociva ao meio ambiente, à saúde e ao bem-estar da população.

*VII - estabelecer e impor penalidade por infração de suas leis e regulamentos;
(...)"*

"Art. 182 - São instrumentos da Política Urbana, entre outros:

(...)

II - legislação de parcelamento, ocupação e uso do solo, de edificação e de postura;

(...)"

Acerca da matéria, vale trazer a baila os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, in "Direito Municipal Brasileiro", Ed. Malheiros, 6ª ed., págs. 380/381 e 384:

"... o Direito Urbanístico, ramo do Direito Público destinado ao estudo e formulação dos princípios e normas que devem reger os espaços habitáveis, no seu conjunto cidade-campo. Na amplitude desse conceito, incluem-se todas as áreas em que o homem exerce coletivamente qualquer de suas quatro funções



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

essenciais na comunidade: habitação, trabalho, circulação e recreação ... o Direito Urbanístico ordena o espaço urbano e as áreas rurais que nele interferem, através de imposições de ordem pública, expressas em normas de uso e ocupação do solo urbano ou urbanizável, ou de proteção ambiental, ou enuncia regras estruturais e funcionais da edificação urbana coletivamente considerada ... As limitações urbanísticas, por sua natureza de ordem pública, destinam-se, pois, a regular o uso do solo, as construções e o desenvolvimento urbano, objetivando o melhoramento das condições de vida coletiva, sob o aspecto físico-social. Para isto, o Urbanismo prescreve e impõe normas de salubridade, conforto, segurança, funcionalidade e estética para a cidade e suas adjacências, ordenando desde o traçado urbano, as obras públicas, até as edificações particulares que vão compor o agregado humano."

Além disso, a proposição encontra fundamento, também, no Poder de Polícia do Município, poder inerente à Administração Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade.

Ademais, de acordo com o art. 6º da Lei Orgânica do Município, compete ao Poder Público Municipal conceder licenças de funcionamento, estabelecer horários e condições de funcionamento das atividades, bem como fiscalizar e exercer o poder de polícia administrativa.

Portanto é competente o Município para a proposição em exame.

Sob o ponto de vista material, na mensagem anexa ao presente Projeto menciona a Exma. Chefe do Poder Executivo que *"A presente proposta visa estabelecer os critérios para a implantação e o funcionamento de Estação Rádio Base (ERB), nos limites do município de Contagem, bem como desburocratizar e estimular a implantação de tecnologias de conectividade móvel no município e, com isso, viabilizar a chegada e adaptação da tecnologia 5G. A adaptação da legislação local em conformidade com a Lei Federal nº 13.116, de 2015 se faz necessária, já que, apesar da infraestrutura de suporte ser de obrigação das operadoras de telecomunicações, compete ao Município licenciar sua instalação e funcionamento. Ademais, a não adequação da legislação implica na possibilidade real de a cobertura do 5G ser menor que o previsto no município, ou seja, ter 5G implantado na infraestrutura do 4G. Soma-se a isso o fato de a ANATEL ter expedido, em setembro de 2021, uma "Carta Aberta da Anatel às Autoridades Municipais Brasileiras", em que incentiva a modernização das legislações e práticas municipais, visando afastar as barreiras regulatórias que impactem o desenvolvimento das redes 5G no Brasil. Nesse documento, o Presidente da Agência ressalta a capacidade de a ferramenta proporcionar um panorama geral das telecomunicações móveis nos municípios brasileiros e de possibilitar comparações estatísticas. Na mesma página, a ANATEL divulgou um Relatório atualizado de barreiras regulatórias, em que analisa a competência dos Municípios para a matéria abordada no presente Projeto de Lei, com fundamento na Constituição Federal. Nesse documento, a Agência facilitou o trabalho dos Legisladores Municipais, ao esclarecer sobre a competência e a necessidade legislativa (...). Importante esclarecer que a Lei Federal nº 13.116, de 2015 é expressa em determinar, em seu art. 74, que as prestadoras de serviços de telecomunicações obedeçam às normas municipais*



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

no que se refere à construção civil. Nesse mesmo sentido, é o disposto pelo art. 30 da Constituição Federal, que, em seus incisos I e VIII, atribui aos municípios a competências para legislar sobre assuntos de interesse local e sobre ordenamento territorial (...). Importante esclarecer que a Lei Federal nº 13.116, de 2015 é expressa em determinar, em seu art. 74, que as prestadoras de serviços de telecomunicações obedeçam às normas municipais no que se refere à construção civil. Nesse mesmo sentido, é o disposto pelo art. 30 da Constituição Federal, que, em seus incisos I e VIII, atribui aos municípios a competências para legislar sobre assuntos de interesse local e sobre ordenamento territorial”

Dessa forma, justificada a proposição do Poder Executivo.

Em que pese todo o supra exposto, importante destacar que tramita no SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL tema 919 de repercussão geral, que tem por objetivo decidir acerca da competência dos Municípios para a instituição de taxas de fiscalização e licenciamento em atividades inerentes ao setor de telecomunicações, cuja competência legislativa e para a exploração é exclusiva da União.

Nesse sentido tem se a ementa:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO E CONSTITUCIONAL. TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE LICENÇA PARA O FUNCIONAMENTO DAS TORRES E ANTENAS DE TRANSMISSÃO E RECEPÇÃO DE DADOS E VOZ. ESTAÇÕES DE RADIO-BASE (ERB’S). PODER DE POLÍCIA E LIMITES DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA DOS MUNICÍPIOS EM MATÉRIA AFETA ÀS TELECOMUNICAÇÕES. ARTIGOS 22, INCISO IV, E 30, INCISOS I, II, III E VIII, DA CFRB/88. RELEVÂNCIA DO TEMA E TRANSCENDÊNCIA DE INTERESSES. MANIFESTAÇÃO PELA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL. (RE 776594 RG, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 06/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-223 DIVULG 19-10-2016 PUBLIC 20-10-2016)”

“Tema 919 - Competência tributária municipal para a instituição de taxas de fiscalização em atividades inerentes ao setor de telecomunicações, cuja competência legislativa e para a exploração é exclusiva da União.

Relator(a): MIN. DIAS TOFFOLI

Leading Case: RE 776594

Descrição: Recurso extraordinário no qual se discute, à luz dos arts. 5º, II, 22, IV, 30, I, II, III e VIII, 145, II, e 150, I, II e IV, da Constituição da República, a possibilidade de os municípios instituírem taxa de fiscalização e de licença, pelo exercício do poder de polícia, para a instalação de torres e antenas de transmissão e recepção de dados e voz, atividades inerentes ao setor de telecomunicações, cuja competência legislativa e para a exploração é exclusiva da União.” grifamos



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Nesse sentido, embora ainda não tenha a decisão do Supremo Tribunal Federal sobre a questão ainda, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais havia se manifestado no sentido de que a cobrança de taxas de fiscalização e de licenças seria competência da União:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ARAXÁ. LEI MUNICIPAL Nº 4.766/2005, ALTERADA PELA LEI MUNICIPAL Nº 5381/2008. LEI QUE DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DE ESTAÇÃO RÁDIO BASE (ERB). PROCESSO LEGISLATIVO. COMPETENCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. MATÉRIA DE TELECOMUNICAÇÕES E RADIODIFUSÃO. LEIS MUNICIPAIS QUE ENTRAM EM CHOQUE COM A LEI FEDERAL 13.116/2015. COBRANÇA DE TAXAS POR LICENÇAS. ATRIBUIÇÃO DA ANATEL. INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

Compete privativamente à União legislar sobre telecomunicação e radiodifusão, na inteligência do art. 22 da CF.

O atuar legislativo da municipalidade não é irrestrito, devendo estrita observância aos limites legais definidos nas Constituições Federal e Estadual (CE/MG art. 165 e 169).

Leis municipais que entram em choque com a Lei Federal 13.116/2015, mesmo que supervenientemente, por tratarem de objetos semelhantes. Cabe à ANATEL a cobrança de taxa decorrente do seu poder de polícia, o que conflita com a previsão do artigo 6º-A da Lei 4.766/2005, alterado pela Lei 5.381/2008.

Inconstitucionalidade das leis municipais. Procedência da representação.”(TJMG- Ação Direta Inconst 1.0000.16.027716-6/000, Relator(a): Des.(a) Armando Freire , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 04/07/2019, publicação da súmula em 23/08/2019)

“Incidente de inconstitucionalidade. Lei do Município de Formiga. Instalação e funcionamento de torres para retransmissão ou amplificação de sinais de telefonia móvel. Taxa de Fiscalização Ambiental. Destinação dos valores. Competência da União. Base de cálculo. Princípio da razoabilidade. Ofensa. A Lei nº 3.776/06, que instituiu critérios para o licenciamento e instalação de torres de transmissão de sinais de telefonia celular nos limites do Município de Formiga, criou a Taxa de Fiscalização Ambiental e determinou a aplicação dos valores arrecadados em favor da comunidade local. O Município de Formiga, ao dispor sobre referida Taxa, incidente sobre serviços de telecomunicações e radiodifusão, invade competência constitucional da União, estabelecida no art. 21, XI e XII, ""a"", e no art. 22, IV, da Carta Magna. Indivíduo que a exigência municipal fere a razoabilidade, na medida em que se institui obrigação de recolhimento de valores elevados e que, em princípio, infirmam a desejada equivalência com os custos da atuação estatal a respeito. Ao traçar objetivos de desenvolvimento social mediante aplicação do 'quantum' decorrente dos valores recolhidos a tal título, fica clara a intenção legal de arrecadar, tudo a sugerir



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

situação afeta a impostos. Arguição julgada procedente.” (TJMG - Arg Inconstitucionalidade 1.0261.08.060202-0/002, Relator(a): Des.(a) Almeida Melo, CORTE SUPERIOR, julgamento em 25/05/2011, publicação da súmula em 02/09/2011) grifamos

Dessa forma, recomenda-se que sejam suprimidos pelas comissões, tendo em vista não ter tido ainda decisão do Supremo Tribunal Federal sobre a questão, os §§1º ao 6º do art.15 e o art. 16 do Projeto de Lei 14 de autoria do Poder Executivo.

Além disso, imperioso destacar que a Lei Federal 13.116/2015, que estabelece normas gerais para implantação e compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações e altera as Leis nº 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, previu, em seu art. 24, que o poder público municipal deverá constituir comissão com a finalidade de implementar o disposto na referida lei federal:

“Art. 24. Em municípios com população superior a 300.000 (trezentos mil) habitantes, o poder público municipal deverá instituir comissão de natureza consultiva, que contará com a participação de representantes da sociedade civil e de prestadoras de serviços de telecomunicações, cuja finalidade é contribuir para a implementação do disposto nesta Lei no âmbito local.”

Dessa forma, recomenda-se que as Comissões avaliem o cumprimento de tal determinação.

Por fim, em cumprimento ao disposto na Lei Complementar 101 de 4 de maio de 2000, o Poder Executivo Municipal apresentou declaração de que o presente projeto de lei não acarretará impacto orçamentário e não afetará as metas de resultados fiscais constantes na Lei nº 5.162/2021.

Entretanto, ainda assim, também se recomenda as Comissões a análise do correto atendimento das determinações constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante das considerações apresentadas, desde que atendidas as recomendações acima, manifestamo-nos pela **admissibilidade e legalidade do Projeto de Lei nº 014/2022**, de autoria do Poder Executivo, enviado a esta Casa Legislativa pela Excelentíssima Prefeita do Município de Contagem, Sra. Marília Aparecida Campos.

É o nosso prévio Parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.

Contagem, 10 de agosto de 2022.


Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral