



**CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM**  
ESTADO DE MINAS GERAIS

*PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM*

**PJ/PG.Nº 210/2022**

**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 083/2022, de autoria do Vereador Carlin Moura, que “Determina às operadoras de telefonia celular o reforço no sinal de transmissão de voz e dados, para garantir o fiel cumprimento do contrato de prestação de serviço, em locais e eventos de grande aglomeração de público na cidade de Contagem/MG”, cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de Projeto de Lei que tem por escopo determinar às operadoras de telefonia celular o reforço no sinal de transmissão de voz e dados, para garantir o fiel cumprimento do contrato de prestação de serviço, em locais e eventos de grande aglomeração de público na cidade de Contagem/MG.

A justificativa do Projeto desenvolve louváveis considerações sobre o objeto da propositura. Todavia, apresenta-se inviável sob o ponto de vista constitucional.

*Ab initio*, conforme os artigos 21, inciso XI, e 22, inciso IV, da Carta da República, compete à União legislar privativamente sobre telecomunicações e explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os respectivos serviços. Eis o teor dos preceitos:

*“Art. 21. Compete à União:*

*(...)*

*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;*

*(...)”*

*“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:*

*(...)*

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



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

(...)"

O texto constitucional não impede a edição de legislação estadual ou municipal que, sem versar especificamente sobre a prestação dos serviços de telecomunicações, venha a produzir algum impacto na atividade desempenhada pelas respectivas concessionárias de serviço público federal, como é o caso de legislação municipal sobre o uso do solo, de fundamental importância na colocação de antenas e formação de redes.

Assim, conforme se depreende da norma supracitada, o que o texto constitucional impede é a edição de legislação estadual ou municipal que verse especificamente sobre a prestação dos serviços de telecomunicações.

Nesse sentido, infere-se que a proposição em análise institui obrigação diretamente relacionada ao objeto da concessão do serviço móvel.

Ao determinar às empresas de telefonia a instalação de equipamentos para reforço de sinal de transmissão de voz e dados em locais e eventos de grande aglomeração de público, o legislador local imporá a elaboração e a execução de projetos técnicos de radiofrequência que possam garantir a efetividade da medida.

Porquanto, a proposição atua no núcleo da regulação da atividade de telecomunicações, especificamente na disciplina da transmissão de sinal, que é de competência da União.

Nesse sentido, vale trazer a baila o que dispõe a Lei Federal 9.472/1997:

*“Art. 1º Compete à União, por intermédio do órgão regulador e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, organizar a exploração dos serviços de telecomunicações.*

*Parágrafo único. A organização inclui, entre outros aspectos, o disciplinamento e a fiscalização da execução, comercialização e uso dos serviços e da implantação e funcionamento de redes de telecomunicações, bem como da utilização dos recursos de órbita e espectro de radiofrequências.”*

*“Art. 60. Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação.”*

*“Art. 160. A Agência regulará a utilização eficiente e adequada do espectro, podendo restringir o emprego de determinadas radiofrequências ou faixas, considerado o interesse público.*

*Parágrafo único. O uso da radiofrequência será condicionado à sua compatibilidade com a atividade ou o serviço a ser prestado,*



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*particularmente no tocante à potência, à faixa de transmissão e à técnica empregada.”*

Além disso, o artigo 175 da Constituição disciplina a prestação de serviços públicos, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão pelo Poder Público, nos seguintes termos:

*“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.*

*Parágrafo único. A lei disporá sobre:*

*I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;*

*II - os direitos dos usuários;*

*III - política tarifária;*

*IV - a obrigação de manter serviço adequado.”*

*In casu*, conforme manifestado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI-MC 3.322, de relatoria do Min. Cezar Peluso, a lei a que se refere o parágrafo único do dispositivo transcrito deve ser editada, necessariamente, pelo ente político responsável pela prestação do serviço.

Nesse sentido, cabendo à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, compete-lhe privativamente legislar sobre a obrigação de manter serviço adequado.

Portanto, resta claro que a competência para a matéria é da União.

Destaca-se que o Supremo já declarou a inconstitucionalidade formal ou suspendeu a vigência de normas estaduais e distritais que interferiram diretamente na prestação da atividade desempenhada pelas concessionárias de serviços de telecomunicação, conforme se infere:

“LEGITIMIDADE – PROCESSO OBJETIVO – ACEL. A Associação Nacional das Operadoras Celulares possui legitimidade para ajuizar ação direta de inconstitucionalidade – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.846, relator ministro Gilmar Mendes, acordão publicado no Diário da Justiça de 14 de março de 2011. TELEFONIA – CELULARES – PRESÍDIOS, CADEIAS PÚBLICAS, CENTROS DE DETENÇÃO, UNIDADES PRISIONAIS E SIMILARES – BLOQUEIO DE SINAL – COMPETÊNCIA NORMATIVA. Descabe ao Estado editar lei voltada a obrigar as



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

empresas concessionárias de telefonia móvel a instalar equipamentos para interrupção de sinal de comunicação celular nos estabelecimentos prisionais da unidade da Federação.” (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)

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DA LEI DISTRITAL N. 3.596. IMPOSIÇÃO, ÀS EMPRESAS DE TELEFONIA FIXA QUE OPERAM NO DISTRITO FEDERAL, DE INSTALAÇÃO DE CONTADORES DE PULSO EM CADA PONTO DE CONSUMO. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 22, IV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A Lei distrital n. 3.596 é inconstitucional, visto que dispõe sobre matéria de competência da União, criando obrigação não prevista nos respectivos contratos de concessão do serviço público, a serem cumpridas pelas concessionárias de telefonia fixa --- artigo 22, inciso IV, da Constituição do Brasil. 2. Pedido julgado procedente para declarar inconstitucional a Lei distrital n. 3.596/05.” (ADI 3533, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 02/08/2006, DJ 06-10-2006 PP-00032 EMENT VOL-02250-02 PP-00216 RTJ VOL-00200-01 PP-00084)

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei estadual n. 12.983/2005 de Pernambuco versus CF 5º., X; 21, XI; e, 22, I e IV. 3. Afronta por instituir controle de comercialização e de habilitação de aparelhos usados de telefonia móvel. 4. Precedentes. 5. Ação direta parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade dos seguintes dispositivos da lei pernambucana: artigos 1º, § 1º, I, “b”; 2º; 3º; 4º e 5º.” (ADI 3846, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 25/11/2010, DJe-048 DIVULG 14-03-2011 PUBLIC 15-03-2011 EMENT VOL-02481-01 PP-00063 RTJ VOL-00223-01 PP-00193 RIP v. 13, n. 66, 2011, p. 263-271 LEXSTF v. 33, n. 388, 2011, p. 11-24)

“EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei Distrital n. 3.426/2004. 3. Serviço público de Telecomunicações. 4. Telefonia fixa. 5. Obrigação de discriminar informações na fatura. 6. Definição de ligação local. 7. Disposições sobre ônus da prova, termo de adequação e multa. 8. Invasão da competência legislativa da União. 9. Violação dos artigos 22, incisos I, IV, e 175, da CF. Precedentes. 10. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 3322, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/12/2010, DJe-043 DIVULG 03-03-2011 PUBLIC 04-03-2011 REPUBLICAÇÃO: DJe-058 DIVULG 28-03-2011 PUBLIC 29-03-2011 EMENT VOL-02491-01 PP-00091 LEXSTF v. 33, n. 387, 2011, p. 20-28)



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Em igual sentido também já se manifestou o TJMG:

“LEI MUNICIPAL - VÍCIO DE COMPETÊNCIA - MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO - Padece de inconstitucionalidade formal a lei municipal que regulamenta atividade de telecomunicações, que constitui matéria de competência privativa da União, a teor do disposto nos artigos 21, inciso XI, e 22, IV, da Carta Magna, incompatibilizando-se, portanto, com o disposto no artigo 165, § 1º, da CEMG.” (TJMG- Arg Inconstitucionalidade 1.0686.06.170878-6/002, Relator(a): Des.(a) Wander Marotta, CORTE SUPERIOR, julgamento em 12/08/2009, publicação da súmula em 09/10/2009)

Além disso, a proposição cria obrigação não prevista nos respectivos contratos de concessão do serviço para as concessionárias.

No caso o Supremo Tribunal Federal por diversas vezes já se posicionou no sentido da impossibilidade de interferência nas relações jurídico-contratuais entre poder concedente federal e as empresas concessionárias.

Nesse sentido cita-se a ementa abaixo:

**EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS (ENERGIA ELÉTRICA E FORNECIMENTO DE ÁGUA) – INVASÃO, PELO ESTADO DE SANTA CATARINA, DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO E DOS MUNICÍPIOS – INDEVIDA INTERFERÊNCIA NAS RELAÇÕES JURÍDICO-CONTRATUAIS ENTRE O PODER CONCEDENTE FEDERAL OU MUNICIPAL E AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE ENERGIA (CF, ART. 22, IV) E PARA DEFINIR AS POLÍTICAS SETORIAIS QUE ORIENTAM A ATUAÇÃO DAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XII, alínea “b”) – EXISTÊNCIA DE REGULAMENTO SETORIAL ESPECÍFICO EDITADO PELA ENTIDADE REGULADORA COMPETENTE (A ANEEL, NO CASO), DISCIPLINANDO, DE MODO EXHAURIENTE, AS REGRAS CONCERNENTES À SUSPENSÃO OU À INTERRUPTÃO DO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA AO CONSUMIDOR INADIMPLENTE – VEDAÇÃO À INGERÊNCIA NORMATIVA DOS ESTADOS-MEMBROS NA ORGANIZAÇÃO DO SETOR ENERGÉTICO, A SER EXERCIDA, COM ABSOLUTA EXCLUSIVIDADE, PELA UNIÃO FEDERAL, QUE DETÉM COMPETÊNCIA PRIVATIVA PARA FISCALIZAR A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS, LEGISLAR SOBRE OS DIREITOS



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

DOS USUÁRIOS, FIXAR A POLÍTICA TARIFÁRIA E DISCIPLINAR AS CONDIÇÕES DE REGULARIDADE, CONTINUIDADE, EFICIÊNCIA, SEGURANÇA, ATUALIDADE, GENERALIDADE E CORTESIA NA SUA PRESTAÇÃO (CF, ART. 175) –PAPEL CONSTITUCIONALMENTE ATRIBUÍDO À UNIÃO FEDERAL DE ASSEGURAR A TODOS OS USUÁRIOS, DE FORMA IGUALITÁRIA, AMPLO ACESSO AOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA ELÉTRICA, SEM INDEVIDAS INTERVENÇÕES DISCRIMINATÓRIAS PROMOVIDAS POR PROGRAMAS E PLANOS DE CARÁTER REGIONAL INCOMPATÍVEIS COM AS POLÍTICAS E DIRETRIZES DE ÂMBITO NACIONAL DEFINIDAS PELA UNIÃO – INVIABILIDADE DA ALTERAÇÃO, POR LEI ESTADUAL, DAS CONDIÇÕES PREVISTAS NA LICITAÇÃO E FORMALMENTE ESTIPULADAS EM CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS, SOB REGIME FEDERAL OU MUNICIPAL – MEDIDA CAUTELAR ANTERIORMENTE DEFERIDA PELO PLENÁRIO DESTA SUPREMA CORTE – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO TEMA – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL IMPUGNADA – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. – A competência da União Federal no domínio do setor energético reveste-se de caráter exauriente (CF, art. 21, XII, “b”, art. 22, IV, e art. 175). – A jurisprudência plenária do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a manifesta inconstitucionalidade de diplomas legislativos de Estados-membros que, a pretexto de exercerem a sua competência complementar em matéria de “consumo” (CF, art. 24, V) ou de “responsabilidade por dano (...) ao consumidor” (CF, art. 24, VIII), editam normas estaduais dirigidas às empresas prestadoras de serviços de energia elétrica, dispondo sobre direitos dos usuários e obrigações das concessionárias, usurpando, em consequência, a competência privativa outorgada à União Federal em tema de organização do setor energético (CF, art. 21, XII, “b”, art. 22, IV, e art. 175) e intervindo, indevidamente, no âmbito das relações contratuais entre o poder concedente e as empresas delegatárias de tais serviços públicos. Precedentes. – Os Estados-membros não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União Federal ou o Município) e as empresas concessionárias nem dispõem de competência para modificar ou alterar as condições que, previstas na licitação, acham-se formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica – CF, art. 21, XII, “b”) e pelo Município (fornecimento de água – CF, art. 30, I e V), de um lado, com as concessionárias, de outro, notadamente se essa ingerência



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

normativa, ao determinar a suspensão temporária do pagamento das tarifas devidas pela prestação dos serviços concedidos (serviços de energia elétrica, sob regime de concessão federal, e serviços de esgoto e abastecimento de água, sob regime de concessão municipal), afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo. Precedentes.” (ADI 2337, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 05/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-252 DIVULG 16-10-2020 PUBLIC 19-10-2020)

Assim, a despeito de ser louvável o escopo da proposição, ao nosso entendimento, o Projeto de Lei em comento, na forma como proposto, não tem como prosperar na ordem legal e constitucional vigente.

Diante das considerações apresentadas, ***manifestamo-nos pela inconstitucionalidade, ilegalidade e inadmissibilidade do Projeto de Lei nº 083/2022 de autoria do Vereador Carlin Moura.***

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

*Contagem, 24 de agosto de 2022.*

  
Silvério de Oliveira Cândido  
Procurador Geral