PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI Nº 0054, DE 26 DE JUNHO DE 2025, DE AUTORIA DO VEREADOR WELINTON JAPA, QUE ALTERA A LEI Nº 5.741, DE 15 DE SETEMBRO DE 2015, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA EMPRESA CONCESSIONÁRIA OU PERMISSIONÁRIA DE ENERGIA ELÉTRICA DO MUNICÍPIO DE BOTUCATU REALIZAR O ALINHAMENTO E RETIRADA DOS FIOS INUTILIZADOS NOS POSTES, NOTIFICAR AS DEMAIS EMPRESAS QUE UTILIZAM OS POSTES COMO SUPORTE DE SEUS CABEAMENTOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do vereador Welinton Japa, que altera a Lei nº 5.741, de 15 de setembro de 2015, que dispõe sobre a obrigatoriedade da empresa concessionária ou permissionária de energia elétrica do município de Botucatu realizar o alinhamento e retirada dos fios inutilizados nos postes, notificar as demais empresas que utilizam os postes como suporte de seus cabeamentos e dá outras providências.

A Constituição da República assegura, nos artigos 1º e 18, indistinta autonomia político-administrativa aos entes federados, no que se incluem os Municípios, cabendo-lhes instituir a organização de sua estrutura funcional para efetivo exercício da atividade estatal.

Indigitada independência organizacional engloba a autonomia legislativa, embora ambas não ostentem caráter absoluto, devendo respeito às balizas constitucionais de âmbito estadual e federal, como preveem não só os artigos 29 e 30 da Magna Carta, mas também o artigo 144 da Constituição Estadual:

"Artigo 144 Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição."

A atividade legislativa municipal, concretizada em leis ordinárias, complementares, decretos, etc., não guarda vinculação exclusiva à matéria nela regulada, que deve apresentar compatibilidade vertical com aquelas que lhe servem de parâmetro, previstas nas Constituições Estadual e Federal.

A congruência constitucional perpassa pelo exame da competência legislativa atribuída aos Municípios pela Magna Carta, em prestígio ao princípio do pacto federativo (artigo 1º, Constituição da República), estruturante da ordem jurídico-institucional.

Nesse particular, o texto da Lei Maior prevê em seu artigo 30:

"Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;"

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 44F1-VAGX-GES3-UFCC - Para validação acessar: https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar

A propósito do tema, Alexandre de Moraes, em sua obra "Direito Constitucional", esclarece que o princípio geral que norteia a repartição de competência entre os componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, cabendo à União dispor sobre matérias de interesse geral; aos Estados-Membros, aquelas de interesse regional; aos Municípios, as de interesse meramente local.

O mesmo doutrinador, dispondo particularmente sobre o conceito de "interesse local" inerente à atividade legislativa municipal, acentua na referida obra:

"Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes, 'é inegável que mesmo atividades e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurantes e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional'. Dessa forma, salvo as tradicionais e conhecidas hipóteses de interesse local, as demais deverão ser analisadas caso a caso, vislumbrando-se qual o interesse predominante (princípio da predominância do interesse)".

Após breve introdução quanto ao poder de legislar do Município, primeiramente cabe apontar que referido projeto visa aprimorar a redação da Lei nº 5.741/2015, tornando-a mais clara e objetiva quanto às responsabilidades da empresa concessionária ou permissionária de energia elétrica e das demais empresas que utilizam os postes para a instalação de seus cabeamentos.

Além disso, a penalidade diária para o descumprimento da obrigação de notificar foi ajustada, visando assegurar maior eficácia à fiscalização e ao cumprimento da norma, nos seguintes termos:

> *Art. 1º Fica a empresa concessionária ou permissionária de energia elétrica, obrigada a realizar o alinhamento e retirada dos cabos de energia elétrica inutilizados nos postes e a notificar as demais empresas que utilizam os postes como suporte de seus cabeamentos, para que elas realizem o alinhamento e a retirada dos cabos e demais instrumentos inutilizados. "*
> ...
> *§2º A notificação de que trata o §1º do artigo 3º desta Lei, deverá ocorrer em, 48 (quarenta e oito) horas antes da data prevista para a realização do serviço mencionado no caput deste artigo.*
> ...
> *Art. 7º*
> *(...)*
> *I - à empresa concessionária ou permissionária, multa diária de R$2.000,00 (dois mil reais), por cada notificação que deixar de realizar.*

Não se trata, portanto, de tentativa de legislar sobre energia, a qual competiria privativamente à União (art. 22, IV da Constituição Federal), mas sim de trazer novas obrigações a concessionária de serviço público, bem como a empresas que

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 44F1-VAGX-GES3-UFCC - Para validação acessar: https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar

utilizam seus postes, visando a proteção dos direitos dos usuários desse serviço público.

Consta da justificativa o seguinte:

"Esta alteração visa aprimorar a redação da Lei nº 5.741/2015, tornando-a mais clara e objetiva quanto às responsabilidades da empresa concessionária ou permissionária de energia elétrica e das demais empresas que utilizam os postes para a instalação de seus cabeamentos.

Com o crescente número de cabos instalados nas vias públicas e a ausência de padronização no seu manuseio e descarte, é notável o impacto visual e até mesmo o risco à segurança da população. Fios soltos, caídos ou emaranhados não apenas comprometem a estética urbana, como também representam perigo iminente de acidentes.

Além disso, a penalidade diária para o descumprimento da obrigação de notificar foi ajustada, visando assegurar maior eficácia à fiscalização e ao cumprimento da norma.

Portanto, trata-se de uma medida que, além de promover a organização dos espaços públicos, reforça o compromisso com a segurança, o respeito ao cidadão e a valorização da paisagem urbana da nossa cidade.

Desta forma, diante dos motivos acima expostos, conto com o apoio dos nobres pares para a aprovação deste importante projeto."

As concessionárias de serviços públicos prestam importantes serviços públicos que afetam diariamente a vida da nossa população, serviços esses regulados por meio do Poder concedente, em geral os Governos do Município Estado ou União, por meio de lei, regulamento ou contrato, contemplando os direitos e deveres tangentes às partes e aos usuários, a forma, os meios e prazos de execução, fiscalização e controle do serviço, objeto da concessão.

Os serviços prestados por concessionárias estão diretamente relacionados ao exercício de controle da Administração Pública, haja vista que tudo o que é público precisa e deve ser fiscalizado.

Nesse projeto, o formato de controle que nos interessa é o controle realizado pelo Poder Legislativo, que é o chamado controle político, consoante a competência constitucional que lhe foi imputada.

Sob esta perspectiva, fato é que diversas concessionárias de serviços públicos atuam em nossa cidade, sendo que muitas delas mantem ótima relação com o Poder Público local, se mostrando solicitas em atender as demandas da população.

Contudo, é corriqueira a existência de cabos e fios soltos nos postes, sendo altamente prejudicial para a sociedade, afinal são condutores de energia elétrica, que podem eletrocutar um transeunte.

O artigo 10 da Lei Orgânica do Município de Botucatu (LOMB) estabelece qual o limite do Poder Fiscalizador do Legislativo de Botucatu, garantido à Câmara o poder de fiscalizar mediante controle externo (requerimentos), a administração direta ou indireta, as fundações e empresas em que o município detenha a

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 44F1-VAGX-GES3-UFCC - Para validação acessar: https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar

maioria do capital social, bem como as concessionárias e permissionárias de serviço público com atuação nos limites do Município.

Com efeito, como é sabido, a ordem jurídica instituiu três espécies de controle: o controle administrativo ou interno, o controle legislativo ou parlamentar e o judiciário.

O controle legislativo se dá pelo controle político, que é exercido pela Casa Legislativas, consoante a competência constitucionalmente estabelecida e pelo controle orçamentário e financeiro que conta com o auxílio da Corte de Contas.

Centrados na questão dos serviços públicos concedidos, tem-se que não apenas a concessão destes serviços públicos sujeita-se ao controle jurídico, mas também a forma de sua prestação.

Assim como a regulamentação das concessões compete ao Poder Público, o controle dos serviços públicos, independentemente da modalidade adotada para sua prestação aos usuários, também incumbe ao Poder Público. É, pois, atribuição indeclinável do Poder Público garantir a prestação do serviço público adequado.

O art. 6º da Lei n. 8.987/95, também respalda o presente projeto de lei em apreço, ao dispor que:

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

Sendo o Poder Público concedente fiador da adequada disponibilização dos serviços públicos concedidos para os usuários, cabe a ele exigir eficiência e atualização de quem os presta. Estas exigências revelam o poder-dever de fiscalização dos serviços públicos concedidos pelo Poder Púbico justificando, inclusive, a verificação da administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros nas empresas concessionárias, o conhecimento da rentabilidade dos serviços para a fixação de tarifas justas, bem como a punição às infrações regulamentares e contratuais, conforme previstos na Lei nº 8.987/95.

A garantia da prestação dos serviços públicos concedidos está diretamente relacionada com o exercício do controle na Administração Pública – que é obrigatório, uma vez que envolve a gestão de coisas públicas – e, dentro deste, o poder-dever de fiscalizar.

A autonomia conferida a essas concessionárias não significa uma discricionariedade absoluta. Ao contrário, a autonomia só pode se pautar na mais

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 44F1-VAGX-GES3-UFCC - Para validação acessar: https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar

absoluta transparência. Todos os atos devem ser exaustivamente divulgados e justificados. Para esse tipo de entidade a prestação de contas é muito mais do que formalidade, é sua razão de ser, pois todos os agentes econômicos, sejam eles provedores ou consumidores de serviços públicos, querem clareza das regras que regem cada setor.

Comprovando o poder de iniciativa no caso em tela, cabe citar a seguinte jurisprudência tratando praticamente do mesmo caso da propositura:

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2177608-19.2021.8.26.0000

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 04/05/2022

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Santo André. LM nº 10.320/20 de 1º-7-2020. ***Obrigatoriedade para empresas concessionárias ou permissionárias que operam com cabeamento aéreo novos procedimento que limpem, adequem e eliminem fios excedentes nos postes do Município****. Usurpação de competência. Violação ao princípio da Separação dos Poderes. Ausência de dotação orçamentária. Alegação de violação aos art. art. 5º, 25, 47, II, XI, XIV e XIX, 'a', 144 e 176, I e II da CE. – 1. Competência. A LM nº 10.320/20 prevê a obrigação de identificação de cabos, realinhamento dos fios nos potes e retirada de fios excedentes, sem uso, e demais equipamentos inutilizados pelas concessionárias ou permissionárias de serviços públicos e prestadoras de serviços que operam com cabeamento aéreo (fiação) no município de Santo André. Trata-se de matéria relacionada à proteção ao meio ambiente e ao direito urbanístico, que pode ser disciplinada pelos Municípios, nos termos do art. 30, I e VIII da Constituição Federal, sem adentrar na competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações (CF, art. 22, IV). – 2. Separação de poderes. A LM nº 10.320/20 não viola os art. 5º, 'caput' e 47 da Constituição do Estado, pois não atribui encargos à Secretaria de Manutenção e Serviços Urbanos, ou a qualquer outra secretaria; na parte em que prevê que as empresas serão submetidas à fiscalização municipal, não há qualquer atribuição nova, por ser atividade decorrente do poder de polícia, que pode ser executada por servidores do quadro municipal que já realizam a mesma atividade em relação a outras normas de cunho ambiental; não há ingerência nas atividades típicas da Administração. No mais, a previsão contida no art. art. 11, III da LM nº 10.320/20 também não interfere nos contratos de concessão, inserido o dispositivo em matéria de polícia administrativa, que pertence à iniciativa legislativa comum ou concorrente. Precedentes do Órgão Especial. – 3. Dotação orçamentária. Ausência. A LM nº 10.320/20 prevê obrigações apenas às concessionárias ou permissionárias de serviço público e às empresas prestadoras de serviço que operam com cabeamento aéreo, quais sejam, a identificação de cabos, realinhamento dos fios nos potes e retirada de fios excedentes, sem uso, e demais equipamentos inutilizados; a fiscalização e a aplicação de multas decorrentes desta lei podem ser realizadas por servidores do quadro municipal que já realizam tal atividade em relação a outras normas de cunho ambiental, conforme já mencionado, não gerando ônus financeiros à administração. Ainda que assim não se entenda, é assente o entendimento jurisprudencial de que a falta de dotação orçamentários não é causa de inconstitucionalidade de lei, senão de inexequibilidade das obrigações no mesmo exercício orçamentário em que promulgada. – Ação improcedente.*

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 44F1-VAGX-GES3-UFCC - Para validação acessar: https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar

Nunca é demais lembrar que tal projeto não traz obrigações que possam onerar o Poder Público, mas sim trata de diretrizes gerais e abstratas a serem respeitadas pelos particulares – concessionárias de serviço público.

Nesse passo é o entendimento de nossa jurisprudência, como pode ser observado da ementa do acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo, julgado em janeiro de 2016, de relatoria do desembargador João Negrini Filho:

"Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 4.788 DE 09 DE SETEMBRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE CAIEIRAS – LEGISLAÇÃO DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE OBRIGA A INSTALAÇÃO DE DISPOSITIVO PARA CAPTAÇÃO DE ÁGUAS DE CHUVA EM PROJETOS DE CONSTRUÇÃO DE IMÓVEIS RESIDENCIAIS, COMERCIAIS E INDUSTRIAIS – OBRIGAÇÃO IMPOSTA TAMBÉM AOS ÓRGÃOS PÚBLICOS – OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES ***NESTE PONTO*** *– AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 25 E 47, II E XIV E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE DA EXPRESSÃO "ÓRGÃOS PÚBLICOS". Ação direta de inconstitucionalidade procedente em parte."*

Nessa toada, é legítima a iniciativa parlamentar de lei que impõe obrigações aos particulares, de acordo com o entendimento pacificado de nossos Tribunais, como se pode observar de mais esse julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo:

"Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 7.673, de 05 de novembro de 2014, do Município de Araçatuba, que "dispõe sobre horário especial de atendimento a aposentados, pensionistas, idosos, gestantes e pessoas com deficiências nas instituições financeiras" – VÍCIO DE INICIATIVA – Lei originada do Poder Legislativo – Inocorrência, seja porque a lei impõe obrigações às instituições financeiras, não à Administração municipal, seja porque, o exercício da fiscalização de seu cumprimento pelo Poder Executivo se insere nas atribuições desse Poder, encarregado da fiscalização das empresas de modo geral, inclusive das instituições a que se dirige a lei – Inconstitucionalidade não configurada nesse ponto."

Segundo o disposto no artigo 32 da Lei Orgânica Municipal, a matéria em questão não se insere nos casos de iniciativa privativa do Executivo.

Tal competência não se encontra adstrita à iniciativa privativa do Poder Executivo, na medida em que não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, mas tão somente altera prazo em referida norma, não criando novos encargos geradores de despesas imprevistas.

Basta ver que a Proposta de Projeto de Lei em apreço não cuida da criação, organização, extinção ou modificação de órgãos da Administração, ou mesmo dispõe sobre cargos ou função pública; é dizer, não trata de matéria estritamente administrativa, irrelevante ser de iniciativa parlamentar.

Desse modo, o projeto não fere a iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar previstas no art. 61 da CF e art. 24, § 2º, da CE compõem elenco taxativo, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF, Tribunal Pleno, ADI nº 3.394-8/AM, rel. Min. Eros Grau, j. em 02.04.07).

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 44F1-VAGX-GES3-UFCC - Para validação acessar: https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar

Por conseguinte, sustenta-se ser concorrente a competência para a apresentação da Proposta de Projeto de Lei em questão, dada a ausência de reserva constitucional expressa desta matéria ao Chefe do Poder Executivo.

Essa, aliás, segundo nos parece, tem sido a linha de raciocínio adotada pelo próprio Supremo Tribunal Federal, ao analisar a competência concorrente e reservada, conforme se pode extrair da ADIn. nº 724-MC/RS, Ministro Relator Celso de Mello, e dos Embargos de Declaração no RE nº 590.697/MG, Ministro Relator Ricardo Lewandowski, ambos no seguinte sentido:

"A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca".

Portanto, conclui-se não se tratar de hipótese cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Executivo, à luz das taxativas matérias elencadas nos artigos 61, §1º, da Constituição da República, 24, §2º, da Carta Estadual e 32, parágrafo único da Lei Orgânica do Município de Botucatu.

Estando inserida dentre as competências dos Senhores Vereadores, a Proposta de Projeto de Lei obedeceu a iniciativa do Poder Legislativo, afinal não gera gasto ao Município, conforme preceitua o art. 184 do Regimento Interno desta Câmara Municipal, o que poderia ter sido feito na época de elaboração da lei em questão, por meio de emenda ao projeto.

Quanto ao poder de legislar dos Vereadores, interessante trazer a noção do poder de alterar lei já constituída, afinal num sistema constitucional democrático como o nosso, em que os três Poderes constituídos são dotados de autonomia e têm estabelecidas atribuições distintas e específicas que lhes garantem a necessária independência e relacionamento harmonioso, seria totalmente afrontoso ao Legislativo se a própria Constituição Federal impusesse, de um lado, a aprovação de projetos de lei, e impedisse, de outro lado, que alterações viessem a adequá-los na conformidade do consenso dos parlamentares, o que significaria subtrair do Legislativo importante parcela de sua mais expressiva e relevante função, ou seja, a legislativa, na construção de todo ordenamento jurídico.

No entanto, quando a norma a ser alterada pelo Legislativo é de competência constitucional atribuída, com exclusividade, a sua iniciativa, ao Chefe do Executivo, toda cautela faz-se necessária para que, a título de alterar (acrescentando, suprimindo ou modificando), não transforme o Legislativo no titular daquela iniciativa que a Carta Magna e a Lei Orgânica do Município reservou ao Executivo.

Assim, em consonância com o que foi dito, o poder de alteração é o poder de modificar os interesses, nos limites da matéria da lei, a que se refere.

Portanto, louvável tal iniciativa, mostrando a preocupação do Poder Legislativo com a fiscalização dos serviços públicos, que como foi explicitado acima, é inerente às suas funções, consubstanciando-se como uma obrigatoriedade.

Constata-se que foram observadas as regras previstas no

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 44F1-VAGX-GES3-UFCC - Para validação acessar: https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar

Regimento Interno da Câmara Municipal, não se constatando afronta à Constituição Federal e à Lei Orgânica do Município de Botucatu.

Abordando o tema em questão e conforme se extrai do artigo 5º, incisos I e XI, da Lei Orgânica do Município de Botucatu, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

O *quórum* para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o de **maioria simples,** conforme estabelece o artigo 40, I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu.

Assim o Projeto de Lei deve obedecer a discussão e votação únicas, pelo quórum de maioria simples dos Vereadores presentes à Sessão, desde que presentes a maioria absoluta dos membros da Câmara (artigo 39, "a", § 1º do RI).

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, bem como à Comissão de Obras e Serviços Públicos.

É importante destacar que o presente parecer jurídico não vincula a decisão, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo fazendo um paralelo com as disposições da lei acerca do tema em apreço.

Contudo, vem somar no sentido de fornecer subsídios aos Vereadores, a quem cabe a análise desta e a decisão pela aprovação.

Portanto, quanto à forma, o Projeto de Lei não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais e deve ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.

Este o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 01 de julho de 2025.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO
Procurador Legislativo
OAB-SP 253.716

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 44F1-VAGX-GES3-UFCC - Para validação acessar: https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar

CÂMARA MUNICIPAL DE BOTUCATU

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Botucatu. Para verificar as assinaturas, clique no link: https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar?chave=44F1VAGXGES3UFCC, ou vá até o site https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 44F1-VAGX-GES3-UFCC

PAULO ANTONIO CORADI FILHO
Procuradoria Geral Legislativa
Assinado em 01/07/2025, às 09:39:43

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - 44F1-VAGX-GES3-UFCC - Para validação acessar: https://camarabotucatu.sp.gov.br/consulta/documentos/autenticar