

Porto Alegre, 05 de julho de 2016.

Orientação Técnica IGAM nº 19.020/2016.

I. O Poder Legislativo do Município de Novo Hamburgo, RS, através do servidor Alexandre Hendler, solicita orientação acerca da viabilidade técnica e jurídica do projeto de lei 67, de 2016, com origem parlamentar, o qual propõe a alteração da Lei Municipal 85, de 1954 (Código de Posturas do Município), ao efeito de incluir o art. 40 F, determinando que "os postes de iluminação pública que necessitarem de substituição no Município de Novo Hamburgo deverão ter sua base produzida em material de concreto."

II. A Constituição Federal, ao regulamentar a divisão de competência legislativas entre os entes federados, atribuiu aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local¹.

O art. 13², I, da Constituição do Rio Grande do Sul, a seu turno, estabelece que é competência do Município, além da prevista na Constituição Federal e ressalvada a do Estado, exercer o poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local, tais como proteção à saúde, aí incluídas a vigilância e a fiscalização sanitárias, e proteção ao meio-ambiente, ao sossego, à higiene e à funcionalidade, bem como dispor sobre as penalidades por infração às leis e regulamentos locais.

Destarte, tem-se que decorre do regramento constitucional transcrito a competência do Município para estabelecer normas comportamentais (posturas municipais) a serem observadas pelos cidadãos e entidades locais, objetivando contribuir para um convívio em sociedade civilizado e harmonioso.

III. Todavia, ao legislar sobre posturas, o Município deve estar atento ao comando constitucional contido no art. 30, I, da CF/88, limitando-se a legislar sobre assunto de interesse local, não podendo invadir área de competência legislativa de outro ente federado, sob pena de restar caracterizada a inconstitucionalidade material do ato.

Nesse sentido, em que pese se possa reconhecer que postes de distribuição de energia elétrica são elementos do mobiliário urbano de cada cidade. Assim o sendo, estão sujeitas às normas edilícias e do espaço urbano, inclusive

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Art. 13. É competência do Município, além da prevista na Constituição Federal e ressalvada a do Estado:

I - exercer o poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local, tais como proteção à saúde, aí incluídas a vigilância e a fiscalização sanitárias, e proteção ao meio-ambiente, ao sossego, à higiene e à funcionalidade, bem como dispor sobre as penalidades por infração às leis e regulamentos locais;



impacto visual, dos municípios, a serem verificadas no respectivo licenciamento da rede aérea.

Da mesma forma, sendo edificados no espaço de propriedade pública estão sujeitos ao regime jurídico dos bens públicos do Município.

Destarte, em se tratando de regulação da utilização dos bens públicos, os Municípios, ao definirem as regras locais, não estão legislando sobre energia elétrica, mas sim sobre bens públicos, conforme é da sua competência.

Todavia, o que vêm operando no mundo jurídico e judicial são argumentos em contrário a esta tese, que se sustenta sob a ótica da incompetência do Município para legislar em matéria de energia elétrica, conforme art. 21, §1º, alínea "b" e art. 22, inciso IV, da Constituição Federal:

Art. 21. Compete à União:

[...]

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

[...]

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

[...]

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

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

O Supremo Tribunal Federal ao analisar recurso extraordinário, enfrentou a temática quanto a incompetência do Município para legislar sobre a matéria atinente à infraestrutura em energia elétrica, pois de caráter exclusivo da União:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. INSTITUIÇÃO E COBRANÇA DE TAXA PELO USO DE ÁREAS DOS MUNICÍPIOS POR CONCESSIONÁRIAS PRESTADORAS DO SERVIÇO PÚBLICO DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PELO PLENÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – A Constituição Federal definiu a competência privativa da União para legislar sobre a matéria, bem assim a exclusividade para explorar os serviços e instalações de energia elétrica (CF, art. 21, IV e XII, b). II – Legislação municipal. Instituição de taxa pelo uso de áreas dos municípios por concessionárias prestadoras do serviço público de fornecimento de energia elétrica. Invasão de competência reservada

à União Federal. Inconstitucionalidade da taxa. Precedente do Plenário do Supremo Tribunal Federal [RE (Edcl) 581.947/RO, Rel. Min. Luiz Fux]. III – Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 640286 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 12/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-161 DIVULG 20-08-2014 PUBLIC 21-08-2014)

Ademais, a Lei Federal nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, que disciplina o regime das concessões de energia elétrica, limita expressamente a atuação do Município na execução, regulação, controle e fiscalização dos serviços e instalações, conforme o art. 21, §2º, sem prévia autorização da ANEEL:

Art. 21. Na execução das atividades complementares de regulação, controle e fiscalização dos serviços e instalações de energia elétrica, a unidade federativa observará as pertinentes normas legais e regulamentares federais.

§ 1º As normas de regulação complementar baixadas pela unidade federativa deverão se harmonizar com as normas expedidas pela ANEEL.

§ 2º É vedado à unidade federativa conveniada exigir de concessionária ou permissionária sob sua ação complementar de regulação, controle e fiscalização obrigação não exigida ou que resulte em encargo distinto do exigido de empresas congêneres, sem prévia autorização da ANEEL.

III. No caso concreto, verifica-se que o objeto regulado no texto projetado, qual seja: a obrigatoriedade de que os postes de iluminação pública que necessitarem de substituição no Município de Novo Hamburgo deverão ter sua base produzida em material de concreto, não se enquadra nem em matéria de posturas, nem em matéria de urbanismo, que são de competência concorrente entre os entes da federação (art. 30, inciso I³ e art. 182⁴ da Constituição Federal).

Em verdade, o Município ao estabelecer parâmetros para substituição dos postes de distribuição de energia elétrica invade seara de caráter técnico, a qual é competência exclusiva da União. Estes elementos devem ser informados a ANEEL, através de ofício, pelo Município, para que a agência reguladora possa tomar as medidas necessárias em razão das empresas, quanto as adequações pertinentes.

A energia elétrica no Brasil é serviço público concedido ao particular mediante prévio procedimento licitatório, nos moldes da Lei Federal nº 9.427, de 26 de

³ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;
[...]

⁴ 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.

dezembro de 1996. Cabe a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, instituída pela mesma lei, regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal ⁵, razão pela qual transborda a competência do Município estipular critérios quanto substituição dos postes de distribuição de energia elétrica, pois trata-se de matéria reservada à União.

IV. De outro giro, quanto a instrumentalização da processo legislativo, observa-se que o art. 93⁶, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Novo Hamburgo, estabelece que os projetos deverão vir acompanhados de justificativa escrita, clara e explícita. Já o art. 87, VI, do RICMNH, determina que a Mesa Diretora deixará de aceitar proposição que seja antirregimental.

No caso concreto, não acompanha a material enviado para análise a justificativa à proposição, na forma regimentalmente determinada.

V. Dito isto, conclui-se pela inexistência de competência legislativa do Município para dispor sobre a matéria objeto da proposição analisada, visto compete privativamente a União regulamentar questões pertinentes a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, razão pela qual opina-se pela inviabilidade jurídica do projeto de lei 004, de 2015.

O IGAM permanece à disposição.



Everton M. Paim
OAB/RS 31.446
Consultor do IGAM

⁵ Lei Federal nº 9.427/1996.

Art. 2º A Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL tem por finalidade regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal.

⁶ Art. 93 São requisitos dos projetos:

I. terem ementa enunciativa de seu objeto;

II serem escritos em dispositivos numerados, concisos, claros e concebidos nos mesmos termos em que tepham que ficar como Lei, Decreto Legislativo ou Resolução. ~

§ 1º Nenhum dispositivo do projeto poderá conter matéria estranha ao objeto da proposição.

§ 2º os projetos deverão vir acompanhados de justificativa escrita, clara e explícita.