



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

PARECER N.º :

ASSUNTO :

AUTOR:

RELATOR(A) :

044

PROJETO DE LEI N.º 005/2025

EDUARDO BERNARDO CRUZ

FERNANDO DE OLIVEIRA

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

1. Do RELATÓRIO

Trata-se o expediente de solicitação pela Presidência da Câmara Municipal, para que este órgão elabore parecer sobre o Veto ao **Projeto de Lei Legislativo n.º 005/2025** de autoria do vereador Eduardo Bernardo Cruz.

Diz a ementa: *“Dispõe sobre: Autoriza instituir no município a obrigatoriedade para empresas concessionárias ou permissionárias que operam com cabeadamentos aéreos novos procedimentos que retirem, adequem e eliminem fios excedentes nos postes do município de Pracinha”.*

Acompanha: (i) ofício n.º 331/2025; (ii) Motivos do veto.

É a breve síntese do necessário.

2. DA COMPETÊNCIA DA CCJ

É mister deste Órgão se manifestar preliminarmente a respeito do veto.

Diz o Regimento Interno:

Art. 259 - Se o Prefeito tiver exercido o direito de veto, parcial ou total, dentro do prazo de quinze (15) dias úteis, contados da data do recebimento do respectivo autógrafo, por julgar o projeto inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, o Presidente da Câmara deverá, dentro de quarenta e oito horas, receber comunicação motivada do aludido ato.

§ 1º - O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

§ 2º - **Recebido o veto pelo Presidente da Câmara**, será encaminhado à **Comissão de Constituição, Justiça e Redação** que poderá solicitar audiência de outras comissões.

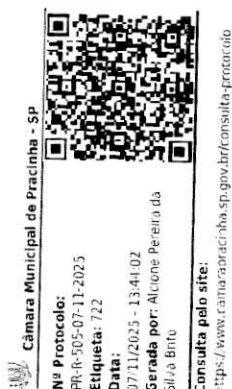
§ 3º - **As comissões têm o prazo conjunto e improrrogável de quinze (15) dias para manifestarem-se sobre o veto.**

§ 4º - Se a Comissão de Constituição, Justiça e Redação não se pronunciar no prazo indicado, a Presidência da Câmara incluirá a proposição na Ordem do Dia da sessão imediata, independentemente de parecer.

Daí a competência para manifestação no caso em tela.

3. DO VETO DO PODER EXECUTIVO

O prefeito apresentou veto total ao Autógrafo de Lei n.º 005/2025, de iniciativa do vereador Eduardo Bernardo Cruz, que previa a obrigatoriedade de empresas concessionárias ou permissionárias retirarem fios excedentes dos postes do município.



[Handwritten signatures]



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

Com efeito, há manifestação de inconstitucionalidade e ilegalidade formal e material.

Nesse sentido, o executivo alega que o projeto interfere na organização e funcionamento dos serviços públicos locais, área de competência exclusiva do Poder Executivo, haja vista que, de acordo com o art. 60, §3º da Lei Orgânica Municipal, leis sobre serviços públicos são de iniciativa privativa do prefeito. Assim, houve vício formal de iniciativa.

Também aduz usurpação de competência do Executivo, posto que a proposta impõe obrigações a concessionárias e permissionárias, caracterizando atividade típica do poder de polícia administrativa e gestão de serviços públicos delegados, funções do Executivo.

Sob essa ótica, a decisão sobre a viabilidade técnica, econômica e regulatória dessas medidas cabe à Administração Municipal, por meio de seus departamentos técnicos, jurídicos e de fiscalização.

Narra que houve a violação ao princípio da separação dos poderes, ao determinar ações administrativas e impor deveres a prestadoras de serviço, o Legislativo invadiu a esfera executiva, contrariando o equilíbrio entre os poderes.

Citou decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo e do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que declararam inconstitucionais leis semelhantes por violarem a competência exclusiva do Executivo e a reserva da administração.

Ademais, alegou vício material, pois o conteúdo da lei interfere na gestão técnica e operacional dos serviços públicos e poderia afetar contratos de concessão, criando obrigações sem respaldo técnico.

Em síntese, o prefeito argumenta que o projeto é formal e materialmente inconstitucional, tendo em vista que trata de matéria administrativa de competência exclusiva do Executivo, viola o princípio da separação dos poderes e interfere indevidamente na gestão e regulação de serviços públicos delegados.

Por isso, vetou integralmente o projeto.

4. DA REGULARIDADE FORMAL E MATERIAL DO PROJETO VERGASTADO

No veto, o executivo alega que a propositura fere material e formalmente a CF e Lei Orgânica.

Nesse sentido, sobre o vício na forma, ensina ¹PEDRO LENZA:

“Vício formal (inconstitucionalidade orgânica, inconstitucionalidade formal propriamente dita e inconstitucionalidade formal por violação a pressupostos objetivos do ato).

Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, verifica-se quando a lei ou ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua “forma”, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente”.

Na mesma esteira, ensina ²GILMAR FERREIRA MENDES:

¹ Direito Constitucional esquematizado / Pedro Lenza. – Coleção esquematizado® / coordenador Pedro Lenza – 24. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020, p. 193

² Curso de direito constitucional / Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. – 12. ed. rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2017, p. 946



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

“Os vícios formais afetam o ato normativo singularmente considerado, sem atingir seu conteúdo, referindo-se aos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei. Os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final”.

Conforme mostram a doutrina, há vício formal quando o processo legislativo é deflagrado por autoridade ou órgão incompetente, ou seja, sem atribuição para legislar sobre determinado tema.

No entanto, o projeto de lei em debate não é de iniciativa exclusiva do executivo. Com efeito, o Poder Legislativo, na elaboração de leis definidoras de políticas públicas não está restrito à elaboração de emendas e substitutos aos projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo.

Diversamente do que sustenta o veto, a propositura não disciplina a atuação administrativa ou a forma como o serviço de energia elétrica deve ser prestado, mas sim de ato normativo que decorre do **poder de polícia administrativa do Município**, como legítima expressão do interesse local, conforme permissivo do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, cujo escopo é regulamentar o uso seguro dos espaços urbanos, estando intimamente relacionada à segurança pública, exercida para a preservação da ordem e da incolumidade das pessoas, e também ao meio ambiente, na medida em que impõe a ordenação de elementos que compõem a paisagem urbana, atenuando a poluição visual.

Sobre o tema em viso, destaco a jurisprudência do C. Órgão Especial do TJ-SP:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. LEI Nº 9.339, DE 10 DE MAIO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE. OBRIGATORIEDADE DA EMPRESA CONCESSIONÁRIA DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA A ATENDER AS NORMAS TÉCNICAS APLICÁVEIS À OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO E PROMOVER A REGULARIZAÇÃO E RETIRADA DOS FIOS INUTILIZADOS. ALEGADA OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES (ARTS. 5º, 47, II E XIV, E 144 CE) E INVASÃO DE COMPETÊNCIA FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE ENERGIA (ART. 22, IV, CF). INOCORRÊNCIA. INICIATIVA PARLAMENTAR. POLÍCIA ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. Lei Municipal que 'dispõe sobre a obrigatoriedade da empresa concessionária de serviço público de distribuição de energia elétrica e demais empresas ocupantes de sua infraestrutura a se restringir à ocupação do espaço público dentro do que estabelecem as normas técnicas aplicáveis e promover a regularização e a retirada dos fios inutilizados, em vias públicas'. Norma que se refere à determinação de retirada de fios e cabos de empresas prestadoras de serviço, quando excedentes ou sem uso ou ainda do alinhamento dos postes conforme as normas técnicas, o que tange à proteção ao meio ambiente e urbanismo sobre os quais o Município está autorizado a legislar ao teor do que dispõe o artigo 30, I, II e VIII da Constituição Federal. No julgamento do Recurso Extraordinário n. 581.947, Relator o Ministro Eros Grau, o Supremo Tribunal assentou que as concessionárias de energia elétrica se submetem às regras de direito urbanístico. I. A norma que obriga a concessionária de distribuição de energia elétrica a conformar-se às normas técnicas aplicáveis e a retirar os fios inutilizados não repercute em ato de gestão administrativa. II. Disciplina de polícia administrativa sobre a colocação e manutenção de



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

fição empostes não é reservada à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo. Princípio da Separação dos Poderes invulnerado. III. Não usurpa a competência da União para legislar sobre energia a lei local que cuida do meio ambiente urbano, determinando à concessionária de energia elétrica a conformação aos padrões urbanísticos nela estabelecidos. IV. Questão que versa sobre simples disciplina relacionada ao planejamento e controle do uso e ocupação do solo urbano (art. 30, inciso VIII, da Constituição Federal). V. Ausência de ingerência na área de telecomunicações e seu funcionamento. Atuação dentro dos limites do artigo 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal. Não caracterização, ademais, do vício de iniciativa. **Matéria de iniciativa concorrente entre o Legislativo e o Executivo.** Precedentes do Órgão Especial. VI. **Matéria que não pode ser tratada como sendo de gestão administrativa, mas, sim, como de proteção à urbe, a ensinar o reconhecimento de interesse local, que autoriza o legislativo a editar leis, ao teor do art. 30, I, II e VIII da Carta Federal. (...)** VIII. A competência para 'instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive, habitação, saneamento básico e transportes urbanos' (art. 21, XX, CF) é da União, ao passo que foi atribuída aos Municípios a política de desenvolvimento urbano, tendo '[...] por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes' (art. 182, CF IX. Coube ao Município, então, promover o adequado ordenamento territorial, através do planejamento e controle do uso, do parcelamento, do funcionamento e da ocupação do solo urbano. Ainda que a competência constitucional sobre Direito Urbanístico seja da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nestes as normas urbanísticas são mais explícitas, porque neles se manifesta a atividade urbana na sua maneira mais dinâmica e objetiva. (...)" (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2103766-45.2017.8.26.0000, Relator Desembargador Alex Zilenovski).

Diante disso, por se tratar de tema de iniciativa concorrente entre o legislativo e o executivo, além de ser propositura de lei que versa sobre poder de polícia administrativa, inexistência de vício de iniciativa (inconstitucionalidade formal).

Daí porque regular a iniciativa de lei pelo legislativo.

O prefeito alega, também, vício de conteúdo.

Contudo, sem razão.

Novamente, invoco as lições do professor ³PEDRO LENZA:

“Vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário)

Por seu turno, o vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à “matéria”, ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material. Não nos interessa saber aqui o procedimento de elaboração da espécie normativa, mas, de fato, o seu conteúdo”.

Compulsando o projeto, temos o objeto:

“Art. 1º. Ao Poder Executivo Municipal, fica autorizado a instituir no município de Pracinha, a obrigatoriedade para as empresas, concessionárias ou permissionárias de serviços públicos, empresas estatais e prestadoras de serviços que operam com cabeamento aéreo (fição) a:

³ Op. Cit. P. 195



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

I - Identificar os cabos existentes, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da data de publicação desta lei;

II - Realizar o alinhamento dos fios nos postes, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de publicação desta lei;

III - Retirar os fios excedentes, sem uso e demais equipamentos inutilizados até 90 (noventa) dias após a publicação desta lei.

Parágrafo único - Nos casos de emergência envolvendo o cabeamento aéreo, as providências deverão ser realizadas no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, a partir da constatação do risco e/ou do recebimento de notificação do órgão municipal competente”.

O teor do projeto é a regulação de poder de polícia, assim entendido como a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

Nas lições do saudoso ⁴HELY LOPES MEIRELLES: “O objeto do poder de polícia administrativa é todo bem, direito ou atividade individual que possa afetar a coletividade ou pôr em risco a segurança nacional, exigindo, por isso mesmo, regulamentação, controle e contenção pelo Poder Público. Com esse propósito, a Administração pode condicionar o exercício de direitos individuais, pode delimitar a execução de atividades, como pode condicionar o uso de bens que afetem a coletividade em geral, ou contrariem a ordem jurídica estabelecida ou se oponham aos objetivos permanentes da Nação.” “Desde que a conduta do indivíduo ou da empresa tenha repercussões prejudiciais à comunidade ou ao Estado, sujeita-se ao poder de polícia preventivo ou repressivo, pois já salientamos que ninguém adquire direito contra o interesse público.” (...) “A extensão do poder de polícia é hoje muito ampla, abrangendo desde a proteção à moral e aos bons costumes, a preservação da saúde pública, o controle de publicações, a segurança das construções e dos transportes até a segurança nacional em particular.”

Ainda o festejado autor ensinava que: “A polícia administrativa destina-se a assegurar o bem-estar geral, impedindo, através de ordens e proibições das autoridades competentes, o uso antissocial dos direitos individuais e da propriedade particular. Exterioriza-se pelo conjunto de órgãos e serviços incumbidos de fiscalizar, controlar e deter as atividades individuais (não os indivíduos) que se relevem contrárias, inconvenientes ou nocivas à coletividade, no tocante à segurança, à higiene, à saúde, ao sossego, à moralidade, ao conforto públicos e à estética da cidade.” (in Hely Lopes Meirelles - “Direito de Construir” 2011 10ª ed. Ed. Malheiros p. 100).

Nessa perspectiva, a lei desafiada cuida do poder de polícia da Administração Pública, visando melhorias ao bem-estar da população de Pracinha para que possam utilizar o espaço público de forma ordenada em relação ao posicionamento e alinhamento de todas as fiações e equipamentos instalados na cidade, atenuando o impacto visual e evitar riscos de acidentes.

O interesse é local, como previsto na CF, sendo de rigor que as concessionárias se adequem à legislação local.

Demais disso, a Lei Orgânica determina:

⁴ Direito Administrativo Brasileiro - Ed. Malheiros 40ª ed. 2013 pp. 144/149



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

“Art. 5º - Em relação aos habitantes locais e dentro de suas possibilidades, é dever do Município de Pracinha, nos termos da Constituição e desta Lei Orgânica:

I - garantir a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a infância e a assistência aos desamparados”.

“Art. 201 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público Municipal e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

O serviço prestado pelas concessionárias ou permissionárias que exploram serviço público de fornecimento de energia não isenta a prestadora de serviços da observância de normas técnicas de engenharia e construção civil; tampouco a desobriga do cumprimento de leis municipais, distritais e estaduais, conforme já decidido pelo ⁵STF:

“Agravamento regimental no agravo de instrumento. Prequestionamento. Ausência. Direito Constitucional, Administrativo e Urbanístico. Ordenamento urbano. Competência municipal. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Precedentes. (...) 2. O Supremo Tribunal Federal assentou que a Constituição da República confere aos municípios competência para legislar sobre o ordenamento de seu território e que essa prerrogativa constitucional não viola o direito de propriedade ou os princípios que regulam o mercado, como a livre concorrência e a livre iniciativa. 3. Submissão de concessionárias da União às posturas municipais: constitucionalidade”.

TJ-SP: Para espancar qualquer dúvida, trago, novamente, a jurisprudência do

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.510, de 19 de outubro de 2015, do Município de Jundiaí, que exige das empresas prestadoras de serviços, sob pena de multa, a retirada de cabos e fiação aérea por elas instalados, quando excedentes ou sem uso. Vício de iniciativa. Inocorrência. Matéria de que não pode ser tratada como sendo de gestão administrativa mas, sim, como de proteção à urbe, a ensejar o reconhecimento de interesse local, que autoriza o legislativo a editar leis, ao teor do art. 30, I, II e VIII da Carta Federal. Ausência por outro lado, de afronta ao art. 25 da Carta Estadual vez que a falta de referência à dotação orçamentária impede, quando muito, a exequibilidade da norma no exercício em que editada. Ação improcedente” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2166693-81.2016.8.26.0000, Relator Desembargador Xavier de Aquino).

Daí a regularidade da matéria tratada no projeto de lei, inexistindo vícios de conteúdo em seu bojo.

⁵ AI nº 769.177 AgR/SP, Relator Ministro Dias Toffoli



CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: camara@camarapracinha.sp.gov.br

5. Do Voto

Face o exposto, inexistindo mácula na propositura, quer no aspecto formal (não ocorrência de usurpação de competência exclusiva), quer sob a ótica material (o conteúdo versa sobre polícia administrativa local, de proteção à Urbe), voto pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Legislativo nº 005/2025, consequentemente pela derrubada do VETO.

É como voto.

Acompanharam o VOTO do(a) Relator(a) o vereador Francisco das Chagas Carreiro. Ausente o vereador Eduardo Bernardo Cruz.

Uma vez elaborado o presente parecer por este Órgão, o veto do executivo deverá ser apreciado pelo Plenário, no prazo de trinta dias, contado de seu recebimento (protocolo no legislativo em 23/10/2025 conforme Ofício nº 316/2025), então a Câmara de Vereadores possui até dia 21 do corrente mês para deliberar a respeito.

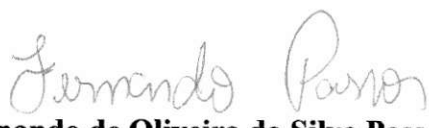
A Presidência da Câmara pode convocar sessões extraordinárias para a discussão do veto, caso entender necessário.

No mérito, o veto só poderá ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta (no mínimo 5) dos membros do legislativo, em escrutínio secreto, de acordo com o que manda o art. 259 do Regimento Interno.

Pracinha - SP, em 06 de novembro de 2025.

Eduardo Bernardo Cruz
Presidente


Francisco das Chagas Carreiro
Vice-Presidente


Fernando de Oliveira da Silva Passos
Secretário