



PODER LEGISLATIVO

CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA

262/19

02

8

P. 262

Protocolo

CÂMARA MUNICIPAL DE VILHENA
DIRETORIA LEGISLATIVA

DATA: 24 / 10 / 19

HORA: 11h00

est

- ☐ Projeto de Lei
- ☐ Projeto Decreto Legislativo
- ☐ Projeto de Resolução
- ☐ Requerimento
- ☐ Indicação
- ☐ Moção
- ☐ Emenda

AUTOR: Subtenente Suchi

PROJETO DE LEI Nº 5746, DE 24 DE OUTUBRO DE 2019

Autoriza o Poder Executivo Municipal a fixar e cobrar preço público pela ocupação do espaço de solo em áreas públicas municipais pelo sistema de posteamento de rede de energia elétrica e de iluminação pública, de propriedade da concessionária de energia elétrica que os utiliza e dá outras providências.

LEI:

Art. 1º O Poder Público Municipal fica autorizado a fixar e a cobrar mensalmente preço público relativo à ocupação e uso do solo municipal pelos postes fixados em calçadas e logradouros.

Parágrafo único. Para os fins desta lei, postes são as estruturas de concreto, metal, madeira ou outro material, que suportam os fios, cabos e equipamentos das redes de energia elétrica, telefonia, iluminação pública, difusão de imagens e sons, entre outras.

Art. 2º. O preço público previsto no art. 1º desta lei será devido pelo proprietário do poste.

Art. 3º Na fixação e na cobrança do preço público previstos nesta lei deverá ser considerada a área ocupada pela base do poste padrão junto ao solo, multiplicada pelo número de postes de cada proprietário, existentes em solo público dentro do território do Município.

Art. 4º O Poder público poderá solicitar dos respectivos proprietários informações quanto ao número de postes de sua propriedade e outros dados que julgar necessários, para efeito da apuração da área total de solo ocupado e respectiva cobrança do preço público, bem como acompanhará a ampliação ou redução da área ocupada pelos postes, atualizando seus cadastros para fins da cobrança mensal do preço público.

Art. 5º O Poder Executivo Municipal, regulamentará a presente lei.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara de Vereadores, em 24 de outubro de 2019.
Vereador Subtenente Suchi

VEREADOR: *Quanto mais unidos, mais fortes seremos.*



JUSTIFICATIVA

Estou apresentando o presente Projeto de Lei que "Autoriza o Poder Executivo Municipal a fixar e cobrar preço público pela ocupação do espaço de solo em áreas públicas municipais pelo sistema de posteamento de rede de energia elétrica e de iluminação pública, de propriedade da concessionária de energia elétrica que os utiliza, e dá outras providências", projeto este que com sua arrecadação poderá abater os altos custos de iluminação pública em nosso município, ou ainda suprir os gastos de escolas, Unidades Básicas de Saúde entre outros.

Os postes de transmissão de energia elétrica são usualmente alugados para empresas de TV a cabo, de telefonia, de fibra ótica e tantas outras que necessitam de uma forma segura de transmissão de dados, representando uma importante fonte de renda para as empresas concessionárias que, se utilizando o espaço público sem qualquer contraprestação, além de lucrarem com a atividade de distribuição de energia elétrica, também obtêm grandes lucros com o "aluguel" dos postes, enquanto que imóveis residenciais, comerciais e industriais, por exemplo, pagam IPTU, bem como pequenos empresários do ramo de alimentação pagam pelo uso do passeio para instalar suas mesas, como tantos outros.

Apesar da concessão dos serviços públicos serem de atribuição federal ou estadual caso se trate de serviço concedido pelos Estados ou pela União, nos termos do que dispõe o Art. 21, incisos XI e XII da Constituição Federal, é certo que no caso da utilização de bens públicos, cabe aos municípios, nos termos do que dispõe os Art. 30 e 182 da Constituição Federal, dispor sobre cumprimento de regras municipais a serem observadas pelas empresas concessionárias, até mesmo em relação a contraprestação remuneratória, pois, além dos serviços públicos essenciais exercidos pelos postes na distribuição de energia elétrica, a estas são agregadas outras atividades grandemente rentáveis, como a utilização por emissoras de TV a cabo, empresas telefônicas e outras, que pagam pela utilização dos postes e, desta forma, dentro de sua competência estabelecida nos artigos constitucionais acima citados, cabe aos municípios definir a hipótese de cobrança ou não do uso do espaço público pelos postes.

Além disso, é certo que o entendimento das empresas concessionárias de que tal valor será repassado ao consumidor não se justifica, uma vez que os valores das tarifas são definidos pela ANEEL levando em conta vários fatores, bem como acreditamos que no computo do valor da energia elétrica atual não sejam levados em consideração os altos valores recebidos pelas concessionárias com serviços de alugueres de postes, cabendo, inclusive, a ANEEL esclarecer tal fato à população brasileira.

Por fim, o projeto de lei prevê, ainda, sua regulamentação pelo Poder Executivo, que poderá efetuar estudos com relação ao valor a ser fixado e sua forma de cobrança.

Concluindo, com o devido respeito, submetemos o presente Projeto de Lei à elevada apreciação dos nobres vereadores que integram esta Casa Legislativa, na certeza de que, após regular tramitação, será a final deliberado e aprovado na devida forma regimental.

Vereador Subtenente Suchi

VEREADOR: *Quanto mais unidos, mais fortes seremos.*



PROCESSO LEGISLATIVO Nº 262/2019

Despacho 01

Às Comissões de Constituição, Justiça e Redação, de Finanças e Orçamento e de Obras, Serviços Públicos, Agricultura, Meio Ambiente e Terras.

De acordo com os artigos 49 e 50 do Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução nº 015/12) encaminho as Vossas Excelências o **Projeto de Lei nº 5.746/2019**, para que dentro do prazo legal seja fornecido o respectivo parecer.

Gabinete da Presidência, 6 de novembro de 2019.

Vereador Ronildo Pereira Macedo
PRESIDENTE



PROCESSO LEGISLATIVO Nº 262/2019

Despacho 02

Diretoria Jurídica

Solicito análise e parecer no Projeto de Lei nº 5.746/2019.

Em, 6 de novembro de 2019.



Vereador Rafael Maziero
PRESIDENTE DA CCJR



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN
DIRETORIA JURÍDICA



À Diretoria Legislativa

Processo Legislativo n.º: 262/2019

Referência: Projeto de Lei n. 5.746/2019

Autor: Vereador SUBTENENTE SUCHI

Ementa: autoriza o Poder Executivo a fixar e cobrar preço público pela ocupação do espaço de solo em áreas públicas municipais pelo sistema de posteamento de rede de energia e de iluminação pública de propriedade da concessionária de energia elétrica que os utiliza e dá outras providências.

PARECER JURÍDICO n. 010/2020

Trata-se de processo legislativo contendo o **Projeto de Lei n. 5.746/2019**, de autoria do Vereador SUBTENENTE SUCHI, que **autoriza o Poder Executivo a fixar e cobrar preço público pela ocupação do espaço de solo em áreas públicas municipais pelo sistema de posteamento de rede de energia e de iluminação pública de propriedade da concessionária de energia elétrica que os utiliza e dá outras providências.**

Anexo ao projeto de lei (fl. 02) adveio a justificativa (fl. 03) e, na sequência, os autos foram encaminhados a esta Diretoria Jurídica para análise e parecer (fls. 04/05).

É, em síntese, o relatório. Manifesta-se.

1) INTRODUÇÃO.

Trata-se de projeto de lei iniciado nesta Câmara de Vereadores tendo como objeto autorizar o Poder Executivo a fixar e cobrar preço público pela ocupação do solo em áreas públicas municipais. De acordo com a proposta de lei e respectiva justificativa, a proposição visa exigir da empresa concessionária de energia elétrica uma contraprestação pecuniária pelo uso de espaços públicos para a instalação de equipamentos de infraestrutura de energia elétrica e de iluminação pública.

A meu ver, com a devida vênia, a proposição legislativa em tela padece de uma inconstitucionalidade material, razão pela qual deve ser rejeitada, senão vejamos nos itens que seguem.

2) DA INCORREÇÃO TÉCNICA DA EXPRESSÃO *PREÇO PÚBLICO*.

De início, consigno que há vozes na doutrina pátria – com as quais comungo – defendendo a impropriedade técnica da expressão *preço público* para designar a contraprestação pecuniária compulsória cobrada pelo Poder Público em razão da prestação de *serviços públicos* ou do exercício do *poder de polícia*. De acordo com diferentes doutrinadores, a seguir mencionados, a expressão em análise, enquanto instrumento destinado a remunerar serviços públicos ou subsidiar a atuação estatal de polícia, não tem correspondência nas definições atuais e sofisticadas de Direito Tributário, para o que a Constituição da República e o Código Tributário Nacional empregam o termo **taxa**, senão vejamos:

Art. 145, CR/88. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

[...]

II - TAXAS, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

Art. 77, CTN. As TAXAS cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Na verdade, *preço público* – ou somente *preço* – é a prestação pecuniária que remunera a *exploração da atividade econômica exercida pelo Estado* nos termos do art. 173, CR/88. Com razão, o Estado, quando explora uma atividade econômica, atua em regime de direito privado, e o *preço* cobrado dos particulares, nessa relação de índole contratual, serve ao custeio de gastos envolvidos na atividade e à obtenção do lucro inerente a qualquer atividade econômica. Nesse sentido:

“Para nós, preço público nada mais é que preço, na acepção de elemento componente de qualquer contrato. O qualificativo ‘público’ decorre de ser o preço aquele cobrado pelo Estado ou interposta pessoa, devendo ser utilizado unicamente para remunerar atividades comerciais ou industriais, toda vez que o Estado intervier no domínio econômico, valendo-se da autorização da competência outorgada pela Constituição da República (art. 173). A Lei Maior, ao organizar o Estado, separou claramente dois tipos de atividade: de um lado, os serviços públicos; de outro, a atividade econômica. Os primeiros, afora certas hipóteses sobre as quais descabe



262/19
02
G5

aqui dissertar (v.g. educação e saúde) são – e devem ser – exercidos pelo Estado, ou por quem lhes faça as vezes. A segunda compete, preferencialmente, aos particulares, sendo desenvolvida sob regime de direito privado. Todo este esforço preliminar não teve por objetivo outra coisa que não estabelecer a distinção entre taxa e preço público e suas consequências jurídicas” (HORVATH, Estevão. Tarifa de transporte coletivo urbano, competência do Município. Natureza jurídica de taxa. Limites ao seu ‘quantum’. Competência do Estado-membro para proteção ao consumidor. Ação civil pública. Revista de Direito Tributário n. 65, p. 152/153).

“Noutras palavras, o preço deriva de um contrato firmado num clima de liberdade, pelas partes, com o fito de criarem direitos e deveres recíprocos. Sobremais, as cláusulas desta obrigação convencional não podem ser alteradas unilateralmente por qualquer dos contratantes, que devem observar, com fidelidade, o que pactuaram. Destarte, as prestações de cada uma das partes equivalem-se em encargos e vantagens, sendo uma causa e efeito das outras [...] Depois, o serviço público é bem indisponível. O Estado não dispõe do serviço público: presta-o, nos termos da lei, para atender, conforme determina a Constituição, ao interesse público. É, pois, res extra commercium, e nesta medida, insuscetível de negociação. Claro está, pois, que não pode ensejar a cobrança de preço, que, além de pressupor igualdade das partes contratantes, exige disponibilidade do objeto do negócio. De fato, o preço é a contrapartida de uma prestação contratual voluntária. Serve, no nosso caso, para remunerar a venda ou a locação de coisas pertencentes ao patrimônio público” (CARRAZZA, Roque Antônio. Curso de Direito Constitucional Tributário. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 547/549).

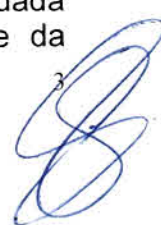
“[...] preço é a contraprestação de uma prestação contratual, livremente pactuada, em regime de igualdade entre as partes, sob o império do direito privado” (ATALIBA, Geraldo. SABESP – Serviço Público – Delegação a empresa estatal – Imunidade a impostos – Regime de taxas. São Paulo: RT, 1989, p. 89).

Nesse diapasão, há quem argumente, inclusive, que a expressão *preço público* padece de uma contradição em termos, justamente por não se tratar de uma contraprestação pecuniária por serviços públicos ou exercício do poder de polícia, mas por servir unicamente à remuneração de uma atividade econômica do Estado, regulada por ditames de Direito Privado, hipótese em que o termo “*público*” macula a natureza privada desse conceito, senão vejamos:

“É lapidar e conclusivo Marco Aurélio Greco – que dá significativo passo adiante, no caminho árduo, em meio do qual se extraviaram tantos autores ao lecionar: [...] ‘Em outras palavras, em nosso modo de ver, afirmar que um serviço público está sendo remunerado por preço é contradição nos termos. Pois, uma determinada atuação ou se submete a regime de direito público (configurando ‘serviço público’), e por consequência não dará origem a relações de direito privado, dando origem a preço, mas – nesta hipótese – não será serviço público (do ponto de vista estritamente formal, podendo sê-lo do substancial), porque este se caracteriza pelo regime público, derogador do privado’” (ATALIBA, Geraldo. Hipótese de incidência tributária. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 167).

“[...] preço é instituto relacionado à contratação privada. A expressão *preço público* caracteriza uma contradição em termos, na acepção de que a condição de preço excluiria a natureza de público e vice-versa” (JUSTEN FILHO, Marçal. Teoria geral das concessões de serviço público. São Paulo: Dialética, 2003, p. 344).

Portanto, a expressão *preço público* não é tecnicamente adequada para corporificar pretensões pecuniárias compulsórias do Estado em face da



prestação de serviços públicos ou do exercício do poder de polícia. Nesse caso, o termo adequado é *taxa*, pois essa, sim, se presta à remuneração das atividades de império estatais. Daí se infere, de plano, a primeira inconstitucionalidade material do projeto de lei aqui tratado, pois preço público, reitero, visa ao custeio de atividades estatais no domínio econômico, o que não tem pertinência com o objeto constante na proposta legislativa.

Por oportuno, consigno que a mesma definição de taxa prevista na Constituição da República é adotada pela Constituição do Estado de Rondônia ao ser estabelecido, nesta última, o seguinte:

Art. 127, CE/RO. O Estado e os Municípios poderão instituir os tributos previstos nos incisos I e II do art. 145 da Constituição Federal, bem como o de contribuição de melhoria pela valorização do imóvel decorrente de obras públicas.

Demais disso, saliento que a inconstitucionalidade material do projeto de lei não se resume a esse mero aspecto técnico, havendo razões de proeminência teórica ainda mais profundas a serem sopesadas. No caso, eventualmente poder-se-ia argumentar que a substituição da expressão *preço público* pelo vocábulo *taxa* suplantaria essa incorreção técnica. Na verdade, muito menos técnico se tornaria o projeto de lei acaso fosse feita essa substituição, conforme razões jurídicas que passo a expor no próximo item.

3) DO NÃO CABIMENTO DA COBRANÇA DE TAXA PELO USO DO SOLO.

Taxa é o valor cobrado pelo Estado em razão do exercício do *poder de polícia* ou pela utilização, efetiva ou potencial, de *serviços públicos* específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição. São duas, portanto, as espécies de taxas previstas em nosso sistema jurídico: as ***taxas de polícia*** e as ***taxas de serviço***.


As primeiras derivam do controle divisível e específico exercido pelo Estado sobre as atividades dos administrados, consubstanciado na emissão de licenças e alvarás e nas autorizações, dispensas, isenções e fiscalizações. Por oportuno, vejamos as seguintes definições:

Art. 78, CTN. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

“A taxa de polícia, denominada também de taxa de fiscalização, será exigida em razão de atos de polícia realizados pela Administração Pública, pelos mais variados órgãos ou entidades fiscalizatórias. Pagar-se-á tal taxa em função do ‘exercício regular do poder de polícia administrativa’, tendente a limitar direitos ou liberdades individuais em benefício da coletividade” (SABBAG, Eduardo. *Direito tributário essencial*. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 87).

As segundas são cobradas no caso de utilização *efetiva* ou *potencial* do serviço, prestado ou posto à disposição do administrado. Têm como

4



característica a especificidade e a divisibilidade, o que significa dizer que são cobradas para suprir o custo de uma atividade estatal desempenhada de forma específica e divisível (*uti singuli*) ao particular. A esse respeito, destaco o seguinte:

262/19
10
G5

Art. 79, CTN. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:

I - utilizados pelo contribuinte:

a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título;

b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;

II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas;

III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

"A taxa de serviço será cobrada em razão da prestação estatal de um serviço público específico e divisível. Note que são requisitos cumulativos, que dão os limites necessários à exigibilidade da taxa de serviço, sempre dotada de especificidade e divisibilidade, segundo dispõe o art. 79, II e III, do CTN. Ressalte-se que a prestação do serviço público poderá ser de utilização efetiva (art. 79, I, a, do CTN) ou potencial (art. 79, I, b, do CTN)" (SABBAG, Eduardo. Direito tributário essencial. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 88).

Sobre o tema, também oportuno mencionar:

"De forma simples e objetiva, conceituamos serviço público como toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade" (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2017, p. 235).

"Os serviços públicos gerais, ditos também universais, são os prestados uti universi, isto é, indistintamente a todos os cidadãos. Eles alcançam a comunidade como um todo considerada, beneficiando número indeterminado (ou, pelo menos, indeterminável) de pessoas. É o caso dos serviços de iluminação pública, de segurança pública, de diplomacia, de defesa externa do País etc. Todos eles não podem ser custeados, no Brasil, por meio de taxas, mas sim, das receitas gerais do Estado, representadas, basicamente, pelos impostos [...] Já, os serviços públicos específicos, também chamados singulares, são os prestados uti singuli. Referem-se a uma pessoa ou a um número determinado (ou, pelo menos, determinável) de pessoas. São de utilização individual e mensurável. Gozam, portanto, de divisibilidade, é dizer, da possibilidade de avaliar-se a utilização efetiva ou potencial, individualmente considerada [...] Estes, sim, podem ser custeados por meio de taxas de serviço" (CARRAZA, Roque Antônio. Curso de Direito Constitucional Tributário. São Paulo: 539/540).

Partindo desses delineamentos conceituais, torna-se clara a impossibilidade de instituição de taxa pelo uso do solo. Com razão, há que se observar, primeiramente, a vedação de criação de taxas diversas daquelas estruturadas na Constituição da República. Reitero que, nos termos da Lei Maior, são admitidas apenas duas espécies de taxas, as de polícia e as de serviço. Qualquer outra criação legal fere frontalmente a disposição constitucional. Nesse quadrante, a criação de uma "taxa por uso do solo" viola o art. 145, II, da Constituição da República e o art. 127, da Constituição do Estado de Rondônia. Por oportuno:

"Se a Constituição Federal tivesse apenas permitido que as pessoas políticas criassem taxas, a União, os Estados, o Distrito Federal e os

5

Municípios poderiam criar quaisquer modalidades de taxas, inclusive as de uso e de obras. Na medida, porém, em que ela autorizou as pessoas políticas a criarem taxas de serviço e de polícia, implicitamente proibiu-as de virem a instituir outras modalidades de taxas.” (CARRAZA, Roque Antônio. Curso de Direito Constitucional Tributário. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 538 e 546).

262/19
11
GS

Ainda perscrutando essa temática, poder-se-ia sustentar que o uso do solo pelo particular pressupõe, por parte do Estado, a prestação de um serviço público, ou, então, uma atuação de polícia, consubstanciada na permissão e tolerância pelo uso de espaços públicos, o que justificaria a cobrança de taxa. Todavia, não é o caso, bastando notar, conforme mostrado acima, que serviço público é uma atividade – ação, comportamento – do Estado que reclama uma contraprestação pecuniária do particular destinatário dessa atuação. O particular quando usa o solo público não demanda qualquer comportamento ativo do Estado, isto é, a “prestação de um serviço público”. Na verdade, o Estado nada faz, apenas consente/autoriza o uso. Logo, é óbvia a impossibilidade de cobrança de taxa de serviço público na hipótese.

De igual forma, afigura-se remota a possibilidade de cobrança de taxa em razão de uma suposta atuação de polícia. Conforme já enfatizado, o poder de polícia alberga a atuação fiscalizadora e interventora do Estado nas relações privadas, ensejando, a título de custeio, a cobrança de taxas. Nesse sentido, a autorização para que o particular use o solo público não demanda qualquer comportamento estatal de polícia. Não há, no caso, ação interventora ou fiscalizadora do Estado, apenas uma permissão/autorização/concessão de uso. Obviamente que a fiscalização estatal do uso de bens públicos feita *a posteriori* pode ensejar a cobrança de taxas. Sucede que o mero consentimento de uso nada tem a ver com atuação de polícia, o que torna incabível a cobrança de taxa na hipótese.

Com base nesses apontamentos, é inequívoca a inviabilidade de o Poder Público Municipal cobrar da concessionária de energia elétrica taxa pela ocupação de espaços públicos destinados à instalação dos postes da rede de distribuição energética. Com efeito, ao autorizar a empresa a instalar os postes, o Município não presta um serviço, nem desempenha atuação de polícia, apenas consente com a instalação da infraestrutura necessária para a distribuição pública de energia elétrica.

4) DA COMPULSORIEDADE DE USO DO SOLO PÚBLICO PELA CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA ELÉTRICA E DA NÃO POSSIBILIDADE DE INGERÊNCIA DO MUNICÍPIO NO CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO.

Necessário observar que o fornecimento de energia elétrica é um serviço de natureza pública, e, como tal, deve ser disponibilizado aos administrados em locais públicos. Trata-se, com efeito, de um imperativo lógico, inerente à própria natureza do serviço. Não faz sentido imaginar o fornecimento público de energia elétrica por meio de rede instalada unicamente em imóveis particulares. Em algum local será necessária a utilização de espaços públicos, ou então o serviço não atingirá a totalidade da população.

Firmada essa ideia, conclui-se que o Município não pode obstaculizar o uso, pela concessionária, do solo público para a instalação da rede distribuição de energia elétrica. Caso o faça, estará obstaculizando a

6

universalização desse serviço público, ferindo, por consequência, o exercício de uma atividade constitucionalmente assegurada à União (art. 21, XII, "b", CR/88) e aos Estados (art. 15, CE/RO), contrapondo-se à autonomia assegurada aos entes políticos. Daí infere-se que o uso do solo público pela concessionária é *compulsório*, em atenção ao comando constitucional de universalização do serviço de energia elétrica. Sobre o assunto, destaco o seguinte comentário:

"No uso de bens públicos por concessionárias para a execução dos serviços públicos, não há contraposição entre interesse privado e interesse público, mas entre dois interesses públicos. E esses interesses nem sempre se colocam no mesmo nível, já que algumas concessionárias, como a de energia elétrica, exercem serviço de competência da União e, portanto, de interesse nacional, não podendo ceder diante de interesses locais. Desse modo, a menos que haja descumprimento de exigência legal expressa ou de motivo de interesse público devidamente demonstrado, não há como uma concessionária de rodovia ou um Município negar o uso de bem público pelas concessionárias de energia elétrica (ou de outros serviços públicos). Por isso mesmo, o ato de outorga, ainda que chamado de autorização, tem a natureza do ato vinculado pelo qual a Administração reconhece o direito à utilização do bem público, desde que preenchidos os requisitos legais e regulamentares" (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Uso privativo de bem público por particular*. São Paulo: Atlas, 2010, p. 286).

Para melhor compreensão do assunto, imaginemos que o Município institua taxa de uso do solo e que a concessionária se negue a pagar. Nesse caso, o Município não poderá exigir a retirada dos postes de distribuição energética dos locais públicos, ou mesmo ordenar a paralisação do fornecimento de energia elétrica, pois se trata de um serviço público, que é prestado pela concessionária em razão de contrato firmado com a União. Seria totalmente inconstitucional e um absurdo jurídico o comportamento do poder público municipal em fazer tais exigências, seja porque a prestação do serviço não pode ser obstaculizada, seja porque não há qualquer relação contratual entre o Município e a empresa concessionária. Por oportuno, destaco que, nos termos do art. 21, inc. XII, "b", CR/88, compete à União a exploração dos serviços e instalações de energia elétrica, senão vejamos:

Art. 21, CR/88. 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.

Pelo princípio da simetria, a Constituição do Estado de Rondônia reitera a disposição constitucional federal afirmando o seguinte:

Art. 15, CE/RO. Os serviços públicos em geral, no interesse da coletividade e necessários à melhoria das condições de vida da população, serão disciplinados na forma da Constituição e executados pelo Estado e pelos Municípios.

Parágrafo único. Para os fins dispostos neste artigo serão considerados serviços públicos sob a administração estadual e com estruturas administrativas próprias: estradas, serviços de navegação, documentação e arquivo, energia elétrica, habitação popular, transporte coletivo e saneamento básico.

Portanto, não é permitida qualquer ingerência do Município nas relações contratuais entre concessionárias de serviço público e a União e/ou os Estados, pois esse campo de atuação é privativo dos referidos entes políticos. Assentado isso, não há razão lógico-jurídica para que o Município cobre taxa ou qualquer outra contribuição pecuniária das concessionárias de energia elétrica pelo uso do solo urbano, visto que, em o fazendo, estará imiscuindo-se na relação contratual entre a União ou o Estado e as referidas empresas. Com razão, a instituição de tais cobranças inevitavelmente repercutirá no cálculo das tarifas cobradas dos consumidores pelas concessionárias, alterando substancialmente as previsões estipuladas no contrato de concessão pública, ferindo, por consequência, as disposições legais e constitucionais que regulamentam tal matéria. Sobre o tema, também destaco o seguinte:

"[...] é o próprio contrato de concessão que lhes impõe o poder-dever de prestar o serviço público concedido. Nesse sentido, fica prejudicado o caráter de voluntariedade que marca a cobrança de preço público, haja vista que a concessionária está obrigada, por contrato firmado com o poder concedente, a prestar o serviço utilizando-se dos bens públicos indispensáveis para tanto. Exatamente por este motivo é atribuído tanto ao poder concedente quanto às próprias concessionárias o poder-dever de usar o domínio público necessário à execução de serviço, bem como promover desapropriações e constituir servidões de áreas declaradas de utilidade pública pelo poder concedente" (CARDOSO, Alessandro Mendes. A incidência do ISSQN e de preço público sobre a exploração econômica de serviços públicos concedidos. Revista Dialética de Direito Tributário n. 115, p. 20).

Cabe também pontuar que em Rondônia é o ente estadual o competente para dispor, por lei, sobre o regime das concessionárias de serviços públicos estaduais e municipais, o que torna ainda mais clara a inconstitucionalidade de uma lei municipal que interfira nessa seara, notadamente resultando na ingerência municipal em contratos de concessão de serviço público de competência estadual, senão vejamos:

Art. 155, CE/RO. Lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos, estaduais e municipais, estabelecendo:

I - obrigação de manter o serviço adequado;

II - tarifas que permitam a remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurem equilíbrio econômico e financeiro;

III - fiscalização permanente e revisão periódica das tarifas.

Parágrafo único. A escolha da empresa concessionária dependerá de prévia licitação pública.

Em arremate, consigno que ao Município não é dado o direito de instituir e cobrar das concessionárias de serviço público contribuições pecuniárias (taxa, "preço público" ou qualquer outro instrumento) pelo uso do solo urbano, dada a inviabilidade lógica e jurídico-constitucional de tal cobrança, motivo pelo qual, entendendo que, com a devida vênia, o Projeto de Lei n. 5.746/2019 padece de uma inconstitucional material e não merece prosperar.

Feitas essas digressões, caso os argumentos acima expostos não sejam suficientemente convincentes, valho-me da transcrição dos seguintes

8




262/19
14
65

judgados do Supremo Tribunal Federal onde restou assentada a inconstitucionalidade da instituição e cobrança de contribuições pecuniárias das concessionárias de energia elétrica pelo uso do solo público:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RETRIBUIÇÃO PECUNIÁRIA. COBRANÇA. TAXA DE USO E OCUPAÇÃO DE SOLO E ESPAÇO AÉREO. CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO. DEVER-PODER E PODER-DEVER. INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO EM BEM PÚBLICO. LEI MUNICIPAL 1.199/2002. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO. ARTIGOS 21 E 22 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. Às empresas prestadoras de serviço público incumbe o dever-poder de prestar o serviço público. Para tanto a elas é atribuído, pelo poder concedente, o também dever-poder de usar o domínio público necessário à execução do serviço, bem como de promover desapropriações e constituir servidões de áreas por ele, poder concedente, declaradas de utilidade pública. 2. As faixas de domínio público de vias públicas constituem bem público, inserido na categoria dos bens de uso comum do povo. 3. Os bens de uso comum do povo são entendidos como propriedade pública. Tamanha é a intensidade da participação do bem de uso comum do povo na atividade administrativa que ele constitui, em si, o próprio serviço público [objeto de atividade administrativa] prestado pela Administração. 4. Ainda que os bens do domínio público e do patrimônio administrativo não tolerem o gravame das servidões, sujeitam-se, na situação a que respeitam os autos, aos efeitos da restrição decorrente da instalação, no solo, de equipamentos necessários à prestação de serviço público. A imposição dessa restrição não conduzindo à extinção de direitos, dela não decorre dever de indenizar. 5. A Constituição do Brasil define a competência exclusiva da União para explorar os serviços e instalações de energia elétrica [artigo 21, XII, b] e privativa para legislar sobre a matéria [artigo 22, IV]. Recurso extraordinário a que se nega provimento, com a declaração, incidental, da inconstitucionalidade da Lei n. 1.199/2002, do Município de Ji-Paraná (STF, RE 581.947/RO, Rel. Min. Eros Grau, j. 27/05/2010).

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. COBRANÇA DE RETRIBUIÇÃO PECUNIÁRIA PELA INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. BEM PÚBLICO DE USO COMUM DO POVO. INCONSTITUCIONALIDADE DECORRENTE DA VIOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO (ART. 22, IV, DA CF/88). PRECEDENTE DO PLENÁRIO: RE 581.947/RO. 1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 581.947/RO, rel. Min. Eros Grau, DJe 27.08.2010, firmou o entendimento de que o Município não pode cobrar indenização das concessionárias de serviço público em razão da instalação de equipamentos necessários à prestação do serviço em faixas de domínio público de vias públicas (bens públicos de uso comum do povo), a não ser que a referida instalação resulte em extinção de direitos. 2. O Município do Rio de Janeiro, ao instituir retribuição pecuniária pela ocupação do solo para a prestação de serviço público de telecomunicações, invadiu a competência legislativa privativa da União (art. 22, IV, da CF/88). Precedente. 3. Agravo regimental a que se nega provimento (STF, RE 494.163, AgR / RJ, Rel. Mini. Ellen Gracie, 2ª turma, j. 22/02/2011).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. SUBSISTÊNCIA DO FUNDAMENTO DE NATUREZA INFRACONSTITUCIONAL. SÚMULA N. 283 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. RETRIBUIÇÃO PECUNIÁRIA PELO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO E DO ESPAÇO AÉREO: IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO (STF, AI 861.088/MG, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 26/08/2014).



Nesse mesmo sentido, posiciona-se o Superior Tribunal de Justiça:



TRIBUTÁRIO E ADMINISTRATIVO - USO DO SOLO MUNICIPAL PARA SERVIÇO DE UTILIDADE PÚBLICA - COBRANÇA. 1. Não pode o município cobrar pelo uso do solo, se o serviço se destina a comunidade municipal. 2. Sem ser taxa (porque inexistente serviço prestado pelo Município) e sem ser contraprestação pela utilização do solo, caracteriza-se como cobrança de um bem público. 3. Ilegalidade da cobrança. 4. Recurso provido em parte (STJ, REsp 11.412/SE, Rel. Min. Laurita Vaz, j. 18/04/2002).

ADMINISTRATIVO. BENS PÚBLICOS. USO DE SOLO, SUBSOLO E ESPAÇO AÉREO POR CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. COBRANÇA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Cobrança ajuizada pela recorrente contra a recorrida visando ao pagamento de contraprestação estipulada em Termo de Permissão de Uso firmado entre as partes, cujo objeto é a autorização para implantação de travessia aérea de linhas de transmissão de energia elétrica. 2. Sobre o tema, assim se manifestou a Corte local (fls. 585-586, e-STJ): "Do quanto exposto, pode-se concluir que, ante o atual entendimento dominante, não é possível a cobrança pelo uso das faixas de domínio de ferrovia, por prestadora de serviço público de transporte, em face de concessionária de serviço público federal de energia elétrica, por ser tal bem de domínio público, e em razão de seu uso reverter em proveito de toda a coletividade. Assim, patente a ilegalidade da pretendida cobrança sobre a implantação da rede de energia elétrica e equipamento a ela relacionados. Dessa forma, correta a sentença, impõe-se o desprovisionamento do apelo". 3. O Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência firme e consolidada no sentido de que a cobrança contra concessionária de serviço público pelo uso de solo, subsolo ou espaço aéreo é ilegal (seja para a instalação de postes, dutos ou linhas de transmissão, por exemplo), uma vez que: a) a utilização, nesse caso, se reverte em favor da sociedade, razão pela qual não cabe a fixação de preço público; e b) a natureza do valor cobrado não é de taxa, pois não há serviço público prestado ou poder de polícia exercido. Nesse sentido: AgRg na AR 5.289/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, DJe 19.9.2014; AI no RMS 41.885/MG, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Corte Especial, DJe 28.8.2015; AgRg no REsp 1.191.778/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 26.10.2016; REsp 1.246.070/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 18.6.2012; REsp 863.577/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10.9.2010; REsp 881.937/RS, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 14.4.2008. 4. Recurso Especial não provido (STJ, REsp n. 1.790.875/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 21/03/2019).

São Paulo: Vejamos, também, o seguinte julgado do Tribunal de Justiça de

Apelação. Mandado de Segurança. Pretensão da impetrante concessionária de serviços públicos de telecomunicações de afastar a cobrança de preço público, instituído pela Lei Municipal nº 4.039/2001, para a utilização do solo e espaço aéreo, com vistas à implantação, instalação e passagem de equipamentos urbanos para a prestação de serviços de infraestrutura urbana. Exação que não ostenta a natureza de taxa nem de preço público. Impossibilidade de tributação do uso do solo e dos espaços públicos para o fornecimento de serviços de interesse da coletividade. Precedentes das Cortes Superiores e deste Tribunal de Justiça. Sentença concessiva da ordem. Manutenção. Recurso não provido (TJ/SP, Apelação n. 0003075-31.2013.8.26.0248, Rel. Des. Ana Luiza Liarte, j. 27/04/2015).

10

5) DA INCONSTITUCIONALIDADE DO PL n. 5.746/2019.



A constitucionalidade do ato normativo pressupõe sua adequação formal e material em face do ordenamento pátrio. A constitucionalidade formal verifica-se quando a norma, na fase de sua elaboração, atende aos requisitos da *competência legislativa*, do *devido processo legislativo* e dos *pressupostos objetivos do ato normativo*. A constitucionalidade material, por sua vez, verifica-se quando o *conteúdo da norma atende a preceito ou princípio da Lei Maior*.

Com base nos argumentos e fundamentos jurídico-constitucionais delineados nos itens anteriores, apenas repiso que o Projeto de Lei n. 5.746/2019 padece de uma ***inconstitucionalidade material***, visto que, consoante demonstrado, está em desacordo com o previsto nos arts. 21, XII, "b"; 145 e 173, da Constituição da República, e arts. 15, 127 e 155, da Constituição do Estado de Rondônia.

Quanto ao mais, por razões de prejudicialidade lógica, no caso tornou-se despicienda a análise da *constitucionalidade formal* do projeto de lei.

6) CONCLUSÃO.

Ante o exposto, mantendo o mais devido e acatado respeito ao trabalho legislativo proposto, este subscritor entende que o Projeto de Lei n. 5.746/2019 é MATERIALMENTE INCONSTITUCIONAL, conforme fundamentos acima expostos, devendo, assim, ser rejeitado.

É o parecer. SMJ.

Vilhena/RO, 23 de janeiro de 2020.

GÜNTHER SCHULZ
Advogado



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN
DIRETORIA LEGISLATIVA



MEMORANDO nº 009/2020/DL-CVMV
28 de janeiro de 2020.

De: Diretoria Legislativa
Para: Gabinete do Vereador Subtenente Suchi

Encaminho a cópia do Parecer Jurídico nº 010/2020, referente ao **Projeto de Lei nº 5.746/2019**, para conhecimento e manifesto.

Recebido em 28/01/2020
Voto nominal no HS. 8:25


Ailcy Peixoto Brito Sampaio
DIRETORA LEGISLATIVA INTERINA



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN
GABINETE VEREADOR SUCHI

Memorando nº43/2020-GAB. SUCHI

Vilhena (RO), 14 de dezembro de 2020

A

Diretoria Legislativa

Câmara de Vereadores de Vilhena

Dep. Suchi
15/12/2020
Ronildo Macedo
Presidente
CVMV

Conforme Artigo 113 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores, solicito a retirada definitiva dos Projetos de Lei nº 5.977/2020, nº 5.946/2020, 5.976/2020, nº 5.992/2020 e 5.746/2019.

Subtenente Suchi
Vereador do Município de Vilhena



Legislativo Camara <diretorialegislativa.cmv@gmail.com>

Retirada de projetos de leis de pauta

2 mensagens

Legislativo Camara <diretorialegislativa.cmv@gmail.com>
Para: Gabinete Suchi <gabinetesuchi@gmail.com>

16 de dezembro de 2020 15:55

Olá!

Informo que os projetos de leis nº 5.746, 5.946, 5.976 e 5.992/2020 foram retirados de pauta conforme solicitado.

Favor confirmar o recebimento.

--
Respeitosamente,
Leomagno F Oliveira
Assistente Administrativo
Diretoria Legislativa - CVMV



Gabinete Suchi <gabinetesuchi@gmail.com>
Para: Legislativo Camara <diretorialegislativa.cmv@gmail.com>

17 de dezembro de 2020 07:22

Bom dia,
Recebido.

Att. Patrícia Baltazar
Analista Parlamentar
Gabinete Vereador Subtenente Suchi

[Texto das mensagens anteriores oculto]