



Borba, Pause & Perin - Advogados
Somar experiências para dividir conhecimentos

Porto Alegre, 31 de dezembro de 2018.

Informação nº 2.535/2018

Interessado: Município de [...]– Poder Executivo.
Consulente: [...].
Destinatário: Prefeito Municipal.
Consultor(es): Márcia Bello de Oliveira Braga e Armando Moutinho Perin.
Ementa: O Município é competente para legislar de forma suplementar sobre os aspectos urbanos-ambientais da instalação de antenas e rádio base, sendo aplicáveis a tais atividades as normas locais relativas a construção civil, conforme art. 74 da Lei nº 9.474/1997. Todavia, o Município deve garantir a conformidade dessas normas com aquelas específicas de telecomunicações, conforme art. 4º, inciso VII, da Lei nº 13.116/2013. Considerações sobre as normas locais.

Recebemos consulta, registrada sob o nº 60.901/2018, com o seguinte teor: “Para a instalação de Estação Radio-Base o Setor de Planejamento deve obedecer os requisitos legais previsto no Plano Diretor do Município e exigir os recuos laterais ou somente efetuar a análise do projeto em razão da Lei Federal nº 11.934?”. Em anexo, recebemos trechos de normas locais – Plano Diretor e Lei de Estações Rádio Base –, transcritos na Comunicação Interna – 32/2018.

1. Preliminarmente, importa ressaltar que o art. 24, inciso VI, da Constituição da República - CRFB/1988 -, atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar sobre a proteção ao meio ambiente. Em se tratando de competência concorrente, compete à União legislar sobre normas gerais, sem exclusão da competência suplementar dos Estados, que poderão exercer a sua competência legislativa de forma plena, em caso de omissão da União, e da competência suplementar do Município, prevista no art. 30, incisos I e II, também da CRFB/1988. Em se tratando de competência suplementar, a legislação local deve estar em consonância



com as normas dos outros entes federados – União e Estado –, assim como a estadual deve estar alinhada à nacional. Somente nos casos de inexistência de legislação da União ou do Estado a respeito do tema, a legislação municipal será plena.

Além disso, em decorrência do princípio da legalidade, sempre que a Constituição da República atribui uma competência material a determinado ente da Federação, há também uma atribuição implícita de competência legislativa, para que este possa organizar as suas atividades, custear as despesas decorrentes e realizar todos os atos necessários ao desempenho dessa atribuição. Assim, quando o art. 23 da CRFB/1988 atribui competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer das suas formas (inciso VI), bem como preservar as florestas, a fauna e a flora (inciso VII); e quando o art. 30, inciso VIII, atribui competência ao Município para a promoção do adequado ordenamento territorial, “mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”, também atribui ao Município competência para legislar sobre esses temas.

Em relação à proteção ao meio ambiente, importa esclarecer que a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, conhecida como Lei das Competências Ambientais, prevê que compete ao Município, entre outras atribuições decorrentes das competências comuns previstas constitucionalmente, promover o licenciamento ambiental das atividades “que causem ou possam causar impacto ambiental em âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade” (art. 9º, inciso XIV, alínea a). A tipologia das atividades que causam ou possam causar impacto ambiental local está definida na Resolução CONSEMA nº 372, de 22 de fevereiro de 2018, com alterações posteriores, dentre as quais se encontra a seguinte: CODRAM 4812,00 – REDE/ ANTENA PARA TELEFONIA MÓVEL/ ESTAÇÃO RÁDIO - BASE, que está enquadrada como de baixo potencial poluidor. Já em relação ao controle do adequado ordenamento territorial, dentre os instrumentos utilizados para o exercício do poder de polícia local, estão o zoneamento urbanístico e o licenciamento das construções, mediante a expedição de alvará de construção.



2. Por outro lado, em que pese às competências municipais relativas ao meio ambiente e a ordenação e ocupação do solo urbano, referidas acima, a Constituição da República - CRFB/1988 -, no art. 22, inciso IV, atribui privativamente à União a competência para legislar sobre telecomunicações. Aliás, esse foi o motivo da declaração de inconstitucionalidade da legislação de outros Municípios a respeito da matéria:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. ANTENA DE ESTAÇÃO DE RÁDIO-BASE. DISTÂNCIA MÍNIMA DE RESIDÊNCIAS E ESTABELECIMENTOS. ARTIGO 5º, III, DA LEI MUNICIPAL Nº 2.178/2004 DE DOIS IRMÃOS. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO ÓRGÃO ESPECIAL DESTA CORTE EM INCIDENTE DESTES PROCESSOS. VIOLAÇÃO AO ART. 22, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRELIMINAR. Desnecessária era a ratificação da apelação interposta antes do julgamento dos embargos de declaração, pois desacolhidos sem qualquer modificação da sentença atacada. MÉRITO. Conforme decidido à unanimidade pelo Órgão Especial desta Corte no incidente de Inconstitucionalidade nº 70059431825, instaurado neste processo, **ao dispor sobre a distância que antenas de Estações de Rádio Base devem ter de residências, escritórios, fábricas, comércio, clínicas médicas, hospitais, creches e escolas, o art. 5º, inciso III, da Lei Municipal nº 2.178/2004, violou competência privativa da União para regulamentar questões relativas a telecomunicações e radiodifusão, conforme art. 22, inciso IV, da Constituição Federal. As notificações emitidas pelo município não se enquadram em questões de ordenamento territorial, planejamento e controle de seu uso, parcelamento e ocupação do solo urbano e proteção do patrimônio histórico-cultural, nem especificamente em assunto de interesse local (art. 30, incisos I, VIII e IX, da CF). APELAÇÃO DESPROVIDA. (Apelação Cível Nº 70055870414, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Julgado em 24/09/2014) (grifamos)**

ARGUIÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. REGULAMENTAÇÃO DE INSTALAÇÃO DE ESTAÇÕES DE RÁDIO-BASE, MICROCÉLULAS DE TELEFONIA CELULAR, FIXA E EQUIPAMENTOS AFINS. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. "ESTAÇÕES DE RÁDIO-BASE E TRAÇA OUTRAS NORMATIVAS. INCONSTITUCIONALIDADE PROCLAMADA. Manifestamente inconstitucional a Lei nº 8.896/92 do Município de Porto Alegre, na medida em que invade matéria normativa de trato tipicamente nacional, não se podendo conceber serviços de telecomunicações regradados município a município da Federação, o que ensejaria mais de 5.000 diplomas e evidente caos do sistema que é, óbvio, interligado. Não por outra razão as disposições constitucionais



(artigos 21, XI e 22, IV, CF/88), trazendo para a União desde a exploração de tais serviços, assim como a competência legislativa. O que repercute no plano infraconstitucional (Lei nº 9.472/97, Lei Geral de Telecomunicações, e, mais recentemente, Lei nº 11.934/09, mais especificamente seu art. 4º). **Não calha a justificativa constante do art. 1º Lei nº 8.896/02, quanto a estar o Município de Porto Alegre regrando (1) saúde; (2) meio-ambiente; e (3) urbanismo, focadas as duas primeiras áreas sob o prisma do princípio da precaução. Ao contrário, a pauta normativa avança sobre o campo das telecomunicações, o que lhe é vedado"** (Arguição de Inconstitucionalidade n.70055909964/redator para o acórdão Luiz Felipe Brasil Santos). ARGUIÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONAL JULGADA PROCEDENTE. (Incidente de Inconstitucionalidade Nº 70059431825, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 09/06/2014) (grifamos)

Assim, no trato em âmbito local das questões relativa à instalação de rádio base, sob o aspecto urbanístico-ambiental, é necessário acautelar-se para que não ocorra invasão na competência privativa federal a respeito das telecomunicações.

3. Visando evitar esse conflito e dar tratamento uniforme em âmbito nacional à matéria, a União editou a referida Lei nº 13.116/2015, que estabelece normas gerais de implantação e compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações, prevendo normas específicas em relação ao licenciamento desses empreendimentos, visando a sua compatibilização com o desenvolvimento socioeconômico do País, conforme delimita seu art. 1º, aplicando-se as normas estaduais e distritais de forma suplementar (art. 1º, §3º), observando o disposto art. 24, §4º da CRFB/1988.

Dentre os objetivos da norma, estão a uniformização, a simplificação e a celeridade de procedimentos e critérios para a outorga de licenças pelos órgãos competentes; a minimização dos impactos urbanísticos, paisagísticos e ambientais; e a precaução contra os efeitos da emissão de radiação não ionizante (art. 2º, incisos I, II e IV). Além disso, a Lei nº 13.116/2015 determina que a sua aplicação se rege pelos seguintes pressupostos:



Art. 4º A aplicação das disposições desta Lei rege-se pelos seguintes pressupostos:

I - o sistema nacional de telecomunicações compõe-se de bens e serviços de utilidade pública e de relevante interesse social;

II - a regulamentação e a fiscalização de aspectos técnicos das redes e dos serviços de telecomunicações é competência exclusiva da União, sendo vedado aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal impor condicionamentos que possam afetar a seleção de tecnologia, a topologia das redes e a qualidade dos serviços prestados;

III - (VETADO);

IV - as prestadoras devem cumprir integralmente as disposições legais e regulamentares aplicáveis a sua atividade econômica, em especial as relativas à segurança dos usuários dos serviços, sendo passíveis de responsabilização civil e penal em caso de descumprimento;

V - a otimização dos recursos proveniente do compartilhamento de infraestrutura deve ser revertida em investimentos, pelas prestadoras dos serviços, em sua ampliação e modernização, bem como no mapeamento e georreferenciamento das redes a fim de garantir ao poder público a devida informação acerca de sua localização, dimensão e capacidade disponível;

VI - o uso racional dos recursos e a modernização tecnológica das redes e de sua infraestrutura de suporte, com vistas a reduzir o impacto ambiental, devem nortear permanentemente as decisões das prestadoras;

VII - aos entes federados compete promover a conciliação entre as normas ambientais, de ordenamento territorial e de telecomunicações;

VIII - a atuação dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal não deve comprometer as condições e os prazos impostos ou contratados pela União em relação a qualquer serviço de telecomunicações de interesse coletivo. (grifamos)

Mais adiante, a referida Lei prevê que a “instalação das estações transmissoras de radiocomunicação deve ocorrer com o mínimo de impacto paisagístico, buscando a harmonização estética com a edificação e a integração dos equipamentos à paisagem urbana” (art. 17), devendo atender “aos limites de exposição humana aos campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos estabelecidos em lei e na



regulamentação específica” (art. 18, *caput*), sendo que a fiscalização do cumprimento desse limite compete à União, devendo os órgãos estaduais, distritais e municipais oficiar ao órgão regulador federal se houver indícios de irregularidades quanto a esses limites (art. 18, §§1º e 2º). A respeito dos limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos, vide o teor da Lei nº 11.934, de 5 de maio de 2009, que regulamenta a matéria.

4. Especificamente em relação ao licenciamento para instalação de infraestrutura e de redes de telecomunicações em área urbana, a Lei nº 13.116/2015 prevê que esse procedimento será pautado pelos seguintes princípios (art. 5º): razoabilidade e proporcionalidade; eficiência e celeridade; integração e complementaridade entre as atividades de instalação de infraestrutura de suporte e de urbanização; redução do impacto paisagístico da infraestrutura de telecomunicações, sempre que tecnicamente possível e economicamente viável.

Além disso, a instalação de infraestrutura e de redes de telecomunicações em área urbana, de acordo com o art. 6º, não poderá obstruir a circulação de veículos, pedestres ou ciclistas; contrariar parâmetros urbanísticos e paisagísticos aprovados para a área; prejudicar o uso de praças e parques; prejudicar a visibilidade dos motoristas que circulem em via pública ou interferir na visibilidade da sinalização de trânsito; danificar, impedir acesso ou inviabilizar a manutenção, o funcionamento e a instalação de infraestrutura de outros serviços públicos; pôr em risco a segurança de terceiros e de edificações vizinhas; desrespeitar as normas relativas à Zona de Proteção de Aeródromo, à Zona de Proteção de Heliponto, à Zona de Proteção de Auxílios à Navegação Aérea e à Zona de Proteção de Procedimentos de Navegação Aérea, editadas pelo Comando da Aeronáutica.

5. Nos aspectos procedimentais do licenciamento, o art. 7º da Lei nº 13.116/2015 determina que as licenças serão expedidas mediante procedimento simplificado, sem prejuízo da manifestação dos diversos órgãos competentes no decorrer da tramitação do processo administrativo (*caput*), sendo que o requerimento de



licenciamento será encaminhado a único órgão ou entidade em cada ente federado (§2º), ocorrendo de forma integrada o licenciamento ambiental, quando necessário (§10).

Vale referir que a Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997, que estabelece as linhas mestras para o procedimento de licenciamento ambiental, já admitia a possibilidade de o órgão ambiental competente estabelecer procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, conforme seu art. 12. Porém, a Lei nº 13.116/2015 foi além, prevendo que por meio desse procedimento simplificado serão expedidas todas as licenças de competência de um mesmo ente da federação. No caso do Município, esse procedimento simplificado (e integrado) deverá contemplar os estudos e os atos necessários para a emissão das licenças urbanísticas e ambientais, tendo em vista que os diversos órgãos envolvidos serão ouvidos.

6. Aliás, em relação aos aspectos urbanísticos e construtivos, vale referir que a Lei nº 13.116/2015 alterou a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada de Estatuto da Cidade, incluindo entre as diretrizes gerais da política urbana o “tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento” (art. 2º, inciso XVIII), e dando nova redação ao art. 3º, inciso IV¹, para atribuir à União a competência para instituir diretrizes gerais relativas a infraestrutura de telecomunicações, no interesse da política urbana. **Todavia, reconhece a necessidade de observância das normas locais relativas a construção civil**, alterando o art. 74 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que passou a vigorar com a seguinte redação: “A concessão, permissão ou autorização de serviço de telecomunicações não isenta a prestadora do atendimento às normas de engenharia e às leis municipais, estaduais ou distritais relativas à construção civil”.

¹ Esse dispositivo foi posteriormente alterado pela Lei nº 13.146/2015, denominada de Estatuto da Pessoa com Deficiência, passando a ter a seguinte redação: “Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana: [...] IV - instituir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transporte e mobilidade urbana, que incluam regras de acessibilidade aos locais de uso público;”



Outrossim, a Lei nº 13.116/2015 veda a imposição de condições que impeçam a prestação dos serviços de telecomunicações, nos termos da legislação vigente, bem como que provoquem condições não isonômicas de competição e de prestação de serviços de telecomunicações (art. 8º). E, ainda, no art. 10, prevê que a instalação de infraestrutura de pequeno porte, definida em regulamentação específica, prescindirá da emissão das licenças previstas no art. 7º.

Especificamente em relação ao licenciamento ambiental, a Lei nº 13.116/2015 atribui ao Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA – a competência para disciplinar os procedimentos a serem adotados. Contudo, esse ainda não dispõe de regulamento a respeito da matéria.

7. Assim, e respondendo o questionamento posto na consulta, a respeito da necessidade de observância das normas locais, ou se a análise do projeto deve se dar exclusivamente sob o viés da Lei nº 11.934/2009, entendemos que o Município é competente para legislar de forma suplementar sobre os aspectos urbanos-ambientais da instalação de antenas e rádio base, sendo aplicáveis a tais atividades as normas locais relativas a construção civil, conforme art. 74 da Lei nº 9.474/1997. Todavia, o Município deve garantir a conformidade dessas normas com aquelas específicas de telecomunicações, conforme art. 4º, inciso VII, da Lei nº 13.116/2013.


Quanto a análise da aplicabilidade em concreto das normas referidas na Comunicação Interna nº 32/2018, ponderamos que o fato de os textos estarem parcialmente transcritos prejudica a sua adequada interpretação, pois inviabiliza um exame integrado da norma, de forma a opinarmos com segurança se o Plano Diretor está utilizando a expressão edificação como sinônimo de prédio ou não.

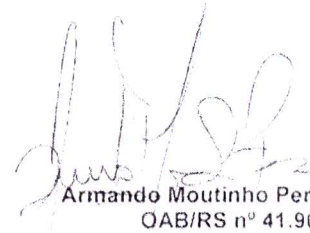
Quanto à altura máxima, diante da omissão da legislação local, deve-se verificar se não existe norma de zoneamento ou técnica das telecomunicações que disponham sobre o tema. Em caso negativo, tais questões deveram ser tecnicamente avaliadas e decididas no âmbito do licenciamento, considerando inclusive os riscos à segurança de terceiros e de edificações vizinhas, conforme expressa previsão do art. 6º, inciso VI, da Lei nº 13.116/2013.



Borba, Pause & Perin - Advogados
Somar experiências para dividir conhecimentos

São as informações que julgamos pertinentes à consulta formulada.


Márcia Bello de Oliveira Braga
OAB/RS nº 58.789


Armando Moutinho Perin
OAB/RS nº 41.960



Porto Alegre, 20 de julho de 2021.

Informação nº 2.531/2021

Interessado: Município de [...] /RS – Poder Executivo.
Consulente: [...].
Destinatário: Prefeito Municipal.
Consultores: Vanderlei Salazar Fagundes da Rocha e Armando Moutinho Perin.
Ementa: A competência para disciplinar a adequada ocupação do solo urbano e controlar o seu uso é conferida aos Municípios, nos termos do art. 30, inciso VIII, da CR. O alvará é licença que ao ser concedida atesta a conformidade do local com as regras de direito urbanístico. Impossibilidade de exigência de alvará de localização e cobrança de taxa de empresas que possuem tão somente antena de telefonia fixa. A exigência é cabível no caso de a empresa instalar-se no Município, configurando, assim, estabelecimento prestador do serviço e/ou comercial. Considerações.

Através de consulta escrita, registrada sob nº 45.122/2021, é solicitada análise da seguinte questão:

recebemos proposta de Consultoria para lançamento de Taxas de Licença e Localização de Antenas de Telefonia, que já se encontram instaladas. Em nossa legislação não temos nada específico para cobrança desta Taxa em relação às Antenas. Realizando consulta na legislação de outros municípios, verifiquei que possuem legislações específicas para cobrança desta taxa, e que também utilizam elevados valores de lançamento anual. Da mesma forma, verifiquei que há discussão jurídica sobre a competência municipal na instituição e cobrança de Taxa de Licença e Localização das Antenas, como por exemplo no Recurso Extraordinário nº 776.594 do Supremo Tribunal Federal. (sic)

Passamos a considerar.



1. Embora não esteja claramente estampada na consulta, pois esta apenas destaca **“licença e localização de antenas de telefonia”**, é possível estabelecer que a questão trazida a baila orbita no campo de legislações responsáveis por instituírem medidas de polícia administrativa, relativas à higiene, à ordem e à segurança pública, aos bens do domínio público e ao **funcionamento de estabelecimentos em geral**, regulamentando as obrigações do poder público municipal e dos habitantes do Município, conforme disposto no art. 30, inciso VIII, da Constituição da República - CR. Não se trata, na realidade, de licenciar antena de telefonia, mas apurar possível licença de localização e funcionamento de estabelecimento

Nas tarefas de fiscalização para a liberação do alvará (localização, sanitário, ambiental etc.) estão incluídos todos os estabelecimentos comerciais do Município, pois, todo e qualquer comércio e/ou prestador de serviços, como dito, somente pode ser ocupado para desempenho de atividade e/ou serviço público se a construção possuir habite-se, contar, conforme o caso, com licenças especiais, tais como alvará do Corpo de Bombeiros e o alvará sanitário, por exemplo, dando conta das condições de segurança da edificação, estar em conformidade com o plano diretor etc.

2. O Município possui a responsabilidade de liberar, desde que atendidas todas as condições previstas na legislação, as respectivas licenças de localização ou de ambulante, os chamados alvarás, ou negar sua emissão.

Diógenes Gasparini ensina que alvará é a fórmula segundo a qual a administração pública expede autorização e licença para a prática de ato ou o exercício de certa atividade material. No primeiro caso, tem-se como exemplo o alvará de porte de arma e o alvará de construção; no segundo tem-se como exemplo o alvará de funcionamento de um estabelecimento comercial qualquer¹.

Sobre o tema, é a lição de Hely Lopes Meirelles:

¹ GASPARINI Diógenes. **Direito Administrativo**. 2ª ed.. São Paulo: Saraiva, 1992, p.88.



Compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento, não para o controle do exercício profissional e do rendimento econômico, alheios à alçada municipal, mas para a verificação a segurança e da higiene do recinto, bem como da própria localização do empreendimento (escritório, consultório, banco, casa comercial, indústria etc.) em relação aos usos permitidos às normas de zoneamento da cidade² (grifou-se)

Como dito, o alvará é a materialização do ato de fornecimento da licença de localização ou de ambulante, documento expedido após o exame e constatação de que a atividade a ser desenvolvida não compromete o bem-estar da coletividade e nem conflita com a ordem jurídica estabelecida.

Ao expedir o Alvará de Localização, o Município está autorizando o desenvolvimento de certa atividade em determinado local, sem riscos à saúde, à higiene, à segurança etc. das pessoas (e dos bens, conforme o caso), por certa entidade (pública ou privada), empresa ou profissional autônomo.

3. A taxa de polícia é o tributo cobrado quando o Estado utiliza o seu poder de polícia, limitando o exercício do direito de propriedade e liberdade do contribuinte, compelindo-o a respeitar preceitos legais, utilizando-se de mecanismos como, por exemplo, avaliar, calcular, verificar, vistoriar, examinar, proibir, permitir ou negar.

Nas palavras de Geraldo Ataliba, estas atividades se constituem na hipótese de incidência da taxa, porquanto elas é que justificam a sua exigência, da pessoa interessada nas conclusões ou no resultado de tais atos (este resultado ou conclusões, sim, eminentemente expressivos de poder de polícia³).

Também, os ensinamentos de Leandro Paulsen, verbis:

² in Direito Municipal Brasileiro, pp. 372-373, 7ª ed., Malheiros, 1994.

³ ATALIBA, Geraldo. **Apontamento de Ciência das Finanças, direito financeiro e tributário**. São Paulo: RT, 1969.



O exercício do poder de polícia é realizado e os serviços públicos são prestados porque são atividades de interesse público. Contudo, não há porque toda a sociedade participar do custeio de tais atividades estatais na mesma medida se são elas específicas, divisíveis e realizadas diretamente em face ou para determinado contribuinte que a provoca ou demanda. Daí a outorga de competência para instituição de tributo que atribua o custeio de tais atividades específicas e divisíveis aqueles aos quais foram realizadas, conforme o custo individual do serviço que lhe foi prestado ou fiscalização a que foi submetido⁴.

Pelo que se depreende dos ensinamentos acima, **a taxa de vistoria e fiscalização ou a taxa de licença de localização são espécies tributárias exigidas pela municipalidade como forma de ressarcimento dos custos necessários ao exercício do poder de polícia, consubstanciado na verificação do local e sua compatibilidade com as regras de direito urbanístico e a constatação de que vêm sendo mantidas as condições iniciais da licença.**

4. As taxas pelo efetivo exercício de poder de polícia, ao nosso ver, somente podem ser lançadas e cobradas quando houver previsão legal e for comprovada a atividade administrativa (vistoria) materializada em procedimento administrativo (termo). Significa dizer, em suma, que não tendo sido realizada, efetivamente, a atividade administrativa de poder de polícia prevista na lei, não seria juridicamente viável a cobrança da taxa.

No entanto, o Supremo Tribunal Federal – STF, em julgado no qual restou reconhecida a repercussão geral, exarou entendimento em sentido contrário, apontando que a mera existência de aparato fiscalizatório já seria suficiente para o surgimento do liame obrigacional tributário:

5. A regularidade do exercício do poder de polícia é imprescindível para a cobrança da taxa de localização e fiscalização. 6. À luz da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, a existência do órgão administrativo não é condição para o reconhecimento da constitucionalidade da cobrança da taxa de localização e

⁴ PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 13 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado; ESMAFE, 2011.



fiscalização, mas constitui um dos elementos admitidos para se inferir o efetivo exercício do poder de polícia, exigido constitucionalmente (...) 8. Configurada a existência de instrumentos necessários e do efetivo exercício do poder de polícia. 9. **É constitucional taxa de renovação de funcionamento e localização municipal, desde que efetivo o exercício do poder de polícia, demonstrado pela existência de órgão e estrutura competente para o respectivo exercício⁵** (sem destaques no original)

Na mesma senda é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça – STJ no sentido de ser dispensável a prova da efetiva fiscalização para cobrança da Taxa de Licença (ou de alvará), sendo suficiente a potencial existência. Vejamos:

COBRANÇA DE TAXA DE LICENÇA PARA LOCALIZAÇÃO E PERMANÊNCIA. PODER DE POLÍCIA. PROVA DA EFETIVA FISCALIZAÇÃO.

(...)

3. Conforme precedentes do STJ, é dispensável a prova da efetiva fiscalização para cobrança da Taxa de Licença, sendo suficiente sua potencial existência (AgRg no AREsp 308841/SC. Segunda Turma. Rel. Min. Herman Benjamin. DJe 05/12/2013) (Grifou-se)

EFETIVIDADE DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PELA MUNICIPALIDADE. PRESCINDIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO.

1. A Primeira Seção deste Tribunal pacificou entendimento de que é prescindível a comprovação efetiva do exercício de fiscalização por parte da municipalidade em face da notoriedade de sua atuação (Resp 26.1571/SP, Min. Eliana Calmon, DJ 6.10.2003) [...] (AgRg no AREsp 381859/MG. Segunda Turma. Rel. Min. Mauro Campbell Marques. DJe 21/10/2013). (Grifou-se)

Não é diferente o entendimento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJRS, verbis:

TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO. EFETIVIDADE DA FISCALIZAÇÃO PELA MUNICIPALIDADE. PRESCINDIBILIDADE DE EFETIVAVISTORIA: É dispensável a prova da efetiva fiscalização para cobrança da taxa de fiscalização de

⁵ RE 588322/RO. Tribunal Pleno. Rel. Min. Gilmar Mendes. J. 16/06/2010. DJe 03/09/2010.



localização e funcionamento, sendo suficiente sua potencial existência (Apelação Cível nº 70070818208. Segunda Câmara Cível. Rel. Des. João Barcelos de Souza Junior. J 28/09/2016) (grifou-se)

O E. Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de que é dispensável a prova da efetiva fiscalização para cobrança da taxa, sendo suficiente sua potencial existência (Agravo nº 70068326537. Segunda Câmara Cível. Rel. Desa. Lúcia de Fátima Cerveira. J. 24/02/2016). (grifou-se)

Em que pese as decisões acima, esta Consultoria comunga do entendimento que condiciona a cobrança da taxa a ato específico de exercício do poder de polícia, ou seja, somente poderá ser lançada se precedida de fiscalização, pois, caso contrário, permitir a cobrança da taxa sem o efetivo exercício do poder de polícia é compactuar com a cobrança de tributo sem o respectivo fato gerador, o que vilipendia toda a lógica que permeia e garante o Direito Tributário. É de se reforçar que a taxa de serviços é a única exação que pode ser cobrada com a mera colocação do serviço à disposição, o que não se confunde com a taxa decorrente da atividade fiscalizatória que para incidir, salvo melhor juízo, depende do efetivo exercício no cumprimento do mister estatal.

5. Por essa razão, esta licença deve ser exigida do estabelecimento quando este instalar uma unidade no Município, ainda que seja um posto de atendimento, a configurar estabelecimento físico para tanto, o que não se coaduna com a instalação de antena, por não configurar estabelecimento que possibilite a efetiva fiscalização. A antena de telefonia, até ser efetivamente instalada, passa por outras fiscalizações, tais como ambiental, licença da ANATEL etc. Nesse ínterim, se a empresa não possui espaço físico para desenvolver suas atividades econômicas no Município, descabe exigir alvará de localização e/ou forçar a empresa cadastrar-se pelo simples fato de ser proprietária de antena de telefonia fixa.

Reforça-se, portanto, que o fato da empresa ser do ramo de telefonia e ter antena de transmissão no Município consulente não enseja a



obrigatoriedade de cadastrar-se no Município, tampouco de possuir alvará de localização. No entanto, se a empresa possuir representantes para venda dos planos e/ou telefones no território do Município, ou mesmo algum escritório administrativo ou operacional estes deverão possuir licença, consubstanciada no respectivo alvará de localização.

Consequentemente, no caso, em sendo apenas uma antena, a liberação do Município já ocorreu, por ocasião do fornecimento da licença de construção, em decorrência da aprovação do respectivo projeto, descabendo, assim, falar em taxa por alvará de localização.

6. ISSO POSTO, objetivamente, conclui-se que alvará de localização é a licença emitida pelo Município, dada sua competência estabelecida pelo art. 30, inciso VIII, da CR. A taxa, por sua vez, deve ser cobrada pelo efetivo exercício do poder de polícia administrativa. Vale dizer, portanto, o alvará de localização é emitido para estabelecimento, o que não se confunde com a **antena**. Nesse passo, se a questão trazida a baila refere somente à antena de telefonia, sem local físico no qual a empresa desenvolva atividade econômica, não há que se falar em alvará de localização, e, por conseguinte, descabe cobrança da taxa em liça.

Por fim, em relação ao Recurso Extraordinário nº 776.594, a decisão foi no sentido apenas de reconhecer a repercussão geral. Entretanto, é possível asseverar que não se discutiu acerca da fiscalização para fins de alvará de localização. A toda evidência, a recomendação é aguardar o deslinde da ação em tela, sob pena do Município, caso cobre taxa somente pela antena instalada, ter ações judiciais contra si, considerando que a competência para licenciar serviços de telecomunicações é da União, nos termos do art. 22, inciso IV, da Constituição da República de 1.988.



Conseqüentemente, por não tratar de matéria sobre a licença de localização, esta Consultoria não dispõe de Projeto de Lei nos termos suscitados na consulta.

É a informação.

Documento assinado eletronicamente
Vanderlei Salazar Fagundes da Rocha
OAB/RS nº 58.495

Documento assinado eletronicamente
Armando Moutinho Perin
OAB/RS nº 41.960



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 11.419/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse, o endereço www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php ou via QR Code e digite o número verificador: 373788778671008873





Porto Alegre, 17 de junho de 2022.

Informação nº 1.796/2022

Interessado: Município de [...] /RS – Poder Legislativo.
Consulente: [...].
Destinatário: Presidente da Câmara Municipal de Vereadores.
Consultores: Gabriele Valgoi e Bartolomé Borba.
Ementa: 1. Projeto de Lei nº 57/2022, de autoria parlamentar, que “Dispõe sobre o procedimento para a instalação de infraestrutura de suporte para Estação Transmissora de Radiocomunicação - ETR autorizada pela Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL, nos termos da legislação federal vigente”.
2. A proposição, por dispor sobre matéria administrativa, de competência privativa do Executivo, razão pela qual, por ser de origem parlamentar, opinamos pela sua inviabilidade. Inconstitucionalidade formal. Agressão ao princípio da independência entre os Poderes. Art. 10 c/c art. 60, II, “d”, da Constituição do Estado. Ademais, a matéria de que trata o Projeto de Lei necessita de prévio estudo técnico, o que, se não tiver sido realizado, também o torna, por esse aspecto, inviável. Outras considerações.

Por meio de consulta eletrônica, registrada sob nº 35.671/2022, é-nos solicitada análise da constitucionalidade do Projeto de Lei nº 57/2022, que conforme sua ementa, “Dispõe sobre o procedimento para a instalação de infraestrutura de suporte para Estação Transmissora de Radiocomunicação - ETR autorizada pela Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL, nos termos da legislação federal vigente”.

Passamos a considerar.

1. A proposição, de iniciativa do Legislativo, tem como objeto disciplinar “o procedimento para a instalação no município de Infraestrutura de



Suporte para Estação Transmissora de Radiocomunicação – ETR, ETR móvel e ETR pequeno porte, cadastrados, autorizados e/ou homologados pela Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL, nos termos da legislação federal vigente”, matéria que se ajusta à competência legislativa do Município ao qual incumbe “*promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;*”, art. 30, VIII, da Constituição da República, desde que a norma se restrinja a estabelecer procedimentos locais, observando a legislação nacional, em especial a Lei nº 13.116/2015 e as demais normativas da ANATEL, considerada a iniciativa privativa da União para legislar sobre telecomunicações.

Sobre essa distinção, elucidativa a decisão do Tribunal de Justiça do Estado cuja ementa abaixo colacionamos:

ARGUIÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. REGULAMENTAÇÃO DE INSTALAÇÃO DE ESTAÇÕES DE RÁDIO-BASE, MICROCÉLULAS DE TELEFONIA CELULAR, FIXA E EQUIPAMENTOS AFINS. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. "ESTAÇÕES DE RÁDIO-BASE E TRAÇA OUTRAS NORMATIVAS. INCONSTITUCIONALIDADE PROCLAMADA. Manifestamente inconstitucional a Lei nº 8.896/92 do Município de Porto Alegre, na medida em que invade matéria normativa de trato tipicamente nacional, não se podendo conceber serviços de telecomunicações regrados município a município da Federação, o que ensejaria mais de 5.000 diplomas e evidente caos do sistema que é, óbvio, interligado. Não por outra razão as disposições constitucionais (artigos 21 , XI e 22 , IV , CF/88), trazendo para a União desde a exploração de tais serviços, assim como a competência legislativa. O que repercute no plano infraconstitucional (Lei nº 9.472 /97, Lei Geral de Telecomunicações , e, mais recentemente, Lei nº 11.934 /09, mais especificamente seu art. 4º). Não calha a justificativa constante do art. 1º Lei nº 8.896 /02, quanto a estar o Município de Porto Alegre regrando (1) saúde; (2) meio-ambiente; e (3) urbanismo, focadas as duas primeiras áreas sob o prisma do princípio da precaução. Ao contrário, a pauta normativa avança sobre o campo das telecomunicações, o que lhe é vedado" (Arguição de Inconstitucionalidade n. 70055909964/redator para o acórdão Luiz Felipe Brasil Santos). ARGUIÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONAL JULGADA PROCEDENTE. (Incidente de Inconstitucionalidade Nº 70059431825, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 09/06/2014)



2. Apesar de se ajustar à competência local estabelecer o procedimento para a instalação Infraestrutura de Suporte para Estação Transmissora de Radiocomunicação – ETR, ETR móvel e ETR de pequeno porte, a primeira consideração que se impõe é que considerada a sua natureza e impacto urbanístico e ambiental, para que o Município possa sobre ela legislar é imprescindível a realização de prévio estudo técnico, como se verifica nas decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul cujas emendas abaixo colacionamos:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE OSÓRIO. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ENTORNO DE LAGOA. ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR.. **AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO.** Nada obsta, em princípio, que o Município altere o Plano Diretor objetivando estimular e acompanhar o crescimento e desenvolvimento da área objeto de discussão. No entanto, tal alteração, deve, imprescindivelmente, não apenas respeitar parâmetros constitucionais e mesmo infraconstitucionais estabelecidos em lei federal, como também ser precedido de um aprofundado estudo técnico, dando, assim, à alteração, amparo não apenas legal, mas técnico, justificando, inclusive, a necessidade e mesmo indicação de se proceder à nova classificação daquela área, sobretudo por se tratar de APP. No caso concreto, nenhum estudo técnico aprofundado foi realizado, e, inclusive, a alteração levada a efeito no art. 3º -B, inciso IV, da LM nº 5.647/15, causou alvoroço, espanto e perplexidade nos próprios servidores públicos que participavam da Comissão Técnica para alteração do Plano Diretor. Na medida em que a Constituição Federal, assim como o Novo Código Florestal e a Resolução 303/02 CONAMA estabelecem como área de preservação permanente o limite de até 100 metros no entorno de lagoas e lagos naturais, em área urbana, e 30 metros me área rural, e como lei municipal não poderia oferecer uma proteção menor ao meio ambiente do que aquela prevista em lei federal, ao levar a efeito nova classificação da área em torno dos lagos e lagoas naturais, passando-a de rural para urbana (sem qualquer estudo técnico que o justifique), automaticamente altera o limite mínimo para as construções no entorno, passando de 30 (trinta) metros (zona rural) para 100 (cem) metros (zona urbana). Alteração levada a efeito pela Lei Municipal nº 5.647/2015 que afronta norma constitucional e lei federal. Reforma da sentença para julgar procedentes os pedidos veiculados na Ação Civil Pública. RECURSO PROVIDO. (Apelação Cível Nº 70073672313, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 14/03/2018) (Grifamos)



APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. IMPLANTAÇÃO DE CICLOVIA NA PISTA DE ROLAMENTO DA RUA JOSÉ DE ALENCAR. INCONFORMIDADES NÃO VERIFICADAS. 1. Não se verifica desconformidade na implantação de ciclovia na Rua José de Alencar, uma vez que o Anexo 2 da Lei Complementar nº 626/2009 - Plano Diretor Cicloviário Integrado de Porto Alegre - expressamente elenca referida Rua como pertencente à rede cicloviária estrutural, no trecho compreendido entre as Avenidas Borges de Medeiros e Érico Veríssimo. 2. As características atuais da Rua José de Alencar qualificam-na como via coletora da malha viária, não havendo impedimento à colocação de ciclovia. Embora o anexo 09 do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre mencione que a Rua José de Alencar se classifica como via arterial de 2º nível (anexo 9.4), referido enquadramento considera uma projeção futura para a malha viária municipal. Ou seja, trata-se de uma projeção. A Rua José de Alencar ainda necessita de investimentos significativos para atingir o gabarito gravado, com desapropriações e obras onerosas, as quais não possuem previsão temporal para acontecer. IMPLANTAÇÃO NA PISTA DE ROLAMENTO. VIOLAÇÃO AO RESUMO EXECUTIVO DO PLANO DIRETOR CICLOVIÁRIO. INOCORRÊNCIA. 3. Não há inconformidade em implantar a ciclovia na pista de rolamento. Conquanto o Resumo Executivo do Plano Diretor Cicloviário Integrado de Porto Alegre refira que a implantação ocorreria na calçada, o Resumo possui caráter meramente técnico. Ademais, à medida que a execução do projeto ocorre, diferentes demandas são constatadas, sendo que o próprio Relatório prevê a possibilidade de revisão da estratégia ao longo dos anos, "em função da dinâmica da cidade e das novas avaliações que serão realizadas no monitoramento de implantação do Plano, assim como a necessidade de priorização de trechos para atender a novas demandas". **4. Ademais, o estudo técnico realizado antes da implantação da ciclovia na Rua José de Alencar, que contou com teste de simulação, permitiu constatar a possibilidade de colocação da ciclovia na pista de rolamento.** As vistorias realizadas posteriormente à implantação da ciclovia e o monitoramento por câmera não constataram perturbações, acúmulos ou retenções do tráfego em decorrência da colocação da ciclovia. IRREGULARIDADES NA CICLOVIA. RISCO À SEGURANÇA DOS CICLISTAS E PEDESTRES. NÃO CONSTATAÇÃO. 5. A ciclovia implantada na Rua José de Alencar é unidirecional, com largura de 1,50 metros em cada faixa. Dessa forma, a largura de cada uma das faixas está em conformidade com a metragem recomendada pelo DNIT e pelo Relatório Final do Plano Diretor Cicloviário Integrado de Porto Alegre (documento técnico), qual seja, largura mínima de 1,20 metros. 6. As provas acostadas aos autos não permitem concluir pela existência de risco à segurança dos ciclistas e dos pedestres, uma vez que o projeto foi elaborado conforme o



material técnico e a legislação pertinente, seguindo os padrões recomendados inclusive a nível internacional. Além disso, nos seis meses posteriores à implantação da ciclovia, não houve registro de acidentes envolvendo pedestres e ciclistas no local. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E À GESTÃO DEMOCRÁTICA. INOCORRÊNCIA. 7. Não ocorreu violação ao princípio da publicidade e à gestão democrática, na medida em que a implantação da ciclovia e a realização de reuniões comunitárias foram divulgadas na mídia, sendo que as sugestões propostas por moradores e pelos representantes da Associação dos Amigos e Moradores do Bairro Menino Deus – ASSAMED – foram ouvidas e atendidas a maioria das solicitações feitas pelos comerciantes. APELO DESPROVIDO. UNÂNIME. (Apelação Cível, Nº 70083165118, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Silveira Difini, Julgado em: 12-12-2019)

Assim, caso não tenha sido realizado o estudo técnico para a definição das regras constantes da proposição, a sua ausência já é o bastante para torná-la inviável.

3. Não obstante, por dispor sobre procedimento relacionado à utilização dos espaços públicos, como, por exemplo, as disposições do art. 5º da proposição, que trata de regramento típico da gestão administrativa, sendo função precípua do Executivo, entendemos que a iniciativa para legislar sobre a matéria é privativa deste Poder, em face da previsão do art. 60, II, “d”, da Constituição do Estado.

Nesse sentido são as decisões do Tribunal de Justiça do Estado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. LEI COMPLEMENTAR Nº 590/2019 DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. DISPOSIÇÃO SOBRE CONCESSÃO DE ALVARÁS DE LICENÇA. INTERFERÊNCIA NO CÓDIGO DE POSTURAS DO MUNICÍPIO. VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que estabelece regras para concessão de alvará de licença municipal com o abrandamento a disciplinas previstas no Código de Posturas do Município. Ofensa



ao disposto nos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d” e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. Vício de origem ou de iniciativa que acarreta, também, violação ao princípio constitucional da separação dos poderes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083458323, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 30-04-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CANGUCÚ. LEI MUNICIPAL Nº 4278/2015 . VÍCIO DE INICIATIVA. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. Lei que acrescenta atribuições administrativas à Secretaria Municipal de Obras e de Planejamento, bem como estipula critérios a serem considerados para aprovação de projetos urbanos e concessão do alvará. Iniciativa do Poder Legislativo. Vício. Afronta ao princípio da separação de poderes. ADIN JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70068415116, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ivan Leomar Bruxel, Julgado em: 07-05-2018)

Adotado esse entendimento, por ser o Projeto de Lei nº 57/2022 de iniciativa do Legislativo e versar sobre matéria em que esta é privativa do Executivo, a sua origem, também, agride o princípio da independência entre os Poderes, para os Municípios previsto no art. 10 da Constituição do Estado, o que o torna formalmente inconstitucional.

4. Por todo o exposto, considerando que o Projeto de Lei nº 57/2022, como já referido, se não atendeu as exigências anotadas no item 2 dessa informação, e, ainda, por dispor sobre matéria administrativa, de competência privativa do Executivo, opinamos pela sua inviabilidade, pois maculado de inconstitucionalidade formal. Não constam na consulta documentos que comprovem a realização de estudo técnico, imprescindível para proposições dessa natureza, o que, se não tiver sido realizado, também o torna, por esse aspecto, inviável.

5. Por fim, registramos que dada a complexidade da matéria, uma análise preliminar de algumas ressalvas, que necessitam de adequação:

- Art. 4º: Autoriza a implantação das Infraestruturas de Suporte para Estação Transmissora de Radiocomunicação – ETR, ETR móvel e ETR de pequeno porte em todas as zonas ou categorias de uso, o que só é possível definir com base em estudo técnico.

- Art. 5º, § 1º: Ao definir que o mero cadastramento, de natureza auto declaratória, consubstancia autorização do Município para a instalação da Infraestrutura de Suporte para Estação Transmissora de Radiocomunicação – ETR, sem prévia análise e aprovação do Executivo, interfere na sua função de gestão, o que é inviável. O mesmo se aplica à previsão do § 4º que possibilita o remanejamento sem prévia análise e autorização do Executivo.

- Art. 7º, §3º: No artigo 7º, *caput*, há a previsão de emissão de licença ambiental (de instalação) em um prazo de sessenta (60) dias, quando a instalação de infraestrutura da ETR envolva “supressão de vegetação, intervenção em área de preservação permanente ou unidade de conservação”; sendo expedida de forma “automática”, conforme §3º, em caso de ausência ou não cumprimento do prazo para esta manifestação.

Ocorre que a Lei Complementar nº 140/11, em seu artigo 14, veda expressamente a concessão de licença tácita ou automática, por decurso de prazo:

Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento.

(...)

§ 3º. O decurso dos prazos de licenciamento, sem a emissão da licença ambiental, não implica emissão tácita nem autoriza a prática de ato que dela dependa ou decorra, mas instaura a competência supletiva referida no art. 15.



- Art. 8º e art. 9º: Faz menção à possibilidade de instalação de infraestrutura da ETR em distâncias específicas (1,5m) das divisas dos terrenos/lotes. Porém, essa distância deve ser avaliada em consonância com a legislação municipal de uso e ocupação do solo (Plano Diretor, por exemplo).

- Art.15: Em caso de descumprimento dos dispositivos da lei, será indicada multa (inciso III). Porém, a lei não refere o valor da sanção pecuniária, remetendo à edição de decreto municipal. Recomenda-se que, em cumprimento ao princípio da legalidade, o valor da multa esteja previsto na lei que a institui.

No mesmo artigo, em seu §1º, a menção de que a multa será “renovável anualmente”. Tal situação gera *bis in idem* (repetição de multa pelo mesmo fato gerador), o que é vedado. Recomenda-se a instituição da sanção de “multa-diária”, se for interesse da Administração indicar multa pela permanência da infraestrutura de forma irregular, de forma que o valor aumentará proporcionalmente ao período da irregularidade.

- Art. 19, parágrafo único: Além do “bloqueio do cadastramento do profissional técnico pelo prazo de cinco (05) anos e a comunicação ao órgão de classe” no caso de apresentação de documentos e informações falsas/inverídicos no processo de licenciamento, tal situação poderá ser considerada crime ambiental (artigo 69-A da Lei Federal nº 9.605/98) e infração administrativa ambiental (artigo 82 do Decreto Federal nº 6.514/08).

São as informações que julgamos pertinentes à consulta formulada, considerada a urgência solicitada.

Documento assinado eletronicamente
Gabriele Valgoi
OAB/RS nº 79.235

Documento assinado eletronicamente
Bartolomé Borba
OAB/RS nº 2.392



Borba, Pause & Perin - Advogados
Somos especializados por nossos conhecimentos.
OAB/RJ nº 12517

☎ (51) 3022-3400
🌐 www.borbapauseperin.adv.br
✉ faleconosco@borbapauseperin.adv.br



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 11.419/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse o endereço www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php ou via QR Code e digite o número verificador: 328716290503813732





Porto Alegre, 10 de novembro de 2022.

Informação nº

3.265/2022

Interessado:	[...] – Poder Executivo.
Consultente:	[...], Procuradora Jurídica.
Destinatário:	Prefeito.
Consultores:	Thiago Feltes Marques e Armando Moutinho Perin.
Ementa:	<p>1. Instalação de antenas e rádio base. O Município é competente para legislar, de forma suplementar, sobre os aspectos urbanos-ambientais, sendo aplicáveis a tais atividades as normas locais relativas à construção civil, conforme art. 74 da Lei nº 9.474/1997. Todavia, o Município deve garantir a conformidade dessas normas com aquelas específicas de telecomunicações, conforme art. 4º, inciso VII, da Lei nº 13.116/2013.</p> <p>2. Licenciamento ambiental e Lei Federal nº 13.116/2015. O procedimento administrativo segue em paralelo às regras previstas na Lei nº 13.116/2013 (art. 7º, §10 c/c art. 9º), e em consonância com as disposições da Resolução CONAMA nº 237/1997, Lei Complementar nº 140/2011 e Resolução CONSEMA nº 372/2018. Considerações.</p>

Recebemos consulta, registrada sob o nº 64.600/2022, de documentos anexos, onde uma empresa particular ingressou com defesa e recurso em relação a auto de infração decorrente de empreendimento que não dispõe de licenciamento ambiental, inerente à Estação de Rádio Base – ERB. O referido documento autuador aplicou penalidade de R\$ 1.000,00 (mil reais), com base no art. 66 do Decreto nº 6.514/2008, pena essa que pode ser convertida em advertência, como indicado no art. 11 da norma, bem como no mesmo.

A defesa alegou, sinteticamente, que:

a) o auto de infração aplicado não indica individualmente qual a atividade efetiva ou potencialmente poluidora descumprida com base no art. 66, do Decreto nº 6.514/2008, impedindo o direito ao contraditório e ampla defesa;



b) que não compete aos municípios a exigência de licenciamento ambiental para serviços de telecomunicações, mas sim à ANATEL, em decorrência da Lei Federal nº 9.472/1997 e Lei Federal nº 13.116/2015. Logo, seria competência exclusiva da União;

c) que a Resolução CONAMA nº 237/1997 apresenta rol taxativo indicando as hipóteses passíveis de licenciamento ambiental, não constando a objeto da presente Informação;

d) pela legislação, é inexigível licenciamento ambiental para operação de equipamentos de telefonia já homologados pela ANATEL.

Julgada a defesa em primeira instância, pela manutenção do auto de infração diante do fato de a Resolução CONSEMA nº 372/2018 exigir licenciamento ambiental para a atividade objeto, a autuada ingressou com Recurso em segunda instância, pelo qual alega pontos idênticos ao constante na sua defesa já analisada.

Examinada a matéria. Passamos a opinar.

1. Preliminarmente, importa ressaltar que o art. 24, inciso VI, da Constituição, atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar sobre a proteção ao meio ambiente. Em se tratando de competência concorrente, compete à União legislar sobre normas gerais, sem exclusão da competência suplementar dos Estados, que poderão exercer a sua competência legislativa de forma plena, em caso de omissão da União, e da competência suplementar do Município, prevista no art. 30, incisos I e II, também da Carta Política. Em se tratando de competência suplementar, a legislação local deve estar em consonância com as normas dos outros entes federados – União e Estado – , assim como a estadual deve estar alinhada à nacional. Somente nos casos de inexistência de legislação da União ou do Estado a respeito do tema, a legislação municipal será plena.



Além disso, em decorrência do princípio da legalidade, sempre que a Constituição atribui uma competência material a determinado ente da Federação, há também uma atribuição implícita de competência legislativa, para que este possa organizar as suas atividades, custear as despesas decorrentes e realizar todos os atos necessários ao desempenho dessa atribuição. Assim, quando o art. 23 atribui competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer das suas formas (inciso VI), bem como preservar as florestas, a fauna e a flora (inciso VII); e quando o art. 30, inciso VIII, atribui competência ao Município para a promoção do adequado ordenamento territorial, “mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”, também atribui ao Município competência para legislar sobre esses temas.

Em relação à proteção ao meio ambiente, importa esclarecer que a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, conhecida como Lei das Competências Ambientais, prevê que compete ao Município, entre outras atribuições decorrentes das competências comuns previstas constitucionalmente, promover o licenciamento ambiental das atividades “que causem ou possam causar impacto ambiental em âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade” (art. 9º, inciso XIV, alínea a). A tipologia das atividades que causam ou possam causar impacto ambiental local está definida na Resolução CONSEMA nº 372, de 22 de fevereiro de 2018, com alterações posteriores, dentre as quais se encontra a seguinte: CODRAM 4812,00 – ESTAÇÃO RÁDIO PARA TELEFONIA MÓVEL / REDE, que está enquadrada como de baixo potencial poluidor. Já em relação ao controle do adequado ordenamento territorial, dentre os instrumentos utilizados para o exercício do poder de polícia local, estão o zoneamento urbanístico e o licenciamento das construções, mediante a expedição de alvará de construção.



2. Por outro lado, em que pese às competências municipais relativas ao meio ambiente e a ordenação e ocupação do solo urbano, referidas acima, a Constituição, no art. 22, inciso IV, de fato, atribui privativamente à União a competência para legislar sobre telecomunicações. Aliás, esse foi o motivo da declaração de inconstitucionalidade da legislação de outros Municípios a respeito da matéria:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. ANTENA DE ESTAÇÃO DE RÁDIO-BASE. DISTÂNCIA MÍNIMA DE RESIDÊNCIAS E ESTABELECIMENTOS. ARTIGO 5º, III, DA LEI MUNICIPAL Nº 2.178/2004 DE DOIS IRMÃOS. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO ÓRGÃO ESPECIAL DESTA CORTE EM INCIDENTE DESTE PROCESSO. VIOLAÇÃO AO ART. 22, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRELIMINAR. Desnecessária era a ratificação da apelação interposta antes do julgamento dos embargos de declaração, pois desacolhidos sem qualquer modificação da sentença atacada. MÉRITO. Conforme decidido à unanimidade pelo Órgão Especial desta Corte no incidente de Inconstitucionalidade nº 70059431825, instaurado neste processo, **ao dispor sobre a distância que antenas de Estações de Rádio Base devem ter de residências, escritórios, fábricas, comércio, clínicas médicas, hospitais, creches e escolas, o art. 5º, inciso III, da Lei Municipal nº 2.178/2004, violou competência privativa da União para regulamentar questões relativas a telecomunicações e radiodifusão, conforme art. 22, inciso IV, da Constituição Federal. As notificações emitidas pelo município não se enquadram em questões de ordenamento territorial, planejamento e controle de seu uso, parcelamento e ocupação do solo urbano e proteção do patrimônio histórico-cultural, nem especificamente em assunto de interesse local (art. 30, incisos I, VIII e IX, da CF).** APELAÇÃO DESPROVIDA. (Apelação Cível Nº 70055870414, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Almir Porto da Rocha Filho, Julgado em 24/09/2014) (grifamos)

ARGUIÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. REGULAMENTAÇÃO DE INSTALAÇÃO DE ESTAÇÕES DE RÁDIO-BASE, MICROCÉLULAS DE TELEFONIA CELULAR, FIXA E EQUIPAMENTOS AFINS. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. "ESTAÇÕES DE RÁDIO-BASE E TRAÇA OUTRAS NORMATIVAS. INCONSTITUCIONALIDADE PROCLAMADA. Manifestamente inconstitucional a Lei nº 8.896/92 do Município de Porto Alegre, na medida em que invade matéria normativa de trato tipicamente



nacional, não se podendo conceber serviços de telecomunicações regrados município a município da Federação, o que ensejaria mais de 5.000 diplomas e evidente caos do sistema que é, óbvio, interligado. Não por outra razão as disposições constitucionais (artigos 21, XI e 22, IV, CF/88), trazendo para a União desde a exploração de tais serviços, assim como a competência legislativa. O que repercute no plano infraconstitucional (Lei nº 9.472/97, Lei Geral de Telecomunicações, e, mais recentemente, Lei nº 11.934/09, mais especificamente seu art. 4º). **Não calha a justificativa constante do art. 1º Lei nº 8.896/02, quanto a estar o Município de Porto Alegre regradando (1) saúde; (2) meio-ambiente; e (3) urbanismo, focadas as duas primeiras áreas sob o prisma do princípio da precaução. Ao contrário, a pauta normativa avança sobre o campo das telecomunicações, o que lhe é vedado"** (Arguição de Inconstitucionalidade n.70055909964/redator para o acórdão Luiz Felipe Brasil Santos). ARGUIÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONAL JULGADA PROCEDENTE. (Incidente de Inconstitucionalidade Nº 70059431825, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 09/06/2014) (grifamos)

Assim, no trato em âmbito local das questões relativas à instalação de rádio base, sob o aspecto urbanístico-ambiental, é necessário acautelar-se para que não ocorra invasão na competência privativa federal a respeito das telecomunicações.

3. Visando evitar esse conflito e dar tratamento uniforme em âmbito nacional à matéria, a União editou a referida Lei nº 13.116/2015, que estabelece normas gerais de implantação e compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações, prevendo normas específicas em relação ao licenciamento desses empreendimentos, visando a sua compatibilização com o desenvolvimento socioeconômico do País, conforme delimita seu art. 1º, aplicando-se as normas estaduais e distritais de forma suplementar (art. 1º, §3º), observando o disposto art. 24, §4º da Constituição.

Dentre os objetivos da norma, estão a uniformização, a simplificação e a celeridade de procedimentos e critérios para a outorga de licenças pelos órgãos competentes; a minimização dos impactos urbanísticos, paisagísticos e



ambientais; e a precaução contra os efeitos da emissão de radiação não ionizante (art. 2º, incisos I, II e IV). Além disso, a Lei nº 13.116/2015 determina que a sua aplicação se rege pelos seguintes pressupostos:

Art. 4º A aplicação das disposições desta Lei rege-se pelos seguintes pressupostos:

I - o sistema nacional de telecomunicações compõe-se de bens e serviços de utilidade pública e de relevante interesse social;

II - a regulamentação e a fiscalização de aspectos técnicos das redes e dos serviços de telecomunicações é competência exclusiva da União, sendo vedado aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal impor condicionamentos que possam afetar a seleção de tecnologia, a topologia das redes e a qualidade dos serviços prestados;

III - (VETADO);

IV - as prestadoras devem cumprir integralmente as disposições legais e regulamentares aplicáveis a sua atividade econômica, em especial as relativas à segurança dos usuários dos serviços, sendo passíveis de responsabilização civil e penal em caso de descumprimento;

V - a otimização dos recursos proveniente do compartilhamento de infraestrutura deve ser revertida em investimentos, pelas prestadoras dos serviços, em sua ampliação e modernização, bem como no mapeamento e georreferenciamento das redes a fim de garantir ao poder público a devida informação acerca de sua localização, dimensão e capacidade disponível;

VI - o uso racional dos recursos e a modernização tecnológica das redes e de sua infraestrutura de suporte, com vistas a reduzir o impacto ambiental, devem nortear permanentemente as decisões das prestadoras;

VII - aos entes federados compete promover a conciliação entre as normas ambientais, de ordenamento territorial e de telecomunicações;

VIII - a atuação dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal não deve comprometer as condições e os prazos impostos ou contratados pela União em relação a qualquer serviço de telecomunicações de interesse coletivo. (grifamos)

Mais adiante, a referida Lei prevê que a *“instalação das estações transmissoras de radiocomunicação deve ocorrer com o mínimo de impacto*



paisagístico, buscando a harmonização estética com a edificação e a integração dos equipamentos à paisagem urbana” (art. 17), devendo atender “aos limites de exposição humana aos campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos estabelecidos em lei e na regulamentação específica” (art. 18, caput), sendo que a fiscalização do cumprimento desse limite compete à União, devendo os órgãos estaduais, distritais e municipais oficialiar ao órgão regulador federal se houver indícios de irregularidades quanto a esses limites (art. 18, §§1º e 2º). A respeito dos limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos, vide o teor da Lei nº 11.934, de 5 de maio de 2009, que regulamenta a matéria.

4. **Especificamente em relação ao licenciamento para instalação de infraestrutura e de redes de telecomunicações em área urbana, a Lei nº 13.116/2015 prevê que esse procedimento será pautado pelos seguintes princípios (art. 5º):** razoabilidade e proporcionalidade; eficiência e celeridade; integração e complementaridade entre as atividades de instalação de infraestrutura de suporte e de urbanização; redução do impacto paisagístico da infraestrutura de telecomunicações, sempre que tecnicamente possível e economicamente viável.

Além disso, a instalação de infraestrutura e de redes de telecomunicações em área urbana, de acordo com o art. 6º, não poderá obstruir a circulação de veículos, pedestres ou ciclistas; contrariar parâmetros urbanísticos e paisagísticos aprovados para a área; prejudicar o uso de praças e parques; prejudicar a visibilidade dos motoristas que circulem em via pública ou interferir na visibilidade da sinalização de trânsito; danificar, impedir acesso ou inviabilizar a manutenção, o funcionamento e a instalação de infraestrutura de outros serviços públicos; pôr em risco a segurança de terceiros e de edificações vizinhas; desrespeitar as normas relativas à Zona de Proteção de Aeródromo, à Zona de Proteção de Heliponto, à Zona de Proteção de Auxílios à Navegação Aérea e à Zona de Proteção de Procedimentos de Navegação Aérea, editadas pelo Comando da Aeronáutica.

Nos aspectos procedimentais do licenciamento, o art. 7º da Lei nº 13.116/2015 determina que as licenças serão expedidas mediante



procedimento simplificado, sem prejuízo da manifestação dos diversos órgãos competentes no decorrer da tramitação do processo administrativo (*caput*), sendo que o requerimento de licenciamento será encaminhado a único órgão ou entidade em cada ente federado (§2º), ocorrendo de forma integrada o licenciamento ambiental, quando necessário (§10).

Vale referir que a Resolução CONAMA nº 237, de 19 de dezembro de 1997, que estabelece as linhas mestras para o procedimento de licenciamento ambiental, já admitia a possibilidade de o órgão ambiental competente estabelecer procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, conforme seu art. 12. Porém, a Lei nº 13.116/2015 foi além, prevendo que por meio desse procedimento simplificado serão expedidas todas as licenças de competência de um mesmo ente da federação. No caso do Município, esse procedimento simplificado (e integrado) deverá contemplar os estudos e os atos necessários para a emissão das licenças urbanísticas e ambientais, tendo em vista que os diversos órgãos envolvidos serão ouvidos.

5. Aliás, em relação aos aspectos urbanísticos e construtivos, vale referir que a Lei nº 13.116/2015 alterou a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada de Estatuto da Cidade, incluindo entre as diretrizes gerais da política urbana o *“tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento”* (art. 2º, inciso XVIII), e dando nova redação ao art. 3º, inciso IV¹, para atribuir à União a competência para instituir diretrizes gerais relativas a infraestrutura de telecomunicações, no interesse da política urbana. **Todavia, reconhece a necessidade de observância das normas locais relativas à construção civil**, alterando o art. 74 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que passou a vigorar com a seguinte redação: *“A concessão, permissão ou*

¹ Esse dispositivo foi posteriormente alterado pela Lei nº 13.146/2015, denominada de Estatuto da Pessoa com Deficiência, passando a ter a seguinte redação: “Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana: [...] IV - instituir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transporte e mobilidade urbana, que incluam regras de acessibilidade aos locais de uso público;”



autorização de serviço de telecomunicações não isenta a prestadora do atendimento às normas de engenharia e às leis municipais, estaduais ou distritais relativas à construção civil”.

Outrossim, a Lei nº 13.116/2015 veda a imposição de condições que impeçam a prestação dos serviços de telecomunicações, nos termos da legislação vigente, bem como que provoquem condições não isonômicas de competição e de prestação de serviços de telecomunicações (art. 8º). E, ainda, no art. 10, prevê que a instalação de infraestrutura de pequeno porte, definida em regulamentação específica, prescindirá da emissão das licenças previstas no art. 7º.

Especificamente em relação ao licenciamento ambiental, a Lei nº 13.116/2015 atribui ao Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA – a competência para disciplinar os procedimentos a serem adotados. Contudo, esse ainda não dispõe de regulamento a respeito da matéria.

6. Assim, iniciando a resposta aos questionamentos da consulta formulada, entendemos que o Município é competente para legislar de forma complementar sobre os aspectos urbanos-ambientais da instalação de antenas e rádio base, sendo aplicáveis a tais atividades as normas locais relativas à construção civil, conforme art. 74 da Lei nº 9.474/1997. Todavia, o Município deve garantir a conformidade dessas normas com aquelas específicas de telecomunicações, conforme art. 4º, inciso VII, da Lei nº 13.116/2013.

No tocante ao licenciamento ambiental propriamente dito, a própria Lei Federal nº 13.116/2015, no seu art. 9º, indica o procedimento ambiental ocorrerá de maneira integrada (paralelamente) ao procedimento de licenciamento indicado no “*caput*” do art. 7º, da mesma norma. Ou seja, **os licenciamentos que o dispositivo menciona, não dizem respeito, especificamente, ao processo de obtenção da consequente licença ambiental, pois o próprio dispositivo tomou o cuidado de promover a diferenciação:**



Art. 7º - As licenças necessárias para a instalação de infraestrutura de suporte em área urbana serão expedidas mediante procedimento simplificado, sem prejuízo da manifestação dos diversos órgãos competentes no decorrer da tramitação do processo administrativo.

[...]

§10. O processo de licenciamento ambiental, quando for necessário, ocorrerá de maneira integrada ao procedimento de licenciamento indicado neste artigo. (grifamos)

[...]

Art. 9º O Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama) disciplinará o procedimento de licenciamento ambiental a que se refere o §10 do art. 7º. (grifamos)

Logo, necessário o licenciamento ambiental para o empreendimento objeto da presente consulta, uma vez que tal atividade é considerada como potencialmente poluidora, nos termos do rol estabelecido pela Resolução CONAMA nº 237/1997.

A respeito dos argumentos carreados com relação à defesa e recurso do infrator, diante do disposto na Lei Complementar nº 140/2011, no sentido de que, pelo art. 9º, inciso XIV, alínea "a", a competência para definição das atividades passíveis ou não de licenciamento decorrem de diretrizes constantes em normativas dos Conselhos de Meio Ambiente, havendo previsão de licenciamento municipal para as atividades inerentes ao tema objeto desta Informação (CODRAM nº 4812,00), considerando os referidos arts. 7º, §10º e 9º, da Lei Federal nº 13.116/2015, não deve prosperar os argumentos do autuado, e confirmado o dispositivo que prevê a autuação por ausência de licença vigente.

Não obstante, no tocante ao argumento de que o auto de infração aplicado não indica individualmente qual a atividade efetiva ou potencialmente poluidora descumprida com base no art. 66, do Decreto nº 6.514/2008, impedindo o direito ao contraditório e ampla defesa, imperioso analisar o dispositivo utilizado para a tipificação, combinado com os requisitos do documento autuador, constantes na norma:



Art. 66. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar estabelecimentos, atividades, obras ou serviços utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, em desacordo com a licença obtida ou contrariando as normas legais e regulamentos pertinentes:

Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Parágrafo único. Incorre nas mesmas multas quem:

I - constrói, reforma, amplia, instala ou faz funcionar estabelecimento, obra ou serviço sujeito a licenciamento ambiental localizado em unidade de conservação ou em sua zona de amortecimento, ou em áreas de proteção de mananciais legalmente estabelecidas, sem anuência do respectivo órgão gestor; e

II - deixa de atender a condicionantes estabelecidas na licença ambiental.

[...]

Art. 97. O auto de infração deverá ser lavrado em impresso próprio, com a identificação do autuado, a descrição clara e objetiva das infrações administrativas constatadas e a indicação dos respectivos dispositivos legais e regulamentares infringidos, não devendo conter emendas ou rasuras que comprometam sua validade.

Percebe-se, aqui, que a argumentação do autuado não se coaduna, uma vez que há constatação do exercício da atividade irregular, sem a concessão prévia de licenciamento ambiental, como indica o colacionado art. 66, e o documento possui os elementos mínimos exigidos pela legislação federal supletiva, indicados no art. 97.

Da análise do auto de infração, apenas apontamos que o uso do Decreto nº 6.514/2008 ocorre, apenas, para suplementar lacunas na legislação municipal, ali indicada como sendo a Lei Complementar Municipal nº 23/2011. Desta forma, orientamos no sentido de uso da norma local como prioridade, não sendo necessário utilizar dos dispositivos, idênticos, constantes na Lei federal, se existentes. Utilizar-se-á, somente, um dispositivo, seja da Lei Municipal, ou da Lei Federal, ou ainda, da Lei Estadual, que tipifica a infração administrativa apontada.



Analisando os arts. 138² e 156³, apontados no auto de infração e constantes na referida Lei Complementar Municipal nº 23/2011, são as efetivas normativas que deveriam ter constado no auto de infração, ao invés dos dispositivos da legislação federal ou estadual, como indicado no documento.

No mais, não há descumprimento do princípio do contraditório e da ampla defesa, como quer a defesa carreada, devendo ocorrer o prosseguimento, ao nosso ver, da apuração quanto a infração causada.

Por fim, recomendamos que o cálculo da multa ambiental seja devidamente demonstrado no processo administrativo em voga, o que é demonstrado com base nos arts. 141 e 143, da mesma Lei Complementar Municipal nº 23/2011:

Art. 141. Os infratores dos dispositivos da presente Lei e seus regulamentos, e demais normas pertinentes à matéria, tendo em vista o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação ambiental, ficam sujeitos às seguintes penalidades, independentemente da obrigação de reparar o dano e de outras sanções da União ou do Estado, civis e penais:

- I - Advertência por escrito;
- II - Multa simples ou diária;
- [...].

Art. 143. A pena de multa consiste no pagamento do valor correspondente:

² Art. 138. Constitui infração toda ação ou omissão contrária às disposições deste Código e de outras leis, decretos, resoluções ou atos baixados pelo Governo Municipal, no uso de seu poder de polícia assim como Normas Técnicas e Resoluções do Conselho Municipal do Meio Ambiente e outras que se destinem à promoção, recuperação e proteção da qualidade ambiental.

Parágrafo único. As infrações administrativas previstas neste Código, de competência municipal, não afastam a incidência das demais infrações cominadas aos danos ambientais por força da legislação federal

³ Art. 156. São infrações ambientais:

I - Construir, instalar ou fazer funcionar em qualquer parte do território do município de Vale do Sol, estabelecimentos, obras, atividades ou serviços submetidos ao regime desta Lei, sem licença do órgão ambiental competente, ou contrariando as normas legais e regulamentos pertinentes.

Pena: Incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII e IX do Art. 141 desta Lei.



I - Nas infrações leves, de 01 (uma) a 100 (cem) Unidades Padrão Monetária – UPMs;

II - Nas infrações graves, de 101 (cento e uma) a 250 (duzentos e cinquenta) Unidades Padrão Monetária – UPMs;

III - Nas infrações muito graves, de 251 (duzentos e cinquenta e uma) a 500 (quinhentas) Unidades Padrão Monetária – UPMs;

IV - Nas infrações gravíssimas, de 501 (quinhentas e uma) a 1.000 (mil) Unidades Padrão Monetárias – UPMs.

§1º. Atendido o disposto neste artigo, na fixação da multa a autoridade levará em conta a capacidade econômica do infrator.

§2º. A multa poderá ser reduzida em até 90% (noventa por cento) do seu valor, se o infrator se comprometer, mediante acordo escrito, a tomar as medidas necessárias a evitar a continuidade dos fatos que lhe deram origem e reparar os danos causados, cassando-se a redução com o conseqüente pagamento integral da mesma, se essas medidas ou seu cronograma não forem cumpridos.

São as informações.

Documento assinado eletronicamente
Thiago Feltes Marques
OAB/RS nº 84.763

Documento assinado eletronicamente
Armando Moutinho Perin
OAB/RS nº 41.960



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 1.419/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse, o endereço www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php ou via QR Code e digite o número verificador: 318797769722515590



