



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

PARECER AJL/CMT Nº 097/2020

Teresina (PI), 13 de junho de

2020.

Assunto: Projeto de Lei nº 114/2020

Autor: Ver. Evandro Hidd

Ementa: “Estabelece a proibição de interrupção dos serviços de conexão à internet residencial, móvel e comercial durante o estado de calamidade pública ou estado de emergência decorrente do COVID-19, ou enquanto perdurar a realização de atividades pedagógicas não presenciais na Rede Pública Municipal de ensino e dá outras providências.”

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

O Vereador Evandro Hidd apresentou projeto de lei cuja ementa é a seguinte: “Estabelece a proibição de interrupção dos serviços de conexão à internet residencial, móvel e comercial durante o estado de calamidade pública ou estado de emergência decorrente do COVID-19, ou enquanto perdurar a realização de atividades pedagógicas não presenciais na Rede Pública Municipal de ensino e dá outras providências.”.

As razões para apresentação da proposta foram delineadas na justificativa anexa ao projeto.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo nova sistemática do processo legislativo e por orientação e provocação do Departamento Legislativo, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

(...)

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá. (grifo nosso)

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, em conformidade com o disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da divisão de redação legislativa, conforme artigo 32 da Resolução Normativa nº 111/2018:

*Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete **analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa**; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições aprovadas terminativamente pelas*



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas.

IV – ANÁLISE SOB O PRISMA CONSTITUCIONAL E LEGAL:

A proposição legislativa em epígrafe objetiva proibir, no âmbito do Município de Teresina, a interrupção dos serviços de conexão à internet residencial, móvel e comercial durante o estado de calamidade pública ou estado de emergência decorrente do COVID-19, ou enquanto perdurar a realização de atividades pedagógicas não presenciais na Rede Pública Municipal de ensino.

Em que pese a louvável intenção do insigne Vereador, insta ressaltar que o projeto em comento padece de inconstitucionalidade formal orgânica, haja vista que não observou regra de competência para a edição do presente ato normativo, infringindo, assim, o Pacto Federativo.

Sobre a inconstitucionalidade formal orgânica, vale ressaltar as considerações realizadas por Luís Roberto Barroso, senão vejamos:

***A primeira possibilidade a se considerar, quanto ao vício de forma, é a denominada inconstitucionalidade orgânica, que se traduz na inobservância da regra de competência para a edição do ato (...).** De outra parte, haverá inconstitucionalidade formal propriamente dita se determinada espécie normativa for produzida sem a observância do processo legislativo próprio. (BARROSO, Luís Roberto. *O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.2006, 26-27) (grifo nosso)*

Como se sabe, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) repartiu as competências legislativas e administrativas entre os diversos entes integrantes da



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

federação brasileira - União, Estados, Distrito Federal e Municípios - de modo a impedir usurpações de funções, preservando o chamado Pacto Federativo.

Quanto ao tema, é válido registrar os ensinamentos de José Afonso da Silva em sua obra intitulada “Curso de Direito Constitucional Positivo”, *in verbis*:

(...) a Constituição de 1988 buscou resgatar o princípio federalista e estruturou um sistema de repartição de competências que tenta refazer o equilíbrio das relações entre o poder central e os poderes estaduais e municipais. (Curso de Direito Constitucional Positivo. 23ª ed., São Paulo, Malheiros, 2008, p.103) (grifo nosso)

No caso em apreço, a violação de cunho constitucional reside no fato de que matéria concernente ao serviço de fornecimento de internet é de competência privativa da União, conforme se depreende da análise do art. 21, inciso XI e art. 22, inciso IV, da CRFB/88, abaixo transcritos:

Art. 21. Compete à União: (grifo nosso)

(...)

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:](#)) (grifo nosso)

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (grifo nosso)

(...)

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão; (grifo nosso)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Corroborando tal entendimento, importante destacar os julgados proferidos pelo Supremo Tribunal Federal - STF:

O Plenário, por maioria, julgou procedentes pedidos formulados em ações diretas, ajuizadas, respectivamente, pelo governador do Distrito Federal e pela Associação Brasileira de Concessionárias de Serviço Telefônico Fixo Comutado (ABRAFIX), para declarar a inconstitucionalidade da Lei distrital 3.449/2004 e da Lei amapaense 1.336/2009. As normas impugnadas vedam a cobrança de tarifas e taxas de consumo mínimas ou de assinatura básica, impostas por concessionárias prestadoras de serviços de água, luz, gás, tv a cabo e telefonia – no caso da lei distrital – e por prestadoras de serviço de telefonia fixa e móvel – no caso da lei estadual. Prevaleceu o voto do Min. Luiz Fux, que afirmou a competência exclusiva da União para legislar sobre a matéria, nos termos dos arts. 21, XI; 22, IV; e 175, parágrafo único, III, todos da CF. Reputou que, na espécie, muito embora se tratasse de relação de consumo, as regras deveriam ser ditadas pelo poder concedente, ou seja, incumbiria à União estabelecer quais seriam os preços compatíveis com a manutenção de serviços e com o equilíbrio econômico-financeiro do contrato previamente firmado. (ADI 3.343 e ADI 4.478, Rel. p/o ac. Min. Luiz Fux, julgamento em 1º-9-2011, Plenário, Informativo 638.) No mesmo sentido: ADI 3.847, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 1º-9-2011, Plenário, Informativo 638.) (grifo nosso)

A Lei 13.189, de 4 de julho de 2014, do Estado da Bahia, ao criar obrigação para as operadoras do serviço móvel pessoal, consistente na instalação e na manutenção de bloqueadores de sinais de radiocomunicações (BSR) nos estabelecimentos penais de todo o Estado, com o objetivo de impedir a comunicação por telefones móveis no interior dos referidos estabelecimentos, dispôs a respeito de serviços de telecomunicações, matéria da competência legislativa privativa da União, na forma do art. 22, IV, da CF. [ADI 5.253, rel. min. Dias Toffoli, j. <3>-8-2016, P, DJE de 1º-8-2017.]

A Lei distrital 4.116/2008 proíbe as empresas de telecomunicações de cobrarem taxas para a instalação do segundo ponto de acesso à internet. O art. 21, XI, da CR estabelece que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, enquanto o art. 22, IV, da CR dispõe ser da competência privativa da União legislar sobre telecomunicações. Ainda que ao



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

argumento de defesa do consumidor, não pode lei distrital impor a uma concessionária federal novas obrigações não antes previstas no contrato por ela firmado com a União. (ADI 4.083, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 25-11-2010, Plenário, DJE de 14-12-2010.) (grifo nosso)

Competência normativa estadual. Serviço de telefonia. (...) Surge, com relevância capaz de respaldar a concessão de medida acauteladora, pedido no sentido de declarar-se a inconstitucionalidade de lei estadual que haja implicado a proibição de cobrança de assinatura mensal (assinatura básica) nos serviços de telefonia. (ADI 4.369-MC-REF, Rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 23-6-2010, Plenário, DJE de 4-5-2011.) Vide: ADI 4.401-MC, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 23-6-2010, Plenário, DJE de 1º-10-2010. (grifo nosso)

A Lei distrital 3.596 é inconstitucional, visto que dispõe sobre matéria de competência da União, criando obrigação não prevista nos respectivos contratos de concessão do serviço público, a serem cumpridas pelas concessionárias de telefonia fixa – art. 22, IV, da CB. (ADI 3.533, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 2-8-2006, Plenário, DJ de 6-10-2006.) No mesmo sentido: ADI 3.322, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 2-12-2010, Plenário, DJE de 4-3-2011. Vide: ADI 4.083, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 25-11-2010, Plenário, DJE de 14-12-2010. (grifo nosso)

O projeto de lei em referência, portanto, repercute na administração de serviço pertencente à União, o que implica dizer que invade competência federal (art. 22, inciso IV, CRFB/88).

Desse modo, tendo em vista a inconstitucionalidade formal orgânica do projeto de lei em análise, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustre proponente.

V- CONCLUSÃO:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina** pela **REJEIÇÃO** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado, por vislumbrar vício de inconstitucionalidade formal orgânica que obsta sua normal tramitação.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

CARLOS RENÊ MAGALHÃES MASCARENHAS
Assessor Jurídico Legislativo
Mat. 07971-5