



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

PARECER EM 2º TURNO PROJETO DE LEI N. 169/2021 COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA

1. RELATÓRIO

Vêm à Comissão de Legislação e Justiça, em segundo turno de discussão e votação nesta Casa Legislativa, cinco Emendas ao Projeto de Lei n. 169/2021, que “Dispõe sobre normas para implantação e compartilhamento de infraestrutura de suporte e de telecomunicações”.

Após receber pareceres das Comissões a que foi distribuído, obedecendo assim ao Regimento Interno, o Projeto de Lei n. 169/2021, de autoria do Vereador Jorge Santos, Vereador Álvaro Damião, Vereador Gabriel, Vereador Henrique Braga, Vereador Marcos Crispim, Vereadora Nely Aquino, Vereador Wanderley Porto, foi aprovado em primeiro turno de discussão em reunião plenária. Tendo a proposta recebido emendas, e sendo o segundo turno o momento oportuno para apreciação dessa espécie de proposição, conforme os dispositivos regimentais, voltou a proposta a esta Comissão de Legislação e Justiça para receber parecer.

Assim, devidamente instruído e recebido pelo Presidente desta Comissão, fui designada relatora para a análise de constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da Emenda Modificativa n. 1, das Emendas Aditivas n. 2, 3 e 4, e da Emenda-Substitutivo n. 5, e é nesta condição que passo a fundamentar o presente parecer.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se de Emendas apresentadas ao Projeto de Lei n. 169/2021, que dispõe sobre normas para implantação e compartilhamento de infraestrutura de suporte e de telecomunicações.

A Emenda Modificativa n. 1, de autoria do Vereador Jorge Santos, pretende substituir a expressão “art. 52” por “art. 5º”.

A seu turno, a Emenda Aditiva n. 2, de autoria do Vereador Pedro Patrus, visa acrescentar parágrafo ao art. 3º para incluir:

“§ Nas Áreas de Diretrizes Especiais — ADEs, além do previsto no caput deste artigo, demandará anuência dos Fóruns das Áreas de Diretrizes Especiais — Fades — e, em hipótese nenhuma, será permitido a



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

descaracterização do conjunto urbano, do patrimônio histórico, paisagístico e das relações sociais e econômicas da área, que lhe competem identidade própria.”

Da mesma maneira, a Emenda Aditiva n. 3, também de autoria do Vereador Pedro Patrus, visa acrescentar parágrafo ao art. 3º do Projeto para incluir:

“Fica proibido a descaracterização de conjunto urbano, imóvel tombado, patrimônio histórico, paisagístico e cultural e colocar em risco a flora e fauna existentes.”

Por sua vez, a Emenda Aditiva n. 4, também de autoria do Vereador Pedro Patrus, visa acrescentar artigo ao Projeto para incluir:

“Art. A instalação de infraestrutura de suporte de rede de telecomunicação e Estação Transmissora de Radiocomunicação - ETR, disposta nesta Lei, são considerados empreendimentos de impacto e ficam vinculados à obtenção prévia da Licença Ambiental.”

Por fim, o Substitutivo-Emenda n. 5 de autoria do Vereador Léo, propôs a substituição do projeto original de acordo com o seguinte:

Art. 1º — Esta lei estabelece normas para implantação e compartilhamento de infraestrutura de telecomunicações, em conformidade com o disposto na Lei Federal nº 13.116, de 20 de abril de 2015. Parágrafo único — A infraestrutura de telecomunicações compreende a infraestrutura de suporte de rede de telecomunicação e a Estação Transmissora de Radiocomunicação — ETR —, bem como os equipamentos necessários à sua instalação.

Art. 2º — O funcionamento dos equipamentos que compõem a ETR deverá observar os limites máximos de ruídos e vibrações estabelecidos pela Lei nº 9.505, de 23 de janeiro de 2008, ficando o seu descumprimento sujeito a procedimento fiscal e às penalidades nela previstas.

Art. 3º — As infraestruturas de suporte devidamente licenciadas, respeitados os limites legais de altimetria, podem ser implantadas, compartilhadas e utilizadas no território municipal, nos limites desta lei, exceto:

I — em área de preservação permanente — APP;

II — em Zona de Preservação Ambiental — PA-1;

III — em Área de Diretrizes Especiais — ADE — de Interesse Ambiental;

IV — em áreas de conexão de fundo de vale;

V — na área tombada da Serra do Curral.

Parágrafo único — A infraestrutura de suporte instalada em área de Projeto Viário Prioritário — PVP — está sujeita à remoção sempre que solicitado pelo Poder Executivo, o qual não arcará com qualquer custo ou ônus.

Art. 4º — Para instalação da infraestrutura de suporte, da ETR e dos equipamentos que a integram, além de se respeitar os parâmetros urbanísticos e paisagísticos, previstos em regulamentação específica, deve-



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

se:

- I — garantir a circulação de pedestres, ciclistas e veículos;*
- II — cumprir as obrigações legais exigidas para as áreas de abrangência de servidões públicas existentes e adjacências;*
- III — respeitar o recuo de alinhamento, onde houver;*
- IV — observar as normas relativas às Zonas de Proteção de Aeródromo, de Proteção de Heliponto, de Proteção de Auxílios à Navegação Aérea e de Proteção de Procedimentos de Navegação Aérea, editadas pelo Comando da Aeronáutica;*
- V — não interferir na visibilidade da sinalização de trânsito;*
- VI — não interferir na manutenção, no funcionamento e na instalação de infraestrutura de redes de serviços públicos;*
- VII — garantir a segurança de terceiros e de edificações vizinhas;*
- VIII — não estar a ETR direcionada para o interior da edificação na qual se encontra instalada;*
- IX — não prejudicar as partes comuns ou a ventilação dos compartimentos existentes;*
- X — não obstruir, ainda que parcialmente, ou danificar qualquer elemento arquitetônico ou decorativo das edificações tombadas ou com processo de tombamento aberto, em conformidade com o art. 17 da Lei nº 3.802, de 6 de julho de 1984.*

Art. 5º — A instalação de infraestruturas de telecomunicações depende de prévio licenciamento pelo Poder Executivo.

§ 1º — Admitem-se as seguintes modalidades de infraestrutura de suporte para a instalação das ETRs:

- I — postes existentes e postes em substituição aos existentes, definidos como infraestrutura vertical cilíndrica, autossuportada e instalada sobre o solo;*
- II — torre, definida como infraestrutura autossuportada ou estaiada, utilizada para suporte de ETR, instalada sobre o solo ou em cobertura de edificação, sendo vedada sua instalação em logradouro público;*
- III — mobiliário urbano previamente licenciado;*
- IV — haste ou mastro instalado em fachada, reentrância ou cobertura de edificação.*

§ 2º — A instalação de ETRs é permitida nos postes de iluminação pública existentes, em qualquer elemento que os componham, nos padrões definidos pelo Poder Executivo.

§ 3º — A instalação de postes em substituição aos existentes será admitida apenas se possuírem dimensões similares às dos postes de iluminação pública existentes e deverá ser aprovada previamente pela Comissão de Mobiliário Urbano, sendo admitido mobiliário urbano complementar.

§ 4º — A instalação de haste ou mastro em cobertura, fachada ou reentrância de edificação cujo conjunto de equipamentos tenha volume inferior a 1m³ (um metro cúbico) fica sujeita a licenciamento simplificado, exceto quando instalado em imóvel público, imóvel tombado ou imóvel com processo de tombamento aberto.

Art. 6º — Os parâmetros urbanísticos e de controle de impacto na paisagem, bem como o procedimento de licenciamento para cada uma das modalidades de infraestrutura de suporte tratadas no art. 5º, serão definidos em regulamento.

Art. 7º — A licença de infraestrutura de suporte de ETRs terá validade de dez anos, podendo ser renovada por igual período, desde que:



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

I — sejam mantidas as condições iniciais do licenciamento;

II — não tenha havido alterações normativas no período.

Parágrafo único — A renovação da licença está condicionada ao pagamento dos valores referentes ao licenciamento.

Art. 8º — Após a emissão da licença, será concedido prazo de noventa dias para a instalação da infraestrutura de suporte, sob pena de cancelamento da licença.

Parágrafo único — O prazo previsto no caput poderá ser prorrogado por igual período, mediante solicitação expressa que justifique a impossibilidade de instalação no prazo inicial concedido.

Art. 9º O uso de imóvel público municipal especial ou dominical para instalação de infraestrutura de telecomunicações ensejará cobrança de preço público, conforme regulamento. Parágrafo único O uso de imóvel público estadual ou federal para a instalação de ETR dependerá de autorização prévia do respectivo órgão.

Art. 10 — A ETR utilizada exclusivamente no interior de edificação para reforço do sinal de celular, do tipo microcélula, sem equipamentos auxiliares visíveis do exterior, fica dispensada de licenciamento.

Art. 11 — O licenciamento de ETR deverá ser simplificado e renovado a cada dez anos, ou quando a licença da infraestrutura de suporte sobre a qual estiver instalada a ETR expirar, o que vier primeiro. Parágrafo único — A renovação do licenciamento simplificado está condicionada ao pagamento dos valores referentes ao licenciamento.

Art. 12 — Para a fiscalização, fica assegurado aos agentes, mediante anuência do proprietário ou do possuidor, o acesso à infraestrutura de telecomunicações instalada em imóveis públicos ou privados, com permanência neles pelo tempo necessário, bem como o acesso a demais equipamentos e informações.

Art. 13 — O órgão municipal responsável pela política de meio ambiente deverá comunicar à Agência Nacional de Telecomunicações — Anatel — indícios de descumprimento dos limites legais de exposição humana aos campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos estabelecidos pela Lei Federal nº 11.934, de 5 de maio de 2009.

Art. 14 — Constituem obrigações da detentora da infraestrutura de suporte, definida pelo inciso III do art. 3º da Lei Federal nº 13.116, de 2015:

I - assegurar que a instalação esteja em conformidade com a licença;

II — arcar com o ônus de reparação dos danos decorrentes das obras de implantação, manutenção e conservação da infraestrutura de suporte de rede de telecomunicação e preservar a integridade dos materiais manuseados e repô-los, caso necessário;

III — zelar pela conservação e pelo funcionamento da infraestrutura de suporte e da ETR;

IV — garantir a limpeza no entorno da infraestrutura de suporte e dos equipamentos instalados;

V — remover a infraestrutura de suporte e as ETRs em caso de desativação;

VI — remanejar os equipamentos sob sua responsabilidade, instalados em mobiliário urbano, inclusive poste, ou imóvel público, sempre que solicitado pelo Poder Executivo;

VII — recuperar o logradouro público, mobiliário urbano, inclusive poste, ou imóvel público após a desinstalação dos equipamentos;

VIII — identificar cada infraestrutura de suporte ou ETR com o respectivo



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

número da licença, conforme modelo disponível no Portal de Serviços da Prefeitura de Belo Horizonte;

IX — arcar com os custos de transporte e com a remoção na hipótese de apreensão da infraestrutura de suporte ou da ETR, após a realização da apreensão.

§ 1º — Sem prejuízo de eventual direito de regresso, a responsabilidade pela conformidade técnica da infraestrutura de redes de telecomunicações é da detentora e do responsável técnico.

§ 2º — Na hipótese de ETR instalada em outra modalidade que não infraestrutura de suporte licenciada, a responsabilidade por qualquer infração é do responsável técnico e da prestadora, definida pelo inciso VIII do art. 3º da Lei Federal nº 13.116, de 2015.

§ 3º — O Poder Executivo não se responsabilizará por danos causados:

I — a terceiros pela detentora ou prestadora na instalação da infraestrutura de suporte ou da ETR;

II — às infraestruturas de suporte ou às ETRs por terceiros ou eventos naturais.

Art. 15 — Constituem infrações:

I — instalar e manter infraestrutura de telecomunicação:

a) sem licença;

b) em desconformidade com a licença concedida;

c) sem licença em local proibido;

II — dificultar ou impedir a fiscalização, por meio de ação ou omissão;

III — sonegar informação ou prestar informações inverídicas;

IV — deixar de remanejar os equipamentos instalados em mobiliário urbano, inclusive poste, ou imóvel público, quando solicitado pelo Poder Executivo;

V — deixar de garantir a limpeza no entorno da infraestrutura de suporte e dos equipamentos instalados;

VI — deixar de zelar pela conservação dos equipamentos;

VII — deixar de remover o equipamento em caso de desativação;

VIII — deixar de recuperar o logradouro público, o mobiliário urbano, inclusive poste, ou o imóvel público após a desinstalação da infraestrutura de suporte e dos equipamentos;

IX — deixar de identificar cada infraestrutura de suporte ou ETR com o respectivo número da licença.

Art. 16 — O cometimento das infrações descritas no art. 15 ensejará a aplicação das penalidades previstas no Anexo I.

§ 1º — A reincidência da infração descrita na alínea "b" do inciso I do art. 15 ensejará a cassação da licença.

§ 2º — Considera-se reincidência, para os fins desta lei, o cometimento da mesma infração pela qual foi aplicada penalidade anterior, dentro do prazo de vinte e quatro meses, contado da última autuação, ainda que em local distinto ou que tenha sido emitido novo documento de licenciamento. § 3º — Em caso de primeira e segunda reincidência, a multa será aplicada, respectivamente, em dobro e em triplo.

§ 4º — A multa não paga em até trinta dias terá o seu valor inscrito em dívida ativa.

§ 5º — O pagamento da multa, a apreensão e a cassação da licença não isentam o infrator da obrigação de reparar as irregularidades apontadas ou o dano resultante da infração.

Art. 17 — A detentora de infraestrutura de suporte instalada sem



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

licenciamento e a prestadora de ETR instalada sem licenciamento simplificado até a data de publicação desta lei terão o prazo de cento e oitenta dias, contado da publicação desta lei, para ingressar com pedido de licenciamento ou licenciamento simplificado e, havendo desconformidades quanto aos critérios desta lei e de seu regulamento, promover adequação aos seus parâmetros. Parágrafo único — A infraestrutura de telecomunicações licenciada anteriormente a esta lei, caso apresente desconformidades aos parâmetros desta lei e seu regulamento deverá ser adequada por meio de novo licenciamento até o vencimento da licença e removida nos casos em que houver desconformidade nos critérios de localização.

Art. 18 — Em virtude do impacto causado na paisagem urbana pela instalação de infraestruturas de suporte e ETRs, será cobrada contrapartida financeira da detentora ou da prestadora quando do pedido de licenciamento, proporcionalmente ao volume do conjunto dos equipamentos instalados, na forma do Anexo II.

§ 1º — O volume do conjunto dos equipamentos instalados, composto pela infraestrutura de suporte, pela ETR e demais equipamentos necessários à instalação, deverá ser indicado quando do licenciamento.

§ 2º — Na hipótese de compartilhamento de ETR em infraestrutura de suporte devidamente licenciada, será cobrada da prestadora contrapartida financeira referente apenas ao volume da ETR a ser instalada.

§ 3º — As receitas decorrentes das contrapartidas financeiras serão destinadas ao financiamento de políticas de inclusão digital e ampliação do acesso público à internet, especialmente nas áreas de interesse social do Município.

Art. 19 — O art. 8º da Lei nº 5.641, de 22 de dezembro de 1989, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IX: "Art. 8º — (...) IX — Taxa de Fiscalização de Infraestruturas de Telecomunicação — TFIT.". Art. 20 — A Lei nº 5.641, de 1989, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 29-B: "Art. 29-B — A TFIT, fundada no poder de polícia do Município, tem como fato gerador a fiscalização sobre a instalação e manutenção da infraestrutura de suporte e da Estação Transmissora de Radiocomunicação — ETR — exposta na paisagem urbana e visível de qualquer ponto do espaço público, em cumprimento da legislação municipal específica. § 1º — A TFIT incidirá sobre as infraestruturas de suporte e ETRs para as quais o licenciamento seja obrigatório.

§ 2º — O contribuinte da TFIT é a detentora, pessoa física ou jurídica que detém, administra ou controla, direta ou indiretamente, uma infraestrutura de suporte à rede de telecomunicação, ou a prestadora, pessoa jurídica que detém concessão, permissão ou autorização para a exploração de serviço de telecomunicações.

§ 3º — A TFIT, cujo valor se dá em conformidade com a Tabela I, será exigida durante todo o período em que estiver instalada a infraestrutura de suporte e a ETR, na forma e nos prazos previstos em regulamento.

§ 4º — Na instalação da infraestrutura de suporte ou ETR, o lançamento da TFIT será feito na data da expedição da licença e seu valor será cobrado integralmente, vedado o fracionamento.

§ 5º — A TFIT será lançada anualmente no primeiro dia do exercício, em conformidade com valor estabelecido no item VIII da Tabela I.". Art. 21 — O item VII da Tabela da Lei nº 5.641, de 1989, passa a vigorar acrescido



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

do grupo de atividades VIII, e fica acrescido à referida Tabela o item VIII nos termos do Anexo III. Art. 22 — Aplicam-se, no que couber, os conceitos, procedimentos fiscais e prazos previstos na Lei nº 8.616, de 14 de julho de 2003, e em seu regulamento, para: I — apuração das infrações e aplicação das penalidades previstas nesta lei; II — interposição e julgamento de defesas e recursos. Art. 23 — Fica revogada a Lei nº 8.201, de 17 de julho de 2001. Art. 24 — Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, com exceção dos arts. 19 a 21, que entram em vigor, observado o transcurso do prazo de noventa dias, no primeiro dia do exercício financeiro subsequente à data de sua publicação.

Após breve explanação do mérito, passo a análise que compete a esta Comissão, nos termos do art. 52, I, “a”, do Regimento Interno.

2.1. DA CONSTITUCIONALIDADE

A análise da constitucionalidade de determinada proposição ou emenda corresponde à avaliação de sua compatibilidade com as regras e princípios, de caráter procedimental, formal ou material previstos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), considerando-se sua pertinência em relação ao poder de iniciativa e à competência legislativa no âmbito do Poder em que se manifesta.

O reconhecimento da supremacia da Constituição Federal e de sua força vinculante em relação aos Poderes Públicos torna inevitável a discussão sobre as formas e modos para sua legítima defesa e sobre a necessidade de Controle de Constitucionalidade dos atos do Poder Público, especialmente das leis e atos normativos.

No que se refere à Emenda Modificativa n. 1, por se tratar de adequação realizada com o intuito de correção de erro material no texto originário, concluo pela constitucionalidade.

Quanto à Emenda Aditiva de número 3, assim como a Emenda-Substitutivo de número 5, não percebo questões que as prejudiquem, razão pela qual entendo pela constitucionalidade.

Todavia, o mesmo não ocorre com as Emendas Aditivas de número 2 e 4, sobre as quais passo a discorrer.

A Emenda Aditiva n.º 2 padece de inconstitucionalidade ao propor que a instalação da infraestrutura de telecomunicações nas Áreas de Diretrizes especiais – ADES – demandará prévia anuência dos Fóruns das Áreas de Diretrizes especiais – Fades.

Prima facie, cumpre observar que ao requerer a permissão de um grupo específico em detrimento do restante da população, a Emenda vai de encontro à natureza das normas jurídicas



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

estabelecidas pela Teoria Geral do Direito. Saliento que a aplicação prática do direito perpassa, necessariamente, pela investigação dessa natureza e, sobretudo, dos eventuais conflitos aparentes que possam surgir da abundante criação de Leis. Para desvelá-la, então, é necessário compreender o intrincado conjunto de características balizadores da sua definição.

De Plácido e Silva, em seu Vocabulário Jurídico¹, dispõe que: *“Lei, no conceito jurídico, dentro do seu sentido originário, é a regra jurídica escrita, instituída pelo legislador, no cumprimento de um mandato, que lhe é outorgado”. (...) A lei, pois, é o preceito escrito, formulado solenemente pela autoridade constituída, em função de um poder, que lhe é delegado pela soberania popular, que nela reside a suprema força do Estado. E, neste sentido, diz-se o commune praeceptum ou norma geral obrigatória, instituída e imposta coercitivamente à obediência de todos. (...) É a lei que institui a ordem jurídica, em que se funda a regulamentação, evolutivamente estabelecida, para manter o equilíbrio entre as relações do homem na sociedade, no tocante a seus direitos e a seus deveres. Nela (ordem jurídica) assenta o conjunto de regras obrigatórias, formuladas para proteção de todo os interesses.”*

Ora, a doutrina especializada enuncia que Lei em seu sentido estrito é uma regra, geral, abstrata, imperativa e inovadora, emanada da vontade da autoridade legislativa competente e expressa de forma escrita. São gerais porque não são prescritas para um indivíduo específico, mas para todos os que se enquadrem na regra, e são abstratas porque aplicáveis a todas as situações que se subsumirem à norma, e não apenas a um caso específico em concreto. Como se percebe, a retro citada Emenda não é nem geral, nem abstrata.

Ademais, friso que a redação da Emenda n. 2 traz conteúdo de caráter redundante eis que o §1º do artigo 3º do próprio PL já estabelece a obrigatoriedade de participação dos órgãos de tutela em se tratando de instalação em áreas que recebem tratamento legal especial, nos seguintes termos: *“§ 1º - Para fins de aplicação do disposto no caput deste artigo, a implantação das ETR's e respectivas infraestruturas nas zonas ou categorias de uso que recebam tratamento especial, em legislação própria, deverá ser submetida aos órgãos competentes”*.

No caso em tela, percebe-se, portanto, que a Emenda de número 2 peca ao elevar um

1 De Plácido e Silva, 2008. Vocabulário Jurídico. Páginas 826 a 828.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

grupo específico ao patamar exclusivo de dar aquiescência definitiva sobre projetos de instalação de infraestrutura de telecomunicações.

Sendo assim, ela não cumpre os requisitos básicos de abstração, generalidade, e inovação, os quais são necessários para a conversão da emenda em lei. Por não se enquadrar nas hipóteses do Art. 59, da CF/88, concluo pela inconstitucionalidade.

Por sua vez, a Emenda Aditiva nº 4 também padece de inconstitucionalidade, uma vez que expõe que a instalação de infraestrutura de suporte de rede de telecomunicação e estação transmissora de radiocomunicação são considerados empreendimentos de impacto e ficam vinculados à obtenção prévia de Licença Ambiental.

Segundo o site da Prefeitura de Belo Horizonte², *“empreendimentos de impacto são aqueles com potencial de sobrecarregar a infraestrutura urbana ou de gerar repercussão ambiental significativa. Tais empreendimentos são sujeitos a procedimento específico de licenciamento, e são classificados como urbanístico ou ambiental, de acordo com a predominância das repercussões decorrentes de sua implantação. O processo de licenciamento envolve a elaboração de estudos contendo uma análise dos impactos e as medidas tomadas para minimizar as consequências negativas e potencializar os efeitos positivos, sempre focando no bem estar coletivo.”*

A inconstitucionalidade é apontada por não haver essa previsão na Lei 11.181/19, que estabeleceu o novo Plano Diretor do município de Belo Horizonte, e definiu, *numerus clausus*, quais são esses empreendimentos de impacto. Com a publicação do novo Plano Diretor, passaram a ser enquadrados como empreendimentos de impacto ambiental e urbanístico, apenas aqueles constantes respectivamente na lista dos artigos 344 e 345 da Lei 11.181/19 Dessa forma, empreendimentos que não estejam nessa listagem ficam dispensados de obter licenciamento de impacto obrigatório. As hipóteses são, repito, em número fechado.

Sobre o Plano Diretor, importante salientar também que³: ***“O plano diretor é um instrumento próprio do Direito Urbanístico irreduzível aos conceitos tradicionais de lei, regulamento e ato administrativo. Ou seja, o plano diretor está sujeito a um regime jurídico***

² <https://prefeitura.pbh.gov.br/politica-urbanaregulacao-urbana/novo-enquadramento-de-empreendimentos-de-impacto>

³ https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/Qual_e_a_natureza_do_plano_diretor.pdf



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

próprio. Como cada porção do território apresenta características únicas, impossível proceder a ordenação territorial apenas com normas gerais e abstratas. Por isso, para o ordenamento territorial, função essa que envolve a regulação do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, o Direito Urbanístico emprega o instrumento do plano urbanístico que é específico e concreto como um ato administrativo, mas que difere do ato administrativo ordinário porque não regula um caso específico, mas sim um território composto por uma variedade de situações distintas, devendo estabelecer normas específicas para cada terreno, porém harmonizando-as entre si, de forma a compor um todo coerente. Para isso, o plano diretor, na qualidade de principal plano urbanístico, se vale da consagrada técnica do zoneamento, que opera pela divisão do território em zonas e pela fixação de índices urbanísticos e usos permitidos em cada zona, como principal instrumento de atuação estatal para ordenação do território (Victor Carvalho Pinto. Direito Urbanístico: Plano diretor e direito de propriedade. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 30-31 e 136)”.

Da leitura desse trecho, pode-se inferir que o Plano Diretor possui característica jurídica “*suis generis*”, ao passo que não pode ser modificado por iniciativa do Legislativo. Assim, conclui-se que conteúdo o inserido na Emenda invade competência reservada ao Poder executivo e por isso, denota ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atuação reservado ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio da separação de poderes, em violação ao disposto no art. 2º, da Constituição da República.

É ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, a qual se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. A seu turno, ao Poder Legislativo cabe, de forma primeira, a função de editar leis, ou seja, estabelecer atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Cumprindo recordar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que “*a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio*



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante". Sintetiza, ademais, que "todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário" (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, páginas 708 a 712).

Diante disso, por ofensa ao princípio da separação de poderes, em violação ao disposto no art. 2º, da Constituição da República, concluo pela inconstitucionalidade da Emenda Aditiva n. 4.

Por fim, sublinho que não vislumbro vício de competência, de iniciativa ou violação aos princípios constitucionais na Emendas 1, 3 e 5, razão pela qual concluo pela constitucionalidade das Emendas apresentadas. Em sentido contrário, o mesmo não pode ser dito em relação às Emendas 2 e 4, vez que, pelos motivos narrados acima, concluo pela inconstitucionalidade.

2.2. DA LEGALIDADE

A análise de legalidade consiste na verificação de compatibilidade da proposição com as leis gerais federais, as leis estaduais pertinentes e a Lei Orgânica Municipal.

No que se refere à Emenda Modificativa n. 1, assim como no tópico da constitucionalidade, por se tratar de adequação realizada com o intuito de correção de erro material no texto originário, concluo pela legalidade.

As Emendas Aditivas n. 2 e 3, entretanto, não seguem o mesmo caminho, pois eivadas de ilegalidade. Assinalo, que por se tratar de matéria semelhante, e sob o prisma do princípio da eficiência, passo a analisá-las em conjunto.

Insta salientar que ambas pretendem acrescentar parágrafos ao Art. 3º do Projeto de Lei, para que conste no texto que a instalação dos equipamentos de suporte de telecomunicações somente poderá ocorrer após a anuência dos Fóruns das Áreas de Diretrizes Especiais – Fades – “e em hipótese nenhuma” será permitida a descaracterização do conjunto urbano paisagístico e das relações sociais econômicas da área, assim como colocar em risco a flora e a fauna existentes.

Porém, cumpre observar que as aludidas emendas padecem de ilegalidade, uma vez que



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

vão de encontro à normativa federal, mormente à Lei n.º 13.116/2015, a qual estabelece as diretrizes da atividade de infraestrutura de redes e de telecomunicações.

Mais precisamente, os Art. 5º e 6º, trazem alguns princípios e proibições, acerca do tema, se não vejamos:

"Art. 5º O licenciamento para a instalação de infraestrutura e de redes de telecomunicações em área urbana obedecerá ao disposto nesta Lei e será pautado pelos seguintes princípios:

I - razoabilidade e proporcionalidade;

II - eficiência e celeridade;

III - integração e complementaridade entre as atividades de instalação de infraestrutura de suporte e de urbanização;

IV - redução do impacto paisagístico da infraestrutura de telecomunicações, sempre que tecnicamente possível e economicamente viável."

"Art. 6º A instalação de infraestrutura de rede de telecomunicações em área urbana não poderá:

I - obstruir a circulação de veículos, pedestres ou ciclistas;

II - contrariar parâmetros urbanísticos e paisagísticos aprovados para a área;

III - prejudicar o uso de praças e parques;

IV - prejudicar a visibilidade dos motoristas que circulem em via pública ou interferir na visibilidade da sinalização de trânsito;

V - danificar, impedir acesso ou inviabilizar a manutenção, o funcionamento e a instalação de infraestrutura de outros serviços públicos; VI - pôr em risco a segurança de terceiros e de edificações vizinhas;

VII - 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."

Com efeito, ao se examinar o Art. 5º da aludida lei, percebe-se que os princípios norteadores que devem ser obedecidos quando da instalação desses equipamentos, indicam que é plenamente exequível a coexistência deles com os traçados urbanos existentes nos municípios.

Como se verifica da supracitada lei, o inciso III do Art. 5º, dispõe sobre a possibilidade de haver a *"integração e complementaridade entre as atividades de instalação de infraestrutura de suporte e de urbanização"*. Além disso, o inciso IV traz como mandamento a *"redução do impacto paisagístico da infraestrutura de telecomunicações, sempre que tecnicamente possível e economicamente viável"*. Ou seja, da leitura desses dispositivos depreende-se que existem circunstâncias em que a colocação e montagem desse aparato é permitida, por isso, o arranjo normativo que proíbe a instalação em *"nenhuma hipótese"*, torna-se ilegal.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

De mais a mais, vale ressaltar que o Art. 6º traz as hipóteses em que há vedação à instalação dos equipamentos de telecomunicações, ou seja, tirante esses casos, é plenamente viável a expansão da infraestrutura.

Diante disso, pode-se afirmar que há flagrante violação à lei federal quando as supracitadas emendas indicam que “em nenhuma hipótese” será possível a “descaracterização” do conjunto urbano, do patrimônio histórico, paisagístico e das relações sociais e econômicas da área, já que contrariam normativa federal.

Por sua vez, a Emenda Aditiva nº 4 também padece de ilegalidade, uma vez que expõe que a instalação de infraestrutura de suporte de rede de telecomunicação e estação transmissora de radiocomunicação são considerados empreendimentos de impacto e ficam vinculados à obtenção prévia de Licença Ambiental.

A antijuridicidade é apontada por não haver essa previsão na Lei 11.181/19, que estabeleceu o novo Plano Diretor do município de Belo Horizonte, e definiu, *numerus clausus*, quais são esses empreendimentos de impacto.

Com a publicação do novo Plano Diretor, passaram a ser enquadrados como empreendimentos de impacto ambiental e urbanístico, apenas aqueles constantes respectivamente na lista dos artigos 344 e 345 da Lei 11.181/19 Dessa forma, empreendimentos que não estejam nessa listagem ficam dispensados de obter licenciamento de impacto obrigatório. As hipóteses são, repito, “*numerus clausus*”. Se não vejamos:

“Art. 344 - Submetem-se a licenciamento ambiental pelo Comam os empreendimentos que contemplem o exercício das seguintes atividades:

I - extração ou tratamento de minerais;

II - barragens para contenção de rejeitos ou resíduos;

III - indústrias;

IV - terminais rodoviários, ferroviários e aeródromos;

V - terminais de minério, de produtos químicos e petroquímicos;

VI - oleodutos, gasodutos, minerodutos;

VII - interceptores de esgoto;

VIII - aterros sanitários e usinas de reciclagem de resíduos sólidos e estação de transbordo de resíduos;

IX - unidades de incineração de resíduos;

X - autódromos, hipódromos e estádios esportivos;

XI - cemitérios e crematórios;

XII - estabelecimentos prisionais;



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

- XIII - ferrovias, subterrâneas ou de superfície;*
- XIV - linhas de transmissão de energia elétrica, acima de 230kV (duzentos e trinta quilovolts);*
- XV - usinas de geração de eletricidade, qualquer que seja a fonte de energia primária, acima 10MW (dez megawatts);*
- XVI - intervenções em corpos d'água, como barragens, canalizações e retificações de coleções de água, e em diques;*
- XVII - estações de tratamento de água;*
- XVIII - estações de tratamento de esgotos sanitários;*
- XIX - garagem de empresas de transporte de passageiros e de cargas;*
- XX - postos de abastecimento de veículos e de revenda de combustíveis;*
- XXI - loteamentos que impliquem abertura de novas vias de circulação ou prolongamento das existentes;*
- XXII - parcelamentos destinados a uso industrial;*
- XXIII - helipontos, exceto os localizados em edificações que abriguem serviços de uso coletivo caracterizados como de interesse público;*
- XXIV - tipologias de atividades e empreendimentos arrolados pelo Conselho Estadual de Política Ambiental - Copam, como modificadoras do meio ambiente, sujeitas ao licenciamento ambiental.*

§ 1º - O Comam estabelecerá os critérios de competência, dispensa e modalidades para o licenciamento ambiental dos empreendimentos listados nos incisos I a XXIII do caput deste artigo, considerando a significância do seu potencial impacto, atribuída por meio de critérios que conjuguem o porte, o potencial poluidor ou degradador do meio ambiente e a localização.

§ 2º - Os empreendimentos de impacto concomitantemente sujeitos a licenciamento ambiental e urbanístico deverão observar os procedimentos vinculados ao primeiro, hipótese em que devem ser acrescidos ao escopo do licenciamento ambiental os requisitos da avaliação de impacto urbanístico a eles aplicáveis.

Art. 345 - Submetem-se ao licenciamento urbanístico pelo Compur, mediante elaboração de EIV, os seguintes empreendimentos e intervenções urbanísticas:

- I - edificações com área de estacionamento maior que 10.000m² (dez mil metros quadrados) ou com mais de 400 (quatrocentas) vagas;*
- II - edificações com mais de 20.000m² (vinte mil metros quadrados) de área total edificada;*
- III - edificações com mais de 300 (trezentas) unidades habitacionais;*
- IV - atividades classificadas como serviço de uso coletivo, identificadas no Anexo XIII desta lei;*
- V - casas de shows e espetáculos, discotecas e danceterias, identificadas no Anexo XIII desta lei;*
- VI - hipermercados, conforme o Anexo XIII desta lei;*
- VII - parcelamentos vinculados, que originem lote com área superior a 10.000m² (dez mil metros quadrados) ou quarteirão com dimensão superior a 200m (duzentos metros);*
- VIII - intervenções viárias significativas;*
- IX - operações urbanas consorciadas.”*



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

Ainda de acordo com o site da PBH⁴, “*é importante destacar que a dispensa do licenciamento não significa um descuido com as repercussões negativas. Significa apenas que os impactos decorrentes de tais empreendimentos são conhecidos e as medidas mitigadoras previstas na legislação são suficientes, não sendo necessária uma análise específica caso a caso. Além disso, fica mantida a prerrogativa do Conselho Municipal de Política Urbana (Compur) em convocar, a qualquer tempo, quaisquer empreendimentos para licenciamento em caso de identificação de impactos não mitigados pelos mesmos. Dessa forma, as mudanças em questão contribuem para o desenvolvimento econômico da cidade, ao promover a desburocratização, sem gerar prejuízo ao bem estar coletivo*”.

Dessa forma, concluo pela ilegalidade da Emenda Aditiva nº 4, já que não cabe ao Poder Legislativo definir por meio de lei quais são os empreendimentos de impacto. Lembro que todas essas hipóteses estão previstas no Plano Diretor e em seus anexos, os quais não contemplam a implantação e compartilhamento de infraestrutura de suporte e de telecomunicações.

Em relação à Emenda-Substitutivo nº 5, não vejo questões relevantes que a prejudique, estando, portanto, dentro dos parâmetros da legalidade.

De tal modo, entendo pela legalidade da Emenda Modificativa n. 1 e da Emenda-Substitutivo n. 5, e pela ilegalidade das Emendas Aditivas 2, 3 e 4, apresentadas ao Projeto de Lei n. 169/2021.

2.3. DA REGIMENTALIDADE

Por fim, verifica-se a regular tramitação e compatibilidade da proposição com os pressupostos regimentais de clareza e técnica legislativa, conforme dispõe os art. 98 e 99 do Regimento Interno, razão pela qual concluo pela regimentalidade das Emendas ao Projeto de Lei n. 169/2021.

3. CONCLUSÃO

Em face ao exposto, concluo pela constitucionalidade, legalidade e regimentalidade da Emenda Modificativa n. 1 e da Emenda-Substitutivo n. 5; pela constitucionalidade, ilegalidade

⁴ <https://prefeitura.pbh.gov.br/politica-urbanaregulacao-urbana/novo-enquadramento-de-empreendimentos-de-impacto>



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

e regimentalidade da Emenda Aditiva n. 3; pela inconstitucionalidade, ilegalidade e regimentalidade das Emendas Aditivas 2 e 4, ao Projeto de Lei n. 169/2021.

Belo Horizonte, 22 de dezembro de 2021.

VEREADORA FERNANDA PEREIRA ALTOÉ
RELATORA

AVULSOS DISTRIBUÍDOS
EM <u>11/21/22</u>
<u>AD 462</u>
Responsável pela distribuição

Aprovado o parecer da relatora ou relator
Plenário <u>Camil Coram</u>
Em <u>01/02/22</u>
Presidência da reunião