



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

PARECER Nº 003 /2017- CCJ.

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI Nº 268/2011, que dispõe sobre a instalação e manutenção de telefones fixos nas rodovias do Distrito Federal.

AUTOR: Deputado Wellington Luiz

RELATOR: Deputado Prof. Reginaldo Veras

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 268/2011, de autoria do Deputado Wellington Luiz, obriga as empresas e operadoras de telefonia fixa a instalar acesso telefônico de emergência, para atendimento de saúde e comunicação de ocorrências policiais, nas rodovias do Distrito Federal.

O atendimento é gratuito para o usuário e os equipamentos devem ser instalados com espaçamento de mil e quinhentos metros entre os aparelhos, com margem de até quinhentos metros para mais ou para menos, em razão das condições técnicas da via.

A operadora poderá instalar placas com sua logomarca, em tamanho não superior a 20% do tamanho total da placa. Essas placas deverão conter os telefones dos hospitais públicos e do posto da Polícia Rodoviária Federal mais próximos, para atendimento de ocorrências na rodovia.

Determina que as despesas de execução relativas a eventual participação do poder público para a implantação da lei correrão a conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

O projeto prevê a regulamentação, por parte do Executivo, no prazo de noventa dias da publicação da lei.

Seguem cláusulas de vigência e revogação.

Para o Autor, a proposição vem ao encontro da necessidade de se dotar nossas rodovias de mais conforto e segurança aos usuários.

Ressalta que a instalação de pontos telefônicos nas rodovias do Distrito Federal é uma medida simples e de fácil operacionalização que trará muitos benefícios à população, em especial aqueles que moram às margens da rodovia e os motoristas que nela trafegam.

Defende, ainda, que o rápido socorro às vítimas de acidentes de trânsito contribui para o sucesso do atendimento.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

A proposição foi encaminhada à Comissão de Segurança, onde recebeu parecer por sua aprovação.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe à Comissão de Constituição e Justiça, por força do art. 63, I, do Regimento Interno, a análise da constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação.

Em primeiro lugar, cabe esclarecer que se trata de matéria relativa a telecomunicações.

Com respeito aos aspectos constitucionais, devemos trazer à colação alguns artigos da CF:

Art. 21. Compete à União:

.....

*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;** (grifamos)*

*Art. 22. Compete **privativamente à União** legislar sobre:*

.....

*IV – águas, energia, informática, **telecomunicações** e radiodifusão;
(grifamos)*

*Art. 48. Cabe ao **Congresso Nacional**, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:*

.....

*XII – **telecomunicações** e radiodifusão;*

Sobre as competências privativas, ensina Fernanda Dias Menezes de Almeida:

*E porque é a Constituição que faz a partilha, tem-se como consequência lógica que a invasão – não importa por qual das entidades políticas – do campo da competência legislativa de outra resultará sempre na **inconstitucionalidade** da lei editada pela autoridade incompetente. Isto tanto no caso de usurpação de competência legislativa privativa, como no caso de inobservância dos limites constitucionais postos à atuação de cada entidade no campo da competência legislativa concorrente (Competências na Constituição de 1988, São Paulo: Editora Atlas, 1991, p. 105) (grifamos).*



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

E prossegue comentando sobre o art. 22 da CF: *cabe ao poder central editar a lei que disciplinará o exercício de atividades pelas demais pessoas políticas e pelos particulares em geral (idem, p. 106).*

Sendo assim, no tocante à regulamentação das empresas de telefonia, as regras devem ser ditadas pela área federal.

Com respeito às competências previstas no art. 48 da CF, explica a mesma autora:

Ao cuidar das atribuições do Congresso Nacional, o artigo 48, como se não bastasse dizer que lhe cabe dispor sobre todas as matérias de competência da União, destaca algumas delas, notando-se aí também, pertinência com o disposto no artigo 21 (ibidem, p. 107).

Entre as matérias, figura novamente **telecomunicações**, numa clara demonstração de que cabe exclusivamente à União legislar sobre o tema.

Obedecendo ao disposto constitucionalmente, foi editada a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995. Estabelece o art. 1º da Lei:

*Art. 1º Compete à **União, por intermédio do órgão regulador e nos termos das políticas estabelecidas pelos Poderes Executivo e Legislativo, organizar a exploração dos serviços de telecomunicações.***

*Parágrafo único. A **organização inclui, entre outros aspectos, o disciplinamento e a fiscalização da execução, comercialização e uso dos serviços e da implantação e funcionamento de redes de telecomunicações, bem como da utilização dos recursos de órbita e espectro de radiofrequências** (grifamos).*

A mesma Lei estabelece:

*Art. 19. **À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente:***

.....
*IV – expedir normas quanto à outorga, **prestação e fruição dos serviços de telecomunicações no regime público;***

.....
*X – expedir normas sobre **prestação de serviços de telecomunicações no regime privado;***

.....
*XVIII – **reprimir infrações aos direitos dos usuários;***
(grifamos).

A respeito dos serviços prestados em regime privado, determina:



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Art. 126. A exploração de serviço de telecomunicações no regime privado será baseada nos princípios constitucionais da atividade econômica.

*Art. 128. Ao impor condicionamentos administrativos ao direito de exploração de diversas modalidades de serviço no regime privado, sejam eles limites, encargos ou sujeições, a Agência observará a exigência de **mínima intervenção** na vida privada assegurando que:*

I – a liberdade será a regra, constituindo exceção as proibições, restrições e interferências do Poder Público;

.....
III – os condicionamentos deverão ter vínculos, tanto de necessidade como de adequação com finalidades públicas específicas e relevantes; (grifamos)

214: A mencionada Lei ainda prevê, em suas *Disposições Finais e Transitórias*, art.

Art. 214. Na aplicação desta Lei, serão observadas as seguintes disposições:

*I – os regulamentos, normas e demais regras em vigor serão gradativamente substituídos por **regulamentação a ser editada pela Agência, em cumprimento a esta Lei; (grifamos)***

O órgão a que se refere a Lei é a Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel.

Pelos dispositivos citados, podemos afirmar que somente legislação federal tem o condão de criar obrigações para as operadoras de telefonia.

A Lei Geral de Telecomunicações – LGT, de 16 de julho de 1997, em seu art. 19, atribui à Agência a competência de adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras e, especialmente, exercer o poder normativo relativamente às telecomunicações.

Trazemos o entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADI-3846, que questiona lei do Estado de Pernambuco que objetiva criar obrigações para empresas de telefonia:

O Plenário julgou parcialmente procedente pedido formulado em ação direta proposta pela Associação Nacional das Operadoras Celulares – ACEL para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 1º, § 1º, I, b, 2º, 3º, 4º e 5º, todos da Lei 12.983/2005, do Estado de Pernambuco, a qual institui o controle sobre a comercialização e a reabilitação de aparelho usado de telefonia móvel celular e dá outras providências. Os dispositivos impugnados criam diversas obrigações para as empresas prestadoras de serviço de telefonia móvel, bem como determinam o pagamento de multa em caso de descumprimento.

No mérito, registrou-se que a Corte possuiria orientação consolidada no sentido de ser formalmente inconstitucional lei estadual que discipline aspectos relativos a telecomunicações. Aduziu-se que a Constituição atribuiria à União a



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

competência para explorar os serviços de telecomunicações e determinaria, para tanto, a edição de lei regulamentadora (CF, art. 21, XI). Acrescentou-se que a União também possuiria, privativamente, competência para legislar sobre telecomunicações (CF, art. 22, IV); que não haveria lei complementar autorizando os Estados a legislar, especificamente, sobre essa matéria e que a prestação de serviços públicos incumbiria ao Poder Público, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão (CF, art. 175). Tendo tudo isso em conta, reputou-se que os dispositivos adversados, ao determinarem às empresas prestadoras de serviço de telefonia móvel a adoção de diversas condutas não previstas no contrato por elas firmado com o poder concedente federal, adentraram tema referente ao direito das telecomunicações, em ofensa ao disposto nos artigos 21, XI; 22, IV e 175 da CF. Alguns precedentes citados: ADI 3322 MC/DF (DJe de 19.12.2006); ADI 3533/DF (DJU de 6.10.2006); ADI 2615 MC/SC (DJU de 6.12.2002); ADI 3847 MC/SC (DJU de 5.2.2007); ADI 4369 MC/SP (DJe de 2.2.2010).

ADI 3846/PE, rel. Min. Gilmar Mendes, 25.11.2010. (ADI-3846)

A par de toda argumentação apresentada, sem pretender nos manifestarmos sobre o mérito da proposta, mas sim sobre sua exequibilidade, não podemos olvidar que, se os telefones forem instalados ao longo da rodovia, seriam alvo fácil dos mesmos vândalos que provocam, anualmente, gastos de reposição bastante significativos com a destruição de placas de sinalização e equipamentos públicos instalados para atender à população. Os telefones provavelmente seriam instalados em estabelecimentos como bares e postos de combustível onde já existem normalmente esses equipamentos e a pretensão do autor não seria atendida de toda forma.

Além disso, o vício de iniciativa não diz respeito apenas à iniciativa reservada ao Governador, existem matérias, como a que ora analisamos, cuja iniciativa pertence à União havendo impedimento para que esta Casa sobre elas legisle.

Do exposto, conclui-se que a matéria sobre a qual se pretende legislar não se encontra entre as competências desta Casa, pelo que concluímos pela **inadmissibilidade do Projeto de Lei nº 268/2011**, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça.

Sala das Comissões, em

Deputado

Presidente

Deputado Prof. Reginaldo Veras

Relator