

## PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

### Projeto de Lei nº 11/2026

**Autor:** Poder Executivo

**Ementa:** Disciplina o uso do espaço aéreo para implantação, instalação, manutenção e reparo de infraestrutura de energia elétrica e telecomunicações nas vias e logradouros públicos.

### I – RELATÓRIO

Chegou para análise da Comissão de Legislação, Justiça e Redação o Projeto de Lei nº 11/2026, de iniciativa do Poder Executivo, que pretende disciplinar o uso do espaço aéreo nas vias e logradouros públicos do Município de Rio Negro para implantação, instalação, manutenção e reparo de infraestrutura de energia elétrica e telecomunicações, estabelecendo conceitos, obrigações, competência fiscalizatória, medidas administrativas, prazos para regularização, sanções e regra de responsabilidade. O projeto também contém definição de “ponto de fixação”, disciplina sobre compartilhamento da infraestrutura e previsão de responsabilidade solidária dos agentes envolvidos.

A justificativa sustenta que a proposição busca enfrentar a ocupação desordenada do espaço aéreo urbano, com foco na segurança pública, na paisagem urbana, na mobilidade e na adequada fruição dos espaços públicos, invocando, para tanto, a competência municipal para promover o adequado ordenamento territorial. É o relatório.

### II – ANÁLISE DA COMISSÃO

#### 1. Da competência legislativa e do parâmetro constitucional de controle

A matéria exige exame cuidadoso da repartição constitucional de competências. A Constituição da República assegura aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para promover o adequado ordenamento territorial,





mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Ao mesmo tempo, a própria Constituição atribui à União a competência privativa para legislar sobre telecomunicações e sobre direito civil.

Essa delimitação também se revela na legislação federal de regência. A Lei nº 9.472/1997, em seu art. 74, dispõe que a concessão, permissão ou autorização de serviço de telecomunicações não isenta a prestadora do atendimento às normas de engenharia e às leis municipais relativas à construção civil. Já a Lei nº 13.116/2015 estabeleceu normas gerais para implantação e compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações em âmbito nacional. Em consequência, há espaço legítimo para atuação municipal no plano urbanístico, edilício, ambiental local, de segurança e de polícia administrativa, mas não para a disciplina técnica do serviço ou do compartilhamento da infraestrutura em si.

O Supremo Tribunal Federal consolidou essa orientação. No Tema 1235 da repercussão geral, o STF assentou ser inconstitucional lei municipal que, a pretexto de disciplinar uso e ocupação do solo, invada a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações. O tema examina precisamente a constitucionalidade de lei municipal voltada à disciplina da instalação de infraestrutura de telecomunicações, e a Corte concluiu pela inconstitucionalidade da norma local quando ela ultrapassa a esfera urbanística e ingressa na regulação setorial.

Na mesma linha, o STF já havia reconhecido, na ADI 3110, a invalidade de norma local sobre instalação de antenas transmissoras de telefonia celular, por invasão da competência privativa da União. Em notícia oficial relativa ao julgamento do Tema 1235, o próprio Supremo destacou esse precedente como paradigma da impossibilidade de estados e municípios disciplinarem tecnicamente a infraestrutura de telecomunicações.

Ainda sob o mesmo fundamento, no Tema 919 da repercussão geral, o STF fixou a tese de que a instituição de taxa de fiscalização do funcionamento de torres e antenas de transmissão e recepção de dados e voz é de competência privativa da União, justamente porque a atividade fiscalizada se insere em setor cuja regulação cabe ao ente federal. Embora o precedente trate de exação, ele reforça a premissa central



aplicável ao caso presente: atividades inerentes ao setor de telecomunicações não podem ser objeto de disciplina municipal em afronta à competência da União.

Mais recentemente, o STF também reafirmou a mesma diretriz ao invalidar condicionantes locais incidentes sobre instalação e funcionamento de antenas, postes, torres, contêineres e equipamentos correlatos, por violação à competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações.

## **2. Da constitucionalidade do núcleo do projeto**

À luz desse quadro normativo e jurisprudencial, a Comissão entende que o núcleo do Projeto de Lei nº 11/2026 é juridicamente legítimo. As disposições voltadas à segurança urbana, à vedação de obstrução da circulação, à retirada de fios soltos, rompidos, abandonados ou em desuso, à recomposição dos danos causados em razão de obras e serviços, à sinalização, à preservação da arborização, à proteção da acessibilidade, à manutenção da infraestrutura e à fiscalização administrativa municipal podem ser compreendidas como expressão do poder de polícia urbanístico e administrativo do Município. Tais aspectos se inserem no âmbito do interesse local e do ordenamento territorial.

Assim, a proposição não é, em sua essência, inconstitucional. O vício recai apenas sobre dispositivos específicos do projeto principal que transbordam a esfera urbanística e passam a disciplinar matéria técnica própria do setor de telecomunicações ou matéria de direito civil.

## **3. Dos dispositivos inconstitucionais do projeto principal**

O primeiro ponto de inconstitucionalidade está no art. 5º, incisos XIV e XV, do projeto principal. Esses dispositivos tratam do compartilhamento da infraestrutura, da ocupação de áreas do poste, do uso de ponto de fixação e da entrada, fixação, instalação ou passagem de cabos e fios de novos ocupantes. Com isso, o projeto não se limita a exigir organização urbana, segurança ou manutenção; ele passa a disciplinar, diretamente, a forma técnica de utilização compartilhada da infraestrutura.

Esse conteúdo invade a esfera regulatória reservada à União. O problema não está no Município exigir retirada de fios soltos, segurança estrutural, prevenção de





acidentes ou preservação do espaço urbano; o problema está em a lei local definir critérios de ocupação técnica da infraestrutura compartilhada, matéria submetida à legislação federal e ao regime regulatório próprio do setor. À luz do Tema 1235, da ADI 3110 e da disciplina geral já traçada pela Lei nº 13.116/2015, a permanência dos incisos XIV e XV do art. 5º tornaria o projeto parcialmente inconstitucional por vício formal de competência.

Por coerência sistemática, a mesma conclusão alcança o art. 3º, inciso IV, do projeto principal, que define “ponto de fixação”. Embora a definição, isoladamente considerada, não concentre todo o vício, ela foi inserida precisamente para dar suporte conceitual aos incisos XIV e XV do art. 5º. Uma vez reconhecida a inconstitucionalidade desses dispositivos, a manutenção da definição técnica correspondente deixaria no texto resíduo normativo vinculado a matéria que a lei municipal não pode disciplinar. Por isso, também se recomenda sua supressão.

O segundo ponto de inconstitucionalidade está no art. 11 do projeto principal. O dispositivo estabelece que o agente detentor, os ocupantes e as empresas por eles contratadas são responsáveis solidários por sinistros, acidentes, danos e omissões decorrentes da infraestrutura. Aqui, o projeto não permanece apenas no campo da sanção administrativa municipal; ele cria, por lei local, regime próprio de responsabilidade civil solidária.

Ocorre que a Constituição atribui à União competência privativa para legislar sobre direito civil. Assim, o Município pode prever infrações administrativas e respectivas penalidades no exercício de sua competência local, mas não pode instituir, por lei municipal, disciplina autônoma de responsabilidade civil solidária. A redação atual do art. 11, portanto, também apresenta vício formal de competência.

A solução juridicamente adequada não é suprimir integralmente o dispositivo, mas conferir-lhe nova redação, restringindo-o ao plano administrativo municipal. A forma mais segura é estabelecer que o descumprimento da lei sujeita o infrator às sanções administrativas nela previstas, sem prejuízo da responsabilização civil e penal cabível, na forma da legislação aplicável. Desse modo, a lei municipal preserva sua eficácia própria sem inovar em matéria reservada à União.





#### **4. Da adequação terminológica em matéria de acessibilidade**

A Comissão também verifica a necessidade de ajuste redacional no art. 5º, inciso IX, do projeto principal, que atualmente emprega a expressão “portadoras de deficiência”. O Estatuto da Pessoa com Deficiência adota, em seu art. 2º, a expressão “pessoa com deficiência”, em consonância com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 6.949/2009. Por essa razão, recomenda-se a atualização da terminologia constante do projeto, substituindo-se a expressão superada por formulação compatível com a legislação vigente e com a linguagem jurídica atualmente adotada em matéria de acessibilidade e inclusão.

Esse ajuste não altera o conteúdo material da norma, mas aperfeiçoa sua técnica legislativa, assegura maior conformidade com a ordem jurídica vigente e evita a permanência, no texto legal, de expressão já abandonada pela legislação brasileira mais recente e especializada.

#### **5. Da técnica legislativa e do prosseguimento**

A Comissão entende que os vícios identificados são pontuais e sanáveis por emenda, não comprometendo integralmente a proposição. Expurgados os dispositivos inconstitucionais, ajustada a redação do art. 11 e atualizada a terminologia do art. 5º, inciso IX, o Projeto de Lei nº 11/2026 permanece apto ao prosseguimento, pois conserva seu núcleo legítimo voltado à segurança urbana, à proteção da coletividade, à acessibilidade, à organização do espaço público e ao exercício do poder de polícia administrativa municipal.

### **III – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação manifesta-se pelo prosseguimento do Projeto de Lei nº 11/2026, desde que aprovada a emenda da comissão, para:

- a) suprimir o inciso IV do art. 3º do projeto principal;
- b) suprimir os incisos XIV e XV do art. 5º do projeto principal;





CÂMARA MUNICIPAL

**Rio Negro**

ESTADO DO PARANÁ

- c) conferir nova redação ao art. 11 do projeto principal, para afastar a criação, por lei municipal, de responsabilidade civil solidária e restringir o dispositivo às sanções administrativas, sem prejuízo da responsabilização civil e penal cabível na forma da legislação aplicável;
- d) conferir nova redação ao inciso IX do art. 5º do projeto principal, para substituir a expressão “portadoras de deficiência” por “pessoas com deficiência”, adequando a terminologia à legislação vigente.

É o parecer.

Rio Negro, 23 de abril de 2026.

**Isabel Cristina Grossi**

Presidente

**Geovane de Lima**

Relator

**Élcio Josué Colaço**

Membro

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/04/2026 17:04 -03:00 -03  
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://c.ipm.com.br/p7461dce6a1e9b>



## PROJETO DE EMENDA DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

### AO PROJETO DE LEI Nº 11/2026

Suprime dispositivos e altera dispositivos do Projeto de Lei nº 11/2026, que disciplina o uso do espaço aéreo para implantação, instalação, manutenção e reparo de infraestrutura de energia elétrica e telecomunicações nas vias e logradouros públicos.

A COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO da Câmara Municipal de Rio Negro, Estado do Paraná, apresenta a seguinte emenda ao Projeto de Lei nº 11/2026:

**Art. 1º** Fica suprimido o inciso IV do art. 3º do Projeto de Lei nº 11/2026.

**Art. 2º** Ficam suprimidos os incisos XIV e XV do art. 5º do Projeto de Lei nº 11/2026.

**Art. 3º** O art. 11 do Projeto de Lei nº 11/2026 passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 11. O descumprimento desta Lei sujeita o infrator às sanções administrativas nela previstas, sem prejuízo da responsabilização civil e penal cabível, na forma da legislação aplicável.”**

**Art. 4º** O inciso IX do art. 5º do Projeto de Lei nº 11/2026 passa a vigorar com a seguinte redação:

**“IX - fixar o posteamento de forma a garantir a segurança estrutural e pública e o livre trânsito de pedestres em geral, pessoas com mobilidade reduzida ou pessoas com deficiência e veículos, em observância à legislação de mobilidade e acessibilidade, sem interferir nos cursos d’água e nas demais obras de infraestrutura urbana, na arborização e nas edificações;”**



## JUSTIFICATIVA DA EMENDA

A presente emenda é apresentada com a finalidade de adequar o Projeto de Lei nº 11/2026 à repartição constitucional de competências e à técnica legislativa vigente.

A supressão do art. 5º, incisos XIV e XV, é necessária porque esses dispositivos disciplinam tecnicamente o compartilhamento da infraestrutura, o uso de ponto de fixação, a ocupação de áreas do poste e a entrada, fixação, instalação ou passagem de cabos e fios de novos ocupantes, matéria que extrapola a competência legislativa municipal e ingressa em campo reservado à União.

A supressão do art. 3º, inciso IV, decorre de coerência sistêmica, pois o conceito de “ponto de fixação” servia de suporte técnico aos dispositivos ora suprimidos. Sua permanência no texto deixaria resíduo normativo vinculado à matéria que a lei municipal não pode disciplinar.

A nova redação do art. 11 é necessária para afastar a criação, por lei municipal, de regra própria de responsabilidade civil solidária, matéria inserida no âmbito do direito civil, de competência privativa da União. A redação substitutiva preserva o poder sancionatório administrativo do Município e remete a responsabilização civil e penal ao regime jurídico aplicável.

Acrescenta-se, ainda, a alteração do art. 5º, inciso IX, para substituir a expressão “portadoras de deficiência” por “pessoas com deficiência”, em conformidade com a terminologia adotada pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015) e pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, promulgada pelo Decreto nº 6.949/2009. Trata-se de ajuste de técnica legislativa e de adequação terminológica à ordem jurídica vigente, sem modificação do conteúdo material da norma.

Dessa forma, a emenda preserva o núcleo legítimo do projeto — segurança urbana, ordenamento territorial, fiscalização e sanções administrativas — e afasta





CÂMARA MUNICIPAL

**Rio Negro**

ESTADO DO PARANÁ

apenas os trechos incompatíveis com a repartição constitucional de competências, além de atualizar a terminologia empregada em matéria de acessibilidade.

Rio Negro, 23 de abril de 2026.

**Isabel Cristina Grossi**

Presidente

**Geovane de Lima**

Relator

**Élcio Josué Colaço**

Membro

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 23/04/2026 17:04 -03:00 -03  
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://c.ipm.com.br/p/7461dce6a1e9b>

