



# Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA - GERAL

**PARECER N° 141/2014**

**Projeto de Lei nº 91, de 2014.**

**Proposição legislativa de autoria de parlamentares que “Dispõe sobre a punição pela prática de acionamento indevido dos serviços telefônicos de atendimento a emergências do Serviço de Atendimento Médico de Urgência 192 – SAMU e 193 – Corpo de Bombeiros e dá outras providências.” Inconstitucionalidade. Parecer contrário.**

**Autores: Rafael Brugnerotto/PSB, Nei Haveroth/PSL e Jaime Vasatta/PTN.**

## **I – RELATÓRIO**

Foi protocolado o Projeto de Lei n. 91, de 2014, que estabelece multa pela prática de acionamento indevido dos serviços telefônicos de atendimento a emergências do Serviço de Atendimento Médico de Urgência e Corpo de Bombeiros.

A proposição tem como objetivo reduzir o acionamento indevido perante os órgãos de Atendimento Médico de Urgência e Corpo de Bombeiros, fixando punição aos infratores.

É o relatório.



# Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

## II – PARECER

Em primeiro lugar, apesar de não haver mensagem de lei (justificativa ou justificação), explicando os motivos da propositura do presente Projeto de Lei em análise, deve-se observar a questão formal, estrutural de técnica de elaboração abordados na Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Além disso, o art. 22, IV da Constituição Federal atribui competência privativa da União legislar sobre telecomunicações, conforme segue.

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

***IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;”***

A prática de acionamento indevido dos serviços de atendimento a emergências e Corpo de Bombeiros é um problema de segurança pública, vez que dificulta de maneira inquestionável a efetiva prestação dos serviços de segurança, Neste sentido assinala José Afonso da Silva.

Vejamos:

“há, contudo, uma repartição de competências nessa matéria (organização da segurança pública) entre a União e os Estados, de tal sorte que o princípio que rege é o de que o problema da segurança pública é de competência e responsabilidade de cada unidade da Federação, tendo em vista as peculiaridades regionais e o fortalecimento do princípio federativo, como, aliás, é da tradição do sistema brasileiro” (in Curso de Direito Constitucional Positivo, 9ª ed., 1994, Malheiros Editores).



# Câmara Municipal de Cascavel

## ESTADO DO PARANÁ

Ressalte-se, ainda, que não se pode enquadrar o tema em discussão como de "*predominante interesse local*", razão pela qual, não há qualquer invasão da esfera de competência legislativa privativa dos Municípios (art. 30, I, da CF/88).

É que, em matéria de competência legislativa, rege o princípio da predominância do interesse, sendo da União o tratamento de questões nas quais predominam o interesse nacional e da generalidade dos cidadãos, dos Estados o tratamento das matérias relativas a interesses essencialmente regionais e por fim aos Municípios competem os assuntos de interesse predominantemente locais.

Confira-se, a respeito, a lição de José Afonso da Silva e Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

*"O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, segundo o qual à União caberão aquelas matérias e questões de predominante interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados tocarão as matérias e assuntos de predominante interesse regional, e aos Municípios conhecerem os assuntos de interesse local, tendo a Constituição vigente desprezado o velho conceito do peculiar interesse local que não lograra conceituação satisfatória num século de vigência." (José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, 9ª ed., São Paulo, Malheiros, 1993, p.418)*

*"O interesse local caracteriza-se pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau e não de substância". (Hely Lopes Meirelles, Direito de Construir, 6ª ed., Malheiros, 1993, p. 120)*

Portanto, se o interesse ultrapassar os limites do Município, afastada estará sua competência privativa, legitimando-se, assim, a edição de normas estaduais e federais sobre a questão, conforme estejam em jogo, respectivamente, necessidades regionais ou nacionais.



# Câmara Municipal de Cascavel

## ESTADO DO PARANÁ

Na situação em análise, (punição pela prática de acionamento indevido dos serviços telefônicos de atendimento a emergências do Serviço de Atendimento Médico de Urgência 192 – SAMU e 193 – Corpo de Bombeiros) não pode ser considerado predominante no âmbito municipal. Trata-se, na verdade, de assunto onde predomina o interesse regional, em face da necessidade de disciplinamento uniforme da questão em todo o território estadual.

Neste sentido, segue entendimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.924/PR:

*“Da inconstitucionalidade formal do art. 2º, caput, parte final, e §1º, da Lei 17.107/2012.*

*Ao dispor sobre os serviços de telecomunicações, a Constituição fixou a competência privativa da União para legislar sobre o tema, bem como para “explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações”*

*E, no que se refere à prestação de serviços públicos, o art. 175 da Constituição estabelece o seguinte:*

*Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.*

*Parágrafo único. A lei disporá sobre:*

*I – o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;*

*II – os direitos dos usuários;*

*III – política tarifária;*



# Câmara Municipal de Cascavel

## ESTADO DO PARANÁ

*IV – a obrigação de manter serviço adequado.*

*Tem-se, portanto, que: (I) lei sobre telecomunicações é necessariamente de caráter federal; e (II) compete a essa lei dispor sobre os serviços que devem ser oferecidos pelas concessionárias.*

*O Ministro Sepúlveda Pertence, no julgamento da ADI 3.322/DF6, salientou que “a competência da União, tratandose de um serviço público federal, é privativa e exaustiva”. E a jurisprudência do STF é absolutamente pacífica quanto ao entendimento de que **competete à União legislar privativamente sobre telecomunicações.***

*Nesse sentido, constata-se que apenas o art. 2º, caput, parte final, e § 1º, da Lei 17.107/2012 padece de inconstitucionalidade formal por violação ao art. 22, IV, da Constituição.*

*Esses dispositivos estipulam a obrigatoriedade de as empresas prestadoras de serviços de telecomunicações fornecerem à Administração Pública os dados dos usuários que acionem indevidamente os serviços telefônicos de atendimento de emergências e estabelecem multa para o caso de descumprimento por parte das concessionárias.*

*Interferem, portanto, diretamente no objeto do contrato de concessão dos serviços telefônicos, matéria que deve ser tratada de maneira uniforme em todo o território nacional, não havendo espaço para atuação legislativa estadual.*

*Em decisão recente, o Supremo Tribunal Federal suspendeu, em sede de medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.7397, a eficácia da Lei 2.569, de 4 de outubro de 2011, do Estado de Rondônia, que trata sobre o fornecimento de dados dos usuários pelas prestadoras dos serviços de comunicação móvel, tema semelhante ao ora analisado.*

*Luís A. J. J. J.*



# Câmara Municipal de Cascavel

## ESTADO DO PARANÁ

*Conforme reconheceu o Ministro Marco Aurélio naquele julgamento, a norma contestada;*

*7 PROCESSO OBJETIVO – LEGITIMIDADE – TELECOMP. A Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas possui legitimidade para ajuizar ação direta de inconstitucionalidade objetivando a defesa das pessoas jurídicas que a integram. COMPETÊNCIA NORMATIVA – TELECOMUNICAÇÕES – CELULAR – LOCALIZAÇÃO DE APARELHOS – ESTADO. Os Estados não têm competência para disciplinar o afastamento do sigilo de dados mediante lei – relevância demonstrada e risco de manter-se com plena eficácia o ato normativo (STF. Plenário. ADI 4.739. Relator: Ministro Marco Aurélio, 7.2.2013, un. DJe-191, 27 set. 2013).*

*“institui obrigação diretamente relacionada ao objeto da concessão do serviço móvel pessoal. Ao determinar que as empresas forneçam à polícia judiciária informações sobre a localização de aparelhos de telefonia móvel, estabelecendo prazos, dispondo acerca do uso dos números de emergência e impondo o pagamento de multa, se houver descumprimento, o legislador estadual atua no núcleo da regulação da atividade de telecomunicações, de competência da União, no que a esta última cabe disciplinar o uso e a organização desses serviços.”*

*No mesmo sentido, há inúmeros julgados dessa Corte reconhecendo a inconstitucionalidade de leis estaduais que tratam sobre temas relativos a telecomunicações, tais como: STF, Plenário, ADI 3.558, Relatora: Ministra Cármen Lúcia, 17/3/2011, un., DJe-084, 6 maio 2011; STF, Plenário, ADI 4.401 MC, Relator:*

*Ministro Gilmar Mendes, 23/6/2010, un., DJe-185, 30 set. 2010; STF, Plenário, ADI 3.846, Relator: Ministro Gilmar*

*Luís A. Grandis*



# Câmara Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ

*Mendes, 25/11/2010, un., DJe-048, 15 mar. 2011; STF, Plenário, ADI 3.533 MC. Relator: Ministro Eros Grau, 2/8/2006, maioria, DJ, 6 out. 2006.*

*As demais normas da Lei 17.107/2012 não interferem no contrato de concessão entre as prestadoras dos serviços de telecomunicações e a União. Dispõem, na realidade, sobre o indevido acionamento dos serviços de segurança pública de emergência, tais como remoções e resgates, combate a incêndios, ocorrências policiais ou atendimento de desastres. Inserem-se, portanto, na esfera de competência concorrente da União e dos Estados para legislar sobre direito administrativo.*

Neste enlace, o Projeto de Lei em e análise extrapola e estabelece restrições diversas da regulamentação federal e estadual, o que caracteriza, vício de inconstitucionalidade, por ocorrência de flagrante violação aos princípios do pacto federativo e repartição de competências.

De outro lado, também podemos observar que a proposição estabelece em vários pontos que “o órgão competente” praticará identificação dos autores e julgará possíveis defesas aos autos de infração, sem estabelecer quem é o aludido órgão.

Nesse passo, a omissão poderá ocasionar grave violação do *due process of Law*, eis que não está identificada precisamente a autoridade investigadora e julgadora das infrações.

Assim, a proposição também apresenta vício de inconstitucionalidade formal e material por deixar de observar os princípios constitucionais do Juiz Natural e da Ampla Defesa e Contraditório.

Ademais, também se observa invasão de competência arrecadadora, porquanto as infrações cometidas contra o Corpo de Bombeiros, que pertence à estrutura organizacional do Estado do Paraná, poderão ter execução e recolhimento das multas por parte da Fazenda Pública Municipal de Cascavel.



# Câmara Municipal de Cascavel

## ESTADO DO PARANÁ

Por fim, cumpre asseverar a possibilidade de violação de dados telefônicos e de conteúdo de conversas telefônicas sem o devido e adequado tratamento jurídico, o que implicará em ofensa ao texto constitucional.

### III – CONCLUSÃO

O mérito da proposição legislativa é inquestionavelmente louvável e possui destacado conteúdo pedagógico, contudo, em razão das considerações apontadas, tendo em vista que o interesse jurídico que se busca ultrapassa os limites do Município, afastando a sua competência privativa, bem como, a ocorrência de violação de princípios constitucionais e de proteção à garantias fundamentais, o que implica em inconstitucionalidade formal e material, salvo melhor juízo, opinamos, respeitosamente, pelo **Parecer Contrário** ao presente Projeto de Lei nº 91, de 2014, por sua inconstitucionalidade e ilegalidade.

O presente parecer está publicado junto ao sistema de tramitação eletrônica da proposição legislativa (SAPL) e servirá de orientação às Comissões Permanentes desta Edilidade.

É o Parecer,

Gabinete da Procuradoria - Geral da Câmara Municipal

Cascavel, 13 de agosto de 2014.

**PASCOAL MUZELI NETO**

PROCURADOR GERAL

**TIAGO ALEXANDRE GRANDÓ**

ASSESSOR JURÍDICO