



**PODER EXECUTIVO  
MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
GABINETE DO PREFEITO**

Guarapari – ES., 25 de abril de 2025.

**MENSAGEM Nº. 029/2025**

Senhor Presidente e Nobres Edis,

Comunico à Mesa Diretora dessa Ilustre Casa Legislativa que fazendo uso da competência que me é outorgada pela Lei Orgânica Municipal no artigo 67, § 1º combinado com o artigo 88, II, **vetei totalmente** o AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI Nº. 013/2025, de autoria do Conspícuo **VEREADOR VINICIUS LINO NASCIMENTO**, constante do caderno processual administrativo nº. 10.956/2025, que me foi apresentado.

O caderno processual foi submetido à análise jurídica da Douta Procuradoria Geral do Município – **PGM**, que, por sua vez, manifestou pelo veto total, conforme razões anexas, em formato de parecer administrativo, a qual adiro a integralidade a recomendação jurídica, como fundamento para o veto total à proposta de lei, ora sob exame.

Estas são as razões que **veto totalmente** o autógrafo de Lei em exame, por considerar que a proposição aprovada pela Câmara de Vereadores não atende ao imperativo para qual foi estruturado, o que me leva a vetar a proposição aprovada, que me foi apresentada.

**RODRIGO LEMOS BORGES**  
*Prefeito Municipal*

**Excelentíssima Senhora  
VEREADORA SABRINA BUBACH ASTORI  
MD. Presidente da Câmara Municipal de Guarapari – ES**





**PODER EXECUTIVO  
MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
GABINETE DO PREFEITO**

Guarapari – ES., 25 de abril de 2025.

**OF. GAB. CMG Nº. 047/2025**

**Excelentíssima Senhora  
VEREADORA SABRINA BUBACH ASTORI  
MD. Presidente da Câmara Municipal de Guarapari – ES**

Sirvo-me do presente para encaminhar a essa Colenda Edilidade a **MENSAGEM Nº. 029/2025**, que apõe veto total ao **Projeto de Lei Nº. 013/2025**, de autoria do Ilustre **VEREADOR VINICIUS LINO NASCIMENTO**, originário do caderno processual nº. 10.956/2025.

Atenciosamente,

**RODRIGO LEMOS BORGES**  
*Prefeito Municipal*





**MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



**PARECER**

**Processo n.º:** 10956/2025

**Requerente(s):** Câmara Municipal de Guarapari

**1. RELATÓRIO**

Versam os autos de Projeto de Lei n.º 013/2025, de autoria do Exmo. Sr. Vereador Vinicius Lino de Nascimento, que visa instituir a obrigatoriedade de remoção de cabos e fios acumulados ou desnecessários nos postes de energia elétrica e telecomunicações localizados em vias públicas do Município de Guarapari, estabelecendo, inclusive, sanções pecuniárias às concessionárias em caso de descumprimento, com base no salário-mínimo vigente à época do fato.

Verifica-se que o referido projeto de lei foi aprovado na 12ª Sessão Ordinária do dia 10 de abril de 2025, sendo encaminhado ao Chefe do Poder Executivo, para autógrafo, conforme se infere do ofício às fls. 02. No dia 17 de abril de 2025, os autos foram remetidos a esta Procuradoria-Geral para orientação jurídica.

**Esse é o relatório.**

**Passo à análise Jurídica.**

**2. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO**

O Projeto de Lei n.º 013/2025 incorre em inconstitucionalidade formal ao legislar sobre matérias cuja competência legislativa é privativa da União, nos termos do art. 22, incisos IV e XI, da Constituição Federal. Os dispositivos do projeto abordam diretamente infraestrutura de energia elétrica e telecomunicações, setores que integram os serviços públicos de interesse nacional e que se encontram sob o domínio regulatório da União.

Conforme dispõe o texto constitucional:



*Edinho Góbi Serqueira*  
Procurador Geral  
Município: 242462  
OAB/ES 12357



**MUNICÍPIO DE GUARAPARI**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



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

[...]

IV – águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

[...]

XI – trânsito e transporte.

Tais competências são reafirmadas pelo art. 21, inciso XI, que estabelece caber à União a exploração, direta ou mediante concessão, dos serviços de energia elétrica e telecomunicações, os quais são, inclusive, objeto de regulação técnica específica pelas agências federais ANEEL e ANATEL, em nome da uniformidade e segurança jurídica do sistema regulatório nacional.

Ao estabelecer obrigações legais de natureza operacional às concessionárias federais — como a remoção de cabos e fios, a elaboração de planos de retirada e a sujeição a sanções administrativas — o legislador municipal adentra indevidamente o campo normativo federal, invadindo competência exclusiva da União para disciplinar, conceder, regulamentar e fiscalizar tais serviços.

Essa ingerência legislativa viola o princípio federativo e afronta o pacto de competências estabelecido constitucionalmente, fragilizando a harmonia entre os entes da Federação e comprometendo a estabilidade das relações jurídicas reguladas pela União. A interferência normativa local sobre temas técnicos e estratégicos de competência federal é expressamente vedada, sendo os atos legislativos municipais, nesse aspecto, materialmente e formalmente inconstitucionais.

Ademais, a ausência de qualquer menção ou articulação com os entes federais reguladores no texto do projeto evidencia o desconhecimento da estrutura regulatória





**MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

vigente, agravando o vício de inconstitucionalidade formal, que torna o projeto insuscetível de convalidação por meio de posterior regulamentação ou adequação.

Dessa forma, o vício de origem no processo legislativo torna o projeto incompatível com a ordem constitucional, impondo-se o veto total como medida necessária para preservação do ordenamento jurídico e da repartição constitucional de competências.

**3. INTERFERÊNCIA EM SERVIÇOS PÚBLICOS REGULADOS POR AGÊNCIAS FEDERAIS, SEM PREVISÃO DE COORDENAÇÃO INTERINSTITUCIONAL**

O Projeto de Lei nº013/2025 incorre em vício material grave ao disciplinar diretamente a atuação de concessionárias de serviços públicos de energia elétrica e telecomunicações, cujas atividades são reguladas, fiscalizadas e normatizadas por agências reguladoras federais: a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), respectivamente.

Tais serviços são regidos por contratos de concessão celebrados com a União, nos termos dos arts. 21, XI e XII, b da Constituição Federal, que atribuem à União a competência para organizar, manter e explorar diretamente ou mediante concessão os serviços de energia elétrica e telecomunicações. Além disso, o art. 22, IV, também da Carta Magna, estabelece que cabe privativamente à União legislar sobre energia e telecomunicações.

As normas técnicas, operacionais e procedimentais para instalação, manutenção, remoção e ordenamento de redes aéreas (cabos, fios e equipamentos) são de competência exclusiva dessas agências reguladoras. Tanto a ANEEL quanto a ANATEL editaram resoluções conjuntas sobre o compartilhamento e o uso da infraestrutura, como é o caso da Resolução Conjunta nº 4/2014, que trata da ocupação e uso dos postes pelas prestadoras de serviços, tem-se ainda a Resolução Normativa ANEEL n.º 1.044/2022 e Resolução Conjunta n.º 1/1999.





**MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



Ao impor, de forma autônoma, obrigações operacionais (remoção de fiação), procedimentos administrativos (notificação e prazos) e sanções pecuniárias diretamente às concessionárias, sem qualquer articulação institucional com os órgãos federais competentes, o Município ultrapassa sua esfera de competência administrativa e invade a seara regulatória federal. Essa interferência indevida compromete a segurança jurídica dos contratos de concessão, viola o pacto federativo e desconsidera os arranjos regulatórios previamente estabelecidos pela União, inclusive quanto à fiscalização, planejamento e execução das ações de ordenamento da infraestrutura de redes aéreas.

A ausência de previsão de coordenação interinstitucional com ANEEL e ANATEL, além de configurar falha técnica e jurídica do projeto, cria um ambiente normativo conflituoso, no qual o Município assume atribuições que não lhe competem, podendo inclusive responder por nulidade dos atos administrativos praticados com base na norma e por eventual judicialização por parte das concessionárias, em razão da afronta ao marco legal federal.

Além disso, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem sido reiterada no sentido de vedar a atuação legislativa ou regulatória dos entes subnacionais sobre temas de competência federal exclusiva, como energia e telecomunicações, sendo nulos os atos normativos locais que tentam disciplinar matéria já regulada por entes federais ou que demandam competência técnica específica atribuída por lei federal às agências reguladoras.

Portanto, a tentativa de disciplinar, por meio de lei municipal, o ordenamento de redes aéreas instaladas por concessionárias de serviços públicos federais configura não apenas extrapolação de competência legislativa, como também interfere indevidamente em um sistema regulatório já estruturado nacionalmente, sem observar os princípios da cooperação, da subsidiariedade e da competência técnica especializada.





MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



#### 4. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – VINCULAÇÃO DE MULTA AO SALÁRIO-MÍNIMO

O Projeto de Lei nº 013/2025 incorre em inconstitucionalidade material ao estabelecer valores de multa com base em múltiplos do salário-mínimo vigente à época do fato, conforme disposto nos §§ 2º e 3º do art. 3º da proposta. Tal prática encontra vedação expressa no art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal, que dispõe:

**Art. 7º** São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, **sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;**

A vedação constitucional à utilização do salário-mínimo como indexador tem por objetivo preservar sua função primordial como parâmetro de remuneração mínima para o trabalhador, evitando que variações de sua quantia afetem outras obrigações legais, contratos ou penalidades administrativas.

Ao utilizar o salário-mínimo como base de cálculo para penalidades pecuniárias, o projeto não apenas contraria o texto constitucional, mas também gera insegurança jurídica, uma vez que vincula o valor da sanção a um índice de natureza socioeconômica e política, cuja variação não guarda relação com a gravidade da infração ou com critérios técnicos objetivos. Tal prática compromete os princípios da razoabilidade, da segurança jurídica e da legalidade, exigidos da Administração Pública pela Constituição Federal (art. 37,





**MUNICÍPIO DE GUARAPARI  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



caput). Além disso, o Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente reconhecido a inconstitucionalidade de leis que utilizem o salário-mínimo como parâmetro para fixação de multas, taxas, benefícios e contribuições, por ferirem frontalmente o art. 7º, IV, da CF.

É oportuno destacar que o valor de sanções administrativas deve observar critérios proporcionais à infração, baseados em parâmetros técnicos, econômicos ou operacionais próprios do setor regulado, e não vinculados a um valor de referência externo à lógica regulatória do serviço. A ausência desses critérios no projeto em análise reforça o vício material de inconstitucionalidade.

Portanto, a utilização do salário-mínimo como base de cálculo para as penalidades previstas no Projeto de Lei nº 013/2025 viola expressamente norma constitucional de eficácia plena e aplicação imediata, o que por si só impõe o veto ao dispositivo e, por arrastamento, à integralidade do projeto, diante da impossibilidade de sua adequação parcial sem prejuízo ao todo normativo.

## **5. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE**

O Projeto de Lei também incorre em violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, amplamente reconhecidos como pilares da Administração Pública e consagrados na jurisprudência dos tribunais superiores, notadamente do Supremo Tribunal Federal (STF). Tais princípios, embora não expressamente mencionados no texto do art. 37 da Constituição Federal, estão implícitos no dever de observância à legalidade, à eficiência, à moralidade e à finalidade pública. Eles funcionam como filtros de controle da legitimidade dos atos normativos e administrativos, exigindo que toda ação estatal guarde adequação entre os meios utilizados e os fins almejados.

No caso concreto, o projeto impõe obrigações operacionais rigorosas e sanções pecuniárias elevadas às concessionárias de energia e telecomunicações — serviços







**MUNICÍPIO DE GUARAPARI**  
**PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**



pelas agências ANEEL e ANATEL, em frontal violação aos arts. 21, XI e 22, IV da Constituição Federal. Além disso, a proposição interfere indevidamente em sistemas regulatórios federais sem qualquer previsão de coordenação interinstitucional, desrespeitando os limites do pacto federativo.

Do ponto de vista **material**, a vinculação das sanções pecuniárias ao salário-mínimo contraria expressamente o disposto no **art. 7º, inciso IV da CF/88**, o que, por si só, compromete a validade jurídica do projeto. Soma-se a isso a **ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade**, uma vez que o regime sancionatório proposto é desmedido, tecnicamente infundado e desconectado da realidade regulatória e operacional das concessionárias envolvidas.

A aprovação de uma norma com essas características não apenas compromete a segurança jurídica e a estabilidade das relações contratuais vigentes, como também expõe o Município de Guarapari a riscos de judicialização, nulidade dos atos administrativos e eventual responsabilização por excesso de poder.

Por todo o exposto, esta Procuradoria-Geral do Município **OPINA PELO VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 013/2025, como medida necessária à preservação da legalidade, do interesse público e da harmonia federativa.

Guarapari/ES, 23 de abril de 2025.

**THIAGO GOBBI SERQUEIRA**  
Procurador-Geral do Município  
Matrícula nº 242462

