



Prefeitura Municipal  
do **RIO GRANDE**

**Estado do Rio Grande do Sul**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE**  
**GABINETE DO PREFEITO**

**MENSAGEM/091**

Rio Grande, 25 de fevereiro de 2022.

**Excelentíssimo Senhor Presidente:**

Honra-nos cumprimentá-lo, respeitosamente, oportunidade em que enviamos a essa Egrégia Casa Legislativa, para conhecimento, cópia do ACÓRDÃO do julgamento do Apelo Cível nº 70072369952, que reconhece como inconstitucional a Lei Municipal nº 5.983/2004, de iniciativa do Legislativo, nos termos da decisão que acompanha o presente expediente e para que seja dado encaminhamento pertinente à atender a decisão proferida pelo TJRS.

Sendo o que tínhamos para o momento, firmamo-nos,

Respeitosamente,

**FABIO DE  
OLIVEIRA  
BRANCO:**  
**49844210020**

Assinado digitalmente por FABIO DE OLIVEIRA BRANCO:49844210020  
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, OU=RFB e-CPF A3, OU=(EM BRANCO), OU=20085105000106, OU=presencial, CN=FABIO DE OLIVEIRA BRANCO:49844210020  
Razão: Eu estou aprovando este documento  
Localização:  
Data: 2022-02-25 17:53:09  
Foxit Reader Versão: 9.4.1

**FÁBIO DE OLIVEIRA BRANCO**  
**Prefeito Municipal**

**À Sua Excelência**  
**Ver. PAULO ROBERTO MARIN ROLDÃO**  
**Presidente da Câmara Municipal**  
**NESTA CIDADE**

*Doe órgãos, doe sangue: Salve vidas!*



CRLC

Nº 70072369952 (Nº CNJ: 0001110-34.2017.8.21.7000)  
2017/CÍVEL

**APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. INSTALAÇÃO DE ESTAÇÃO DE RÁDIO BASE (ERB). AUSÊNCIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL. LEI EDITADA PELO MUNICÍPIO DE RIO GRANDE DISCIPLINANDO A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE.**

Considerando que o Pleno deste Tribunal de Justiça já se manifestou de forma reiterada no sentido de que o Município não tem competência para legislar sobre o processo de licenciamento para a instalação de antenas de rádio base, ressalvado meu entendimento pessoal, estou a reconhecer a inconstitucionalidade da Lei 5.983/2004, editada pelo Município de Rio Grande.

**APELO DESPROVIDO.**

APELAÇÃO CÍVEL

PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL

Nº 70072369952 (Nº CNJ: 0001110-34.2017.8.21.7000)

COMARCA DE RIO GRANDE

MINISTERIO PUBLICO

APELANTE

CLARO S/A

APELADO

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes da Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em negar provimento ao recurso.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES. IRINEU MARIANI (PRESIDENTE) E DES. NEWTON LUÍS MEDEIROS FABRÍCIO.**

Porto Alegre, 22 de novembro de 2017.

**DES. CARLOS ROBERTO LOFEGO CANÍBAL,**



CRLC  
Nº 70072369952 (Nº CNJ: 0001110-34.2017.8.21.7000)  
2017/CÍVEL

Relator.

## RELATÓRIO

### DES. CARLOS ROBERTO LOFEGO CANÍBAL (RELATOR)

Trata-se de recurso de apelação cível interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL nos autos da ação civil pública que ajuizou em face de CLARO S/A.

Alega que, para fundamentar a decisão, o juízo *a quo* entendeu que é competência legislativa privativa da União legislar sobre os serviços de telecomunicações, os quais abrangem o processo de licenciamento para a fixação das antenas de estações de rádio-base. Aduz que a real discussão no presente caso versa acerca dos impactos ambientais gerados por esse tipo de empreendimento. Assevera a competência comum da União, dos Estados e dos Municípios para legislar sobre a matéria. Diz que o referido entendimento é extraído da Política Nacional do Meio Ambiente positivada na Lei Federal n. 6.938/81. Colaciona jurisprudência sobre a matéria. Pede provimento (fls. 1599 a 1603).

Houve resposta (fls. 1616/1650).

O Órgão do Ministério Público opina pelo desprovimento do apelo (fls. 1675/1679).

É o relatório.

## VOTOS

### DES. CARLOS ROBERTO LOFEGO CANÍBAL (RELATOR)

#### 1. Do juízo de admissibilidade.

Conheço do recurso, pois preenchidos os pressupostos legais de admissibilidade.

#### 2. Da análise do apelo.

Inicialmente, reitero a minha intensa preocupação com relação à matéria discutida nos autos. Venho manifestando essa apreensão nos julgamentos de processos análogos perante esta Corte de Justiça.



CRLC  
Nº 70072369952 (Nº CNJ: 0001110-34.2017.8.21.7000)  
2017/CÍVEL

Isso porque tenho plena consciência dos riscos que os campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos podem causar à humanidade e, principalmente, ao cérebro.

No julgamento da apelação cível n. 70026013078, ocorrido em 16/12/2009, no qual fiquei vencido, reconheci a competência do Município de Porto Alegre para editar regras complementares, dispondo sobre a instalação das Estações de Rádio Base.

Salientei na época, e volto a ressaltar com toda a veemência, que a questão não é pensar em abolir a telefonia celular, mas cada vez mais investigar sobre o impacto que o aparelhamento necessário à captação e transmissão do sinal causa ao meio ambiente e à saúde humana.

Mencionei, naquele julgamento, que não me omito nunca, quando estamos de temas tão polêmicos como este, de fazer uma investigação profunda, como se tem feito em outros casos semelhantes, envolvendo a questão da Medicina, da Física, da Química, da Eletromagnética, dentre outras.

Com fundamento nesses estudos, concluí que a telefonia sem fio é efetivamente uma atividade potencialmente poluidora, visto que com capacidade de alterar adversamente os atributos do meio ambiente, do ser humano e causar danos à saúde.

Nesse sentido, cabe colacionar recente pesquisa americana que prova cientificamente que a presença de aparelhos celulares reduz significativamente a capacidade cerebral das pessoas, independentemente do fato de o celular se encontrar ligado ou não. Vejamos:

Para chegar a essa conclusão, pesquisadores da Universidade do Texas pediram para os participantes responderem a teste que exigia boa memória e raciocínio rápido. Antes de iniciar o experimento, alguns dos voluntários foram designados para colocar seus "smartphones" no bolso, em outro quarto ou em cima de uma mesa com a tela para baixo.

No fim do teste, os cientistas notaram que os participantes que deixaram seus celulares em outro quarto obtiveram melhores resultados mais positivos do que aqueles que deixaram os dispositivos fisicamente próximos a eles.



CRLC

Nº 70072369952 (Nº CNJ: 0001110-34.2017.8.21.7000)

2017/CÍVEL

Já no que diz respeito aos participantes identificados como viciados. Em seus "smartphones" ainda foram divididos em dois grupos: extremamente dependentes e dependentes: Ambos precisaram realizar os mesmos testes cognitivos, só que os voluntários do primeiro grupo precisaram desligar os celulares.

Os usuários extremamente viciados mostraram um desempenho muito pior nos testes do que seus pares menos dependentes quando mantiveram os dispositivos na mesa, no bolso ou em sua bolsa. Mas quando o "smartphone" foi colocado em outra sala, todos os voluntários, independentemente do grau de dependência, tiveram bons resultados nos testes de capacidade cognitiva.

"Vemos uma tendência linear que sugere que a medida que o "smartphone" se torna mais visível, a capacidade cognitiva disponível dos participantes diminui", explica Adrian Ward, um dos autores do estudo. Segundo ele, a ação de não pensar em seu "smartphone" (mesmo que inconscientemente) também exige que o cérebro trabalhe. "É uma fuga de cérebros finaliza".<sup>1</sup>

Menciono ainda que, ao fazer uma pesquisa profunda sobre o tema no direito comparado, encontrei precedente no qual a Corte de Cassação reconheceu pela primeira vez na Itália uma ligação direta entre o abuso no uso de telefones sem fio e celulares e o tumor de cérebro, conforme decisão (n.º 17.438 da Seção Trabalhista) da Suprema Corte que obrigou o INAL (Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro) a reconhecer a invalidez para o trabalho de Innocente Marcolini, administrador de empresas bresciano, que apresentou tumor depois de anos passados sempre ao telefone no trabalho. Inclusive, foi reconhecida a maior credibilidade dos estudos epidemiológicos independentes frente àqueles "cofinanciados pelas empresas produtoras de celulares"<sup>2</sup>.

Faço referência também à doutrina alemã de KARL LARENZ (Metodologia da Ciência do Direito, Ed. Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa) aduz que os conflitos de interesses que envolvem direitos fundamentais (*Interessen Jurisprudenzen*) – e no caso trata-se da tutela jurisdicional do direito fundamental à saúde –, merecem especial destaque na jurisprudência, por envolverem preceitos

<sup>1</sup> [www.antena1.com.br/noticias/a-presença-do-smartphone-pode-reduzir-a-capacidade-cerebral-das-pessoas](http://www.antena1.com.br/noticias/a-presença-do-smartphone-pode-reduzir-a-capacidade-cerebral-das-pessoas).

<sup>2</sup> Il Fatto Quotidiano: <http://www.ilfattoquotidiano.it/2012/10/18/cassazione-cancro-provocato-dal-cellular-riconosciuto-legame-diretto/386387/>



CRLC

Nº 70072369952 (Nº CNJ: 0001110-34.2017.8.21.7000)  
2017/CÍVEL

constitucionais cogentes e de ordem pública, de modo que, versando a lide sobre a tutela fundamental à saúde, para compatibilizá-la com uso de novas tecnologias.

Ante essas considerações, impõe-se cautela dos julgadores no trato da matéria. É necessário prezar pela efetividade do princípio constitucional da prevenção, que incide sobre as normas que tutelam a saúde e o meio ambiente.

É preciso ponderar também que ao analisar a matéria sob a ótica da legalidade, principalmente, sob o plano da Constituição Federal de 1988, entendo que a competência do Município para editar normas complementares disciplinando a matéria, qual seja, licenciamento ambiental de Estação de Rádio Base, encontra-se prevista no art. 30, inciso I e VIII<sup>3</sup>, bem como no art. 23<sup>4</sup>, inciso II.

Na esfera infraconstitucional não é diferente. A Lei Federal n.º 6.938/1981, que dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, estabelece a competência do Município para editar normas visando à proteção ambiental, observadas as diretrizes editadas pela União e pelo Estado (art. 6º, § 2º).

Oportuno referir também que a Lei Complementar n.º 140/2011, que fixou normas para as “[...] ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora [...]”, relevou o papel do Município à condição de licenciador de atividades e empreendimentos na área ambiental (art. 9º, inciso XIV, alínea “a”).

<sup>3</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

[...].

<sup>4</sup> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

[...].



CRLC  
Nº 70072369952 (Nº CNJ: 0001110-34.2017.8.21.7000)  
2017/CÍVEL

Reconheço que se trata de uma atribuição administrativa, cujo exercício depende da observância das normas editadas pelo Estado e pela União, mas, também, da edição de normas municipais dispendo sobre a matéria. Cito como exemplo a criação do Plano Diretor.

O legislador constituinte de 1988 dispõe que o Plano Diretor deve ser aprovado pela Câmara Municipal (art. 182, § 1º), e não pode, esse tipo de lei deixar de reger os aspectos ambientais de uso e ocupação do solo urbano.

Entendo, colegas, que as Leis Federais n.ºs 9.472/1997 e 11.934/2009 estabelecem os critérios, bem como as obrigações que as prestadoras de serviços mediante a utilização de campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos, devem cumprir, e os limites à exposição humana desse tipo de atividade.

No entanto, enalteça-se que o processo de instalação dessas antenas é estritamente técnico e deve atender aos critérios de licenciamento a ser emitido pelo órgão municipal, por força, inclusive, do disposto na Lei Federal n.º 9.472/1997.

Essa lei ao reger a “organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional n.º 8, de 1995”, respeitou a competência do Município para promover a estruturação quanto ao uso e ocupação do solo urbano, conforme segue:

**Art. 74. A concessão, permissão ou autorização de serviço de telecomunicações não isenta a prestadora do atendimento às normas de engenharia e às leis municipais, estaduais ou do Distrito Federal relativas à construção civil e à instalação de cabos e equipamentos em logradouros públicos.**

(...)

Art. 128. Ao impor condicionamentos administrativos ao direito de exploração das 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;**



CRLC

Nº 70072369952 (Nº CNJ: 0001110-34.2017.8.21.7000)  
2017/CÍVEL

- II - nenhuma autorização será negada, salvo por motivo relevante;
- III - os condicionamentos deverão ter vínculos, tanto de necessidade como de adequação, com finalidades públicas específicas e relevantes;
- IV - o proveito coletivo gerado pelo condicionamento deverá ser proporcional à privação que ele impuser;
- V - haverá relação de equilíbrio entre os deveres impostos às prestadoras e os direitos a elas reconhecidos. (*grifei*)

Esclareço, por oportuno, que a redação do art. 74, acima transcrito, era a vigente na época da instauração do inquérito civil n.º 00852.00118/2013 pelo apelante, com o intuito de apurar as irregularidades no processo de instalação das estações de rádio base no município de Rio Grande.

É que a Lei Federal n.º 13.116/2015, que dispõe sobre normas gerais para implantação e compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações, estabeleceu a seguinte redação para o art. 74:

A concessão, permissão ou autorização de serviço de telecomunicações não isenta a prestadora do atendimento às normas de engenharia e às leis municipais, estaduais ou distritais relativas à construção civil.

A citada Lei menciona um processo de licenciamento ambiental integrado para a instalação de infraestrutura e de redes de telecomunicações em área urbana. Prevê que compete o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) disciplinar o procedimento para emissão do licenciamento respectivo (art. 7º, § 10, e art. 9º).

Atualmente, portanto, há lei federal dispendo sobre a necessidade de serem criadas normas para a emissão de licença ambiental na fixação de Estações de Rádio Base em área urbana, definindo-se inclusive o órgão competente.

*In casu*, o Município de Rio Grande editou a Lei n.º 5.983/2004 para fins de disciplinar o processo de licenciamento das estações de rádio base em âmbito local.



CRLC  
Nº 70072369952 (Nº CNJ: 0001110-34.2017.8.21.7000)  
2017/CÍVEL

Ocorre que o Pleno deste Tribunal de Justiça já se manifestou de forma reiterada pela ausência de competência do Município para a edição de normas versando sobre o processo de licenciamento ambiental das estações de rádio base.

Tal entendimento se extrai do Incidente de Inconstitucionalidade n.º 70055909964, que analisou a Lei n.º 8.896/2002 editada pelo Município de Porto Alegre, e do Incidente de Inconstitucionalidade n.º 70059431825, que analisou a Lei n.º 2.178/2004 editada pelo Município de Dois Irmãos.

Ademais, esta Câmara Cível deu provimento ao agravo de instrumento (70069872810) interposto pela CLARO S/A nos autos em análise, reconhecendo a inconstitucionalidade da Lei n.º 5.983/2004 editada pelo Município de Rio Grande.

Por tais razões jurídicas, ressalvado o entendimento pessoal que sustento sobre a matéria, nego provimento ao recurso.

**ISSO POSTO**, nego provimento ao recurso, nos termos da fundamentação supra.

É o voto.

**DES. NEWTON LUÍS MEDEIROS FABRÍCIO** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. IRINEU MARIANI (PRESIDENTE)** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. IRINEU MARIANI** - Presidente - Apelação Cível nº 70072369952, Comarca de Rio Grande: "À UNANIMIDADE, NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO."

Julgador(a) de 1º Grau: REGIS ADRIANO VANZIN