

CAMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
PROCURADORIA

PARECER N° 613/2019

PROC. N° 0515/19
PLL N° 226/19

PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei em epígrafe, de iniciativa parlamentar, que Altera a ementa, o art. 1º e o art. 2º e inclui parágrafo único no art. 1º, todos na Lei nº 7.591, de 10 de janeiro de 1995, e alterações posteriores, obrigando os estabelecimentos comerciais com mais de 1.000 m² (mil metros quadrados) de área construída a manter, no mínimo, 4 (quatro) cadeiras de rodas manuais e 2 (duas) cadeiras de rodas motorizadas à disposição de seus clientes.

A Constituição da República estabelece que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência, (art. 23, II), assim como legislar concorrentemente sobre proteção e defesa da saúde, proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XII e XIV c/c art. 30, II) cabendo especialmente aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. De modo que não vislumbro óbice a tramitação do projeto sob esse aspecto.

Vale referir ainda que aos idosos e deficientes a Constituição Federal consagra especial proteção, conforme se depreende dos arts. 7º, XXXI, 23, II, 24, XIV, 37, VIII, 203, IV e V, 208, III, 227, parágrafos 1º, II e 2º, 230 e 244, com vistas a promover sua inserção social. O que com relação a acessibilidade também é estendida, com fundamento no princípio constitucional da igualdade (art. 5º, caput), às pessoas com

mobilidade reduzida nos termos da Lei nº 10.098/00 regulamentada pelo Decreto nº 5.296/04.

Não trata a proposta em questão, por outro lado, de tema cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Nem há tão pouco matéria afeta a chamada reserva de administração ou ingerência na esfera de atuação privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme já decidiu o TJ/RS em caso semelhante:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE CONTRATAÇÃO DE VIGILÂNCIA ARMADA NAS AGÊNCIAS BANCÁRIAS PÚBLICAS E PRIVADAS E NAS COOPERATIVAS DE CRÉDITO DO MUNICÍPIO, DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. MATÉRIA QUE NÃO SE CONTÉM NA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis, tem matriz constitucional e residem somente no texto da Constituição. A exigência de contratação de vigilância armada por parte de agência bancárias e cooperativas de crédito, de iniciativa parlamentar, é tema não incluído entre aqueles, cujos projetos são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Inexistência de violação do disposto no art. 60, II, letra b, da Constituição Estadual. Ação julgada improcedente. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70071778898, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 20/02/2017)

É certo que o projeto de lei em questão ao estabelecer obrigações aos estabelecimentos em questão, impõe por decorrência lógica uma ação fiscalizatória por parte do Executivo Municipal, mas isso por si só, não traduz invasão de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Vale aqui a análise feita pelo Subprocurador Geral de Justiça de São Paulo em parecer na ADI nº 0422153-16.2010 contra lei municipal que dispunha sobre a obrigatoriedade de isolamento visual dos usuários das agências bancárias no âmbito daquele Município:

“Se, para cumpri-la, será ou não necessária a criação de novos cargos de fiscalização, ou mesmo se será ou não necessária atividade suplementar de servidores, e se isso provocará ou não maiores gastos por parte do Poder Público, é algo que dependerá essencialmente da opção político-administrativa, calcada na esfera da conveniência e oportunidade administrativa, a cargo do chefe do Poder Executivo Municipal. E essa avaliação e decisão ocorrerão no âmbito administrativo, não decorrendo diretamente da lei impugnada.

Nada assegura que, para a realização da fiscalização quanto ao cumprimento da lei impugnada, será mesmo imprescindível a criação de cargos, órgãos públicos, ou mesmo a realização de despesas complementares cuja fonte de receita não foi prevista.”

Aliás, quase sempre a lei implica, de uma ou de outra forma, a atuação da Administração ou do Poder Executivo, de modo que se tal fosse limite a iniciativa parlamentar esta ficaria praticamente inviabilizada.

No entanto, é de se ponderar que toda norma de polícia, restritiva de direito e/ou da liberdade deve estar de acordo com o princípio da razoabilidade e/ou proporcionalidade. Princípio este implícito na Constituição da República e expresso na Constituição do nosso Estado, em seu art. 19.

A respeito da aplicação do princípio da razoabilidade ou proporcionalidade pelo STF, o Min. Gilmar Mendes, em obra doutrinária, registrou *“de maneira inequívoca a possibilidade de se declarar a inconstitucionalidade da lei em caso de sua dispensabilidade (inexigibilidade), inadequação (falta de utilidade para o fim perseguido) ou de ausência de razoabilidade em sentido estrito (desproporção entre o objetivo perseguido e o ônus imposto ao atingido)”* (cf. A proporcionalidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, publicado em Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade, São Paulo, Instituto Brasileiro de Direito Constitucional e Celso Bastos Editor, 1998, p. 83).

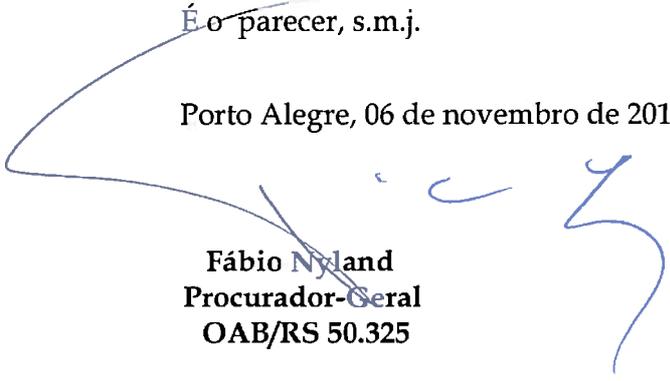
A norma, portanto, para ser considerada constitucional deve passar pelo chamado "teste de razoabilidade", ou seja, deve preencher, em síntese, três requisitos: (a) necessidade; (b) adequação; e (c) proporcionalidade em sentido estrito.

No caso, a proposta aumento o número de cadeiras de rodas de 2 para 4 manuais e 2 motorizadas que os estabelecimento devem manter à disposição de seus clientes, bem como passa a exigir tal conduta não só dos estabelecimento com mais de 3.000 m², mas também dos com mais de 1000 m². Há, assim, um aumento no número de estabelecimentos atingidos e um aumento de equipamentos que devem ser colocados à disposição dos clientes. A medida nos parece adequada e necessária para o conforto, bem-estar e inserção social das pessoas com deficiência, gestantes, idosos, obesos, etc. Há de se ponderar conduto se de fato é necessário o aumento proposto e se a exigência (ônus) é proporcional aos custos. Avaliação que, ao nosso ver, se confunde com o próprio mérito da proposta que, por óbvio, compete ao plenário.

Isso posto, entendo que a proposta não apresenta ilegalidade ou inconstitucionalidade manifesta que impeça a sua tramitação nessa fase inicial do processo legislativo. Devendo-se considerar, contudo, se a proposta está a merecer ajustes a fim de conformá-la com o princípio da razoabilidade, conforme visto acima.

É o parecer, s.m.j.

Porto Alegre, 06 de novembro de 2019.


Fábio Nyland
Procurador-Geral
OAB/RS 50.325

