PROJETO DE LEI Nº 094/2021

EMENTA: "Dispõe sobre a disponibilização de cadeiras de rodas de propulsão-própria (manual) para pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida, gestantes e/ou idosos nos supermercados, hipermercados, *shopping centers* e hortifrutis de grande porte no Município de Rio das Ostras. "

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento e Leonardo de Paula Tavares– Vereadores,
Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais APROVOU e o EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Torna obrigatória a disponibilização de cadeiras de rodas de propulsão-própria (manual) para pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida, gestantes e/ou idosos nos supermercados, hipermercados, *shopping* centers e hortifrutis de grande porte no Município de Rio das Ostras.

Art. 2°. – A quantidade de cadeiras de rodas de propulsão-própria (manual), que os estabelecimentos mencionados no art. 1° deverão disponibilizar será estabelecida em razão da quantidade de caixas disponíveis para atendimento aos clientes, da seguinte forma:

I – acima de 08 (oito) caixas deverão disponibilizar no mínimo 02 (duas) cadeiras de rodas de propulsão-própria (manual) ou no mínimo 01 (um) carrinho elétrico e 01 (uma) cadeira de rodas de propulsão-própria (manual);

II – inferior a 08 (oito) caixas deverão disponibilizar no mínimo 01 (uma) cadeira de rodas de propulsão-própria (manual).

Art. 3°. – A disponibilização de cadeira de rodas ou de carrinho elétrico nos estabelecimentos privados citados no artigo 1°será gratuito, sem qualquer ônus para o usuário, ficando a sua utilização restrita à área do estabelecimento comercial, ao qual compete, ainda, a manutenção do equipamento para que permaneça em perfeitas condições de uso.

Art. 4°. – Os estabelecimentos de que trata a presente Lei afixarão, em suas dependências internas, inclusive nas garagens, cartazes ou placas indicativas dos locais em que as cadeiras serão retiradas e devolvidas.

Art. 5°. – O descumprimento das normas contidas nesta Lei sujeitará o estabelecimento infrator às seguintes penalidades:

§ 1°. Advertência, por escrito, da autoridade competente esclarecendo e cientificando o estabelecimento que terá o prazo de 30 (trinta) dias para regularização e, em caso de reincidência, estará sujeitos às penalidades previstas no parágrafo 2°.

§ 2°. O estabelecimento que não atender à exigência de disponibilizar as cadeiras de rodas de propulsão-própria (manual) ou carrinho elétrico, será autuado com imposição de multa no valor de R$ 500,00 (quinhentos reais) por unidade faltante.

§ 3°. O estabelecimento que não deixar de afixar os cartazes ou placas indicativas dos locais em que as cadeiras serão retiradas e devolvidas será autuado com imposição de multa no valor de R$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais).

§ 4°. Em caso de reincidência, o estabelecimento será autuado com imposição de multa aplicada em dobro, em relação ao valor da multa anterior.

Art. 6°. – Os estabelecimentos de que trata a presente Lei terão o prazo de 180 (cento e oitenta dias) para a ela se adequar, contados após a sua publicação.

Art. 7º. – O Poder Executivo poderá, dentro dos limites desta Lei e se entender necessário, regulamentá-la.

Art. 8°. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, complementando a Lei Municipal n° 2.118/2018.

Sala das Sessões, 11 de maio de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador

Leonardo de Paula Tavares
Vereador

JUSTIFICATIVA

A presente lei tem como principal intuito consagrar o princípio da dignidade da pessoa humana, o qual tem fundamento constitucional no artigo 1°, inciso III, da Carta Magna e que irradia sua axiologia para todo o ordenamento jurídico, de forma que em eventual conflito de normas jurídicas em geral – regras e princípios – prevalece este numa ponderação de interesses em geral.

No caso, o escopo do Projeto ao disponibilizar cadeiras de rodas nos estabelecimentos que menciona, constitui ato que atende aos direitos das pessoas com deficiência, notadamente o direito à acessibilidade, conceituado pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência como "***possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida***" (art. 3º, inciso I, da Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015).

Essa previsão do Estatuto da Pessoa com Deficiência está em consonância com a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007 e internalizado pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, cujo artigo 9, item1, prevê a necessidade de tomada de medidas apropriadas por parte do Poder Público para assegurar a acessibilidade às pessoas com deficiência, incluindo a eliminação de obstáculos e barreiras à acessibilidade em edifícios e residências. Referida Convenção foi aprovada pelo Congresso Nacional na forma do § 3º do art. 5º da Constituição Federal, gozando de força normativa constitucional, o que demonstra a higidez e a compatibilidade desta propositura com a Constituição da República.

Esclarecido o conteúdo material da proposição cumpre agora destacar sua constitucionalidade e legalidade, tanto do ponto de vista da competência do Município para legislar sobre o tema quanto a possibilidade do exercício do poder legiferante advir do Poder Legislativo como aqui. Pois bem. A Constituição da República, por sua vez, em seu art. 23, II, deixa claro que é competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios garantir a proteção das pessoas com deficiência e garantir seus direitos com tratamento baseado no princípio da isonomia material:

> "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;"

Trata-se, pois, de norma que disciplina ação voltada à proteção de pessoas portadoras de deficiência, dentre as quais se incluem as pessoas com obesidade mórbida.

Quanto à referida matéria, a União, no exercício da competência legislativa que lhe é outorgada pela Carta Magna (art. 24, XIV, CRFB/88) e, dentro do sistema vertical de repartição de competência, editou a Lei n° 13.146/2015, instituindo o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Em segundo lugar, é descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1°, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria atribuições à Secretaria.

Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo, dirigidas a estabelecimentos privados e sem criar qualquer ônus para o Poder Público, complementando a Lei Municipal n° 2.118/2018 que trata do tema, mas apenas com relação às instituições bancárias.

Diversamente, impõe obrigações aos órgãos públicos e a particulares, sujeitos à atividade à fiscalização do Poder Executivo, sem impor-lhe novas obrigações além das já inseridas no campo de atuação desse Poder, como a divulgação dos serviços à disposição da população e o exercício do poder de polícia.

Além disso, o art. 14, I, alínea a), da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras deixa claro que a Câmara Municipal possui competência para dar início a proposições destinadas à defesa e garantia das pessoas com deficiência:

> "Art. 14 - **Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município**, especialmente no que se refere ao seguinte:
>
> I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:

> a) à saúde, à assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;" (grifou-se).

A presente proposição não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar princípios constitucionais e trazer uma Administração Pública gerencial e voltada ao atendimento de interesses e peculiaridades que lhes são próprios.

Tal obrigatoriedade dirigida aos estabelecimentos privados de uso coletivo, nas quais se enquadram os hipermercados, supermercados e congêneres, é justificada, ainda, pelo poder de polícia inerente à Administração Pública Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade, cuja definição apresentada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

> "Art. 78 - Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema. De fato, há de se trazer a ementa de julgamento oriundo do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que reconheceu a constitucionalidade da Lei n° 5.487/2013 do Município de Catanduvas/SP:

> "Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 5.487/2013, do município de Catanduva, dispondo sobre a obrigatoriedade da disponibilização de cadeiras de rodas para portadores de deficiência e mobilidade reduzida em supermercados e hipermercados da região. Alegada violação da harmonia entre os poderes, vício de iniciativa e sobrecarga ao erário. 1. O texto da lei em exame não traz imposição de obrigação à Administração Pública, tão pouco prevê gastos públicos para o cumprimento do programa que instituiu, não se mostrando pertinente alegação de vício a esse propósito. 2. Não se vislumbra invasão à competência legislativa do Prefeito Municipal, cujo rol de assuntos de abordagem a ele privativa vem taxativamente descrito no § 2º, do artigo 24, da Constituição Estadual, a exemplo do disposto na Carta Magna, em seu artigo 61, § 1º. Competência concorrente

> para legislar sobre o tema". (Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 2063686-44.2014.8.26.0000, Data do Julgamento: 30/07/14, Relator: Desembargador Vanderci Álvares, Órgão Especial TJSP; grifou-se).

A presente lei não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar também o princípio da isonomia (igualdade) em seu sentido material.

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema e com legislações idênticas em vários entes federativos do Brasil.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral):

> “Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do Município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, ocorra o envio concomitante da presente Justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 11 de maio de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador

Leonardo de Paula Tavares
Vereador