



PARECER JURÍDICO Nº 318/2024

Referência: Projeto de Lei nº 100/2024-L

Autoria: Vereadora Cláudia Rita Duarte Pedroso

Assunto: Dispõe sobre a obrigatoriedade de acessibilidade nos empreendimentos comerciais, novos ou antigos, no âmbito da Estância Turística de São Roque.

Ementa: PROJETO DE LEI. INICIATIVA PARLAMENTAR. POLÍTICAS PÚBLICAS. ACESSIBILIDADE NOS EMPREENDIMENTOS COMERCIAIS. SEPARAÇÃO DOS PODERES. LEGALIDADE. CONSTITUCIONALIDADE.

I – RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 100, de 24 de outubro de 2024 cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Exposição de Motivos nº 100/2024-L; e **2.** Minuta do Projeto.

O Projeto de Lei nº 100/2024-L visa obrigar que os empreendimentos comerciais, novos ou antigos, a incorporar recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida no âmbito da Estância Turística de São Roque.

A Autora justifica também que a acessibilidade deve estar presente em todos os ambientes, tanto físicos como digitais, e deve garantir que as pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida tenham acesso igualitário a espaços físicos, com edifícios, transportes, estabelecimentos comerciais, em apertada síntese:

Nesse contexto, promover acessibilidade é garantir o cumprimento do princípio da dignidade da pessoa humana, uma vez que as pessoas com deficiência e/ou com mobilidade reduzida querem ter autonomia e independência. Isso é imprescindível para o desenvolvimento, a

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

melhora da autoestima, o senso de responsabilidade e o amadurecimento delas.

De acordo com a PNAD 2022 (IBGE), a população brasileira é composta por 18,6 milhões de pessoas com algum tipo de deficiência, o que corresponde a 8,9% do total de habitantes de 2 anos ou mais de idade domiciliados. Ou seja, quase 9 em cada 100 brasileiras e brasileiros possuem alguma deficiência. Ainda sobre a PNAD 2022, quase metade das pessoas com deficiência são pessoas idosas (47,2%), enquanto esse percentual na população sem deficiência é de cerca de 12,5%.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

II – DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE LEGISLAR

Passo a analisar a constitucionalidade do Projeto de Lei. A constitucionalidade da proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

Sob o aspecto formal, a matéria abordada no Projeto de Lei nº 100/2024-L não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que estão enumeradas nos art. 61, §1º, II, cumulado com o art. 84, III da Constituição Federal.

Extrai-se da redação do art. 60 da Lei Orgânica do Município, que a iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, a qualquer Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores do Município, ressaltando-se que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente.

Portanto, o escopo da propositura é, em síntese, criar regras gerais, de natureza programática, voltadas à promoção de direitos fundamentais. O projeto em análise corporifica o exercício, pelo Poder Legislativo, do papel que lhe é

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

constitucionalmente imposto de exercer o controle externo da Administração Pública e em tal desiderato instituir mecanismos de transparência e controle social.

Não observo no PL a criação de despesa pública de à Administração, uma vez que o comando normativo sugerido determina, apenas, que os empreendimentos comerciais, novos ou antigos, serão obrigados a incorporar recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida no âmbito da Estância Turística de São Roque.

Ou seja, no que tange ao aspecto material, o objeto do Projeto de Lei nº 100/2024-L tutela direitos fundamentais encartados no texto constitucional.

Além disso, constata-se a vigência, em âmbito nacional, da Lei nº 10.098/2000, que nos seus arts. 11 e 12-A estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.

Art. 11. A construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo deverão ser executadas de modo que sejam ou se tornem acessíveis às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Parágrafo único. Para os fins do disposto neste artigo, na construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo deverão ser observados, pelo menos, os seguintes requisitos de acessibilidade:

[...]

II – pelo menos um dos acessos ao interior da edificação deverá estar livre de barreiras arquitetônicas e de obstáculos que impeçam ou dificultem a acessibilidade de pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida;

Art. 12-A. Os centros comerciais e os estabelecimentos congêneres devem fornecer carros e cadeiras de rodas, motorizados ou não, para o atendimento da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida.

Não vislumbro inconstitucionalidade em legisferar sobre a matéria, uma vez que, nos termos do art. 30, da Constituição Federal¹, compete aos

¹ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Da lição do administrativista Hely Lopes Meirelles²:

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.

O legislador constituinte adotou o denominado princípio da predominância do interesse como critério para a repartição de competências entre os diferentes entes federativos. A competência administrativa autoriza o Município a atuar sobre os assuntos de interesse local, especialmente sobre as matérias expressamente consignadas no art. 30 da Constituição Federal. Como se vê, o Município pode legislar sobre assunto de interesse local e, suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

E a Lei Orgânica de São Roque impõe o dever do Poder Público de zelar pela observância das Constituições e leis federais, estaduais e municipais³, cabendo ao Município legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população⁴.

O Projeto de Lei nº 100/2024-L baseia-se no o art. 23, II, uma vez 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.

Portanto, possui o ente municipal competência suplementar para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência, conforme se interpreta do art. 24, XIV, junto ao art. 30, I e II da Constituição Federal.

² Direito Municipal Brasileiro. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

³ **Art. 5º** Em relação aos habitantes locais e dentro de suas possibilidades, é dever do Município de São Roque, nos termos da Constituição e desta Lei Orgânica: [...]

IV - zelar pela observância das Constituições e leis federais, estaduais e municipais.

⁴ **Art. 8º** Ao Município cabe legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Realmente, os portadores de necessidades especiais demandam uma maior atenção por parte do Poder Público. Não é à toa que, no plano infraconstitucional foram editadas diversas leis, as quais lei municipal deve buscar dar efetividade, atendendo, entretanto, as peculiaridades locais.

A União, no exercício de sua competência constitucional, editou a Lei nº 7.853/1989, que disciplina a Coordenação Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE; Lei nº 10.436/2002, que dispõe sobre a língua brasileira de sinais – LIBRAS; e Lei nº 10.098/2000, que estabelece normas gerais sobre acessibilidade para as pessoas portadoras de deficiência ou mobilidade reduzida. A primeira lei foi regulamentada pelo Decreto nº 914/1993, enquanto que as duas últimas foram regulamentadas pelo Decreto nº 5.296/2004.

Desta forma, o Município pode e deve implementar ações municipais em prol das pessoas portadoras de deficiência, assim como legislar a respeito dessa matéria, desde que observe a legislação nacional e regional em vigor sobre o assunto.

Ademais, a fixação de normas no âmbito de estabelecimento comercial local, assim como a fiscalização de seu cumprimento, insere-se no âmbito do poder de polícia municipal para regulamentar atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até instalação e funcionamento. Nas palavras de Hely Lopes Meirelles⁵:

[...] compete ao Município a polícia administrativa das atividades urbanas em geral, para a ordenação da vida da cidade. Esse policiamento se estende a todas as atividades e estabelecimentos urbanos, desde a sua localização até a instalação e funcionamento, não para o controle do exercício profissional e do rendimento econômico, alheios à alçada municipal, mas para a verificação da segurança e da higiene do recinto, bem como da própria localização do empreendimento (escritório, consultório, banco, casa comercial, indústria etc.) em relação aos usos permitidos nas normas de ordenamento da cidade. [...]

Para esse policiamento deve o Município indicar o proceder do administrado, regulamentar a fiscalização e cobrar as taxas estabelecidas por lei. Nessa regulamentação se inclui a fixação de

⁵ Direito Municipal Brasileiro. 10ª ed. São Paulo. Malheiros. 1998. p. 382-383.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | www.camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

horário do comércio em geral e das diversificações para certas atividades ou estabelecimentos, bem como o modo de apresentação de certas mercadorias, utilidades e serviços oferecidos ao público. Tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade.

Por fim, registre-se que a livre iniciativa, fundamento da atividade econômica (art. 170 da Constituição Federal), não pode ser exercida à revelia da efetivação da dignidade humana, vetor axiológico de nosso sistema jurídico.

Fato é que propostas legislativas que versem sobre interferência na livre iniciativa, obrigando particulares a arcarem com custos para aplicação de normas que não efetivem outro valor constitucional que atendam ao interesse público, estarão eivadas de flagrante inconstitucionalidade.

Entretanto, a finalidade da presente propositura é a de efetivar direito fundamental social garantindo-se a acessibilidade de pessoas com necessidades especiais, o que, em última análise, confere concreção à própria dignidade humana.

No mais, a constitucionalidade da norma também está condicionada ao atendimento dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade, sem os quais o ato normativo é inconstitucional. Em razão do exposto, opino pela viabilidade jurídica da presente proposição legislativa.

II – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, devendo o projeto ser encaminhado para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Cidadania, Direitos Humanos e Meio Ambiente”, para fins de emissão de Parecer. Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria simples, e tal propositura deve ser apreciada em única discussão e votação nominal simbólica.

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 04 de dezembro de 2024.

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica