

P A R E C E R

Nº 3686/2021¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei que regulamenta a utilização dos "banheiros famílias" em shopping centers, restaurantes, hipermercados, aeroportos e demais locais onde se encontrem instalados, tornando obrigatória a inserção do símbolo mundial do autismo na entrada dos banheiros de família para uso de pessoas com transtorno do espectro autista. Iniciativa parlamentar. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

Indaga o consulente acerca da validade de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que regulamenta a utilização dos "banheiros famílias" em shopping centers, restaurantes, hipermercados, aeroportos e demais locais onde se encontrem instalados, tornando obrigatória a inserção do símbolo mundial do autismo na entrada dos banheiros de família para uso de pessoas com transtorno do espectro autista.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

RESPOSTA:

Inicialmente, temos que o município dispõe de competência para legislar sobre Direito do Consumidor, na esfera de interesse local, zelando pela qualidade de atendimento aos munícipes, de acordo com a interpretação sistemática dos arts. 24, V, c/c 30, I, da Constituição Federal.

¹PARECER SOLICITADO POR FABIANO GNADT BORGHETTI, ANALISTA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

O legislador constituinte também legou aos Municípios, em decorrência de sua autonomia político-administrativa, a prerrogativa de fixar as condicionantes de atividades, bens e serviços que sejam nocivos ou inconvenientes ao bem-estar da população local.

Nessa esteira, o Município possui inteira competência para instituir as denominadas posturas municipais, exercício do poder de polícia administrativa do Poder Público sobre os estabelecimentos locais, bem como sobre seus munícipes. Trata-se de competência que pode ser exercida tanto pelo Legislativo como o Executivo local, desde que obedecidos certos parâmetros.

A autoridade que o Poder Público possui para impor restrições às atividades privadas decorre, ainda, do seu poder de polícia administrativa. Este é definido como a:

"atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão do 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 tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos." (CTN, Lei 5.172/66, art. 78).

Veja-se que, conforme a definição, pode o Poder Público impor limites, disciplinar ou regular o exercício de atividades ou direitos. Nas palavras de Hely Lopes Meirelles, poder de polícia é a "faculdade de que dispõe a Administração para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado...". (In *Direito Administrativo Brasileiro*, Malheiros Editores, SP, 1992, p. 115).

Assim entendendo, o Município é competente para estabelecer normas sobre as construções e sobre os equipamentos que as construções devem ter. Nesse sentido dispõe a Constituição da República:

"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;"

O planejamento urbano dá-se, comumente, através de um Plano Diretor, que estabelece as diretrizes gerais de ordenamento e crescimento da cidade, desdobrando-se em normas específicas sobre parcelamentos e loteamentos, uso e ocupação do solo, obras, posturas. Essas regras devem estar consubstanciadas em leis.

A matéria trazida à consulta, relativa às posturas municipais, é de iniciativa concorrente, o que significa dizer que o Poder Legislativo detém competência para propor regras a respeito. De igual forma, não conglobando matéria de iniciativa privativa da Mesa da Câmara, qualquer vereador pode deflagrar o processo legislativo.

Não obstante, na forma das lições de Hely Lopes Meirelles, determinadas leis, cuja iniciativa não está expressamente reservada ao Prefeito, são de tal complexidade técnica, que mais adequado é que sejam propostas pelo Executivo, que mantém em seus quadros profissionais habilitados e equipes de pesquisa, de sorte a poderem, com melhor propriedade, elaborar os projetos. Entre estas, pode-se citar o Plano Diretor e o Código Tributário. (cf. Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Ed., SP, 1990, p.508).

Nessa esteira, assim decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 990.10.380852-5 , do Município de Jundiaí:

"Lei Complementar nº 475, de 22 de maio de 2009, do

Município de Jundiaí, que "altera o Código de Obras e Edificações para prever fraldário em edificações comerciais no caso que especifica". Iniciativa parlamentar. Impossibilidade. Cuidando-se de norma que sobre o uso do solo urbano, sua edição deve ser precedida de estudos técnicos a cargo do Poder Executivo, que detém os recursos para realizá-los e a visão global do planejamento urbano. Ofensa ao princípio da separação dos poderes (art. 5º. CE). Parecer pela procedência da ação".

Pois bem. Feitas estas considerações, temos que a propositura em tela conceitua os denominados "banheiros de família", porém não impõe sua implementação nos espaços que menciona. Talvez o propósito na presente propositura seja estabelecer que os denominados "banheiros de famílias" se destinam a crianças de até 10 anos acompanhadas de seus responsáveis e pessoas com deficiência intelectual e autismo de qualquer idade, que demandem cuidados de terceiros e estejam acompanhados pelos responsáveis, o que a nosso sentir se revela de todo inócuo.

A propositura em tela também determina a sinalização dos banheiros de família com expressa menção da lei municipal. Quanto à obrigatoriedade de divulgação de boas práticas ou direitos estabelecidos em lei mediante a fixação de placas e cartazes, cumpre observar que a matéria é recorrente no âmbito deste Instituto que possui entendimento consolidado no sentido da inconstitucionalidade de tais normas (pareceres 1369/2019, 1410/2019, 1439/2019, dentre inúmeros outros).

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, inclusive já declarou a inconstitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que impunha aos estabelecimentos privados a obrigação de expor placas informativas com advertência sobre crimes de prostituição e exploração sexual infantil nos seguintes termos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal nº 9.019, de 06 de agosto de 2003, que dispõe sobre a obrigatoriedade de estabelecimentos, a saber hotéis, bares,

pousadas, boates, casas de espetáculo artísticos e rodoviárias exporem cartazes com dizeres específicos, com advertência sobre crimes de prostituição e exploração sexual infantil. Alegada a inconstitucionalidade do artigo 2º, do referido diploma, que estabelece gravosas punições contra os descumpridores do preceito impositivo. Procedência da ação para declarar-se a inconstitucionalidade do artigo 2º da lei em análise. "(TJSP - 1ª Câmara de Direito Criminal. ADIN nº 9047938-96.2004.8.26.0000. Registro em 02/09/2005. Rel. Des. OLIVEIRA RIBEIRO).

Por derradeiro, temos que o art. 4º da propositura em tela pretende a instituição da carteira de identificação do autista. Essa Consultoria Jurídica já se posicionou no sentido da inviabilidade das leis de iniciativa parlamentarem que versam acerca do tema, seja pelo fato de que a Lei nº nº 12.764/2012 já considera os autistas como deficientes para todos os efeitos legais, seja pelo fato de que a implementação de políticas públicas compete ao Executivo. Para maiores explicitações acerca do tema, recomendamos a leitura do Parecer/IBAM nº 1037/2020.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica da propositura em tela, não reunindo ela condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 03 de novembro de 2021.