

P A R E C E R

Nº 0899/2025¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei. Iniciativa parlamentar. Dispõe sobre a realização de sessões de cinema adaptadas para pessoas com hipersensibilidade sensorial no Município. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara consulente enviou para análise o projeto de lei que dispõe sobre a realização de sessões de cinema adaptadas para pessoas com hipersensibilidade sensorial no Município.

RESPOSTA:

Inicialmente, temos que a presente propositura, de iniciativa parlamentar, propõe a realização de sessões adaptadas nas salas de cinema do Município às pessoas com hipersensibilidade sensorial e seus familiares.

Apesar louvável a iniciativa, o Município jamais poderá impor ao particular a obrigação de arcar com o ônus de promover a implementação da inclusão das pessoas com tal condição, atribuindo coercitivamente ação própria do Poder Público, em violação a regra estabelecida nos artigos 170 e 174 da Constituição (princípio da livre iniciativa).

Como nos diz J. CRETELLA JR., "a intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores da produção, de maneira a evitar ou resolver os conflitos e introduzir no jogo das competições individuais o pensamento dos interesses da Nação, representados pelo Estado"

¹PARECER SOLICITADO POR DANIELA RIOS VELOSO, ANALISTA LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

(Comentários à Constituição de 1988, Rio de Janeiro, Editora Forense Universitária, 2ª Edição, p. 3953).

Ao atribuir à iniciativa privada papel de tal monta, a Constituição Federal torna possível, sob o ponto de vista jurídico, a previsão de um regime específico pertinente às obrigações do empreendedor privado. Não poderia, em outros termos, a ordem jurídica conferir uma obrigação a alguém, sem, concomitantemente, prover os meios necessários para integral e satisfatório cumprimento dessa obrigação. Se, ao capitalista, a ordem reserva a primazia na produção, deve cuidar para que ele possa desincumbir-se, plenamente, dessa tarefa.

Com efeito, a aplicabilidade de medidas do gênero está condicionada no caso concreto ao atendimento dos princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade. Luis Roberto Barroso, em seu livro Constitucionalidade e legitimidade da Reforma da Previdência - ascensão e queda de um regime de erros e privilégios (In Temas de Direito Constitucional, Tomo III. Renovar: Rio de Janeiro. 2005, p. 214), decompõe, a exemplo do que a doutrina alemã faz com o princípio da proporcionalidade, o princípio da razoabilidade em três elementos, (i) a adequação entre meio e fim; (ii) necessidade-exigibilidade da medida; e (iii) proporcionalidade em sentido estrito, sem os quais o ato normativo é inconstitucional por ausência de razoabilidade ou proporcionalidade.

Nesse sentido, faz-se necessário avaliar a proporcionalidade e razoabilidade da medida a ser adotada. Razoabilidade é aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis. Já para uma conduta municipal observar o princípio da proporcionalidade, há de revestir-se de tríplice fundamento: o meio empregado na atuação deve ser compatível com o fim colimado (adequação), a conduta deve ter-se por necessária, não havendo outro meio menos gravoso ou oneroso para alcançar o fim público, ou seja, o meio escolhido é o que causa o menor prejuízo possível para os indivíduos (exigibilidade) e as vantagens a serem conquistadas superarem as desvantagens (proporcionalidade em sentido estrito).

Deste modo, a ingerência por parte do Município no

funcionamento dos estabelecimentos comerciais é matéria tormentosa, vez que importa interferência na livre iniciativa e à ordem econômica, tuteladas na Constituição.

Assim, os particulares podem exercer livremente as atividades econômicas, apenas podendo sofrer restrições em casos excepcionais. O Professor e Jurista Miguel Reale define, muito claramente, o conteúdo do princípio em passagem na qual destaca a complementaridade da livre iniciativa e da livre concorrência, senão vejamos:

Ora, livre iniciativa e livre concorrência são conceitos complementares, mas essencialmente distintos. A primeira não é senão a projeção da liberdade individual no plano da produção, circulação e distribuição de riquezas, assegurando não apenas a livre escolha das profissões e das atividades econômicas, mas também a autônoma eleição dos processos ou meios julgados mais adequados à consecução dos fins visados. Liberdade de fins de meios informa o princípio de livre iniciativa, conferindo-lhe um valor primordial, como resulta da interpretação conjugada dos citados arts. 1º e 170. (Ferreira Mendes, Gilmar. Curso de Direito Constitucional, p. 1292, Ed. Saraiva, 2007)

Em outras palavras, a juridicidade e adequação de qualquer medida que tenha o condão de impor restrições ao exercício de atividades comerciais, deve atentar ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade, zelando para o atendimento de interesse público condizente com os objetivos e fundamentos traçados pela Constituição.

Equivocadamente, a presente propositura, além da questão apontada supracitada, conta com o agravante de impor sanções administrativas e de multa em caso de descumprimento. Em assim sendo, melhor andaria o Legislador, atento aos ditames do artigo 174 da Constituição, se atuasse no fomento à tal prática pela iniciativa privada, mediante a criação de um selo ou concessão de incentivos fiscais, por exemplo.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente o presente parecer no sentido da inviabilidade jurídica do projeto de lei em tela por afronta aos princípios constitucionais da livre iniciativa, da razoabilidade e da proporcionalidade, motivo pelo qual não merece validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Mariana Paiva Silva de Abreu
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 10 de abril de 2025.