



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 80-A/2022 CJLEG

PROTOCOLO: 6922/2021

DATA ENTRADA: 21 de dezembro de 2021

PROJETO DE LEI nº 9.207 de 2021

Ementa: Dispõe sobre a instalação de sinalização tátil e sonora nos elevadores das edificações.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das Comissões Permanentes pertinentes, sobre o projeto de lei nº 9.207 que dispõe sobre a instalação de sinalização tátil e sonora nos elevadores das edificações da autoria do **Vereador Jorge Quintino**.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Segundo justificativa anexa ao projeto: *“O presente projeto de lei visa o amplo acesso e segurança às pessoas com deficiência visual aos elevadores das edificações de uso público ou de uso coletivo. Elevadores adaptados, são alguns dos itens indispensáveis com relação a acessibilidade, os novos empreendimentos devem incluir em seus projetos e os mais antigos, com equipamentos instalados antes do estabelecimento desta norma de acessibilidade, devem se adequar ao máximo sob pena de multa no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) nos casos de descumprimento. Sinalização sonora externa e interna específica de voz, informando em qual andar o usuário se encontra, Sinalização em braille situada junto às botoeiras externas e internas e Sinalização tátil de alerta e direcional junto às portas dos elevadores são algumas das medidas a serem adotadas, que esta redação estipula..”*



É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 91 – Nenhum projeto de **lei, de resolução ou de decreto legislativo**, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas** pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.



A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, **a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

Quanto à competência, há na proposição duas situações bastante distintas e que merecem maiores comentários. Quando o autor determina que os “*os elevadores das edificações de uso público ou uso coletivo (...) das edificações de uso privado multifamiliar*” acaba por adentrar em seara do **direito de propriedade**, tema circunscrito a União Federal.



Determinar sinalização tátil e sonora em todos os elevadores de uso coletivo em edificações multifamiliares afeta, diretamente, o direito de propriedade, matéria incluída no âmbito do direito civil, violando a competência privativa da União Federal em legislar sobre o tema, nos termos do Art. 22, inciso I, agora reproduzido:

Art. 22. **Compete privativamente** à União legislar sobre:

(...)

I - **direito civil**, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

E tanto assim o é que o autor da proposição determina o que deve ser entendido como “*edificações de uso privado*”, ou seja, aquelas destinadas à habitação, que podem ser classificadas como unifamiliar ou multifamiliar.

O posicionamento, supracitado, encontra abrigo em jurisprudência pacificada dos Tribunais, sendo **entendimento comum** que a obrigatoriedade de sinalização tátil em edifícios privados é matéria cujo objeto incide diretamente na propriedade privada, significando, portanto, **matéria de Direito Civil**, eis os enxertos:

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. APELAÇÃO CÍVEL. LEI MUNICIPAL Nº 9.715/2015. **DISPONIBILIZAÇÃO DE PAINÉIS ORIENTADORES DE LOCALIZAÇÃO COM SINALIZAÇÃO TÁTIL E PISO TÁTIL DIRECIONAL. INTERVENÇÃO NA PROPRIEDADE PRIVADA E NA LIVRE INICIATIVA DE EXPLORÁ-LA. MATÉRIA DE DIREITO CIVIL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO.** A Lei municipal nº 9.715/2015, ao tratar de questão afeta ao direito de propriedade, dispõe sobre matéria incluída no âmbito do direito civil, violando, destarte, a competência privativa da União para fazê-lo, a teor do art. 22, inciso I, da Constituição da República (Precedentes do STF e desta Corte). INCIDENTE ACOLHIDO. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.

(TJ-GO - Arguição de Inconstitucionalidade: 00712055120168090051, Relator: CARLOS HIPOLITO ESCHER, Data de Julgamento: 14/02/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: DJ de 14/02/2019)

Nesse contexto, não pode a proposição determinar que os elevadores de uso público ou coletivo, **presentes em edificações de uso privado multifamiliar**, disponham de sinalização sonora e tátil, visto que tal iniciativa é **competência legislativa privativa da União**.

Portanto, desde já é inconstitucional o artigo da proposição que dispõe sobre edificações de uso privado, visto tratar-se de matéria relacionada ao direito de propriedade, tema restrito a iniciativa da União Federal, merecendo assim, a devida emenda supressiva.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal e por maioria simples, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno, *verbis*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por **maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal¹.

5. MÉRITO

Inobstante a jurisprudência indicada supra, em consulta aos arquivos desta Casa de Leis, restou observado que já há legislação local sobre a obrigatoriedade dos condomínios multifamiliares disponibilizarem acessibilidade aos elevadores, usando os termos técnicos da NBR 9050/04, tal como dispõe a proposição em apreço, vide o conteúdo da Lei Municipal nº 4.908, de 18 de março de 2010:

¹

LEI Nº 4.908, DE 18 DE MARÇO DE 2010

Dispõe sobre adaptação para acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência física ou com mobilidade reduzida em condomínios multifamiliares, e dá outras providências.

O Prefeito do Município de Caruaru, Estado de Pernambuco, faz saber que a Câmara Municipal aprovou, e sanciona a seguinte Lei:

ART. 1º Fica estabelecida nos condomínios multifamiliares com dois ou mais pavimentos, a obrigatoriedade de adaptação de acessibilidade de natureza ambiental e arquitetônica, visando possibilitar a adequação às pessoas portadoras de deficiência física ou com mobilidade reduzida de caráter permanente à sua moradia.

Parágrafo único. Entende-se por adaptação de acessibilidade prevista no *caput* do artigo 1º desta lei, a instalação mínima de um elevador nos edifícios verticais.

ART. 2º Para adaptação arquitetônica prevista nesta Lei, adotam-se os parâmetros estabelecidos pela NBR 9050/04, que dispõe sobre a Acessibilidade de Pessoas Portadoras de Deficiência Física a Edificações, Espaços Mobiliários e Equipamentos, ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas, bem como Decreto 3298, de 20 de dezembro de 1999, que regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989.

ART. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação

Caruaru, 18 de março de 2010; 189º da Independência; 122º da República



JOSÉ QUEIROZ DE LIMA
Prefeito

Além do mais, considerado os demais artigos do projeto de lei, resta ainda analisar a disposição que determina a sinalização tátil e sonora nas edificações de uso público. Por “uso público” o autor da proposição entende o seguinte: “*Edificações de uso público: aquelas empresas prestadoras de serviços públicos e destinadas ao público em geral*”, ou seja, **órgãos públicos**.

Acontece que, também, no município de Caruaru-PE os órgãos públicos são regidos por leis próprias de acessibilidade, leis estas que abrangem, de forma integral, o restante da proposição, eis o conteúdo das normas:

LEI Nº 4.910, DE 18 DE MARÇO DE 2010

Dispõe sobre a instalação de sinalização tátil, sonora e visual nas dependências dos prédios em que funcionam órgãos municipais, a fim de possibilitar acessibilidade aos deficientes visuais e auditivos e dá outras providências.

O Prefeito do Município de Caruaru, Estado de Pernambuco, faz saber que a Câmara Municipal aprovou, e sanciona a seguinte Lei:

ART. 1º Nas dependências dos prédios de funcionamento dos órgãos e empresas integrantes da administração direta e indireta no município de Caruaru, será instalada sinalização tátil, sonora e visual, nos termos preconizados pela ABNT/NBR 9050 2004 destinada à acessibilidade dos deficientes visuais e auditivos.

§ 1º Sinalização tátil é aquela que é realizada através de caracteres em relevo pelo Sistema Braille ou figuras em relevo.

§ 2º Sinalização sonora é aquela que é realizada através de recursos auditivos.

§ 3º Sinalização visual é aquela que é realizada através de textos ou figuras.

ART. 2º A acessibilidade aos deficientes visuais obedecerá à sinalização tátil direcional e de alerta, nos pisos, corrimões, acessos às escadas, portas de banheiros, sinalização sonora no interior dos elevadores (para avisar o andar em que o elevador está parado).

ART. 3º A sinalização sonora deverá ser precedida de mensagem com prefixo que seja um ruído característico para alertar ao ouvinte.

Ato contínuo, dentro da competência concorrente, **consultando a legislação vigente no estado de Pernambuco**, disponível no site da Alepe, foi encontrada também a **Lei Estadual nº 13.084, de 4 de setembro de 2006**, cuja ementa é a seguinte:

“Dispõe sobre a obrigatoriedade de sinalização tátil, sonora e visual nas dependências dos prédios de funcionamento de órgãos públicos estaduais, a fim de possibilitar a acessibilidade aos deficientes visuais e auditivos, e dá outras providências.”

Nesse contexto, **observa-se que já existe norma municipal e estadual regulamentando o objeto da proposição**, situação que faz incidir a norma prevista na Lei Complementar nº 95/98 que proíbe que o mesmo assunto seja normatizado por duas leis, eis o texto legal:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

I - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto;

II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Sendo assim, conclui-se, pela ilegalidade do presente projeto de lei, **visto que já existe norma estadual e municipal cujo objeto é a obrigatoriedade de sinais táteis e sonoras nos elevadores dos edifícios de uso público ou privado**.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.



7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, pelos motivos supracitados, opina – de modo não vinculante - a Consultoria Jurídica - pela **ilegalidade do projeto de nº 9.207 de dezembro de 2021.**

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 02 de Agosto de 2022.

Anderson Mélo

OAB-PE 33.933D

|Analista Legislativo – Esp. Direito| Mat. 740-1

De acordo.

EDILMA ALVES CORDEIRO

Consultora Jurídica Geral

Jose Israel de Lima Neto

Estagiário de direito da CJL