

Protocolado nº 29.0001.0061095.2018-25

Interessado: Promotoria de Justiça de Assis

Assunto: representação para análise de constitucionalidade da Lei Municipal nº 6.526, de 28 de maio de 2018, que "Dá nova redação ao caput do artigo 2º da Lei no 4.094 de 19 de novembro de 2001, que torna obrigatório a facilidade de acesso a deficientes físicos, nos estabelecimentos públicos e comerciais no Município de Assis".

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.526, DE 28 DE MAIO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE ASSIS, QUE "DÁ NOVA REDAÇÃO AO CAPUT DO ARTIGO 2º DA LEI NO 4.094 DE 19 DE NOVEMBRO DE 2001, QUE TORNA OBRIGATÓRIA A FACILIDADE DE ACESSO A DEFICIENTES FÍSICOS, NOS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS E COMERCIAIS NO MUNICÍPIO DE ASSIS". LIMITES À COGNIÇÃO NO CONTROLE CONCENTRADO DE NORMAS. INCONSTITUCIONALIDADE REFLEXA. ARQUIVAMENTO.

1. Limites à cognição do tribunal em sede de controle concentrado de normas. Impossibilidade de análise de inconstitucionalidades indiretas ou reflexas, de ofensa à legislação ordinária ou mesmo de questões de fato. O controle de constitucionalidade de lei municipal, por via de ação direta, tem como exclusivo parâmetro a Constituição Estadual, sendo defeso o seu contraste com o direito infraconstitucional, exigindo-se, ademais, que a incompatibilidade entre a lei e a Constituição seja direta e frontal, de tal sorte que é inadmitida violação oblíqua ou reflexa cuja avaliação dependa do precedente exame do direito infraconstitucional que intermedeia o ato normativo impugnado e a norma constitucional. Possibilidade, entretanto, do controle difuso.

2. Parecer no sentido do arquivamento.

Ao Departamento Legislativo
10
PRESIDENTE

Excelentíssimo Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico**1. Relatório**

Trata-se de representação oferecida pelo DD. 2º Promotor de Justiça de Assis, Dr. Carlos Henrique Aparecido Rinard, para análise de eventual inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.526, de 28 de maio de 2018, que *“Dá nova redação ao caput do artigo 2º da Lei no 4.094 de 19 de novembro de 2001, que torna obrigatória a facilidade de acesso a deficientes físicos, nos estabelecimentos públicos e comerciais no Município de Assis”*.

Esclarece o representante que houve retrocesso da nova legislação em relação à redação anterior, que estabelecia prazo de 365 dias a partir da publicação da lei para a adaptação necessária nos imóveis para a acessibilidade das pessoas com deficiência, sendo certo que a nova lei apenas exige referida adaptação na ocasião de construção ou reforma com ampliação, o que afronta o princípio da vedação do retrocesso e os artigos 5º, caput, 227 e 244 da Constituição Federal, bem como os artigos 277 e 280 da Constituição Estadual.

O Presidente da Câmara Municipal de Assis prestou informações aduzindo que o projeto de lei teve parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça, da Comissão de Cidadania e da Comissão de Meio Ambiente, Infraestrutura e Desenvolvimento e que o termo “construção”, expresso na nova redação do art. 2º, abrange as construções em fase inicial e as já concluídas.

O Prefeito do Município de Assis, por sua vez, informou que tanto a Lei Federal nº 10.098/00 quanto a Lei Estadual nº 12.907/08, ao tratarem da construção e reforma de prédios, não fazem menção a qualquer prazo, razão pela qual a retirada deste para “adequações nos estabelecimentos públicos ou comerciais não torna o dispositivo inconstitucional, na medida em que esta exigência temporal não consta em nenhum outro documento normativo”.

É o breve relato do ocorrido nas autos.

2. Fundamentação

A Lei Municipal nº 6.526, de 28 de maio de 2018, que “*Dá nova redação ao caput do artigo 2º da Lei no 4.094 de 19 de novembro de 2001, que torna obrigatória a facilidade de acesso a deficientes físicos, nos estabelecimentos públicos e comerciais no Município de Assis, estabelece:*

“Art. 1º. O caput do artigo 2º do Lei nº 4.094 de 19 de novembro de 2001, passa a vigorar na forma assim redigida:

Art. 2º Havendo a construção ou reforma com ampliação de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo, estas deverão ser executadas de modo que sejam ou se tornem acessíveis às pessoas portadoras de deficiência ou mobilidade reduzida.”

Art. 2º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º. Revogam-se as disposições em contrário”.

Não se verifica a inconstitucionalidade da lei em epígrafe por violação direta aos artigos 5º, *caput*, 227 e 244 da Constituição Federal e artigos 277 e 280 da Constituição Estadual, pois referidos dispositivos transferem à norma infraconstitucional, na forma de “a lei disporá”, a regulamentação a respeito da adaptação dos logradouros e edifícios de uso público para maior acessibilidade as pessoas portadoras de deficiência.

A Lei Federal nº 10.098/00, ao estabelecer normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, determina em seu art. 4º que “as vias públicas, os parques e os demais espaços de uso público existentes, assim como as respectivas instalações de serviços e mobiliários urbanos deverão ser adaptados, obedecendo-se ordem de prioridade que vise à maior eficiência das

modificações, no sentido de promover mais ampla acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

No mesmo sentido, a Lei nº 12.907/08 do Estado de São Paulo preceitua em seu art. 8º que “o direito de acesso aos bens e serviços públicos compreende a criação de meios que facilitem a locomoção das pessoas com deficiência nas vias, logradouros, estabelecimentos e prédios públicos em geral”.

Anote-se que é assente o entendimento de que, em sede de controle concentrado de constitucionalidade das leis, a discussão a respeito da legitimidade constitucional da norma é relativamente limitada.

Inconstitucionalidades indiretas ou reflexas, ou mesmo decorrentes de questões de fato (v.g. conveniência ou não da solução adotada pelo legislador, partindo de premissas situadas no contexto fático) não podem ser aferidas.

O único exame que se faz, no processo objetivo, decorre do confronto direto entre o ato normativo impugnado e o parâmetro constitucional (na hipótese, apenas estadual) adotado para fins de controle (STF, ADI 2.714, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 13-3-03, DJ de 27-2-04; ADI-MC 1347 /DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 05/09/1995, Tribunal Pleno, DJ 01-12-1995, p.41685, EMENT VOL-01811-02, p.00241, g.n.; ADI-MC n.º 842 - DF, RTJ 147/545-546).

A esse propósito, é oportuno averbar a advertência feita pelo i. Min. Celso de Mello, do E. STF:

“A ação direta não pode ser degradada em sua condição jurídica de instrumento básico de defesa objetiva da ordem normativa inscrita na Constituição. A válida e adequada utilização desse meio processual exige que o exame ‘in abstracto’ do ato estatal impugnado seja realizado exclusivamente à luz do texto constitucional. Desse modo, a inconstitucionalidade deve transparecer diretamente do texto do ato estatal impugnado. A prolação desse juízo de

desvalor não pode e nem deve depender, para efeito de controle normativo abstrato, da prévia análise de outras espécies jurídicos infraconstitucionais, para, somente a partir desse exame e num desdobramento exegético ulterior, efetivar-se o reconhecimento da ilegitimidade constitucional do ato questionado” (ADI-MC n.º 842 - DF, RTJ 147/545-546, g.n.).

Aqui, mais uma vez, torna-se necessário, como premissa para a solução da hipótese apresentada, apreciar o problema sob adequada perspectiva: deve-se levar em conta o papel que o ordenamento jurídico pátrio reserva à ação direta de inconstitucionalidade, como mecanismo de controle da compatibilidade vertical dos atos normativos infraconstitucionais com relação à Constituição.

No processo objetivo a questão sobre a qual o Tribunal se debruça é essencialmente jurídico-constitucional (dúvida ou controvérsia sobre a legitimidade do direito positivo infraconstitucional, em sua perspectiva de confronto imediato com determinado parâmetro constitucional).

Frise-se que não se está a sustentar, nesta manifestação, que não haja incompatibilidade entre a norma impugnada e o ordenamento constitucional. O que fica ora assentado é, essencialmente, que o esclarecimento dessa dúvida dependerá da verificação da eventual ilegalidade do ato regulamentar (inconstitucionalidade reflexa), o que não é viável em sede de ação direta de inconstitucionalidade.

Trata-se, em verdade, de matéria pertinente à legislação infraconstitucional, já que o art. 2º da Lei Municipal 4.094/01 estabelece como prioridade a adaptação dos prédios que venham a ser ampliados, reformados ou construídos e silencia a respeito dos prédios que não vierem a sofrer intervenção.

Como se vê, neste aspecto, estamos diante da chamada crise de legalidade, sendo certo que a eventual ofensa à legislação infraconstitucional, não é suficiente para deflagrar o processo objetivo de controle de constitucionalidade.

A crise de legalidade, ou seja, a ofensa reflexa ao texto constitucional, não viabiliza a instauração da jurisdição constitucional.

A normatização federal infraconstitucional não é parâmetro para fins de controle concentrado de constitucionalidade da lei local.

A análise a ser feita, para fins de ajuizamento de ação direta, limita-se ao confronto entre a lei local e a Constituição do Estado. Em outras palavras, só as inconstitucionalidades diretas, não as reflexas ou indiretas, podem ser objeto de controle concentrado perante a Corte Constitucional.

Importante ressaltar que não se formula, aqui, juízo de valor definitivo a respeito da validade do ato normativo em estudo, que poderá ser examinado de forma mais ampla em sede de controle difuso.

3. Conclusão.

Diante do exposto, nosso parecer é no sentido do indeferimento da representação e arquivamento dos autos.

São Paulo, 14 de junho de 2019.

Teresa de Almeida Prado Franceschi
Promotora de Justiça
Assessora

Protocolado nº 29.0001.0061095.2018-25

Interessado: Promotoria de Justiça de Assis

Assunto: representação para análise de constitucionalidade da Lei Municipal nº 6.526, de 28 de maio de 2018, que "Dá nova redação ao caput do artigo 2º da Lei no 4.094 de 19 de novembro de 2001, que torna obrigatória a facilidade de acesso a deficientes físicos, nos estabelecimentos públicos e comerciais no Município de Assis".

1. Homologo o parecer ofertado pela Assessoria Jurídica.
2. Determino o arquivamento dos autos, com as comunicações de praxe.

São Paulo, 14 de junho de 2019.



Wallace Paiva Martins Junior
Subprocurador-Geral de Justiça
Jurídico

tapf/sh