



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 2232/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 26/19**

Trata-se de projeto de lei de autoria do nobre Vereador Ricardo Teixeira, que impõe aos órgãos públicos e centros comerciais a obrigatoriedade de instalação de fraldários nos banheiros masculinos.

De acordo com o artigo 1º, § 1º, da propositura, os centros comerciais compreendem shoppings, lojas, cinemas, restaurantes, prédios de escritórios, centros de convenções e espaços para festas.

Segundo a justificativa, a maioria dos fraldários fica localizada nos banheiros femininos, o que causa dificuldade e constrangimentos para que os pais possam trocar as fraldas de seus filhos.

Ressalta o autor, nesse sentido, que é crescente o número de pais solteiros, viúvos, divorciados e em união homoafetiva, o que torna ainda mais relevante a implementação da medida.

A proposta está em consonância com o ordenamento jurídico vigente e deve prosseguir em tramitação, na forma do substitutivo ao final proposto, conforme passa a ser doravante exposto.

É bem verdade que a lei municipal nº 16.736/2017 já dispõe sobre a obrigatoriedade de construção ou adaptação de fraldários acessíveis, destinados aos frequentadores de shopping centers e estabelecimentos similares.

A referida lei dispõe, em seu artigo 1º, § 1º, que devem ser compreendidos como estabelecimentos similares aqueles que apresentem grande fluxo de pessoas e infraestrutura de banheiros de utilização pública. Este conceito de estabelecimentos similares corresponde, grosso modo, ao conceito de centros comerciais e de negócios, contido no artigo 1º do projeto sob análise.

A supracitada lei determina, ademais, que os fraldários devem ser instalados em áreas próximas aos banheiros, permitindo o ingresso de usuários de ambos os sexos; sendo certo que, na ausência de local reservado, o fraldário deverá ser instalado dentro dos banheiros masculino e feminino.

Como visto, a lei municipal nº 16.736/2017 compreende parcialmente o objeto do projeto de lei nº 26/2019, estabelecendo regras sobre a instalação de fraldários, com acesso aos homens, em locais privados de ampla circulação de pessoas. Assim, mostra-se desnecessária a aprovação de nova lei com conteúdo tão similar. Isto porque, nada obstante a positivação de um novo texto normativo, não haveria alteração de fato da norma jurídica.

O Regimento Interno da Câmara Municipal de São Paulo possui uma série de dispositivos destinados a evitar aprovação de sucessivas leis com o mesmo conteúdo, ou com conteúdo jurídico muito próximo (art. 17, II, d, art. 212, IV, art. 212-A).

Contudo, a presente propositura dispõe, também, sobre a instalação de fraldários, nas mesmas condições, nos órgãos públicos municipais.

Nesse caso, deve-se ter em mente que a matéria de fundo versada no projeto é, ainda, a proteção e a defesa do consumidor, sobre a qual pode o Município legislar de forma a

suplementar a legislação federal e estadual, conforme preconiza o art. 30, inciso II, da Constituição Federal.

Vale destacar que, quanto ao particular, em nosso entender, o projeto em análise não extrapolou o interesse peculiar do Município, pois, segundo o entendimento mais recente do Supremo Tribunal Federal, não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor, o meio ambiente e a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos, conforme ilustram os segmentos abaixo:

Não há usurpação de competência da União para legislar sobre direito comercial e comércio interestadual porque o ato normativo impugnado buscou, tão somente, assegurar a proteção ao consumidor.

Precedente deste Tribunal (ADI 1.980, Rel. Min. Sydney Sanches) no sentido de que não invade esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei paranaense que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre produtos combustíveis. (ADI nº 2.832-4/PR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski)

Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição.

De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.

(...)

Por fim, como bem ressaltai, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio,

tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios. (ADPF nº 109, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009, grifamos).

Ainda a corroborar a competência legislativa do Município para a matéria, tem-se que o Código de Defesa do Consumidor dispõe em seu art. 55, § 1º, sobre a possibilidade do Município de legislar em matéria de consumo quando adotar medidas em defesa ao consumidor, como ocorre na proposta em tela, in verbis:

Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias. (grifamos)

Sobre o assunto Zelmo Denari ensina que:

O § 1º, por sua vez, atribui aos três entes políticos incluindo, portanto, os Municípios competência para fiscalizar e controlar o fornecimento de bens ou serviços, no interesse da preservação da vida, saúde, segurança, informação e bem estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias.

Nesta passagem, o dispositivo tanto faz alusão às normas ordinárias de consumo quanto às normas de bens ou serviços, expressivas do poder de polícia administrativa, que podem ser editadas por quaisquer entes políticos, nas respectivas áreas de atuação administrativa. (In, Código de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998. p.468).

Reitere-se que o Direito do Consumidor possui plena aplicação também sobre os serviços públicos, como se observa do art. 22, do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

Cumprido ressaltar que a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, às folhas 22 dos autos, manifestou que esta Divisão pretende incluir os trocadores de fralda nos futuros projetos e obras em parques municipais. Ademais, a Secretaria Municipal de Educação informou que os Centros de Educação Infantil CEI já contam com fraldário, que é usado para o atendimento das crianças por profissionais do sexo masculino e feminino (folhas 27).

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do substitutivo a seguir apresentado para (i) adaptar a redação do projeto de lei às regras previstas na Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis; (ii) suprimir os dispositivos que tratam de tema já positivado por meio da lei municipal nº 16.736/2017; (iii) inserir os demais aspectos no ordenamento jurídico por meio de alteração da lei municipal nº 16.736/2017, já que, por uma questão de sistematização e organização legislativa, o artigo 7º, IV da Lei Complementar nº 95/1998 dispõe que 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.

### **SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0026/19.**

Altera a lei nº 16.736 de 1º de novembro de 2017, para tornar obrigatória a instalação de fraldários com acesso a pessoas do sexo masculino nos órgãos públicos municipais.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Acrescenta o § 3º ao artigo 1º da lei nº 16.736, de 1 de novembro de 2017, com a seguinte redação:

"§ 3º O disposto no caput se aplica aos órgãos públicos municipais em que ocorra grande circulação de pessoas." (NR)

Art. 2º Acrescenta o § 5º ao artigo 3º da lei nº 16.736, de 1 de novembro de 2017, com a seguinte redação:

"§ 5º Os órgãos públicos municipais terão o prazo de três anos, contados da data de publicação desta lei, para implementarem as alterações." (NR)

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias própria suplementadas se necessário.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 21/11/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Atílio Francisco (REPUBLICANOS)

Celso Jatene (PL) - Relator

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 23/11/2019, p. 116

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).