

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **PROJETO DE LEI Nº 7.888, DE 2014**

(Apensado: PL nº 1.889/2015)

Altera a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, para dispor sobre acessibilidade de comunicação em táxis.

**Autor:** Deputado RONALDO FONSECA

**Relator:** Deputado GILSON MARQUES

### **I – RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de lei de autoria do lustre Deputado Ronaldo Fonseca, que visa alterar o diploma legal mencionado na ementa para se obrigar a frota de táxis a disponibilizar ajuda técnica de comunicação (áudio) para os deficientes visuais.

Em apenso, encontra-se o PL nº 1.889/15, de autoria do Deputado Danrlei De Deus Hinterholz, que “Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana”, para estabelecer que, no mínimo, 3% da frota de táxis sejam adaptados às pessoas com deficiência.

Submetidos à apreciação da Comissão de Viação e Transporte (CVT) os projetos foram aprovadas nos termos do Substitutivo oferecido pelo relator, Deputado Major Olimpio.

A seguir, foi a vez da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD) analisar as proposições, tendo aquele órgão técnico optado por aprová-las, na forma do substitutivo da CVT, nos termos do parecer do Relator, Deputado Aelton Freitas.

Agora, as proposições encontram-se nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para proferir parecer acerca de sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, no prazo do regime ordinário de tramitação.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A iniciativa das proposições em epígrafe é válida, pois cabe à União editar, no âmbito da competência concorrente, normas gerais acerca da proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (CF: art. 24, XIV).

Ultrapassada a questão da constitucionalidade formal, e passando à análise pormenorizada das proposições, no que toca à constitucionalidade material e à juridicidade, vemos que o projeto principal fere os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, ao impor um custo a todos os táxis do país para atender a uma demanda muito pequena. Fere também o princípio da livre iniciativa, já que impõe a todos os taxistas uma obrigação de ofertar um serviço acessório que deveria ser oferecido livremente, como uma vantagem competitiva, a critério de cada taxista.

A Constituição Federal estabelece como princípio fundamental da República Federativa do Brasil os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (art. 1º, inciso IV) e reafirma tal princípio ao tratar da ordem econômica “fundada na valorização do trabalho humano e na iniciativa privada” (art. 170, CF), o que significa dizer que a Constituição consagra um Estado liberal, uma economia de mercado, de natureza capitalista, uma vez que a livre iniciativa significa a garantia da iniciativa privada como princípio básico da ordem capitalista.

Segundo o entendimento da doutrina majoritária, a liberdade de iniciativa envolve a liberdade de indústria e comércio e a liberdade de contrato. O parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal dispõe que “é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.”

Nesse sentido também é o entendimento jurisprudencial.

“É certo que a ordem econômica na Constituição de 1.988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. A intervenção estatal na economia, mediante regulamentação e regulação de setores econômicos, faz-se com respeito aos princípios e fundamentos da Ordem Econômica. CF, art. 170. O princípio da livre iniciativa é fundamento da República e da Ordem econômica: CF, art. 1º, IV; art. 170. II. - Fixação de preços em valores abaixo da realidade e em desconformidade

com a legislação aplicável ao setor: empecilho ao livre exercício da atividade econômica, com desrespeito ao princípio da livre iniciativa.” (STF, RE nº 422941/DF, Relator: Ministro Carlos Velloso, Julgamento: 06/12/2005, Órgão Julgador: Segunda Turma)

Como reflexo da liberdade humana, “a liberdade de iniciativa no campo econômico mereceu acolhida nas encíclicas de caráter social, inclusive na célebre encíclica *Mater et Magistra*. Esta, textualmente, afirma que no campo econômico, a parte principal compete à iniciativa privada dos cidadãos, quer ajam em particular, quer associados de diferentes maneiras a outros (2ª parte, nº 1). Daí decorre que ao Estado cabe na ordem econômica posição secundária, embora importante, já que sua ação deve reger-se pelo chamado princípio da subsidiariedade e deve ser tal que não reprima a liberdade de iniciativa particular, mas antes a aumente, para a garantia e proteção dos direitos essenciais de cada indivíduo.” (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves, “Curso de Direito Constitucional”, 33ª edição, São Paulo: Ed. Saraiva, 2007, pág. 360).

Assim, a liberdade de iniciativa econômica privada, no contexto da Constituição Federal, significa liberdade de desenvolvimento da empresa conforme as regras estabelecidas pelo Poder Público. Este o faz legitimamente, nos termos da lei, quer regulando a liberdade de indústria e comércio, quer disciplinando a liberdade de contratar, especialmente no que tange às relações de trabalho.

A regulação da atividade econômica deve buscar, portanto, de forma racional e razoável, o equilíbrio entre a tutela de direitos sociais e a liberdade de iniciativa.

Ao discorrer sobre a intervenção do Estado no domínio econômico, o constitucionalista, Ministro Alexandre de Moraes, assevera que, “numa economia descentralizada, de mercado, a intervenção do Estado no domínio econômico deve ser de caráter normativo e regulador, sempre com fiel observância dos princípios constitucionais da ordem econômica”. (MORAES, Alexandre. “Direito Constitucional”, 34ª edição, Ed. Gen/Atlas, 2018 pág. 770)

Para o jurista francês Raymond Barre, “economia de mercado é aquela em que o Estado exerce somente uma intervenção indireta e global, ou seja, respeita a liberdade de decisão dos que demandam e dos que ofertam e a liberdade de formação dos preços. Certamente, o Estado pode influenciar estas liberdades por uma política financeira, monetária ou social, mas a liberdade de disposição dos agentes econômicos, em última análise, não é eliminada. A

economia é somente orientada”. (BARRE, Raymond. “Économie Politique”, Paris: PUF, 1957, tomo I, pág. 184)

O projeto de lei ora em análise, contraria esta lição econômica ao tratar de pormenores, ou seja, instalação de áudio para deficientes visuais nas frotas de táxis.

Ainda que pese a boa intenção do autor, tal exigência não é razoável. Há, por exemplo, municípios, onde não há demanda por este tipo de serviço. Neste caso, o investimento será em vão.

Importante ressaltar que, o simples fato de não se possuir ajuda técnica de comunicação, não faz com que o serviço principal, ou seja, o de transporte de passageiro, esteja impedido de ser realizado.

Não podemos desconsiderar o papel do motorista na prestação deste serviço. É natural que haja uma comunicação entre o passageiro e o motorista.

Há que se considerar, ainda, que não há mais um monopólio no transporte individual de passageiros, e concorrentes como o Uber já estão conectados a leitores de tela, como o *VoiceOver* para *iOS*, o *TalkBack* para *Android*, e a compatibilidade com displays de braille sem fio, que são aplicativos que ajudam usuários cegos a chegarem aonde precisam. Ademais, o pagamento eletrônico elimina a necessidade de lidar com dinheiro, trazendo mais confiabilidade e segurança para estes usuários.

As vantagens que o PL promove não superam as desvantagens que ele provoca. Não pode haver desproporção entre o direito e o custo a ser pago pelo cidadão. Daí dizer que as proposições ferem o princípio da razoabilidade.

O princípio da razoabilidade é uma diretriz de senso comum, ou mais exatamente, de bom-senso, aplicada ao Direito. Esse bom-senso jurídico se faz necessário à medida que as exigências formais que decorrem do princípio da legalidade tendem a reforçar mais o texto das normas, a palavra da lei, que o seu espírito. Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida.

De acordo com Humberto Ávila, "a razoabilidade estrutura a aplicação de outras normas, princípios e regras, notadamente das regras. A razoabilidade é usada com vários sentidos. Fala-se em razoabilidade de uma alegação, razoabilidade de uma interpretação, razoabilidade de uma restrição, **razoabilidade do fim legal, razoabilidade da função legislativa**. Na interpretação das normas legais deve-se presumir o que normalmente

acontece, e não o extraordinário." (ÁVILA, Humberto. "Teoria dos Princípios". 6ª. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006, pág. 57)

Não podemos nos esquecer que a Lei é para todos. Os "grandes" podem até suportar os custos dessa exigência, mas, pela lógica do mercado, repassarão esse valor para os consumidores. Já os "pequenos", que mal conseguem lidar com a atual crise econômica do país, vão "quebrar".

Ora, o Estado procura proteger o mercado, melhorá-lo e não destruí-lo.

Quanto ao projeto apensado, entendemos que a proposição é também inconstitucional, pois desrespeita claramente o princípio da autonomia municipal previsto no art. 30, I, da Constituição Federal.

Passando a análise do substitutivo da CVT, o mesmo também fere a autonomia municipal. Já o *caput* do artigo a ser acrescentado à Lei nº 10.098/00 pelo art. 2º da proposição é, por sua vez, injurídico pois não inova no ordenamento jurídico, já havendo previsão legal sobre a matéria.

Por fim, proponho uma reflexão sobre a lição de um dos maiores nomes do direito econômico e financeiro pátrio, professor Régis Fernandes de Oliveira:

"Qual é o limite para a ação do Estado? é algo que está aberto ao debate, mas somente um ódio muito grande à liberdade pode explicar a defesa de um tamanho acima do mínimo possível para garantir a paz e a ordem, assim, como as liberdades individuais. Se Estado é força e sua origem está na conquista, defender o menor tamanho possível para este "monstro" é dever de todos aqueles que amam a liberdade" (OLIVEIRA, Régis Fernandes de. "Indagação sobre os Limites da ação do Estado", São Paulo: Revista dos Tribunais", 2015, pág. 127)

Diante do exposto, o parecer é pela inconstitucionalidade e injuridicidade dos Projetos de Lei nºs 7.888/2014 e 1.889/2015 (apensado) e do Substitutivo da Comissão de Viação e Transportes, restando prejudicada a análise da técnica legislativa.

Sala da Comissão, em 27 de agosto de 2019.

---

**Deputado GILSON MARQUES (NOVO/SC)**  
**Relator**