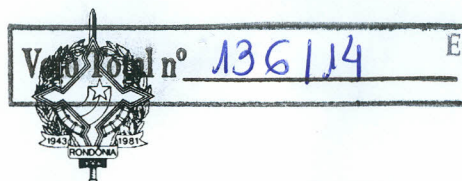


ESTADO DE RONDÔNIA  
Assembléia Legislativa  
18 MAR 2014  
Protocolo: 007/14  
Processo: 007/14



AO EXPEDIENTE

Em: 18 MAR 2014

Presidente

Recebido, Autue-se e  
Inclua em pauta.

18 MAR 2014

1º Secretário

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
GOVERNADORIA

MENSAGEM N. 054 , DE 17 DE MARÇO DE 2014.

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Com amparo no artigo 42, § 1º, da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar Vossas Excelências, que votei totalmente o Projeto de Lei de iniciativa dessa augusta Assembleia Legislativa, que “Torna obrigatório que estabelecimentos comerciais tipo *Shopping Center*, com mais de 100 (cem) lojas, coloquem à disposição dos clientes, serviço de pronto socorro médico, e determina outras providências.” (sic), encaminhado a este Executivo com a Mensagem n. 009/2014-ALE, de 25 de fevereiro de 2014.

A proposta em epígrafe, Doutos Parlamentares, inova ao buscar a proteção dos usuários de estabelecimentos denominados *Shopping Centers*, em vista do numeroso fluxo de pessoas e consequentes aglomerações em ambiente fechado, por meio de medida impositiva na área da saúde.

Forçoso o reconhecimento, no entanto, de que a aludida propositura afronta os princípios constitucionais da livre iniciativa, livre concorrência, livre comércio e, ainda, da isonomia, ao passo que obstina repassar, coercitivamente, um dever estatal expresso na Constituição Federal aos particulares.

Não bastasse, na remota hipótese de se admitir o prosseguimento do Projeto de Lei em comento, estar-se-ia usurpando competência dos Municípios, vez que a natureza da matéria tratada, cinge-se ao interesse local e, portanto, dissocia-se das atribuições legislativas do Estado.

O estabelecimento *Shopping Center*, em tese, consubstancia-se em “centro comercial planejado, sob administração única e centralizada, composto de lojas destinadas à exploração de ramos diversificados de comércio [...] que visam à conservação do equilíbrio da oferta e da funcionalidade” (*Shopping Center e Desenvolvimento Econômico Abrasce*, 1987, p. 34).

Infere-se, nesse viés, que perfazendo um aglomerado de lojas, com múltiplos representantes e exploração de ramos diversificados do comércio, o *Shopping Center* se compõe não apenas como um único estabelecimento, mas a adesão de diversos representantes do comércio local.

Desse modo, para qualquer inovação pretendida, deve-se ponderar as implicações percebidas por todos os envolvidos, que sofrem consequências diretas e indiretas, bem como os atos que os regem como Contrato de Locação; Regimento Interno, que delineia deveres e obrigações de lojistas e empreendedores; Estatuto da Associação de Lojistas; e as demais normas gerais complementares, que condensam em um instrumento todas as regras que norteiam o funcionamento do empreendimento, representantes de obrigações contratuais assumidas pelos lojistas e empreendedores, como utilização das áreas comuns e privadas e condições de uso do *shopping*.

O Autógrafo de Lei, nesse sentido, fere a liberdade que permeia as atividades das empresas que integram o comércio, as quais se encontram respaldadas no direito de livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente, de autorização dos órgãos públicos, nos termos do artigo 170, parágrafo único, da Constituição Federal.

Não se olvida o fato de que a proposta legislativa discutida pretende transferir um dever, ou seja, um ônus pertencente ao Estado, para a iniciativa particular, desvirtuando, outrossim, todos os preceitos constitucionais insculpidos na Carta Maior. Assim, traz-se à baila os termos da Constituição Federal:

*lour*





## GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Art. 196. A saúde é direito de todos e **dever do Estado**, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (grifou-se)

O princípio da livre iniciativa é tido como fundamento da ordem econômica e atribui à iniciativa privada função de responsável pela produção e circulação de bens ou serviços, cabendo ao Estado apenas uma função supletiva, e não como no presente caso, no qual se pretende interferir diretamente na atividade privada, impondo ônus incabível.

Não se pode cogitar a imposição de mais custos aos empreendimentos particulares, de forma a obrigar o implemento de ambulatório médico, dotado com equipamentos e materiais de primeiros socorros, com assistência permanente de médicos e enfermeiros, sob pena de violar os princípios da livre iniciativa e da isonomia.

Isso porque a proposta de lei destina-se tão somente a um tipo de comércio, e não para outros locais que recebem, igualmente, grande fluxo de pessoas, a exemplo das igrejas, repartições públicas entre outros.

Não obstante, superada a discussão supra, destaca-se que a regulamentação pretendida, que torna obrigatória a disponibilização aos clientes e funcionários de *Shopping Center*, com mais de cem lojas, de serviços de pronto socorro médico, avança sobre a competência legislativa local.

A Constituição Federal estabelece, no que tange à repartição de competência entre os entes da federação, que os assuntos de interesse local competem aos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso I, da CF/88. Desse modo, a competência para

Caso se admita a minuta de lei nos moldes propostos, estar-se-ia mitigando a capacidade auto-organização, de autogoverno e a autonomia política assegurada aos Municípios.

Tal posicionamento se harmoniza com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, o qual aduz que a competência para organizar serviços públicos de interesse local é municipal.

O Município pode editar legislação própria, com fundamento na autonomia constitucional que lhe é inerente (CF, art. 30, I), com o objetivo de determinar, às instituições financeiras, que instalem, em suas agências, em favor dos usuários dos serviços bancários (clientes ou não), equipamentos destinados a proporcionar-lhes segurança (tais como portas eletrônicas e câmaras filmadoras) ou a propiciar-lhes conforto, mediante oferecimento de instalações sanitárias, ou fornecimento de cadeiras de espera, ou, ainda, colocação de bebedouros. Precedentes. (AI 347.717-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 31-5-2005, Segunda Turma, DJ de 5-8-2005.) No mesmo sentido: RE 266.536-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 17-4-2012, Primeira Turma, DJE de 11-5-2012.

Os Municípios são competentes para legislar sobre questões que respeitem a edificações ou construções realizadas no seu território, assim como sobre assuntos relacionados à exigência de equipamentos de segurança, em imóveis destinados a atendimento ao público. (AI 491.420-AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 21-2-2006, Primeira Turma, DJ de 24-3-2006.)

É mister aduzir, por fim, que o artigo 4º, do Autógrafo de Lei oferecido pela Assembleia Legislativa, traz obrigação a órgãos do Poder Executivo, desafiando, assim, comandos constitucionais que tratam, especificamente, da organização administrativa, serviços públicos e pessoa da Administração,



**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**GOVERNADORIA**

matérias cujos preceitos cabem, exclusivamente, ao Chefe do Poder Executivo, caracterizando, pois, a inconstitucionalidade formal do projeto em tela. Veja-se:

Autógrafo de Lei n. 799/2013

Art. 4º. Caberá aos órgãos das áreas de saúde a fiscalização do serviço de pronto socorro dos *Shoppings Centers* a imposição das sanções na ocorrência de infrações.

Denota-se da leitura do dispositivo supratranscrito, que o objeto do projeto em análise envolve a organização e o funcionamento dos serviços dos órgãos das áreas de saúde.

Nesse diapasão, há previsão específica estadual, conforme se depreende do artigo 39, § 1º, inciso II, alínea “d”, da Constituição Estadual, cujo teor torna indubitável que as leis que tratam de matérias relativas à criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo são de iniciativa privativa do Governador do Estado.

No mais, conforme é sabido, os espaços do tipo *Shopping Center*, como ambientes privados, sob o seu aspecto técnico, para se habilitarem ao funcionamento com a competente concessão de Alvará de Funcionamento, necessitam de estrutura de segurança mínima exigida pelo Poder Público, inclusive das repartições dos Municípios em que pretendem funcionar, o que já satisfaz os critérios mínimos exigidos de segurança aos usuários.

Ademais, nada impede que medidas de aprimoramento na área de primeiros socorros naqueles estabelecimentos, possam ser implementadas, mas de forma opcional, pelos empreendedores, como alternativa, de cada um deles, para otimizar a segurança e o conforto dos seus usuários.

Ante o exposto, e analisando o texto contestado, outra medida não cabe a essa Digna Casa Legislativa, senão reconhecer que o aludido Projeto de Lei trata de tema não condizente os preceitos constitucionais vigentes na ordem nacional, bem como se encontra eivado de variados vícios insanáveis, inclusive formal de iniciativa.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, conseqüentemente, com a pronta aprovação deste veto total, antecipo sinceros agradecimentos pelo imprescindível apoio, subscrevendo-me com especial estima e consideração.

**CONFÚCIO AIRES MOURA**  
Governador