CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 05
SERVIDOR 6046
MAT.

ESTUDO TÉCNICO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

Projeto de Lei N° 213/2014
Autor: Paulo Câmara
Ementa: Dispõe sobre normas de segurança e de manutenção em brinquedos dos parques infantis localizados em estabelecimentos de educação infantil, ensino fundamental e prédios habitacionais.

A proposição em análise determina que os parques infantis localizados em escolas de educação infantil e ensino fundamental, bem como em prédios habitacionais particulares, sejam construídos e mantidos de acordo com as normas da NBR 14350 (Segurança de Brinquedos de Playground) da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Frise-se que a NBR 14350, citada no art. 2° do projeto, foi revogada pela **NBR 16.071** em 15 de junho de 2012.[1]

A **NBR 16.071** aplica-se aos seguintes equipamentos, para uso em **escolas, creches,** áreas de lazer públicas (praças, parques e áreas verdes), restaurantes, buffets infantis, shopping centers, **condomínios**, hotéis **e outros espaços coletivos similares**: balanços, escorregadores, gangorras, carrosséis, paredes de escalada, playgrounds, plataformas multifuncionais, "brinquedão" (kid play) e redes espaciais.

Já os arts. 3° e 4° do projeto asseveram que os parques devem ser vistoriados, anualmente, por engenheiro legalmente habilitado, devendo ser emitido laudo técnico a respeito da condição dos aparelhos. E caso as eventuais correções indicadas na vistoria não sejam providenciadas, o parque poderá ser interditado com aplicação de multa ou interdição definitiva e apreensão dos brinquedos. O art. 6°, por sua vez, afirma que caberá ao órgão municipal gestor fiscalizar o cumprimento da lei.

Quanto à competência legislativa, segundo a Constituição Federal (art. 30, I e II), cabe ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município em relação ao do Estado ou da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional.

[1] Disponível em: <http://www.abnt.org.br/m5.asp?cod_noticia=1007&cod_pagina=965>

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 06
SERVIDOR 6046
MAT.

Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal.[2]

No caso dos estabelecimentos de ensino, pode-se constatar que a matéria permeia o direito do consumidor e que a informação é um direito básico deste, devendo ser prestada de modo a satisfazer a sua finalidade. Seguem dispositivos do **Código de Defesa do Consumidor- CDC**, instituído pela Lei Federal 8.078/90:

> Art. 6º São direitos básicos do consumidor:
>
> I - a **proteção da vida, saúde e segurança** contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;
>
> (...)
>
> III - a **informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços**, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, **bem como sobre os riscos que apresentem**;
>
> Art. 8° Os produtos e serviços colocados no mercado de consumo **não acarretarão riscos à saúde ou segurança dos consumidores**, exceto os considerados normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição, **obrigando-se os fornecedores, em qualquer hipótese, a dar as informações necessárias e adequadas a seu respeito**.
>
> Parágrafo único. Em se tratando de produto industrial, ao fabricante cabe prestar as informações a que se refere este artigo, através de impressos apropriados que devam acompanhar o produto.
>
> Art. 9° **O fornecedor de produtos e serviços potencialmente nocivos ou perigosos à saúde ou segurança deverá informar, de maneira ostensiva e adequada, a respeito da sua nocividade ou periculosidade, sem prejuízo da adoção de outras medidas cabíveis em cada caso concreto**.
>
> (...)
>
> Art. 14. O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.
>
> § 1° O serviço é defeituoso quando **não fornece a segurança que o consumidor dele pode esperar,** levando-se em consideração as circunstâncias relevantes, entre as quais:
>
> I - o modo de seu fornecimento;
>
> II - o resultado e os riscos que razoavelmente dele se esperam;

[2] Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 2013, cit., pp.136-137

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
07
FL.
SERVIDOR
6046
MAT.

III - a época em que foi fornecido.

§ 2º O serviço não é considerado defeituoso pela adoção de novas técnicas.

§ 3° O fornecedor de serviços só não será responsabilizado quando provar:

I - que, tendo prestado o serviço, o defeito inexiste;

II - a culpa exclusiva do consumidor ou de terceiro.

(...)

O art. 31, ainda, preceitua que a oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar **informações corretas, claras, precisas, ostensivas** e em língua portuguesa sobre suas características, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os **riscos que apresentam** à saúde e segurança dos consumidores.

Na medida em que o prestador de serviço de educação dispõe de parque infantil nas suas dependências para uso dos seus alunos, é gerada uma expectativa de que há um mínimo de segurança nas instalações. O **Código Civil Brasileiro** assim reza:

Art. 932. **São também responsáveis pela reparação civil**:

(...)

IV - **os donos de** hotéis, hospedarias, casas ou **estabelecimentos onde se albergue por dinheiro, mesmo para fins de educação**, pelos seus hóspedes, moradores e **educandos**;

Poder de Polícia Municipal

O assunto em questão no projeto de lei se insere na órbita da competência constitucional dos Municípios, inerente ao seu poder de polícia para o ordenamento da vida urbana. Segundo o ensinamento do administrativista Helly Lopes Meirelles, "tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem estar da coletividade." Segue dispositivos legais da **Lei N° 5.503/99 – Código de Polícia Administrativa do Município de Salvador:**

Art.2º - Considera-se poder de polícia a atividade de administração pública que, disciplinando o exercício das liberdades públicas, assegure o **gozo pleno dos direitos individuais e coletivos e a defesa de interesses legítimos e regule a prática de atos, em função do interesse da coletividade soteropolitana**, concernentes aos costumes, à limpeza pública, à **defesa do consumidor, à segurança,** ao sossego, à ordem democrática, à estética e paisagem urbana, ao trânsito, ao respeito à propriedade e a sua função social, à preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental, ao **exercício de atividades econômicas ou não**, ao controle das atividades poluentes e a inibição das fontes poluidoras no espaço urbano, rural e insular do Município de Salvador.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 08
SERVIDOR 6046
MAT.

> Art.3º - A legislação do poder de policia compreende leis, decretos e normas complementares que disciplinem o **comportamento individual ou de empresa, com relação à coletividade.**

Através do Poder de Polícia Municipal, o município pode punir, administrativamente, quem cometer infrações às normas do direito do consumidor. Vejamos alguns dispositivos do CDC pertinentes:

> Art. 56. As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso, às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil, penal e das definidas em normas específicas:
>
> I - multa;
>
> (...)
>
> VI - suspensão de fornecimento de produtos ou serviço;
>
> VII - suspensão temporária de atividade;
>
> IX - cassação de licença do estabelecimento ou de atividade;

Ainda, merece destaque o art. 24, inciso V e VIII da Carta Magna:

> Art. 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
>
> (...)
>
> V – produção **e consumo**;
>
> (...)
>
> VIII – **responsabilidade por dano** ao meio ambiente, **ao consumidor**, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Em rápida leitura, pode-se concluir, erroneamente, que o artigo 24 exclui do Município a possibilidade de legislar sobre Direito do Consumidor, possibilidade que existe para os demais entes federativos. Mas, **em exaustivos estudos da doutrina, o melhor entendimento é de que se deve dar interpretação mais ampla ao caput do artigo 24 da CR/88, estendendo ao Município a Competência Legislativa Concorrente supracitada.**[3]

Nessa direção, o próprio Código de Defesa do Consumidor (CDC) aponta tal entendimento. Muito embora o caput do artigo 55 do CDC confirme a redação da

[3] KNEIPP, Bruno. **A Aplicação de Normas Municipais na Consolidação da Defesa do Consumidor,** Disponível em: <http://www.burgarelli.com.br/>

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
09
FL.
SERVIDOR
6046
MAT.

CR/88, seu parágrafo 1º confirma entendimento doutrinário, conferindo ao Município capacidade legislativa concorrente para a defesa do consumidor:

> §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.**"
>
> (...)
>
> §3° Os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais com atribuições para fiscalizar e controlar o mercado de consumo manterão comissões permanentes para elaboração, revisão e atualização das normas referidas no § 1°, sendo obrigatória a participação dos consumidores e fornecedores.

A **Lei Orgânica do Município** também traz dispositivo que corrobora com esse entendimento:

> **Art. 176.** O Município, em conformidade com os princípios constitucionais, atuará no sentido da promoção do desenvolvimento econômico e social, que assegure a elevação do nível de vida e bem-estar da população, conciliando a liberdade de iniciativa com os ditames da justiça social, cabendo-lhe:
>
> (...)
>
> V - **promover a defesa do consumidor;**

Mas, frise-se que no caso de parques infantis localizados em condomínios edilícios, **não há relação consumerista entre condômino e condomínio**, não se aplicando, portanto, as regras contidas no CDC.

Por outro viés, a proposição em tela atinge a autonomia dos empresários do ramo de ensino para decidir como irá administrar os bens/ serviços prestados. Assim, poder-se-ia dizer que a matéria é assunto de direito civil, uma vez que o Código Civil disciplina o Direito Empresarial (art. 966 e seguintes do CC/ 02) sendo, portanto, competência da União a iniciativa legislativa, conforme o art. 22, I da Constituição Federal.

Destaque-se que o **Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro)**, pode expedir regulamentos técnicos que abarquem os requisitos de fabricação dos equipamentos de playground, mas não cabe a essa autarquia regulamentar a manutenção e a instalação dos mesmos.[4]

Com a aprovação do presente proposição, as normas da ABNT, **que não são obrigatórias,** seriam transformadas em lei, garantindo uma maior segurança às crianças usuárias dos parques infantis em escolas e condomínios edilícios.

4 Portaria n.º 338, de 18 de julho de 2014 do INMETRO, Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br/legislacao/rtac/pdf/RTAC002137.pdf>

Sala da Comissão, 30 de outubro de 2014

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 10
SERVIDOR 6046
MAT.

Jaqueline Carneiro
Analista Legislativo Municipal – CCJ
Matrícula: 6046/ OAB N° 33.170