



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus

CÂMARA
ISO 9001

2ª COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO - CCJR

Parecer à **EMENDA 01**, de autoria do Vereador Rodrigo Guedes que “Altera o Artigo 2º, revoga seus incisos I e II, altera o Artigo 3º e revoga seu parágrafo único e revoga o Artigo 4º do Projeto de Lei 417/2023”.

Relator: Vereador Mitozo

PARECER

I – DO RELATÓRIO

Trata-se da Emenda 01 ao Projeto de Lei 417/2023, apresentada pelo autor da Propositura, Vereador Rodrigo Guedes, que assim dispõe:

Artigo 2º. É proibido ao consumidor exigir que o trabalhador de aplicativo adentre nos espaços de uso comum de condomínios verticais e horizontais, devendo a encomenda ser entregue na portaria.

I – REVOGADO

II – REVOGADO

Artigo 3º. Os consumidores com mobilidade reduzida ou necessidades especiais poderão solicitar a entrega nas áreas internas do condomínio, sem cobrança de qualquer valor adicional, resguardadas as regras internas.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Emenda apresentada pelo autor visa sanar vícios legais e constitucionais do Projeto originário. Cabe analisar se as alterações propostas atendem a esse propósito para o prosseguimento da Propositura.

O entendimento manifesto por vereadores em voto contrário ao Projeto de Lei está pautado no fato de que o Projeto em análise estabelece regras que atingem a autonomia normativa inerente à convenção condominial.

Como se depreende da leitura da doutrina jurídica pátria, a convenção de condomínio é negócio jurídico normativo. Possui natureza estatutária, cujo fundamento é o fato de que "o Estado não é o único elaborador de normas jurídicas; falta-lhe o monopólio do comando jurídico; este também emerge dos vários agrupamentos sociais contidos no Estado, embora limitado no âmbito de cada um" (DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de introdução à ciência do direito*. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 295).

Em síntese, a convenção condominial estabelecendo as regras que devem vigorar no espaço conjunto de moradia têm força de lei, desde que não atinjam disposições maiores, a legislação federal sobre condomínios. Assim, os condomínios têm autonomia normativa relativa, mas não menos impositiva no sentido de determinarem o que deve ou não ser observado no âmbito do espaço condominial.

Outrossim, como esclarece parecer do CCJR de São Paulo: "[...] as relações no âmbito de condomínios edifícios já contam com previsão em legislação federal, qual seja, o Código Civil e a Lei n.º 4.591/64. Sabe-se que a suplementação legislativa municipal prevista constitucionalmente encontra limite na harmonização com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados - art. 24, VI, c/c art. 30, I e II - (STF, Plenário, RE 586.224, Rel. Luiz Fux, j. 05.03.2015).

Em face dessas questões de ordem legal e constitucional, resta saber se a disposição normativa do Projeto em análise, mais especificamente a sua

alteração na forma da Emenda 01 proposta pelo autor, fere ou não a legislação federal que disciplina as regras sobre condomínio, e também a autonomia normativa conferida aos condomínios (soberania da convenção como instrumento normativo como já decidiu o STF), que a tornam o instrumento de regulação das questões relativas à vida e organização interna do condomínio.

É pacífico que a convenção pode ou não permitir/autorizar ou proibir a entrada de pessoas no espaço condominial. Nesse caso, o instrumento tem poder para determinar se prestadores de serviços ou outros não-residentes, ou no caso em tela, entregadores, podem ou não entrar no condomínio para realizar as suas entregas.

A questão controversa é se tal instrumento também pode impor uma obrigação aos não-residentes, no caso obrigar/determinar que os entregadores adentrem o condomínio para realizar a entrega na residência do morador. Embora o entendimento seja que isso faz parte das competências inerentes à convenção como regras específicas com força de determinação legal, desde que não atinjam aquilo que é regulado pelas leis propriamente ditas, é possível divergir.

Assim sendo, se as regras condominiais se aplicam ao espaço condominial, a convenção tem poder para autorizar ou impedir o trânsito de não moradores **dentro** do condomínio.

O não-residente deve sim respeitar determinação condominial em se tratando de impedimento para **adentrar** o condomínio, porque se trata de regulação pertinente ao espaço condominial interno a quem cabe seja proibir, seja autorizar o trânsito no espaço interno condominial. Mas não pode ser **obrigado** a entrar no condomínio, porque trata-se de uma determinação/obrigação imposta que infringe o direito constitucional de ir e vir sendo que, neste caso, a Lei Maior se sobrepõe às regras condominiais.

Com relação ao Projeto tratar de matéria relativa ao Direito do Consumidor, que não é de competência legislativa de vereador, é indiscutível que entregas caracterizam-se como relações de consumo. Neste caso, nada impede que as

empresas de aplicativo, às quais estão vinculados os entregadores, tenham regras prevendo que a entrega deverá ser feita no primeiro ponto de contato com o cliente, neste caso em se tratando de morador de condomínio esse ponto será a portaria. Não existe impedimento legal para que assim disponha a empresa fornecedora, como entende o professor Leonardo Leal, especialista em Direito do Consumidor

(<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/opiniao/colunistas/germano-ribeiro/entregador-de-aplicativo-pode-ser-obrigado-a-entrar-em-condominio-entenda-o-direito-do-consumidor-1.3427217>).

Nesse contexto, se a política da empresa fornecedora por aplicativo é explícita com relação a isso, informando previamente o consumidor, é válida a **não-obrigatoriedade** do entregador ter que entrar no condomínio para realizar a entrega, não prevalecendo determinação condominial que, neste caso, vai contra os direitos dos fornecedores sob o amparo do Direito do Consumidor. Como foi exposto, as determinações das regras condominiais dispostas em convenção têm autonomia, mas **somente até onde não atingem disposição da legislação ou a Constituição Federal.**

Ainda quanto à possibilidade de legislar sobre matéria pertinente ao Direito do Consumidor, o artigo 30 da Constituição Federal outorga competência aos municípios para legislarem sobre "*assuntos de interesse local*" e para complementar a legislação federal e estadual "*no que couber*", confirmando a autorização para legislar em razão de peculiaridades locais dos municípios.

Nesse sentido, o STF já julgou constitucionais leis municipais que versavam sobre tempo de espera e horário de funcionamento de estabelecimentos. Da mesma forma, por maioria dos votos, a segunda turma do Supremo Tribunal Federal negou provimento ao agravo regimental em recurso extraordinário que questionava a constitucionalidade de Lei municipal entendendo-se que os municípios detêm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, **ainda que, de modo reflexo, tratem de direito comercial ou do consumidor.**



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



A propositura em análise se insere na competência legislativa municipal, porque diz respeito à proteção das relações de consumo dos seus munícipes, neste caso tendo como alvo a garantia de certos direitos à parte fornecedora, ou aos intermediários na relação de consumo (entregadores).

Como expõe a magistrada de SP Claudia Maria Chamorro Reberte Campaña:

*Ainda que tenha o consumidor como parte vulnerável na relação de consumo, o microssistema de proteção **preocupa-se também com o fornecedor**, o que se extrai justamente da tutela do **equilíbrio das relações** travadas em tal âmbito, valor que naturalmente alberga qualquer dos envolvidos nesse tipo de vínculo.*

É evidente que o Projeto em análise visa justamente assegurar o equilíbrio nas relações entre fornecedor e consumidor, uma vez que o objeto diz respeito à garantia de direitos aos entregadores diante de situações que não podem ser vistas como direito, mas sobretudo como requisições abusivas por parte dos consumidores, o que obviamente atinge o equilíbrio relacional visado pelas normas que regem as relações de consumo.

Ficou claro nos depoimentos de entregadores situações claramente abusivas, extrapolando o caráter de mera exigência baseada em direito, ainda que alegadamente sob amparo das regras condominiais. Como foi exposto, embora com autonomia para tratar de questões internas, relativas ao condomínio e aos seus moradores, a convenção condominial não está acima da legislação ordinária, inclusive no que se refere às normas sobre relação de consumo.

Ademais, se é também objeto da Propositura a garantia do direito constitucional à dignidade, o que está em jogo é um princípio que, como ensinam a doutrina pátria e estrangeira, é também uma norma com mesmo valor de mandamento do que as leis. Princípios dão embasamento a todo sistema



normativo, tendo assim igual força que as normas como regras orientadoras ou informadoras de todo o sistema jurídico. Se a convenção condominial tem força e autonomia como conjunto de regras no espaço do condomínio, isso não a torna superior aos princípios e valores constitucionais inafastáveis, neste caso sobressai o princípio e sobrevalor da dignidade como objeto maior de tutela.

Como observa o jurista Alexandre Santos de Aragão (2014, p. 48), (Subjetividade judicial na ponderação de valores: alguns exageros na adoção indiscriminada da teoria dos princípios. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 267, p. 41-65, set./dez. 2014):

Determinados valores, até pela forte carga ideológica do “politicamente correto” neles envolvida, costumam provocar adesões irrefletidas, basicamente consistentes na genérica e mítica invocação exemplificativamente da “saúde pública”, dos “direitos dos consumidores” ou do “interesse público”, e, ao entrarem em ponderação com quaisquer outros valores envolvidos, tendem a sempre prevalecer, ainda quando a Constituição já contenha regra específica disciplinando a questão que foi pré-ponderada pelo constituinte.

Nesse plano, a mera alegação de que o consumidor tem direitos não significa que esses mesmos direitos não encontrem limites em valores e princípios constitucionais que têm força normativa e, portanto, se sobrepõem sempre ao se fazer a devida ponderação entre direito e princípio. Nessa ótica, o princípio e sobrevalor da dignidade humana (neste caso pertinente aos entregadores), devendo ter preferência como objeto de tutela em face do interesse dos consumidores.



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



A tendência a generalizar, levando ao raciocínio de que o consumidor pode tudo, porque amparado em conjunto de normas específica (Código do Consumidor), contraria a necessária ponderação dos princípios e valores em jogo, que se fundamenta em raciocínio mais objetivo baseado em elementos fatuais, na realidade. É sempre necessário, quando se busca uma relação justa (e neste caso a equidade nas relações entre fornecedores e consumidores) considerar todas as situações e fatos como objeto necessário de uma ampla cognição, pois além de uma leitura da Constituição formal, é indispensável uma leitura da **Constituição real**.

Nesse contexto, parece evidente que há um desprezo pela primazia dos direitos fundamentais da parte a ser tutelada pelo Projeto em tela, isto é, os entregadores (motoboys) devido à falta de refinamento no processo cognitivo abarcando todos os fatos e situações, para adequada motivação da decisão sobre a viabilidade jurídica, ou não, dessa Propositura.

De modo que parece evidente o uso do que em Direito se chama raciocínio consequencialista ou simplificador da realidade, como forma de conferir uma roupagem racionalista e pragmática à decisão, como se adequada fosse ao caso diante de uma “grave repercussão” para a parte interessada (consumidores – moradores dos condomínios), qual seja o “ônus” de ter de deslocar até a recepção – entrada do condomínio para receber o produto/mercadoria (o que configura um argumento consequencialista, mas não jurídico). O que parece ser mais uma preocupação pragmática, no sentido de evitar percalços maiores aos moradores.

Nesse sentido, aliás, o Projeto em tela mantém a preocupação em evitar o desequilíbrio na relação de consumo ao atingir injustamente aqueles que, efetivamente, por sua condição de saúde, não têm condições de se deslocarem até a entrada/portaria, deixando expresso no artigo 3º: “***Os consumidores com mobilidade reduzida ou necessidades especiais poderão solicitar a entrega***



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



nas áreas internas do condomínio, sem cobrança de qualquer valor adicional, resguardadas as regras internas”.

É respeito aqui o princípio e sobrevalor da dignidade, pertinente ao respeito e tratamento justo, condizente com a condição ou necessidade dessas pessoas. De outra parte, o mesmo princípio e sobrevalor também é objeto da tutela do Projeto em análise como contraparte embasada na relação equitativa que é objeto primeiro das normas relacionadas às relações de consumo.

Na práxis jurídica, a indeterminação do sentido no que tange aos termos “direito do consumidor” e “interesse do consumidor” pode facilitar o seu uso indiscriminado, maleável a diferentes situações, inclusive favorecendo o consumidor em situações nas quais é preciso ouvir e conhecer em profundidade a realidade, os fatos, para melhor entendimento e decisão. Esse filtro interpretativo possibilita se aproximar mais do justo como propósito, o que somente pode ser realizado a partir de uma cognição ampla de todos os valores, princípios e interesses em jogo.

Em síntese, o entendimento sobre a inviabilidade jurídica do Projeto em tela alinha-se nesse caso a um “consequencialismo militante”, como refere Schuartz (2008, p. 153) (SCHUARTZ, Luis F. Consequencialismo jurídico, racionalidade decisória e malandragem. **Revista de Direito Administrativo**, Belo Horizonte, n. 248, maio/ago. 2008), ao comentar as decisões em que o argumento central é uma suposta ponderação entre situações e direitos, mas não propriamente um trabalho de análise profundo que efetivamente possa levar a uma decisão com a real preocupação de se buscar o justo:

O recurso às consequências, tipicamente, é a cartada coringa, lançada sobre a mesa de forma a conduzir a discussão para um terreno no qual todos os gatos são pardos: o sujeito que faz uso do argumento não tem como



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



prová-lo aos demais; mas estes tampouco poderão provar a sua negação.

Em síntese, parece que, diante da possibilidade de se invocar, pura e simplesmente, uma determinada norma (Código do Consumidor), que seria forçosamente autoexplicativa, abriu-se mão da responsabilidade argumentativa para fundamentar o entendimento de que o Projeto em tela não é viável juridicamente por ter como objeto matéria a ser tratada exclusivamente por essa codificação. Porém, como foi visto, é possível sim, conforme entendimento do STF, que havendo interesse local, o legislador municipal trate das relações de consumo.

Retornando ao raciocínio inicial, nada impede que as empresas de aplicativo, às quais estão vinculados os entregadores, estabeleçam regras prevendo que a entrega deverá ser feita no primeiro ponto de contato com o cliente, neste caso em se tratando de morador de condomínio esse ponto será a portaria. Não existe impedimento legal para que assim disponha a empresa fornecedora, como entende o professor Leonardo Leal, especialista em Direito do Consumidor

(<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/opiniao/colunistas/germano-ribeiro/entregador-de-aplicativo-pode-ser-obrigado-a-entrar-em-condominio-entenda-o-direito-do-consumidor-1.3427217>).

Nesse contexto, entende-se que, para melhor adequação da Emenda 01 ao PL 417/2023, é oportuno acrescentar em **subemenda** uma previsão específica dispondo que a proibição de que trata o caput do artigo 2º aplica-se quando as empresas de aplicativo, às quais estão vinculados os entregadores, informaram previa e expressamente, que a entrega será feita no primeiro ponto de contato com o cliente.

Isto posto, com base na análise das questões legais e constitucionais, e considerando as alterações apresentadas ao Projeto de Lei 417/2023 através da



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus

CÂMARA
ISO 9001

Emenda 01 pelo próprio autor, entende-se que a Propositura tem condições de prosseguir sua tramitação, com a contribuição de uma subemenda redigida por essa Comissão e anexa ao presente parecer.

III – DO VOTO

Desta feita, o Parecer é FAVORÁVEL à Emenda 01, acrescida da subemenda desta Comissão para maior adequação constitucional e legal.

É o parecer.

Manaus, 18 de outubro de 2023.

MITOSO
Vereador – Líder do PTB
Vice-Líder do Prefeito
“Será por ti, Manaus!”
Relator