Fecomércio MT
CNC Sesc Senac
Sindicatos | IPF

CARTA FECOMÉRCIO/MT Nº 90/2026 - RENALEGIS. Cuiabá/MT, 01 de outubro de 2026.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação
Câmara Municipal de Cuiabá
NESTA

Assunto: Encaminhamento da Nota Técnica nº. **89/2026** que dispõe de manifestação **DIVERGENTE** desta Entidade ao Projeto de Lei nº. **377/2026** de autoria do Ver. Alex Rodrigues.

Excelentíssimos Senhores,

Ao tempo em que cumprimentamo-os pelos relevantes trabalhos realizados a frente dessa respeitável **Comissão,** servimo-nos da presente para encaminhar a Vossas Senhorias a **Nota Técnica de nº. 90/2026** (doc. anexo), desta Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado de Mato Grosso – FECOMÉRCIO-MT, com manifestação **DIVERGENTE** ao **Projeto de Lei nº. 377/2026,** de autoria do Ver. Alex Rodrigues, cuja ementa **"DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE BANHEIROS ADAPTADOS PARA PESSOAS OSTOMIZADAS NOS ESTABELECIMENTOS DE GRANDE CIRCULAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."**

Sem mais para o momento, elevamos nossos votos de estima e consideração.

Atenciosamente,

SEBASTIÃO DOS REIS GONÇALVES
Presidente do Sistema Fecomércio | SESC | SENAC | IPF - MT

CÂMARA MUNICIPAL DE CUIABÁ
Protocolo: 15357/2026
Data: 05/10/2026 11:05
Interessado: (P) FECOMÉRCIO-MT FEDERAÇ...

Assessoria Legislativa da Fecomércio - MT

Nota Técnica nº 89/2026 PL 377/2026 29/09/2026

DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE BANHEIROS ADAPTADOS PARA PESSOAS OSTOMIZADAS NOS ESTABELECIMENTOS DE GRANDE CIRCULAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Objetivo da Proposição:

O Projeto de Lei em análise tem por finalidade tornar obrigatória a instalação e manutenção de banheiros ou instalações sanitárias especificamente adaptadas para pessoas ostomizadas em estabelecimentos privados considerados de grande circulação localizados no Município de Cuiabá.

Nos termos da proposição, enquadram-se nesse conceito os shopping centers, centros comerciais, hipermercados, hospitais, clínicas de grande porte, casas de saúde, estádios de futebol, ginásios esportivos, teatros e casas de shows com capacidade superior a 500 pessoas, além de terminais rodoviários e aeroportos.

Posição da FECOMÉRCIO/MT: DIVERGENTE

Fundamentos:

1. DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL E DOS LIMITES À INTERVENÇÃO NA ATIVIDADE ECONÔMICA

A Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e II, assegura aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Dessa forma, a matéria relacionada à acessibilidade, ao funcionamento de estabelecimentos

e às características das edificações existentes no território municipal pode comportar atuação normativa local.

O reconhecimento dessa competência, contudo, não significa que qualquer obrigação imposta aos particulares seja automaticamente adequada do ponto de vista constitucional.

O exercício da competência legislativa municipal deve respeitar simultaneamente os demais direitos, garantias e princípios estabelecidos pela Constituição, especialmente quando a norma **interfere diretamente no exercício de atividades econômicas e determina que empresas privadas realizem investimentos ou modificações estruturais em seus estabelecimentos.**

Nesse sentido, a análise não deve se limitar à existência de competência formal do Município para disciplinar a matéria. É igualmente necessário examinar a proporcionalidade da medida adotada, sua necessidade, sua adequação e o grau de restrição imposto à atividade econômica.

A imposição de obrigação legal deve guardar relação razoável entre o benefício social pretendido e os encargos impostos aos particulares. Quanto maior o impacto econômico, estrutural e operacional da obrigação, maior deve ser a preocupação do legislador em demonstrar a necessidade da solução escolhida e em considerar alternativas menos onerosas capazes de alcançar finalidade semelhante.

No presente caso, a proposta não se limita a estabelecer uma orientação geral de acessibilidade. Ela especifica equipamentos, altura aproximada de vaso sanitário, bancada ou prancha, ducha, posicionamento de espelho e demais elementos que deverão ser instalados compulsoriamente nos estabelecimentos abrangidos.

Na prática, portanto, a norma interfere diretamente na organização física do empreendimento e poderá exigir intervenções arquitetônicas e hidráulicas distintas conforme as condições concretas de cada imóvel.

Uma edificação nova, projetada desde sua origem para receber determinada estrutura, encontra-se em situação substancialmente diferente de estabelecimento instalado há décadas, de imóvel locado, de unidade comercial inserida em condomínio ou de empreendimento cuja configuração física imponha obras significativamente mais complexas.

Ao estabelecer uma mesma obrigação de maneira ampla, sem considerar suficientemente essas particularidades, a proposta corre o risco de produzir encargos bastante distintos entre estabelecimentos submetidos formalmente à mesma regra.

Por isso, ainda que a finalidade de acessibilidade seja legítima, **entende-se necessária a compatibilização da política pública com a razoabilidade, a proporcionalidade, a segurança jurídica e a preservação das condições necessárias ao regular exercício das atividades empresariais.**

2. DA LIVRE INICIATIVA, DA LIBERDADE ECONÔMICA E DOS CUSTOS REGULATÓRIOS

A **livre iniciativa** constitui fundamento da República Federativa do Brasil, conforme o **art. 1º, inciso IV, da Constituição Federal**, e também fundamento da ordem econômica, nos termos do **art. 170**, que estabelece ainda como princípios a propriedade privada, a livre concorrência e o tratamento favorecido às empresas de pequeno porte.

O parágrafo único do **art. 170 da Constituição Federal** assegura o livre exercício de qualquer atividade econômica, ressalvadas as hipóteses previstas em lei.

Evidentemente, a livre iniciativa não possui caráter absoluto e não impede que o Estado imponha obrigações aos agentes econômicos para proteger interesses coletivos relevantes, como direitos do consumidor, segurança, meio ambiente ou acessibilidade.

Entretanto, a intervenção estatal sobre a atividade econômica deve ser exercida de maneira equilibrada e proporcional, de modo que a busca de determinado objetivo social não resulte, sem adequada justificativa, na transferência excessiva de custos e responsabilidades ao setor privado.

A **Lei Federal nº 13.874/2019 – Lei da Liberdade Econômica**, em seu **art. 2º, incisos I e III**, estabelece como princípios a liberdade no exercício das atividades econômicas e a intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre essas atividades.

A mesma legislação estabelece, em seu **art. 4º**, importantes parâmetros relacionados ao exercício do poder regulatório. O inciso III orienta que se evite a exigência de especificações técnicas que não sejam necessárias ao alcance da finalidade pretendida, enquanto o inciso V trata da necessidade de evitar aumento dos custos de transação sem demonstração dos respectivos benefícios.

Tais dispositivos constituem parâmetros relevantes para a análise da proposição, justamente porque o Projeto de Lei determina especificações físicas detalhadas e transfere aos estabelecimentos privados a responsabilidade econômica integral pela adaptação.

A obrigação não se resume à simples disponibilização de determinado objeto ou à afixação de informação. Dependendo da configuração da edificação, poderá demandar projeto técnico,

contratação de profissionais, mão de obra, intervenções hidráulicas, modificações de revestimentos e instalações, aquisição de equipamentos e posterior manutenção.

Além do investimento inicial, a obrigação cria custos continuados relacionados à conservação da estrutura, substituição de equipamentos e disponibilização permanente dos materiais exigidos.

Esse aspecto é particularmente relevante porque o projeto utiliza a **"grande circulação de pessoas"** como elemento determinante para incidência da obrigação, mas circulação de pessoas e capacidade econômica não são conceitos necessariamente equivalentes.

Um estabelecimento pode receber grande quantidade de consumidores e, ainda assim, operar com margens reduzidas, ocupar imóvel locado, integrar empreendimento condominial ou possuir limitações físicas que tornem a intervenção significativamente mais onerosa.

Também deve ser considerado o efeito cumulativo da regulação. Cada obrigação analisada isoladamente pode aparentar impacto econômico limitado; entretanto, os estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços estão sujeitos simultaneamente a diversas exigências tributárias, trabalhistas, sanitárias, consumeristas, ambientais, urbanísticas e de segurança.

A criação sucessiva de novas obrigações estruturais obrigatórias aumenta o custo regulatório global suportado pelas empresas e pode desviar recursos que seriam destinados à manutenção da atividade, modernização, contratação de trabalhadores e expansão dos negócios.

Esse cenário pode afetar inclusive a própria concorrência, pois empresas com maior capacidade econômica absorvem novos custos com maior facilidade do que empreendimentos com estruturas financeiras menores. Obrigações uniformes podem, portanto, gerar impactos proporcionalmente mais intensos sobre determinados agentes econômicos.

Nesse sentido, a proteção à pessoa ostomizada deve ser conciliada com a liberdade econômica e com o princípio da intervenção proporcional do Estado, privilegiando-se, sempre que possível, instrumentos que permitam alcançar a finalidade social com menor onerosidade.

A implementação mediante **adesão voluntária, incentivos fiscais, linhas de financiamento, programas municipais de acessibilidade, selos de reconhecimento ou períodos progressivos de adaptação**, por exemplo, poderia estimular a disseminação de sanitários adequados sem estabelecer imediatamente uma obrigação estrutural indistinta para todos os estabelecimentos alcançados.

3. DA INSUFICIÊNCIA DO PRAZO DE 180 DIAS PARA ADEQUAÇÃO E DA DESPROPORCIONALIDADE DAS PENALIDADES

O art. 4º da proposição estabelece prazo de apenas 180 (cento e oitenta) dias, contados da publicação da lei, para que os estabelecimentos abrangidos promovam todas as adaptações necessárias ao cumprimento das novas exigências.

Entende-se que referido período se mostra insuficiente e incompatível com a natureza das intervenções exigidas, especialmente porque a adequação pretendida não se limita à simples aquisição ou instalação de equipamentos.

Em diversos estabelecimentos, o cumprimento da norma poderá exigir previamente levantamento técnico da estrutura existente, elaboração de projeto arquitetônico ou de engenharia, contratação de profissionais habilitados, realização de orçamentos, aquisição de materiais, adequações hidráulicas, intervenções em revestimentos, reorganização de espaços internos e execução de obras civis.

Além da complexidade técnica, devem ser consideradas as particularidades de cada empreendimento. Há estabelecimentos instalados em edificações antigas, imóveis locados ou integrantes de condomínios comerciais, nos quais determinadas modificações podem depender de autorização do proprietário, deliberação condominial ou adequações em áreas comuns.

Também não se pode desconsiderar o planejamento financeiro das empresas. **A criação de nova obrigação estrutural representa despesa extraordinária que deverá ser incorporada ao orçamento empresarial, exigindo disponibilidade de recursos, contratação de fornecedores e programação da execução das obras de maneira que não comprometa o regular funcionamento do estabelecimento.**

A imposição simultânea da obrigação a diversos empreendimentos no Município poderá, ainda, ocasionar concentração da demanda por profissionais, materiais, equipamentos e serviços especializados em curto intervalo de tempo, circunstância capaz de elevar custos, reduzir a disponibilidade de mão de obra especializada e dificultar o cumprimento da obrigação dentro do prazo estabelecido.

Ademais, **intervenções realizadas em shopping centers, hipermercados, teatros, casas de shows e outros estabelecimentos de grande circulação não podem ser executadas de forma improvisada**. As obras precisam ser planejadas de modo a preservar a segurança de consumidores e trabalhadores e minimizar eventuais interrupções ou restrições ao funcionamento das atividades empresariais.

Nesse contexto, mostra-se ainda mais preocupante que, além de estabelecer prazo reduzido para adaptação, o Projeto de Lei preveja a aplicação de penalidades administrativas aos estabelecimentos que não conseguirem cumprir a exigência no período estipulado.

O art. 5º prevê inicialmente advertência por escrito para saneamento da irregularidade no prazo de 30 dias, seguida da aplicação de multa e, em caso de reincidência reiterada, **até mesmo a interdição temporária do alvará de funcionamento.**

A sistemática proposta merece ressalvas, uma vez que a eventual impossibilidade de concluir uma adaptação estrutural no período fixado pode decorrer de circunstâncias que não representam resistência ou desídia do empresário, mas de fatores técnicos, financeiros, contratuais ou operacionais inerentes à própria complexidade da intervenção exigida.

A norma, entretanto, não diferencia o estabelecimento que permaneceu absolutamente inerte daquele que comprovadamente iniciou o processo de adaptação, contratou projeto, adquiriu materiais ou iniciou as obras, mas não conseguiu concluí-las dentro dos 180 dias por circunstâncias justificáveis.

Além disso, há questão ainda mais sensível na redação da própria penalidade pecuniária. O inciso II do art. 5º prevê literalmente multa de **"[Sugerir valor, ex: 10 a 50] Unidades Fiscais do Município (UFMs)"**, demonstrando que o texto apresentado sequer estabelece definitivamente o valor ou os limites da sanção que pretende instituir.

A existência de uma expressão meramente indicativa dentro do próprio dispositivo sancionatório compromete a clareza e a segurança jurídica da proposição. Não se mostra adequado instituir obrigação acompanhada de sanção pecuniária sem que a própria lei estabeleça de maneira objetiva qual será a penalidade aplicável.

Também não são apresentados critérios claros para eventual gradação da multa, como a natureza da irregularidade, o estágio de cumprimento da adaptação ou outras circunstâncias concretas capazes de diferenciar situações distintas.

A aplicação de penalidades deve observar critérios de razoabilidade e proporcionalidade, especialmente quando decorrentes de obrigação que exige investimentos, reformas e alterações físicas nos estabelecimentos.

Nesse sentido, a combinação entre prazo reduzido, obrigação estrutural onerosa e imposição de multa pode resultar em penalização de empresas que, embora tenham adotado medidas concretas para atender à nova legislação, não tenham conseguido concluir todas as intervenções dentro do curto período estabelecido.

Mais grave ainda é a previsão de interdição temporária do alvará de funcionamento em caso de reincidência reiterada.

A medida possui consequências econômicas significativamente superiores à própria irregularidade que pretende corrigir, **uma vez que a suspensão do funcionamento do estabelecimento pode afetar não somente o empresário, mas também empregados, fornecedores, prestadores de serviços e consumidores.**

Assim, a resposta administrativa ao eventual descumprimento deve priorizar a regularização efetiva do estabelecimento e considerar a situação concreta de cada empresa, evitando-se que a política de acessibilidade adquira caráter predominantemente punitivo.

Por essas razões, caso seja mantida a obrigatoriedade prevista na proposição, entende-se necessária a ampliação do prazo para, no mínimo, **24 (vinte e quatro) meses**, período mais

compatível com a necessidade de planejamento financeiro, contratação de profissionais, elaboração de projetos, obtenção de autorizações, aquisição de materiais e execução das intervenções necessárias.

A adoção do prazo mínimo de dois anos possibilitaria que as empresas incluíssem os investimentos necessários em seu planejamento orçamentário, realizassem as intervenções de maneira progressiva e tecnicamente adequada e reduziriam o risco de que estabelecimentos fossem penalizados simplesmente pela impossibilidade material de concluir obras complexas em período demasiadamente curto.

Da mesma forma, entende-se necessária a revisão do regime de penalidades previsto no art. 5º, especialmente para que eventual multa tenha valor e critérios de aplicação claramente definidos, seja proporcional à infração praticada e considere a efetiva adoção de providências pelo estabelecimento para sua regularização.

A concessão de prazo adequado e a previsão de sanções proporcionais não representam oposição à política de acessibilidade. Ao contrário, contribuem para que a norma seja efetivamente cumprida, de maneira responsável, tecnicamente adequada e economicamente sustentável, conciliando a proteção das pessoas ostomizadas com a segurança jurídica e a livre iniciativa.

4. DA IMPOSIÇÃO EXCLUSIVA À INICIATIVA PRIVADA E DA TRANSFERÊNCIA DOS CUSTOS DA POLÍTICA PÚBLICA AO SETOR EMPRESARIAL.

Outro aspecto que merece especial atenção é o fato de que o Projeto de Lei direciona expressamente a obrigação apenas aos **estabelecimentos privados de grande circulação**, conforme dispõe seu art. 1º.

Embora a proposição tenha como fundamento a promoção da acessibilidade, da dignidade e de melhores condições de utilização das instalações sanitárias pelas pessoas ostomizadas, o modelo escolhido concentra **exclusivamente sobre a iniciativa privada** a responsabilidade econômica e estrutural necessária para concretizar essa finalidade.

A medida cria, portanto, uma política de interesse coletivo cuja execução material e financeira passa a ser suportada integralmente pelos estabelecimentos empresariais abrangidos.

Na prática, caberá às empresas arcar com todas as despesas decorrentes da adaptação, incluindo levantamento técnico, elaboração de projetos, contratação de profissionais, realização de obras civis e hidráulicas, aquisição de equipamentos, reorganização dos espaços internos e posterior manutenção das instalações.

Não há, entretanto, previsão de qualquer mecanismo de compensação, incentivo fiscal, financiamento, auxílio ou outra forma de compartilhamento dos custos decorrentes da nova obrigação.

Essa circunstância merece especial ponderação porque a própria proposição exclui de seu campo de incidência as edificações públicas, embora a necessidade que fundamenta o projeto não esteja vinculada à natureza pública ou privada do estabelecimento frequentado pela pessoa ostomizada.

A necessidade de acesso a instalações sanitárias adequadas permanece existente independentemente de o cidadão se encontrar em um shopping center, hipermercado, casa de shows ou em espaço pertencente ou administrado pelo Poder Público.

Ainda assim, o Projeto de Lei opta por instituir a nova exigência estrutural apenas sobre os particulares, fazendo com que **o setor empresarial suporte sozinho os custos necessários à implementação da medida**.

Tal opção produz evidente assimetria regulatória: o Poder Público institui a política, define os requisitos técnicos, estabelece prazo para seu cumprimento, fiscaliza os estabelecimentos e prevê sanções pelo descumprimento, enquanto a responsabilidade financeira pela execução da medida é atribuída integralmente às empresas.

A questão não consiste em afastar a importância da acessibilidade nem em negar a responsabilidade dos estabelecimentos privados quanto ao cumprimento das normas gerais já previstas no ordenamento jurídico. O ponto de preocupação reside na criação de **uma nova obrigação específica e onerosa**, cuja implementação é direcionada exclusivamente a determinado grupo de particulares.

A própria **Lei Federal nº 13.146/2015 – Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência**, ao tratar da acessibilidade, estabelece deveres abrangentes aplicáveis às edificações abertas ao público, de uso público e privadas de uso coletivo. A sistemática nacional de proteção à acessibilidade, portanto, não parte da premissa de que a iniciativa privada deva ser a única responsável pela concretização dessas políticas.

No caso da proposição analisada, todavia, cria-se obrigação adicional específica sem apresentar justificativa objetiva para que todo o seu impacto econômico seja direcionado somente aos estabelecimentos privados.

Esse aspecto deve ser analisado também sob a perspectiva dos princípios da **razoabilidade, proporcionalidade e livre iniciativa**, sobretudo porque o **art. 170 da Constituição Federal** assegura a livre iniciativa como fundamento da ordem econômica e protege o livre exercício das atividades empresariais.

Da mesma forma, a **Lei Federal nº 13.874/2019 – Lei da Liberdade Econômica** estabelece parâmetros voltados à contenção de intervenções regulatórias excessivamente onerosas, especialmente quando implicam aumento de custos e criação de novas exigências ao exercício das atividades econômicas.

A intervenção estatal sobre a atividade empresarial é legítima quando necessária à proteção de interesses coletivos, mas deve observar equilíbrio entre a finalidade pretendida e os encargos impostos aos particulares.

No caso em análise, a proposição não apresenta estudo ou mecanismo que demonstre a capacidade dos diferentes estabelecimentos para absorver os custos decorrentes das adaptações, tampouco diferencia empreendimentos conforme porte econômico, estrutura física, condição do imóvel ou complexidade das obras necessárias.

Assim, estabelecimentos com realidades financeiras e estruturais completamente distintas poderão ser submetidos à mesma obrigação, ainda que o impacto econômico seja significativamente diferente entre eles.

Essa uniformização da exigência, somada à concentração integral dos custos na iniciativa privada, pode gerar aumento das despesas operacionais, comprometimento de investimentos

previamente programados, necessidade de remanejamento de recursos e interferência direta no planejamento financeiro das empresas.

Deve-se considerar, ainda, que os custos regulatórios impostos às atividades empresariais possuem efeito cumulativo. Cada nova obrigação interfere na estrutura de despesas dos estabelecimentos e reduz recursos que poderiam ser direcionados à expansão das atividades, modernização, contratação de trabalhadores, qualificação profissional, aquisição de equipamentos ou melhoria dos próprios serviços disponibilizados aos consumidores.

Por essa razão, não se mostra razoável que uma finalidade de caráter coletivo seja implementada mediante **transferência unilateral e integral de seus custos ao setor empresarial**, especialmente quando a própria proposição restringe sua incidência aos estabelecimentos privados.

A Fecomércio/MT entende que a formulação de políticas públicas deve considerar os impactos econômicos sobre o setor produtivo e evitar que a iniciativa privada seja utilizada como única fonte de financiamento de obrigações estruturais criadas pelo Poder Público.

Conclusão:

Por todo o exposto, a **Fecomércio/MT manifesta-se DIVERGENTE ao Projeto de Lei**, por entender que, embora a proposição possua relevante finalidade social, estabelece nova obrigação estrutural aos estabelecimentos privados, transferindo ao setor empresarial os custos decorrentes das adaptações exigidas e impondo novos encargos à atividade econômica.

A imposição prevista interfere diretamente na **livre iniciativa e no planejamento financeiro e operacional das empresas**, especialmente por concentrar sobre o setor privado os

ônus decorrentes da medida, sem considerar adequadamente as diferentes realidades estruturais e econômicas dos estabelecimentos abrangidos.

Dessa forma, considerando os **impactos econômicos e regulatórios para o comércio de bens, serviços e turismo**, bem como a necessidade de observância aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e livre iniciativa, entende-se inadequada a aprovação da proposição nos termos apresentados.

Atenciosamente,

SEBASTIÃO DOS REIS GONÇALVES
Presidente do Sistema Fecomércio | SESC | SENAC | IPF – MT

SAM DA MATA SAADEDDINE
Assistente Jurídico da Fecomércio – MT