

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PARECER Nº 02 /2019 *CCJ*

Da **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** sobre o **PROJETO DE LEI nº 036, de 2019**, que *"assegura as pessoas com deficiência visual o direito de receber das instituições financeiras, sob demanda, os contratos de adesão e demais documentos essenciais para a relação de consumo, a utilização do Sistema Braille"*.

AUTOR: Deputado **EDUARDO PEDROSA**

RELATOR: Deputado **REGINALDO SARDINHA**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Constituição e Justiça - CCJ, para emissão de parecer sobre o Projeto de Lei nº 036/2019, de autoria do Deputado Eduardo Pedrosa, que visa assegurar as pessoas com deficiência visual o direito de receber das instituições financeiras, sob demanda, os contratos de adesão e demais documentos essenciais para a relação de consumo, a utilização do Sistema Braille.

Seu articulado prevê no art. 1º, que fica assegurado as pessoas com deficiência visual o direito de receber, sem custo adicional e, sob demanda, a utilização do Sistema Braille ou outros formatos acessíveis nos contratos de adesão e demais documentos essenciais para a relação de consumo com as instituições financeiras e as simulares, garantindo ao consumidor o direito de livre escolha do formato.

Por seu turno, o art. 2º fixa ao infrator as cominações previstas no art. 57 da Lei federal nº 8.078/90, Código de Defesa do Consumidor, no caso de descumprimento do que dispõe a Lei.

À guisa de justificação, o autor aduz que a proposição, confere ao cliente com deficiência visual, tratamento digno e isonômico. Devendo, pois, propiciar ao consumidor nessas condições, não um tratamento privilegiado, mas sim diferenciado, na medida de sua desigualdade, a propiciar-lhes igualdade material de tratamento.

Justifica, ainda, que a garantia da confecção em braille dos contratos bancários de adesão e todos os demais documentos fundamentais para a relação de consumo estabelecida com consumidor com deficiência visual, além de



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

encontrar esteio no ordenamento jurídico nacional, afigura-se absolutamente razoável, impondo à instituição financeira encargo próprio de sua atividade, adequado e proporcional à finalidade perseguida, consistente em atender ao direito de informação do consumidor, indispensável à validade da contratação, e, em maior extensão, ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Menciona, igualmente, os direitos do consumidor garantidos na Lei nº 8.078/90 - Código de Defesa do Consumidor (CDC), em especial, na iniciativa de oferecer ao consumidor com deficiência visual as condições necessárias, de tal forma que ele esteja apto a exercer o ato de consumo verdadeiramente livre, no que concerne à contratação e ao relacionamento com instituições financeiras, promovendo a tão pretendida acessibilidade do consumidor com deficiência visual.

Examinado pela Comissão de Assuntos Sociais - CAS, o projeto foi aprovado.

Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas Emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Incumbe, privativa e terminativamente, a esta C.C.J. exercer o juízo da proposição acima elencada quanto à admissibilidade, constitucionalidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação, conforme o determinado pelo artigo 63, inciso I e § 1º, do Regimento Doméstico desta Casa de Leis.

Cumprindo seu trâmite regimental nesta Casa, a matéria foi distribuída a Comissão de Assuntos Sociais - CAS, sendo aprovado no mérito.

Nesta Comissão de Constituição e Justiça - CCJ, nosso entendimento, tal qual o da CAS, é no sentido de que a matéria deve prosperar.

Não se divisam óbices constitucionais ou jurídicos na proposição em análise. Tanto o autor, em suas razões, quanto a relatoria da proposição na CAS concordam que a **proposição não faz senão tornar aplicável e universal a legislação preexistente, ao positivá-la na lei entendimento já firmado pela jurisprudência dos tribunais.**

A análise da história normativa do tema e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), conforme justificado pelo autor da proposição, esclarece bem o assunto e orienta a decisão.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Em dezembro de 1962, entrava em vigor a Lei nº 4.169, que, por meio de três comandos simples, inseria as obrigações relativas à acessibilidade das pessoas com deficiência visual em nossa ordem legal:

***Art. 1º** São oficializadas e de uso obrigatório em todo o território nacional, as convenções Braille, para uso na escrita e leitura dos cegos e o Código de Contrações e Abreviaturas Braille, constantes da tabela anexa e aprovados pelo Congresso Brasileiro Pró-Abreviatura Braille, realizado no Instituto Benjamin Constant, na cidade do Rio de Janeiro, em dezembro de 1957.*

***Art. 2º** A utilização do Código de Contrações e Abreviaturas Braille será feita gradativamente, cabendo ao Ministro da Educação e Cultura, ouvido o Instituto Benjamin Constant, baixar regulamento sobre prazos da obrigatoriedade a que se refere o artigo anterior e seu emprego nas revistas impressas pelo sistema Braille no Brasil, livros didáticos e obras de difusão cultural, literária ou científica.*

***Art. 3º** Os infratores da presente lei não poderão gozar de quaisquer benefícios por parte da União, perdendo o direito aos mesmos aqueles que os tenham conseguido, uma vez verificada e comprovada a infração pelo Instituto Benjamin Constant."*

Em destaque estão: **a generalidade da obrigação legal** (no art. 1º), **o reconhecimento de que tais obrigações, por novas, deveriam ser exigidas apenas com o tempo** (no art. 2º), e **a consciência de que apenas o tempo não bastaria, devendo o comando do art. 2º ser combinado com a pressão estatal** (no art. 3º). Como, entretanto, os prazos de obrigatoriedade a que se refere o art. 2º não foram jamais estipulados, a lei não veio a ser aplicada de modo generalizado, mas apenas de modo eventual.

Com a **Constituição de 1988**, seguiu-se o **reconhecimento expresso de uma série de direitos à igualdade de que gozariam as pessoas com deficiência**. Surgem a **Lei de Acessibilidade (Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000)** e a **Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015)**. Tanto uma quanto a outra reiteram o caráter generalizado das obrigações de acessibilidade e de inclusão, que implicam, naturalmente, a adoção de meios adequados ao seu cumprimento.

A lógica econômica, contudo, tende a reconhecer direitos abstratamente formulados apenas na medida em que é instada a isso. Somente a coletividade, sob a forma do Estado e da Lei, pode verter para a linguagem numérica, sob a forma de multas que a lógica econômica saberá entender, a necessidade de reconhecer e praticar os direitos das pessoas com deficiência visual. Conforme vimos, os prazos para exigibilidade da lei de 1962 não chegaram a ser estabelecidos, o que deu vez à sua vigência esporádica e eventual.

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

A **decisão do Superior Tribunal de Justiça**, citada na justificação do autor do projeto, abaixo exemplificada, é um bom resumo da situação, que se repete nos tribunais, com pequenas variações, há mais de cinquenta anos: **o banco alega que não há obrigação legal clara e direta para que ofereça aos seus clientes com deficiência visual a acessibilidade via Braille:**

*"A jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça (STJ)** pronuncia-se favoravelmente ao dever legal constituído da utilização do Sistema Braille nas relações contratuais bancárias firmadas com consumidores com deficiência visual. Tal decisão produz efeitos em relação a todos os consumidores com deficiência visual que estabeleceram ou venham a estabelecer relação contratual com a instituição financeira demandada em todo o território nacional (**REsp 1.315.822/RJ, Rel. Min. MARCO AURÉLIO BELLIZZE, Terceira Turma, julgado em 24/03/2015, DJe 16/04/2015**)."*

Destarte, **algumas instituições financeiras evitam disponibilizar a documentação em Braille nas suas relações de consumo com pessoas com deficiência visual, argumentando a carência de imposição legal.** Contudo, na decisão do **Superior Tribunal de Justiça o magistrado assenta que as obrigações abstratas têm, sim, cogência e que sua forma atual já é suficiente para que sejam cumpridas.** O entendimento do STJ pacifica o tema no sentido da proposição.

Vemos que a proposição consegue combinar as abstrações das leis à concretude das decisões togadas, logrando solução definitiva para o assunto.

No que se refere à constitucionalidade material, a proposição em análise tem respaldo legal, **na Constituição Federal, em especial, no inciso XXXII, do art. 5º**, dispondo que o Estado promoverá, na forma da lei, **a defesa do consumidor.**

O projeto encontra-se também em consonância com a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, ambos promulgados pelo Decreto 6949/09. Vale lembrar que a citada Convenção é o primeiro tratado internacional a ser incorporado formalmente no rol de direitos fundamentais previsto na Constituição.

No plano infraconstitucional a proposição alinha-se com a Lei federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, o Código de Defesa do Consumidor (CDC).

O **art. 6º do CDC**, aborda os direitos básicos do consumidor, dentre outros, inclui: **(i)** a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a liberdade de escolha e a igualdade nas



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

contratações (inciso II); **(ii)** a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, como também sobre os riscos que apresentem (inciso III); e **(iii)** a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos (inciso VI). O **parágrafo único** determina que a informação de que trata o referido inciso III deve ser acessível à pessoa com deficiência, observado o disposto em regulamento.

Por seu turno, o *caput* do **art. 31 da norma consumerista** impõe ao fornecedor o dever de informar ao consumidor, sempre de modo claro, preciso, ostensivo e em língua portuguesa, sobre as características atinentes ao produto ou serviço ofertado.

Já o *caput* do **art. 4º do CDC** preceitua que a Política Nacional das Relações de Consumo visa ao atendimento das necessidades dos consumidores, ao respeito à sua dignidade, à proteção de seus interesses econômicos, como também à transparência e harmonia das relações de consumo, entre outros objetivos. Além disso, um dos seus princípios basilares é o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo (inciso I).

Cabe lembrar que o objetivo do projeto é tornar obrigatória a utilização do Código de Contrações e Abreviaturas Braille nos contratos de adesão e demais documentos essenciais para a relação de consumo entre pessoas com deficiência visual e instituições financeiras. Como se depreende, o **propósito do Projeto de Lei nº 036, de 2019, está em total consonância com as referidas disposições do CDC.**

Assim, sob o prisma da análise no âmbito desta CCJ, a matéria se coaduna com a defesa do consumidor, sendo que, **consideramos relevante a iniciativa de oferecer ao consumidor com deficiência visual as condições necessárias, de tal forma que ele esteja apto a exercer o ato de consumo verdadeiramente livre, no que concerne à contratação e ao relacionamento com instituições financeiras.**

Seguindo essa linha de raciocínio, é de enfatizar a pertinência da eliminação de barreira de comunicação quando se trata da contratação de um serviço prestado por instituições financeiras. **Com isso, promove-se a tão pretendida acessibilidade do consumidor com deficiência visual.**

Com efeito, **observamos que tanto no que diz respeito à constitucionalidade formal quanto à constitucionalidade material, e ainda no que tange ao aspecto da legalidade, o tema preenche os requisitos de admissibilidade**, eis que, a proposição contribui para conferir o adequado equilíbrio às relações de consumo e, conseqüentemente, maior proteção ao consumidor com deficiência visual.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Portanto, não vemos óbices para a aprovação da proposta sob comento, que, se convertida em lei, concorrerá para positivar a jurisprudência do STJ.

Por fim, insta destacar que recentemente, a **4ª Turma do Colendo Superior Tribunal de Justiça**, no RESP 134988/RJ, sob a relatoria do Ministro Luis Felipe Salomão, **decidiu sobre a necessidade do dever de informação plena e adequada em braille pelas instituições bancárias aos consumidores portadores de deficiência visual**, vejamos:

"RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSUMIDOR. PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA VISUAL. HIPERVULNERÁVEL. CONTRATOS BANCÁRIOS. CONFECÇÃO NO MÉTODO BRAILLE. NECESSIDADE. DEVER DE INFORMAÇÃO PLENA E ADEQUADA. EFEITOS DA SENTENÇA. TUTELA DE INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS STRICTO SENSU. SENTENÇA QUE PRODUZ EFEITOS EM RELAÇÃO A TODOS OS CONSUMIDORES PORTADORES DE DEFICIÊNCIA VISUAL QUE ESTABELECEM OU VENHAM A FIRMAR RELAÇÃO CONTRATUAL COM A INSTITUIÇÃO FINANCEIRA DEMANDADA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL. INDIVISIBILIDADE DO DIREITO TUTELADO. DANO MORAL COLETIVO. INOCORRÊNCIA. (...)"

Importante realçar, ainda, que os contratos de adesão em Sistema Braille ou outros formatos acessíveis, conforme prevê a proposição, devem ser disponibilizados sob demanda, sendo que, os formatos acessíveis em geral devem estar disponibilizados ao público desde que haja procura por esses outros formatos, promovendo a tão pretendida acessibilidade do consumidor com deficiência visual.

Portando, a matéria não esbarra em óbice constitucional que impeça sua tramitação. De acordo com o **art. 24, VIII e XIV da Constituição Federal**, é concorrente a competência para legislar sobre responsabilidade por dano ao consumidor, bem como sobre a proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência, a saber:

Art. 24. *Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*
(...)

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
(...)

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Finalmente, vale sublinhar que o assunto examinado é pertinente à espécie normativa (lei ordinária), conforme a boa doutrina do processo legislativo. É ato normativo de efeito concreto destinado a disciplinar matéria legislativa da competência do Distrito Federal, conforme o art. 4º, § 1º, inciso III, da Lei Complementar nº 13, de 1996, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal.

Pelo exposto, somos, no âmbito desta CCJ, pela **ADMISSIBILIDADE** do **Projeto de Lei nº 036, de 2019**, pela sua constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade e técnica legislativa.

É o voto.

Sala das Comissões, em

DEPUTADO
Presidente

DEPUTADO REGINALDO SARDINHA
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
PL N.º 36 / 19
FOLHA 16 RUBRICA



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
Comissão de Constituição e Justiça



FOLHA DE VOTAÇÃO

PROPOSIÇÃO Nº PL 36-2019

Assegura as pessoas com deficiência visual o direito de receber das instituições financeiras, sob demanda, os contratos de adesão e demais documentos essenciais para a relação de consumo, a utilização do Sistema Braille

Autoria: Deputado(a) Eduardo Pedrosa
Relatoria: Deputado(a) Reginaldo Sardinha
Parecer: Admissibilidade
Assinam e votam o parecer os Deputados:

TITULARES	Presidente	ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
	Relator(a)	Favorável	Contrário	Abstenção	Ausente	
	Leitor(a)					
Reginaldo Sardinha	R	X				
Martins Machado	P	X				
Daniel Donizet		X				
Roosevelt Vilela					X	
Prof. Reginaldo Veras		X				
SUPLENTES		ACOMPANHAMENTO				ASSINATURA
João Cardoso						
Delmasso						
Robério Negreiros						
Hermeto						
Cláudio Abrantes						
TOTAIS		4			1	

() Concedido Vista ao(s) Deputado(s): _____ Em: ____/____/____

() Emendas apresentadas na reunião: _____

RESULTADO:

(X) APROVADO **Parecer do Relator 02 - CCJ**

Voto em separado – Deputado _____

() REJEITADO Relator do parecer do vencido – Deputado _____

11ª REUNIÃO ORDINÁRIA, em 21 . 05 . 2019

Patricia Nogueira de Andrade Moraes
Secretária da CCJ
Mat. 22.233

Comissão de Constituição e
Justiça

PL 36-2019

FL nº 17 Rubrica