NCCJR
Fls 16
Rub

Parecer n.º 720/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 479/2019, que "Dispõe sobre a eliminação de barreiras tecnológicas nos serviços prestados por equipamentos de autoatendimento.".

Autor: Deputado Dr. João

Relator (a): Deputado (a) Dr. Mara Dal Bosco.

I – Relatório

O Projeto de Lei (PL) n.º 479/2019 foi recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos – SSL no dia 07/05/2019, tendo recebido parecer de mérito favorável de n.º 33/2019/CDCC, exarado pela Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social – CDCC (fls. 05/07), o qual foi devidamente aprovado em primeira votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 21/08/2019.

Após o cumprimento da segunda pauta em 04/09/2019, o Projeto de Lei foi encaminhado a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR no dia 06/09/2019, nela se aportando na mesma data, tudo conforme fls.07/v.

Antes da CCJR analisar a Propositura, em 05/08/2020, foram apensados a esta os autos do Projeto de Lei (PL) n.º 1034/2019, de autoria do Deputado Wilson Santos (fl. 07/v).

O PL n.º 479/2019, por força da regra regimental, tornou-se precedente em relação ao PL n.º 1034/2019, que passou a ser o anexo daquele, sendo que, em novo parecer, a CDCC opinou favoravelmente em relação ao PL precedente e pela prejudicialidade do anexo. Em seguida, os autos do Projeto de Lei n.º 1034/2019 foram desapensados, conforme atos informados à fl. 14/v, enquanto o PL n.º 479/2019 continuou a sua tramitação.

Submete-se a esta CCJR o Projeto de Lei n.º 479/2019, de autoria do Deputado Dr. João, conforme ementa acima.

No âmbito desta CCJR, não foram apresentadas emendas.

O Projeto de Lei n.º 479/2019 "Dispõe sobre a eliminação de barreiras tecnológicas nos serviços prestados por equipamentos de autoatendimento", objetivando beneficiar pessoas com deficiência visual junto aos fornecedores de serviço, que utilizam o sistema de autoatendimento.

NCCJR
Fls 17
Rub

O Autor, em sua Justificativa, informa o seguinte:

> *Os dados coletados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, no censo demográfico de 2010, revela que no Brasil existem mais de 6,5 milhões de pessoas com deficiência visual, afetando 18,6% da população brasileira.*
> *A deficiência é um tema de direitos humanos e como tal obedece ao principio de que todo o ser humano tem o direito de desfrutar de todas as condições necessárias para o desenvolvimento de seus talentos e aspirações, sem ser submetido a qualquer tipo de discriminação.*
> *Na prática, a realização dos direitos das pessoas com deficiência exige ações em ambas as frentes, a do direito de grupos específicos, tendo sempre como objetivo principal minimizar ou eliminar a lacuna existente entre as condições das pessoas com deficiência e as das pessoas sem deficiência. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, os tratados e convenções específicos e a legislação criada no país para implementar politicas que atendam as exigências de tratados internacionais constituem as fontes das garantias de realização dos direitos humanos a todos os cidadãos.*
> *A Constituição Brasileira reconhece os direitos humanos estabelecidos pelo direito internacional como direitos constitucionais (individuais e coletivos) e assume a obrigação de realiza-los sem discriminação de qualquer natureza por meio do tratamento igual de todos os brasileiros.*
> *Resumidamente, tais alegações justificam que todo e qualquer ser humano tem o direito de desfrutar de todas as condições necessárias à sua existência e ao pleno exercício de cidadania, quais sejam, o conjunto dos direitos civis, políticos e sociais dos cidadãos, ou dos mecanismos para o estabelecimento e garantia desses direitos.*
> *No campo de normas destinadas às pessoas com deficiência visual, temos a destacar a Resolução nº 47, de 03 de agosto de 2006, do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência, que dispõe sobre o cartão de crédito para portadores de deficiência, propondo várias medidas a serem adotadas pelas empresas emissoras de cartão de crédito no atendimento as pessoas com deficiência. Segundo essa Resolução, cabe às empresas emissoras de cartão de crédito adaptar procedimentos e cartões para o acesso e utilização por pessoas com deficiência visual e auditiva.*
> *De outra banda, uma rede bancária nacional, com vistas a contribuir para a autonomia nas transações financeiras das pessoas com deficiência visual, oferece software leitor de telas (Virtual Vision), maquinas de autoatendiemento com software de voz, extrato em Braile e impressão ampliada, entre outros produtos e serviços de acessibilidade e inovações tecnológicas assistivas, tudo pensando na autonomia, privacidade, segurança e no gerenciamento financeiro de seus clientes, provando ser totalmente possível que os equipamentos de autoatendimento possam ser adaptados com informações em áudio (software de voz), teclas em braile e aumento de proteção laterais áudio, objeto de nosso projeto.*
> *Aliás, os equipamentos existentes no mercado limitam quem não pode enxergar. Dessa forma, sugere-se as empresas que prestam serviços por equipamentos de autoatendimento, os aperfeiçoamentos que trarão mais segurança e independência dos usuários cegos, que dependam de terceiros para executar essas atividade.*

NCCJR
Fls 18
Rub

Com efeito, submete-se a esta CCJR o Projeto de Lei n.º 479/2019, para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O PL n.º 479/2019 "Dispõe sobre a eliminação de barreiras tecnológicas nos serviços prestados por equipamentos de autoatendimento", objetivando beneficiar pessoas com deficiência visual junto aos fornecedores de serviço, que utilizam o sistema de autoatendimento. O PL em anexo dispõe de regras similares. Consigne-se que este Parecer analisa apenas o Projeto de Lei n.º 479/2019, pois o Projeto de Lei n.º 1034/2019 foi desapensado, conforme informado no relatório deste Parecer.

Feito o esclarecimento e apesar do PL n.º 479/2019 ter sido considerado meritório pela Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte – CDCC, este Parecer recomenda a sua rejeição.

A citada Proposição objetiva determinar aos estabelecimentos, que utilizam o autoatendimento como instrumento de fornecimento de serviço ao consumidor, a adaptação de dispositivos de informação em áudio, teclas em braile e proteção lateral.

Pois bem, o princípio fundamental da livre iniciativa, insculpido no inciso IV do artigo 1º e no artigo 170, *caput*, ambos da Constituição Federal, evidenciam o liberalismo econômico que vigora no atual Estado Democrático de Direito, assegurando o livre exercício da atividade econômica, independente de autorização do Poder Público da unidade federada.

Nessa linha de raciocínio, o Estado deve intervir na economia apenas excepcionalmente, a fim de atuar unicamente como agente normativo e regulador da atividade econômica através das funções de fiscalização, incentivo e planejamento, com o propósito de manter, como um pilar, a ordem econômica e social. É esta a disposição do artigo 174[1] da Constituição Federal.

[1] **Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.**

NCCJR
Fls 19
Rub

No caso em tela, verifica-se, de um lado, que o livre exercício do comércio não admite interferências estatais graves, ao passo que, de outro, é cediço que a ordem econômica tem por fim assegurar a todos existência digna, de acordo com os ditames da justiça social, observados os princípios de defesa do consumidor, nos termos do artigo 170, IV, da Constituição Federal.

Decorre disso que a Proposição se mostra desnecessária, pois não é imperiosa a interferência do Poder Público na livre iniciativa.

É que o Estado (*lato sensu*) produz suas leis, objetivando atender o exercício das citadas funções de fiscalização, incentivo e planejamento da atividade econômica.

Consigne-se que as leis com tais funções são de conteúdo determinante para o setor público e meramente indicativo para o setor privado (art. 174, *caput*, da CF).

A partir disso, percebe-se que a Proposição tem caráter determinante para o setor privado, violando o teor do art. 174, *caput*, da CF, visto que ela pretende retirar dos estabelecimentos a autonomia e a liberdade de gerenciar suas próprias atividades econômicas, impondo medida custosa e que, provavelmente, onerará os próprios clientes dos estabelecimentos.

É que, no jargão popular, "não há almoço grátis", razão pela qual, (só) aparentemente, não haverá custo para os beneficiados, mas haverá custo social, pois os proprietários dos estabelecimentos repassarão suas despesas com a instalação dos dispositivos de acessibilidade a todos, inclusive para aqueles que a Proposição visa beneficiar.

Será que isto é desejável?

> **Parênteses:** caso não haja repasse do custo ao cliente, o Estado poderá ser responsabilizado pelos danos econômicos sofridos pelos estabelecimentos (Recurso Extraordinário n.º 648622 AgR, Relator LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 20/11/2012, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-035 DIVULG 21-02-2013 PUBLIC 22-02-2013).

Aliás, não há lei obrigando os estabelecimentos a terem equipamentos de autoatendimento, até porque nem todos aqueles possuem condições de adquirir estes.

Assim, caso o custo dos dispositivos de acessibilidade seja elevado e não haja como realizar o seu repasse aos clientes devido à lei da oferta e da procura, é bem provável que os estabelecimentos resolvam retirar os equipamentos de autoatendimento de suas instalações, no intuito de evitar qualquer penalização, especialmente a multa prevista na Propositura (art. 2º, II), pois só será multado aquele estabelecimento que colocar o autoatendimento à disposição de sua clientela (não haveria lógica, no atual estágio econômico brasileiro, impor que todos os estabelecimentos tenham autoatendimento), razão pela qual a decisão sobre adquirir determinados serviços e equipamentos em detrimento de outros deve se manter na órbita de oportunidade e

NCCJR
Fls 20
Rub

conveniência da iniciativa privada, visto que tal medida está relacionada com a capacidade econômica de cada empreendedor. A Propositura, sob este aspecto, pode configurar intervenção indevida do Estado nos negócios privados.

É bom deixar assente que dispositivos de acessibilidade são adotados pelos estabelecimentos por forças de normas técnicas brasileiras (NBR – Normas Brasileiras), formuladas, muitas vezes, pela ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas, tanto que a Propositura (art. 1º, *caput*) menciona tal órgão em seu texto.

> *(...)* ***as NBRs são homologadas por instituições privadas, e não pelo Governo. Assim, <u>são desvinculadas de caráter cogente</u> por si sós****. Ponto.*
> *Entretanto, ocorre que isso não impede que elas sejam utilizadas pelo poder público como INSTRUMENTOS para a consecução de uma finalidade específica, mesmo que de forma subsidiária.*
> (Disponível em https://www.guiadaengenharia.com/obrigatorias-normas-nbr/. Acesso em 22 jun 2022, às 13h44min) – grifos e negritos nossos.

Sobre o tema da Propositura, tem-se a ABNT NBR 9050:2020 (*"Esta Norma estabelece critérios e parâmetros técnicos a serem observados quanto ao projeto, construção, instalação e adaptação do meio urbano e rural, e de edificações às condições de acessibilidade"*), na qual constam orientações (é isto mesmo: mera orientação) aos estabelecimentos com autoatendimento nos seguintes termos:

> ***9.4 Equipamentos de controle de acesso e máquinas de autoatendimento***
> *Os equipamentos de controle de acesso e máquinas de autoatendimento devem permitir o uso, da forma mais equitativa possível, a todas as pessoas, inclusive as que apresentam algum tipo de deficiência.*
> *(...).*
> ***9.4.2 Caixas de autoatendimento bancário***
> ***9.4.2.1*** *Os caixas de autoatendimento bancário devem atender ao alcance manual e visual, conforme 4.6 e 4.8, e ser localizados em áreas adequadamente iluminadas, de modo a evitar reflexos, garantindo imagem nítida do equipamento e dos dispositivos de operação.*
> ***9.4.2.2*** *Próximo às caixas de autoatendimento bancário acessíveis, devem ser previstos aparelhos intercomunicadores que permitam que o usuário informe sobre problemas de operação.*
> ***9.4.2.3*** *Os caixas de autoatendimento bancário acessíveis devem dispor de dispositivos para acomodação de bengalas, muletas ou produtos de apoio similares, possibilitando às pessoas com deficiência visual ou mobilidade reduzida a liberação das mãos.*
> ***9.4.3 Máquinas de autoatendimento para compra de produtos***
> ***9.4.3.1*** *Nos locais em que forem previstas máquinas de autoatendimento, pelo menos uma para cada tipo de serviço deve ser acessível e estar localizada junto às rotas acessíveis.*

NCCJR
Fls 21
Rub

> ***9.4.3.2*** *As máquinas de autoatendimento devem estar localizadas em áreas de piso nivelado e livre de obstruções.*
> ***9.4.3.3*** *As máquinas de autoatendimento devem ser localizadas em áreas bem iluminadas em todos os períodos do dia e da noite e cuidadosamente protegidas da luz ambiente, incluindo a luz solar, para evitar reflexos, garantindo assim uma imagem nítida do equipamento e dos dispositivos de operação.*
> ***9.4.3.4*** *Nos equipamentos acessíveis deve ser garantido um M.R. posicionado para a aproximação frontal e alcance visual frontal ou lateral da P.C.R., conforme Figura 137.*
> ***9.4.3.5*** *Os controles devem estar localizados à altura entre 0,80 m e 1,20 m do piso, com profundidade de no máximo 0,30 m em relação à face frontal externa do equipamento.*
> ***9.4.3.6*** *Os dispositivos para inserção de dinheiro e retirada de produtos devem estar localizados à altura entre 0,40 m e 1,20 m do piso, com profundidade de no máximo 0,30 m em relação à face frontal externa do equipamento, e devem apresentar cor contrastante com a superfície de fundo, para serem facilmente identifcados.*
> ***9.4.3.7*** *As teclas numéricas devem atender à ABNT NBR 15250.*
> ***9.4.3.8*** *Todos os equipamentos acessíveis por tipo de serviço devem apresentar instruções e informações visuais e auditivas ou táteis em posição visível, conforme Seção 5.*
> *(...).*
> ***9.4.3.9*** *Deve-se garantir privacidade para a troca de instruções e informações a todos os indivíduos que utilizam o equipamento acessível, através da disponibilização de equipamentos de tecnologia assistiva como, por exemplo, fones de ouvido.*
> (Disponível em https://www.caurn.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/ABNT-NBR-9050-15-Acessibilidade-emenda-1_-03-08-2020.pdf. Acesso em 22 jun 2022, às 14h17min).

Essas recomendações ganharam forma cogente diante da vedação prevista no art. 39, VIII, do Código de Defesa do Consumidor - CDC (*"É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: (...);VIII - colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem,* ***pela Associação Brasileira de Normas Técnicas*** *ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro)"* – grifamos e negritamos).

Percebe-se que os estabelecimentos estão proibidos de colocar o autoatendimento que desatenda as normas da ABNT, sendo esta situação que a Proposição em apreço pretende reger, muito embora a Propositura indique alguns apetrechos, como *software* de voz, contudo os estabelecimentos só devem observar, quanto ao autoatendimento, às normas gerais do CDC c/c as NBR ABNT, pois, repita-se, exigir acessórios tecnológicos ao autoatendimento consubstanciará na necessidade de certos empreendimentos fazerem novos investimentos, encarecendo os seus serviços e produtos, inflacionando o mercado em prejuízo dos menos favorecidos.

NCCJR
Fls 22
Rub

Assim sendo, a Propositura se mostra desnecessária devido à existência de diploma legal dispondo acerca de mesma matéria, razão pela qual incide na espécie o fenômeno da "prejudicialidade", prevista no art. 194, parágrafo único, do RIALMT, e confirmada pelo art. 7º, IV, da Lei Complementar Estadual (LCE) n.º 06/1990, até porque é nítido: a Proposição visa inovar o ordenamento jurídico (art. 18, *caput*, da LCE n.º 06/1990) quando já há norma tratando do tema.

Apenas para constar, a própria ABNT NBR 9050:2020 informa que as normas para o autoatendimento são apenas possibilidades (ela não visa impor a todos os estabelecimentos a colocação de autoatendimento), tanto que utiliza da expressão *"Nos locais em que forem previstas máquinas de autoatendimento"* (item 9.4.3.1) – este entendimento não se aplica aos autoatendimentos bancários (item 9.4.2), uma vez que para estes, salvo melhor juízo, a referida NBR é norma obrigatória por constar as seguintes expressões (grifamos):

- *Os caixas de autoatendimento bancário devem atender* (item 9.4.2.1);
- *Próximo às caixas de autoatendimento bancário acessíveis, devem ser previstos aparelhos intercomunicadores* (item 9.4.2.2);
- *Os caixas de autoatendimento bancário acessíveis devem dispor de dispositivos para acomodação de bengalas* (item 9.4.2.3).

A propósito, o Supremo Tribunal Federal entende ser inconstitucional lei estadual que instituiu obrigação a estabelecimentos privados, assentando justamente a violação ao princípio constitucional da livre iniciativa (ADI n.º 451, Relator: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 08-03-2018 PUBLIC 09-03-2018).

Portanto, cuida-se de Proposição inconstitucional e violadora de normas infraconstitucionais, não merecendo prosperar.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 479/2019, de autoria do Deputado Dr. João.

Sala das Comissões, em 05 de 07 de 2022

NCCJR
Fls 23
Rub

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 479/2019 – Parecer n.º 720/2022
Reunião da Comissão em 05 / 07 / 2022
Presidente: Deputado Elmar Dal Bosco.
Relator (a): Deputado (a) Elmar Dal Bosco.

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 479/2019, de autoria do Deputado Dr. João.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	

NCCJR
Fls 24
Rub

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião	**14ª Reunião Ordinária Híbrida**		
Data	**05/07/2022**	**Horário**	**14h00min**
Proposição	**Projeto de Lei nº 479/2019**		
Autor (a)	**Deputado Dr. João**		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Dilmar Dal Bosco Presidente	☒	☐	☐	☒	☐	☐
Deputado Sebastião Rezende Vice-Presidente	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Deputado Dr. Eugênio	☐	☐	☒	☐	☐	☐
Deputado Delegado Claudinei	☐	☒	☐	☒	☐	☐
Deputado Max Russi	☒	☐	☐	☒	☐	☐
Membros Suplentes						
Deputado Carlos Avallone	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Deputado Xuxu Dal Molin *Em exercício*	☐	☐	☒	☐	☐	☐
Deputado Faissal	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Deputada Janaina Riva	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Deputado Dr. Gimenez	☐	☐	☐	☐	☐	☐
	SOMA TOTAL			**3**	**0**	**0**

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Dilmar Dal Bosco com parecer CONTRÁRIO. Aprovado pela maioria dos votos com parecer CONTRÁRIO.

Igor Souza Pereira
Consultor Legislativo *em exercício* - Núcleo CCJR