PARECER Nº 1791/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0534/17.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Reis, que visa dispor sobre obrigatoriedade de atendimento aos deficientes auditivos nos cursos pré-vestibulares e preparatórios para o ENEM, no âmbito do Município de São Paulo.

Segundo a propositura, as aulas deverão ser ministradas com tradução simultânea para a Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS, mediante a disponibilização de profissionais habilitados ou outro meio audiovisual que permita o acompanhamento.

O projeto pode prosseguir em tramitação, já que elaborado no regular exercício da competência legislativa desta Casa, para editar normas relativas à proteção das pessoas com deficiência e ao exercício do poder de polícia.

Em princípio, observa-se que o tema de fundo da proposta refere-se à garantia de acessibilidade em cursinhos preparatórios e pré-vestibulares, o que garante a competência municipal para legislar sobre a matéria, assentada no art. 30, inciso I, da Constituição Federal.

Inclusive, este entendimento já se encontra consolidado em reiteradas decisões do Supremo Tribunal Federal, o qual já se pronunciou da seguinte maneira:

"O poder constituinte dos Estados-membros está limitado pelos princípios da Constituição da República, que lhes assegura autonomia com condicionantes, entre as quais se tem o respeito à organização autônoma dos Municípios, também assegurada constitucionalmente. O art. 30, I, da Constituição da República outorga aos Municípios a atribuição de legislar sobre assuntos de interesse local". (ADI 3.549, rel. min. Cármen Lúcia, j. 17-9-2007, P, DJ de 31-10-2007.)

Especificamente com relação à proteção e integração social das pessoas com deficiência, a Constituição Federal determina que podem legislar concorrentemente sobre o assunto a União, os Estados, o Distrito Federal e também os Municípios, para suplementar a legislação federal e estadual, dentro dos limites do predominante interesse local (art. 24, XIV c/c art. 30, I e II).

O art. 2º, da Lei Federal nº 7.853/89, por sua vez, dispõe competir ao Poder Público e seus órgãos assegurar às pessoas com deficiência o pleno exercício de seus direitos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à previdência social, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Relevante mencionar, ademais, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ratificada pelo Brasil e promulgada por meio do decreto nº 6.949/2009. O artigo 2º da referida Convenção menciona algumas definições, dispondo que para os propósitos do documento, o conceito de ""Comunicação" abrange as línguas, a visualização de textos, o braille, a comunicação tátil, os caracteres ampliados, os dispositivos de multimídia acessível, assim como a linguagem simples, escrita e oral, os sistemas auditivos e os meios de voz digitalizada e os modos, meios e formatos aumentativos e alternativos de comunicação, inclusive a tecnologia da informação e comunicação acessíveis". No mesmo diapasão, dispõe que o conceito de ""Língua" abrange as línguas faladas e de sinais e outras formas de comunicação não-falada". (sem grifos no original)

Os demais dispositivos da supramencionada Convenção deixam claro que tais definições devem ser levadas em conta pelos Estados signatários quando da elaboração de leis e políticas públicas. O artigo 21, por exemplo, que trata da liberdade de expressão e de comunicação, encontra-se redigido da seguinte maneira:

"Os Estados Partes tomarão todas as medidas apropriadas para assegurar que as pessoas com deficiência possam exercer seu direito à liberdade de expressão e opinião, inclusive à liberdade de buscar, receber e compartilhar informações e ideias, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas e por intermédio de todas as formas de comunicação de sua escolha, conforme o disposto no Artigo 2 da presente Convenção, entre as quais:

(...)

b) Aceitar e facilitar, em trâmites oficiais, o uso de línguas de sinais, braille, comunicação aumentativa e alternativa, e de todos os demais meios, modos e formatos acessíveis de comunicação, à escolha das pessoas com deficiência;"

Com semelhante teor são diversos dispositivos contidos na lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), que inclusive dedicou todo um capítulo ao acesso à informação e à comunicação.

Também nossa Lei Orgânica, no art. 226, determina que o Município buscará garantir à pessoa com deficiência sua inserção na vida social e econômica, com destaque para o inciso V, que visa assegurar "o direito à informação e à comunicação, considerando-se as adaptações necessárias."

De se destacar, ademais, que as medidas propostas vão ao encontro das previsões contidas na Lei Municipal nº 15.954, de 7 de janeiro de 2004, que estabelece diretrizes para a Política Municipal sobre a utilização da Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS e dá outras providências. Quanto ao particular, pertinente a transcrição do artigo 2º, III, IV e V:

"Art. 2° A Política Municipal sobre a utilização da Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS, prevista no artigo 1º desta lei, terá como objetivo criar um ambiente favorável ao desenvolvimento e avaliação de atividades que propiciem e o desenvolvimento da cidade e que contribuam para a informação e orientação de pessoas com surdez que necessitem da utilização da Língua Brasileira de Sinais se pautará pelas seguintes diretrizes:

(...)

III - medidas que promovam o bem-estar físico e psicológico de pessoas com surdez;

IV - facilitação para o convívio em sociedade;

V - promoção de humanização do atendimento e orientação das pessoas com comprometimento de fala ou da audição".

O projeto também encontra fundamento jurídico no poder de polícia do Município, poder este conceituado por Hely Lopes Meirelles, quando preceitua que "tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local" (In, Direito Municipal Brasileiro, 16ª edição, São Paulo: Malheiros, 2008, p. 516).

Deve ser apresentado Substitutivo, porém, a fim de que a obrigatoriedade constante do projeto seja dirigida somente àqueles estabelecimentos com demanda de alunos com deficiência auditiva. Tal se mostra necessário a fim de estabelecer uma medida de proporcionalidade entre o poder de polícia ínsito à Administração Pública e a livre iniciativa conferida aos particulares, evitando, assim, que sejam obrigados a fornecer o serviço de LIBRAS mesmo na hipótese de ausência de alunos com deficiência visual.

Com base em Pieroth e Schlink, Gilmar Ferreira Mendes assim descreve o princípio da proporcionalidade:

"A doutrina constitucional mais moderna enfatiza que, em se tratando de imposição de restrições a determinados direitos, deve-se indagar não apenas sobre a admissibilidade constitucional da restrição eventualmente fixada (reserva legal), mas também sobre a compatibilidade das restrições estabelecidas com o princípio da proporcionalidade.

Essa nova orientação, que permitiu converter o princípio da reserva legal (Gesetzesvorbehalt) no princípio da reserva legal proporcional (Vorbehalt des verhältnismässigen Gesetzes), pressupõe não só a legitimidade dos meios utilizados e dos fins perseguidos pelo legislador, mas também a adequação desses meios para consecução dos objetivos pretendidos (Geeignetheit) e a necessidade de sua utilização (Notwendigkeit oder Erforderlichkeit). Um juízo definitivo sobre a proporcionalidade ou razoabilidade da medida há de resultar da rigorosa ponderação entre o significado da intervenção para o atingido e os objetivos perseguidos pelo legislador (proporcionalidade ou razoabilidade em sentido estrito).

O pressuposto da adequação (Geeignetheit) exige que as medidas interventivas adotadas mostrem-se aptas a atingir os objetivos pretendidos. O requisito da necessidade ou da exigibilidade (Notwendigkeit oder Erforderlichkeit) significa que nenhum meio menos gravoso para o indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos. Assim, apenas o que é adequado pode ser necessário, mas o que é necessário não pode ser inadequado."

(in Curso de Direito Constitucional, Ed. Saraiva, 6ª edição, pg. 257)

Sendo assim, considerando a necessidade de obrigar as instituições de ensino a proporcionarem aulas para pessoas com deficiência auditiva, ela deve ficar circunscrita às hipóteses em que há efetiva demanda, sob pena de se lhes impor ônus desarrazoado.

Obviamente que, para alcançar esse objetivo, o Substitutivo também contempla vedação aos estabelecimentos negarem a matrícula de alunos com deficiência auditiva, sob pena de incidir a multa prevista na norma, além das sanções penais cabíveis.

Além dessa alteração, o Substitutivo também: (i) adapta o presente projeto de lei à melhor técnica de elaboração legislativa, nos termos da Lei complementar nº 95/98; (ii) suprime o comando expresso no art. 2º que estabelece que a regulamentação da lei deverá se dar no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, tendo em vista tratar-se de matéria de organização administrativa (art. 37, § 2º, IV, da LOM); e (iii) estabelece a imposição de multa como forma de agregar efetividade à norma, sendo importante mencionar que o valor ora inserido é mera sugestão dessa Comissão, sendo indispensável a prévia análise das comissões de mérito a esse respeito.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE, na forma do Substitutivo que segue.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0534/17.

Dispõe sobre a obrigatoriedade de atendimento às pessoas com deficiência auditiva nos cursos pré-vestibulares e preparatórios para o Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, no âmbito do Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º As instituições de ensino que preparam alunos para as provas do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM ou para ingresso nas instituições de ensino superior ("cursinhos"), no âmbito do Município de São Paulo, ficam obrigadas a ministrar aulas que atendam às pessoas com deficiência auditiva.

§ 1º O atendimento deve ser feito através de tradução simultânea para a Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS, por profissionais habilitados ou outro meio audiovisual que permita o acompanhamento das aulas.

§ 2º Entende-se como Intérprete de LIBRAS o profissional capacitado ou habilitado em processos de interpretação de língua de sinais, tendo proficiência em tradução e interpretação da LIBRAS e da Língua Portuguesa e competência para realizar interpretação das duas línguas de forma simultânea ou consecutiva.

§ 3º O disposto no caput deste artigo não se aplica às instituições que não tenham alunos com deficiência auditiva matriculados, sendo vedada a recusa da matrícula em razão da deficiência.

Art. 2º Para o atendimento ao disposto nesta lei os estabelecimentos de que trata o art. 1º terão o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a partir da entrada em vigor da norma.

Art. 3º A inobservância ao disposto nesta lei sujeitará o infrator, sucessivamente, a:

I - advertência;

II - multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), dobrada em caso de reincidência;

§ 1º O valor da multa de que trata o inciso II deste artigo será reajustado anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro criado por legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

§ 2º A recusa da matrícula de alunos com deficiência auditiva em razão de sua condição sujeitará a instituição de ensino à multa prevista no inciso II deste artigo, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

Art. 4º As despesas decorrentes da implementação desta lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 06/12/2017.

Mario Covas Neto - PSDB - Presidente

Caio Miranda Carneiro - PSB

Janaína Lima - NOVO - Relatora

José Police Neto - PSD

Reis - PT

Rinaldi Digilio - PRB

Sandra Tadeu - DEM

Soninha Francine - PPS

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 08/12/2017, p. 106

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.