

## PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 129, de 2007, do Senador Álvaro Dias, que *acrescenta artigos à Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências, tornando obrigatória a disponibilização do sistema braile nas teclas dos caixas eletrônicos e dá outras providências*; o PLS nº 24, de 2008, do Senador Expedito Júnior, que *altera a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, para dispor sobre a utilização de ajudas técnicas na utilização de caixas eletrônicos por portadores de deficiência visual*; o PLS nº 111, de 2008, do Senador Flávio Arns, que *altera a Lei nº 10.098, de 2000, para incluir mecanismos de acesso dos deficientes visuais a livros adquiridos por programas governamentais*; e o PLS nº 278, de 2012, do Senador Pedro Taques, que *também altera a Lei nº 10.098, de 2000, para dispor sobre a acessibilidade no serviço de atendimento ao consumidor dirigido à pessoa com deficiência visual e auditiva nas instituições financeiras*, todos em tramitação conjunta.

RELATOR: Senador **EDUARDO AMORIM**

### I – RELATÓRIO

Com o intuito de aprimorar as normas para a promoção da acessibilidade de pessoas com deficiência visual e auditiva, encontram-se na Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), para análise e decisão, as seguintes proposições:



SF/13123.58117-88

a) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 129, de 2007, de autoria do Senador Álvaro Dias, que *acrescenta artigos à Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, que Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências, tornando obrigatória a disponibilização do sistema braile nas teclas dos caixas eletrônicos e dá outras providências;*

b) o PLS nº 24, de 2008, do Senador Expedito Júnior, que *altera a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, para dispor sobre a utilização de ajudas técnicas na utilização de caixas eletrônicos por portadores de deficiência visual;*

c) o PLS nº 111, de 2008, do Senador Flávio Arns, que *altera a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, para incluir mecanismos de acesso dos deficientes visuais a livros adquiridos por programas governamentais;* e

d) o PLS nº 278, de 2012, do Senador Pedro Taques, que *altera a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, para dispor sobre a acessibilidade no serviço de atendimento ao consumidor dirigida à pessoa com deficiência visual e auditiva nas instituições financeiras.*

Esses projetos de lei tramitam conjuntamente em decorrência da aprovação de três requerimentos: um deles de autoria do Senador João Vicente Claudino (o de nº 849, de 2012) e os outros dois da lavra do Senador José Agripino (os de nºs 541, de 2011, e 605, de 2013).

O PLS nº 129, de 2007, impõe às instituições financeiras a disponibilização – em todas as suas agências e rede de autoatendimento – do sistema braile de leitura nas teclas dos caixas eletrônicos, ou outros meios tecnológicos que viabilizem o acesso operacional dos clientes com deficiência visual a todos os serviços oferecidos aos demais clientes.

Determina, ainda, que essa obrigatoriedade se estenda para o fornecimento de extratos e emissão de comprovantes das transações efetuadas, bem como a sua utilização na correspondência enviada para os seus clientes com deficiência visual.

Estabelece que a inobservância dessas disposições sujeitará as instituições financeiras às sanções administrativas dos arts. 55 a 59 do Código de Defesa do Consumidor, sem prejuízo das sanções cíveis e administrativas cabíveis aos diretores e administradores dessas instituições,



inclusive em relação aos eventuais danos causados às pessoas com deficiência visual.

Essa proposição concede o prazo de um ano a partir da vigência da lei para que as instituições financeiras procedam às adequações necessárias ao cumprimento das disposições nela contidas.

O autor assinala o inegável avanço institucional construído ao longo das últimas décadas e a necessidade de normas infraconstitucionais e regulamentadoras para concretizar o direito à informação como um direito fundamental e o princípio da igualdade formal de todos perante a lei.

O PLS nº 24, de 2008, modifica a Lei nº 10.098, de 2000 (Lei de Acessibilidade), de modo que as instituições financeiras sejam obrigadas a proporcionar às pessoas com deficiência visual ajudas técnicas que lhes garantam o acesso, com a devida privacidade, aos serviços e aos terminais eletrônicos de atendimento.

Na justificação, o autor alega que o decreto regulamentador da Lei de Acessibilidade não compreendeu aspectos pertinentes à orientação para as pessoas com deficiência visual.

O PLS nº 111, de 2008, garante a acessibilidade das pessoas com deficiência visual a livros e obras didáticas adquiridos por programas governamentais, como o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), estabelecendo que sejam oferecidas pela internet cópias digitais, conversão em áudio ou impressões em braile desses conteúdos. O projeto define, também, que as obras autorizadas pelos titulares de direitos autorais ou que estejam sob domínio público façam parte do acervo do portal público a ser criado.

Ao justificar sua proposta, o autor salienta que a disponibilidade de livros em braile se restringe a títulos didáticos de referência, o que possibilita o acesso a obras técnicas e literárias apenas aos leitores com visão normal. Essa limitação impede o direito básico da acessibilidade à pessoa com deficiência visual.

O PLS nº 278, de 2012, exige que as instituições financeiras e as empresas operadoras de cartão de crédito ofereçam serviços acessíveis à pessoa com deficiência visual ou auditiva, com comunicação plena de forma universal apoiada no uso da internet e do serviço telefônico 0800. Ele acrescenta capítulo à Lei nº 10.098, de 2000, para tratar da

acessibilidade à comunicação, informação e sinalização para pessoas com deficiência visual ou auditiva nas instituições financeiras.

O autor argumenta que, em muitas situações, a solução tem sido a fraude: para que a pessoa com deficiência seja atendida pelo telefone, um parente ou amigo seu se identifica como se fosse essa própria pessoa. No entanto, nem sempre a pessoa com deficiência tem alguém confiável que lhe auxilie. Assim, fica vulnerável à ação de pessoas inescrupulosas.

O PLS nº 129, de 2007, foi distribuído inicialmente a esta Comissão, à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH). Nesta Comissão, a proposta foi aprovada. No âmbito da CAE, foi apresentada a Emenda nº 1, de iniciativa do Senador Valdir Raupp, para restringir a obrigatoriedade de as instituições financeiras disponibilizarem o sistema braile para o fornecimento de extratos enviados por meio de correspondência aos clientes com deficiência visual. Naquele colegiado, foi aprovada a proposição, na forma da Emenda nº 1. Em junho de 2013, a matéria deixou de ser apreciada na CDH por ter sido retirada de pauta.

O PLS nº 24, de 2008, originalmente distribuído apenas à CDH, foi depois encaminhado ao exame prévio da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), que o aprovou com a Emenda nº 1, por ela oferecida. A emenda acrescenta parágrafo único ao art. 21-A que se pretende inserir na Lei de Acessibilidade, a fim de especificar o conteúdo e a forma da ajuda técnica exigível.

Com o apensamento do PLS nº 111, de 2008, o PLS nº 24, de 2008, recebeu novo parecer favorável da CAS, dessa feita na forma de emenda substitutiva que incorporou o texto do projeto apensado. Na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), essas propostas foram retiradas de pauta.

A elas foi então apensado o PLS nº 278, de 2012, ainda não examinado. Por fim, todas as três propostas se viram apensadas ao PLS nº 129, de 2007, redistribuído, por seu turno, à análise desta Comissão e também ao exame da CAE, da CAS, da CCT, da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE) e, em sede terminativa, à CDH.

Registre-se que, no âmbito da CMA, nenhuma das proposições relatadas recebeu emenda no prazo regimental.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão pronunciar-se a respeito do mérito de assuntos pertinentes à defesa do consumidor, por força do disposto no art. 102-A, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

De imediato, é de assinalar que três das quatro proposições abordam temas de interesse de instituições financeiras e de seus clientes. A esse respeito, sabe-se que existe relação de consumo entre cliente e instituição financeira, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.591, proposta pela Confederação Nacional do Sistema Financeiro (CONSIF). Portanto, essas matérias são referentes à defesa do consumidor.

No entanto, o PLS nº 111, de 2008, não cuida de tópico de defesa do consumidor, pois a ligação entre o portal a ser mantido pelo poder público, referido no projeto, e o seu usuário não constitui relação de consumo, por ser gratuito o serviço prestado. Assim mesmo, não nos esquivaremos de manifestar nossa opinião, além de dar algumas contribuições a essa proposição.

De antemão, cabe registrar que os quatro projetos de lei são meritórios e devem convergir para um texto único, na forma de substitutivo.

Passemos ao exame de cada uma das proposições em referência no tocante à legislação e a alguns aspectos que permeiam essas matérias.

Recordemos que o propósito do PLS nº 129, de 2007, é tornar obrigatória a disponibilização do sistema braile nas teclas dos caixas eletrônicos, bem como para o fornecimento de extratos e emissão de comprovantes das transações efetuadas, assim como na correspondência enviada aos clientes com deficiência visual.

Por sua vez, a finalidade do PLS nº 24, de 2008, é impor às instituições financeiras o dever de proporcionar às pessoas com deficiência visual ajudas técnicas que lhes garantam o acesso, com a devida privacidade, aos serviços e aos terminais eletrônicos de atendimento.

Como se depreende, ambas as proposições têm objetivos semelhantes.



A Lei nº 10.098, de 2000, é clara ao fazer constar o acesso à informação na definição de acessibilidade e ao exigir medidas que removam barreiras que restrinjam a comunicação das pessoas com deficiência.

A necessidade de suprimir essas barreiras nas comunicações, consideradas no art. 2º da Lei de Acessibilidade como *qualquer entrave ou obstáculo que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens por intermédio dos meios ou sistemas de comunicação*, às pessoas com deficiência visual e auditiva, merece atenção, em especial no caso dos serviços, entre eles os bancários.

É de realçar, portanto, que a menção legal explícita ao acesso aos serviços bancários importará na eliminação de barreiras específicas à informação, as quais atingem as pessoas com deficiência visual, incidindo sobre um aspecto relevante do cotidiano: a vida financeira do cidadão e sua relação com esses serviços.

Além disso, o PLS nº 129, de 2007, propõe acréscimos à Lei do Sistema Financeiro Nacional, ao passo que o PLS nº 24, de 2008, acrescenta dispositivo à Lei de Acessibilidade.

Em nosso entendimento, é mais apropriado alterar a Lei nº 10.098, de 2000, que cuida da promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, e não a Lei do Sistema Financeiro Nacional. Ademais, a linguagem usada na elaboração do texto do PLS nº 24, de 2008, é voltada para a acessibilidade, o que o torna mais adequado para tratar desse tema de relevante cunho social. Portanto, embora os dois projetos sejam meritórios, preferimos o PLS nº 24, de 2008, conforme disposto no art. 164 do Risf, que estabelece *verbis*:

**Art. 164.** Os projetos regulando a mesma matéria (art. 258) figurarão na Ordem do Dia em série, iniciada pela proposição preferida pela comissão competente, de maneira que a decisão do Plenário sobre esta prejudique as demais.

Em relação ao PLS nº 129, de 2007, o teor do art. 17-A (*caput* e parágrafo único) está contemplado no art. 21-A, nos termos do que dispõe a emenda substitutiva oferecida no final deste parecer, com os respectivos ajustes de redação.

Relativamente ao PLS nº 24, de 2008, com o intuito de conferir maior clareza à redação do art. 21-A, especificamos o conteúdo e a forma da ajuda técnica exigível.

Ainda sobre essa proposição, observamos que a maior parte dos consumidores não necessita das ajudas técnicas referidas nessa proposta, não havendo, portanto, demanda suficiente para justificar a obrigatoriedade de adaptação de todos os terminais eletrônicos de atendimento. Desse modo, propomos que, em cada agência, apenas cinco por cento desses terminais sejam ajustados para que possam ser utilizados por consumidores com deficiência visual; ou, pelo menos, um terminal por agência. Essa modificação está consubstanciada na emenda substitutiva apresentada.

No que concerne ao PLS nº 111, de 2008, não foram identificados óbices de cunho tecnológico nem significativo impacto financeiro associado à implementação das medidas propostas. Em relação ao fornecimento de cópias digitais, basta que o governo passe a exigir, nos editais de seleção e aquisição dos livros didáticos, que os fornecedores entreguem cópias eletrônicas, em formato pré-determinado, de todo o material a ser distribuído em papel.

Já existem programas de computador de domínio público, inclusive versões produzidas com recursos públicos de fomento à pesquisa, que realizam a sintetização de voz para conversão em áudio dos livros. Portanto, não haveria custos significativos para o cumprimento dessa obrigação. A distribuição do material digital para bibliotecas públicas, instituições de ensino e entidades de apoio a pessoas com deficiência não causaria ônus adicionais, na medida em que o material estaria disponível na internet.

Notamos que o autor do PLS nº 111, de 2008, teve o cuidado de exigir que o portal público que hospedará o material permita apenas obras licenciadas pelo autor ou que estejam em domínio público, evitando a possibilidade de violação de direito autoral.

No art. 17-A, § 4º, substituímos a indicação de uso de um padrão tecnológico proprietário para formatação das cópias digitais (o *Portable Document Format* – PDF) para o formato de texto (TXT) ou equivalente, a fim de evitar o beneficiamento indevido e desnecessário de quaisquer fornecedores.

Salientamos que o direito de cada usuário institucional – e não pessoa natural – de receber uma cópia impressa do material em braile também não acarretaria custos insuportáveis pelo orçamento público, de maneira que os benefícios propiciados pelo PLS nº 111, de 2008, superam expressivamente os respectivos custos de implantação.

Além disso, vemos a necessidade de ajustar a redação do art. 17-B, inciso I, aos termos utilizados na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que *estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*.

Procedemos igualmente à adequação da terminologia adotada nas proposições, tais como pessoa com deficiência visual e auditiva, empresa administradora de cartão de crédito, mandatário, instrumento de mandato público ou particular etc.

No nosso entendimento, o PLS nº 278, de 2012, traz inovações semelhantes às do PLS nº 24, de 2008, mas com acréscimos meritórios, como é o caso da operacionalização do serviço de atendimento *on line*, por meio de internet, e do serviço telefônico 0800 por deficientes auditivos, mediante solução adequada, que é a de instituição de procurador por instrumento público ou particular registrado em Cartório de títulos e documentos.

Julgamos que os projetos buscam suprir a carência de disciplina legal a respeito da acessibilidade para o consumidor com deficiência visual e auditiva. Com a lacuna existente, esse consumidor não tem acesso ao direito à informação, ficando, muitas vezes, à mercê de pessoas de má-fé.

Lembramos, por oportuno, que o art. 4º, *caput*, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, Código de Defesa do Consumidor (CDC), prevê a Política Nacional das Relações de Consumo, que visa o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, a proteção de seus interesses econômicos, assim como a transparência e harmonia das relações de consumo, dentre outros objetivos. Um dos seus princípios é o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo (inciso I).

Como se percebe, essas proposições estão em perfeita consonância com essa Política. Portanto, da ótica do consumidor, é indubitável a pertinência das propostas em exame.





Além de alguns pequenos reparos de técnica legislativa, introduzimos algumas modificações. Por isso, oferecemos substitutivo que incorpora o conteúdo parcial ou integral desses projetos, inclusive grande parte das contribuições oferecidas ao longo da tramitação deles.

### III – VOTO

Por essas razões, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 24, de 2008, na forma do seguinte substitutivo, e pela rejeição dos Projetos de Lei do Senado nºs 129, de 2007; 111, de 2008; e 278, de 2012.

#### EMENDA Nº – CMA (SUBSTITUTIVO)

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 24, DE 2008

Altera a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, para incluir mecanismos de acesso das pessoas com deficiência visual a livros adquiridos por programas governamentais e dispor sobre ajudas técnicas para as pessoas com deficiência visual e auditiva nos serviços ofertados por instituições financeiras nos terminais eletrônicos de atendimento.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 17-A, 17-B, 19-A, 19-B e 21-A:

“**Art. 17-A.** O poder público manterá na internet portal com arquivos digitais dos livros adquiridos pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), pelo Programa Nacional do Livro para o Ensino Médio (PNLEM), pelo Programa Nacional Biblioteca da Escola (PNBE), pelo Plano Nacional do Livro e Leitura (PNLL) e por outros que forem criados com propósitos idênticos.

§ 1º Além das publicações citadas no *caput* deste artigo, fazem parte do acervo do portal as obras:

I – autorizadas pelos detentores dos respectivos direitos autorais;

II – de domínio público, conforme disposto na Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998.

§ 2º Os arquivos digitais a que se refere o *caput* deste artigo devem possibilitar sua conversão para formato audível, mediante a utilização de sintetizador de voz, ou sua formatação prévia para impressão no sistema braile.

§ 3º Os arquivos de que trata o § 2º deste artigo são colocados à disposição de bibliotecas públicas, de instituições educacionais e entidades representativas de pessoas com deficiência visual.

§ 4º Os arquivos em meio magnético são utilizados exclusivamente no portal público e gravados no formato de texto (TXT) ou equivalente, vedadas as cópias impressas dos textos ou qualquer alteração do seu conteúdo.

§ 5º Para reprodução pelo sistema braile, cada usuário institucional pode realizar apenas uma cópia.”

“**Art. 17-B.** Do portal a que se refere o art. 17-A constam, obrigatoriamente:

I – obras didáticas e científicas consideradas de referência nas disciplinas escolares dos diversos níveis e modalidades da educação escolar;

II – obras clássicas universais de natureza filosófica, científica, técnica ou tecnológica, disponíveis em língua portuguesa;

III – obras da literatura brasileira e da literatura universal, disponíveis em língua portuguesa.”

“**Art. 19-A.** As instituições financeiras e as empresas administradoras de cartão de crédito devem oferecer serviço de atendimento ao consumidor com meios de comunicação acessíveis à pessoa com deficiência visual e auditiva.”

“**Art. 19-B.** Para o atendimento das pessoas com deficiência auditiva de que trata o art. 19-A, são utilizados métodos que permitam a comunicação plena de forma universal.

*Parágrafo único.* Entre os métodos mencionados no *caput* deste artigo, podem ser utilizados:

I – a internet, com atendimento *on line*;

II – o cadastramento de mandatário da pessoa com deficiência, mediante instrumento de mandato público ou



particular, devidamente registrado em cartório, para acessar os serviços telefônicos de atendimento ao consumidor.”

“**Art. 21-A.** As instituições financeiras devem proporcionar às pessoas com deficiência visual não corrigível com o uso de instrumentos óticos ajudas técnicas que assegurem:

I – o acesso, com a devida privacidade, aos serviços ofertados nos terminais eletrônicos de atendimento;

II – o fornecimento de extratos entregues por meio de correspondência a eles enviada.

*Parágrafo único.* Na hipótese do inciso I deste artigo, as botoeiras e os demais sistemas de acionamento de cinco por cento dos terminais de autoatendimento ou, pelo menos, um por agência, e de outros equipamentos em que haja interação com o público devem estar localizados em altura que possibilite o manuseio por pessoa em cadeira de rodas e devem possuir mecanismos para utilização autônoma por pessoas com deficiência visual e auditiva, nos termos da regulamentação e conforme padrões estabelecidos nas normas técnicas de acessibilidade.”

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias da data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

