



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 80, DE 2023

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 247, de 2022, da Senadora Mara Gabrilli, que Altera a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), para disciplinar a acessibilidade nas plataformas de conteúdos audiovisuais por demanda e nas plataformas de distribuição de vídeo pela internet.

PRESIDENTE: Senador Paulo Paim

RELATOR: Senador Romário

13 de setembro de 2023





SENADO FEDERAL

Gabinete do Sen. Romário (Partido Liberal-RJ)

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 247, de 2022, da Senadora Mara Gabrilli, que *altera a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), para disciplinar a acessibilidade nas plataformas de conteúdos audiovisuais por demanda e nas plataformas de distribuição de vídeo pela internet.*

Relator: Senador **ROMÁRIO****I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei (PL) nº 247, de 2022, de autoria da Senadora Mara Gabrilli, altera o art. 67 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, conhecida como Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, para que as medidas de acessibilidade nela previstas em serviços de radiodifusão de sons e imagens passem a ser disponibilizadas pelas plataformas de conteúdos audiovisuais por demanda e pelas plataformas de distribuição de vídeo pela internet. Se a proposição for aprovada, a lei resultante entra em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação.

A justificativa da proposição alude ao fato de que essas plataformas de vídeo têm ganhado relevância, a tal ponto que o tempo de consumo de transmissões nessa modalidade já passa de 75% daquele relativo à TV. Por essa razão, a ausência de recursos de acessibilidade nessas plataformas seria mais uma barreira à inclusão das pessoas com deficiência. A autora pondera, ainda, que a alteração seria aplicável somente aos serviços que atuem profissionalmente e com finalidade econômica, para não desestimular o caráter inovador da internet.

O PL nº 247, de 2022, foi distribuído a esta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, cabendo à última analisar a matéria em caráter terminativo.

Não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

O art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal fundamenta a competência deste colegiado para apreciar matérias pertinentes à garantia e à promoção dos direitos humanos, bem como à inclusão das pessoas com deficiência.

Consideramos a alteração meritória, pelos fundamentos expostos na sua justificação. Mas há considerações adicionais que são pertinentes ao seu objeto e justificam atenção mais detida.

O art. 42 da Lei Brasileira de Inclusão já garante às pessoas com deficiência o direito a bens culturais, a programas de televisão, cinema, teatro e outras atividades culturais e desportivas em formato acessível. Seu § 1º proíbe expressamente a recusa de oferta de obra intelectual em formato acessível, sob qualquer argumento, inclusive sob alegação de proteção à propriedade intelectual.

Ainda na Lei Brasileira de Inclusão, a acessibilidade é determinada, especificamente: nas salas de cinema, pelo art. 44, § 6º; nos sítios da internet, pelo art. 63; nas telecomunicações, pelo art. 65; na radiodifusão de sons e imagens, pelo art. 67; e em congressos, seminários, oficinas e demais eventos de natureza científico-cultural, pelos arts. 70 e 71.

Além disso, a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) fixou diretrizes que também são aplicáveis: a NBR 15290 dispõe sobre acessibilidade em todas as emissoras e programadoras, públicas ou privadas, em transmissões nas frequências de UHF, VHF, a cabo, por satélite, através de protocolo IP, bem como através dos protocolos e frequências específicos da TV digital.

Já existe, portanto, o direito das pessoas com deficiência de acesso a obras intelectuais e culturais em formato acessível. Contra esse direito, as plataformas de conteúdos audiovisuais por demanda e de distribuição de vídeo

pela internet nada podem opor, pois a ninguém é dada liberdade de discriminar – seja por ação, seja por omissão. Quem oferece um serviço ao público não pode restringir o acesso com base em raça, cor, gênero, origem, crença religiosa ou qualquer outro pretexto discriminatório, como a condição de pessoa com deficiência.

O argumento – bastante frágil – de que faltaria menção legal específica a essas plataformas não elide o direito à acessibilidade previsto no art. 42 da Lei Brasileira de Inclusão. Trata-se de norma geral garantidora da dignidade fundamental, incondicionada, portanto autoaplicável. Quando o capítulo da Lei Brasileira de Inclusão que trata do acesso à informação e à comunicação prevê padrões e recursos específicos de acessibilidade que devem ser adotados por alguns serviços, não exclui, absolutamente, a norma geral aplicável a todos.

Ou seja, as plataformas de conteúdo audiovisual sob demanda e as plataformas de distribuição de vídeo pela internet não passariam a ser obrigadas a fornecer recursos de acessibilidade a partir da aprovação do PL nº 247, de 2022, pois já o são.

Consideremos, ainda, a diferença de tratamento entre distintos serviços que oferecem conteúdo audiovisual. O art. 19 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, conhecida como Lei de Acessibilidade, já obrigava os serviços de radiodifusão, nos quais estão incluídas as emissoras de TV, a permitir o uso da Língua Brasileira de Sinais ou legendagem, no prazo e na forma previstos em regulamento. Este veio fracionado e foi alvo de contestações judiciais, resultando em longos adiamentos e no cumprimento das obrigações originalmente previstas de modo escalonado e diferido no tempo. Já nos serviços de acesso condicionado, conhecidos como TV a cabo ou por assinatura, a audiodescrição é exigida desde a publicação da Resolução nº 692, de 12 de abril de 2018, da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), impondo até mesmo a troca de conversores sem custo adicional para os assinantes, se necessária para garantir a acessibilidade.

Os argumentos das prestadoras de serviços de radiodifusão e de acesso condicionado a conteúdo audiovisual, que tanto retardaram e limitaram a disponibilização dos recursos de acessibilidade, geralmente gravitavam em torno dos altos custos, da falta de mão de obra habilitada, da intempestividade orçamentária e da inoportunidade de arcar com esse ônus durante a migração para a TV digital, que exigia investimentos consideráveis. Certo é que, diante dessa recalcitrância, os direitos das pessoas com deficiência foram sonegados,

frustrados, limitados e diluídos ao longo de quase 20 anos. Ultrapassadas essas barreiras, é certo que o caminho da inclusão não é uma novidade, não foi trilhado sem resistência e foi pavimentado de modo progressivo, mas muito parcimonioso.

Não é razoável, e muito menos moralmente defensável, qualquer argumento no sentido de que a acessibilidade é uma inovação inesperada. A Lei de Acessibilidade é de 2000, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência foi assinada em 2007 e promulgada por decreto em 2009, e a Lei Brasileira de Inclusão foi publicada em 2015.

Não podemos admitir que novos subterfúgios adiem ainda mais a acessibilidade nas plataformas que disponibilizam conteúdo audiovisual pela internet, sobretudo se o art. 42 da Lei Brasileira de Inclusão já garante esse direito de modo incondicionado. Privar as pessoas com deficiência dos recursos de acessibilidade que já são exigidos das emissoras de TV e pelas TVs por assinatura, ou adiar longamente a obrigatoriedade de oferta desses recursos, prolongaria a existência de barreiras e de injustificável diferença no tratamento dispensado a empresas que oferecem, por meios diversos, serviços bastante semelhantes.

Não obstante, impõe-se a realidade de que a obrigatoriedade de fornecer os recursos de acessibilidade requer tempo, trabalho e dinheiro. Ante o exposto, cientes de que o direito à acessibilidade é líquido e certo, mas admitindo, de modo realista, que não seria razoável exigir o seu pleno e imediato cumprimento, propomos que o art. 67 da Lei Brasileira de Inclusão seja alterado para abranger os serviços de radiodifusão de sons e imagens, os serviços de acesso condicionado, os serviços de acesso a vídeo sob demanda por meio da internet e as plataformas de distribuição de vídeo pela internet. Todos devem garantir recursos de acessibilidade pertinentes aos respectivos meios e conteúdos, mas a oferta desses recursos pelas plataformas de vídeo sob demanda e de distribuição de vídeos pela internet será progressiva, na forma de regulamento a ser editado em até dois anos a partir da publicação da alteração legislativa. Fixamos a ressalva de que, ao cabo de dois anos, a falta dessa regulamentação tornará exigível a oferta dos recursos de acessibilidade conforme as normas técnicas vigentes.

A favor dessa conversão inclusiva, pesa o avanço tecnológico, que já viabiliza a legendagem, inclusive automática, de modo cada vez mais fácil, barato e rápido, bem como a conversão automatizada de texto e falas em Libras, com sucesso crescente, mas ainda insuficiente para prescindir dos intérpretes.

Têm surgido aplicativos que cumprem, ao menos parcialmente, essa função, e as ferramentas de inteligência artificial são cada vez mais promissoras. Mas ainda é indispensável o investimento público e privado para que esses instrumentos atinjam a eficácia desejada. O poder público pode e deve redobrar seus esforços na capacitação de pessoal em legendagem, audiodescrição e Libras, entre outros recursos de acessibilidade. Paralelamente, parcerias e permutas entre as empresas e universidades para incentivo à pesquisa e à participação de estudantes e pesquisadores na produção desses recursos são caminhos que podem ser explorados.

Enfim, entre cobrar tudo e, na prática, não exigir nada, acreditamos que as soluções propostas conciliam satisfatoriamente os direitos das pessoas com deficiência e os interesses das empresas que oferecem conteúdos audiovisuais por meio da internet, salientando que os custos que elas suportarão para cumprir esse aspecto de sua responsabilidade social trarão ganhos de público e benefícios à sua imagem.

III – VOTO

Em razão do que foi exposto, concluímos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 247, de 2022, na forma da seguinte emenda:

EMENDA Nº 1-CDH (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 247, DE 2022

Altera a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que institui a *Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)*, para dispor sobre a oferta de recursos de acessibilidade por serviços de radiodifusão de sons e imagens, serviços de comunicação audiovisual de acesso condicionado, serviços de acesso a áudio e vídeo sob demanda por meio da internet e serviços de distribuição de áudio e vídeo pela internet.

Art. 1º Os serviços de radiodifusão de sons e imagens, os serviços de comunicação audiovisual de acesso condicionado e, na forma de

regulamento, os serviços de acesso a áudio e vídeo sob demanda por meio da internet e os serviços de distribuição de áudio e vídeo pela internet têm o dever de oferecer recursos de acessibilidade, na forma desta Lei.

Art. 2º Os arts. 67 e 73 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 67. Os serviços de radiodifusão de sons e imagens, os serviços de comunicação audiovisual de acesso condicionado e, na forma de regulamento, os serviços de acesso a áudio e vídeo sob demanda por meio da internet e os serviços de distribuição de áudio e vídeo pela internet têm o dever de oferecer, em todas as suas plataformas, os seguintes recursos de acessibilidade, entre outros:

- I – legenda oculta ao vivo ou previamente gravada;
- II – janela de Libras;
- III – audiodescrição;
- IV – legenda descritiva;
- V – navegação acessível nas funcionalidades interativas.

Parágrafo único. O disposto neste artigo é aplicável somente às empresas que prestem serviços de forma organizada, profissionalmente e com fins lucrativos.” (NR)

“Art. 73. Cabe ao poder público, diretamente ou em parceria com empresas, instituições de ensino e organizações da sociedade civil, promover:

- I – a capacitação de tradutores e intérpretes da Libras, de guias intérpretes e de profissionais habilitados em Braille, audiodescrição, estenotipia e legendagem;
- II – parcerias para que estudantes e pesquisadores de instituições públicas de ensino capacitados ou em capacitação nos recursos mencionados no inciso I atuem na oferta desses recursos pelos agentes mencionados neste Capítulo;
- III – incentivos à pesquisa e ao desenvolvimento de tecnologias assistivas.” (NR)

Art. 3º O Título II do Livro II da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, passa a vigorar com acréscimo do seguinte artigo:

“Art. 91-A. O descumprimento do disposto no Capítulo II do Título III do Livro I desta Lei sujeita os infratores às seguintes penalidades, sem prejuízo das sanções previstas no art. 88 desta Lei,

quando cabível, e da responsabilidade civil perante as pessoas que tiverem seus direitos violados:

I – advertência;

II – multa;

III – suspensão temporária dos serviços ou das atividades voltadas ao público.”

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

§ 1º Os serviços de acesso a áudio e vídeo sob demanda por meio da internet e os serviços de distribuição de áudio e vídeo pela internet oferecerão progressivamente os recursos de acessibilidade de que tratam os incisos I, III, IV e V do art. 67 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, na forma do regulamento.

§ 2º Se, em até dois anos após a data de publicação desta Lei, o Poder Executivo não houver publicado o regulamento de que trata o § 1º, os serviços de acesso a áudio e vídeo sob demanda por meio da internet e os serviços de distribuição de áudio e vídeo pela internet ficam obrigados a oferecer, no mínimo, os recursos de acessibilidade expressamente mencionados nos incisos I a V do art. 67 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, em conformidade com as normas técnicas vigentes.

Sala da Comissão,

Senador Romário
Partido Liberal /RJ
Relator



Relatório de Registro de Presença
CDH, 13/09/2023 às 11h - 62ª, Extraordinária
Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (PDT, MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)	
TITULARES	SUPLENTE
RANDOLFE RODRIGUES	1. SORAYA THRONICKE
PROFESSORA DORINHA SEABRA PRESENTE	2. MARCIO BITTAR
RENAN CALHEIROS	3. GIORDANO PRESENTE
IVETE DA SILVEIRA PRESENTE	4. WEVERTON
ZEQUINHA MARINHO PRESENTE	5. ALESSANDRO VIEIRA PRESENTE
LEILA BARROS PRESENTE	6. VAGO
IZALCI LUCAS PRESENTE	7. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD, REDE)	
TITULARES	SUPLENTE
MARA GABRILLI PRESENTE	1. OTTO ALENCAR
ZENAIDE MAIA PRESENTE	2. LUCAS BARRETO
JUSSARA LIMA PRESENTE	3. VAGO
AUGUSTA BRITO PRESENTE	4. NELSON TRAD PRESENTE
PAULO PAIM PRESENTE	5. VAGO
HUMBERTO COSTA	6. FABIANO CONTARATO PRESENTE
FLÁVIO ARNS PRESENTE	7. ANA PAULA LOBATO PRESENTE

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	
TITULARES	SUPLENTE
MAGNO MALTA	1. EDUARDO GOMES
ROMÁRIO PRESENTE	2. VAGO
EDUARDO GIRÃO PRESENTE	3. VAGO

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	
TITULARES	SUPLENTE
DR. HIRAN	1. VAGO
DAMARES ALVES PRESENTE	2. CLEITINHO

Não Membros Presentes

CARLOS VIANA
ANGELO CORONEL
RODRIGO CUNHA
MAURO CARVALHO JUNIOR

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 247/2022)

NA 62ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO NA FORMA DA EMENDA (SUBSTITUTIVO) N. 1 DA CDH.

13 de setembro de 2023

Senador PAULO PAIM

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação
Participativa