

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

PROJETO DE LEI Nº 2.115, DE 2011

Estabelece a obrigatoriedade da adoção de legenda em filmes, programas de televisão, séries, telenovelas e peças teatrais cuja produção tenha sido financiada ou patrocinada com o uso de recursos públicos.

Autor: Deputado ANDRÉ DIAS

Relatora: Deputada JANDIRA FEGHALI

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.115, de 2011, de autoria do Deputado André Dias, pretende instituir a obrigatoriedade de adoção de legendas em conteúdos audiovisuais cuja produção tenha sido financiada ou patrocinada com o uso de recursos públicos.

Em sua justificativa, o nobre autor da matéria argumenta que a inexistência de dispositivos legais que obriguem a adoção de legendas nos conteúdos audiovisuais veiculados nas salas de cinema e nas programações das emissoras de TV dificultam o acesso dos deficientes auditivos a essas importantes fontes de entretenimento. Portanto, em contrapartida ao uso de recursos públicos, a produção deve incluir legendas para promover a inclusão social das pessoas com deficiência.

A proposição tramita em regime ordinário e foi distribuída para apreciação conclusiva, na forma do inciso II, do art. 24, do Regimento Interno desta Casa, quanto ao mérito, pelas Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e de Seguridade Social e Família; e

quanto aos aspectos técnicos previstos no art. 54 do Regimento Interno desta Casa, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, a proposição foi aprovada em 23 de maio de 2012, nos termos do Substitutivo apresentado pelo Relator Deputado Eduardo Azeredo, com o intuito de promover adequação dos termos técnicos utilizados, especialmente, na radiodifusão. No prazo regimental, não foram oferecidas emendas à proposição nesta Comissão de Seguridade Social e Família.

A relatoria apresentou Substitutivo nesta Comissão para aprimorar a matéria nos seguintes aspectos: (i) alterar a multa de valor fixo para faixa de valor a ser graduada; (ii) abarcar na proposição também a produção com recursos exclusivamente privados; (iii) determinar que a norma se aplicará somente aos projetos apresentados a partir de sua vigência; (iv) substituir o termo “pessoas portadoras de deficiência auditiva” por “pessoas com deficiência auditiva”; (v) substituir a menção a “parâmetros estabelecidos pelas normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT” por “na forma da regulamentação”; (v) adequar o texto à edição da Norma Complementar nº 01/2006, do Ministério das Comunicações, que trata especificamente dos recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência, na programação veiculada nos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de televisão; e (vi) estabelecer o prazo de 180 dias para vigência da lei.

Ao Substitutivo foram oferecidas as duas emendas a seguir descritas:

- Emenda nº 1, de autoria do Deputado Osmar Terra, que dá nova redação ao Substitutivo, com a intenção de diferenciar entre si Cinema, Teatro e Serviço de Acesso Condicionado; de excluir das exigências da lei os Serviços de Radiodifusão de Sons e Imagens; e de impor a obrigação exclusivamente às produções que contem com financiamento ou patrocínio de recursos públicos; e

- Emenda nº 2, de autoria do Deputado Dr. Ubiali, que dá nova redação ao Substitutivo, para tornar a legendagem obrigatória apenas para a produção que tenha sido financiada ou patrocinada com o uso de recursos públicos.

É o Relatório.

II – VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei em análise pretende facilitar o acesso das pessoas com deficiência auditiva aos conteúdos audiovisuais exibidos em salas de cinema e na televisão e, ainda, acesso ao conteúdo das peças teatrais. Para tanto, propõe que essas exhibições, quando financiadas com recursos públicos, incluam obrigatoriamente legendas ou, no caso de peças teatrais, outras formas de tradução de textos em linguagem compreensível às pessoas com deficiência auditiva.

A proposição é, indubitavelmente, de mérito relevante, pois pretende promover a inclusão social da pessoa com deficiência. Até pouco tempo, prevalecia um tratamento discriminatório e segregador em relação às pessoas com deficiência. No entanto, aos poucos o Estado e a sociedade perceberam o papel fundamental do convívio social para promover a melhoria do bem estar da pessoa com deficiência e a superação de seus limites. A Constituição Federal de 1988 inclui direitos específicos das pessoas com deficiência, que não estavam previstos na Constituição anterior.

Primeiramente, destacamos o dever da família, da sociedade e do Estado de promover “a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação” para a pessoa com deficiência, conforme previsto no inciso III do art. 227, da Constituição Federal – CF.

Destacamos, ainda, como conquistas das pessoas com deficiência, a educação preferencialmente na rede regular de ensino, prevista no inciso III, do art. 208, da CF; o direito ao trabalho, com a importante medida de estímulo à contratação de pessoas com deficiência mediante reserva de vagas em concursos públicos, prevista no inciso VIII, art. 37 da CF e, em seguida, a reserva de vagas também na iniciativa privada, prevista no art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Após a Constituição Federal de 1988, a primeira lei a tratar especificamente da pessoa com deficiência foi a Lei nº 7.853, de 24 de

outubro de 1989, que dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social e dá outras providências. Da referida norma, extraímos, a seguir, o art. 2º que trata do acesso ao lazer, objeto da proposição ora relatada:

Art. 2º Ao Poder Público e seus órgãos cabe assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, 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.

Para tratar especificamente sobre a acessibilidade das pessoas com deficiência, foi editada a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece o dever do Poder Público de eliminar as barreiras nas comunicações e tratou especificamente da acessibilidade de conteúdos audiovisuais, em seu art. 19, a seguir transcrito:

Art. 19. Os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens adotarão plano de medidas técnicas com o objetivo de permitir o uso da linguagem de sinais ou outra subtitulação, para garantir o direito de acesso à informação às pessoas portadoras de deficiência auditiva, na forma e no prazo previstos em regulamento.

Embora a legislação que impõe o dever de todos de promover a acessibilidade da pessoa com deficiência esteja vigente há 12 anos, percebe-se a inércia de vários setores da sociedade em cumprir com seus preceitos. A maioria das medidas pode ser implantada com baixo custo e, portanto, a falta de acessibilidade é decorrente mesmo de inércia e, no que diz respeito à iniciativa privada, da falta de percepção do potencial consumidor das pessoas com deficiência.

Seria desejável que houvesse consciência dos produtores de conteúdos audiovisuais de garantir a acessibilidade de pessoas com deficiência auditiva, que exige a medidas simples, como a de incluir legendas em português, medida essa já adotada automaticamente quando o conteúdo é em idioma estrangeiro.

Infelizmente, tal não se verifica, e as pessoas com deficiência auditiva possuem pouco acesso às obras cinematográficas nacionais e ao conteúdo da televisão. Portanto, entendemos louvável a

iniciativa da proposição em tela, aperfeiçoada pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, de instituir penalidade para o descumprimento da acessibilidade de conteúdos audiovisuais por meio de legendas. No entanto, propomos que a multa pelo descumprimento do disposto na lei, ao invés de ser estabelecida pelo valor fixo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), proposto no Substitutivo da referida Comissão, seja baseada em uma faixa de valor a constar da lei, de forma a não se tornar excessiva para alguns produtores, em especial os independentes com filme de baixo orçamento, ou inócua para outros de grandes produções. Neste sentido, propomos alteração ao art. 4º para estabelecer uma faixa de valor da multa entre R\$ 5.000,00 e R\$ 200.000,00, deixando sob responsabilidade da autoridade aplicadora a gradação, com base no princípio da proporcionalidade.

Outra mudança necessária se refere à abrangência da medida. A proposição e o Substitutivo se direcionam apenas às produções financiadas ou patrocinadas com o uso de recursos públicos, o que restringe bastante o alcance social da proposta. Conforme prevê a nossa Carta Magna e a legislação infraconstitucional sobre a matéria, a promoção de acessibilidade não é apenas um dever do Estado, mas de toda a sociedade. Assim, mesmo que os recursos da produção sejam exclusivamente privados, a obrigação de promover acessibilidade já existe, sendo, portanto, incoerente e, salvo melhor juízo, ilegal, que sejam incluídas apenas as produções que tenham recebido recursos públicos, razão pela qual propomos alteração ao Substitutivo aprovado na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, excluindo os termos “cuja produção tenha sido financiada ou patrocinada com o uso de recursos públicos” da ementa e dos arts. 1º e 2º.

Ademais, é necessário determinar que a norma se aplicará somente aos projetos apresentados a partir de sua vigência e, para tanto, propomos novo artigo, para delimitar o âmbito de aplicação.

Para aprimorar o texto sugerimos, ainda, que o termo “pessoas portadoras de deficiência auditiva” seja substituído por “pessoas com deficiência auditiva”, em face de ser um termo mais atual, tendo sido abandonada nos últimos anos a expressão “portador de deficiência ou necessidades especiais”; e que se substitua a menção à “parâmetros estabelecidos pelas normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT” por “na forma da regulamentação”, no §4º do art. 2º.

Também optamos por adequar o texto à edição da Norma Complementar nº 01/2006, do Ministério das Comunicações, que trata especificamente dos recursos de acessibilidade, para pessoas com deficiência, na programação veiculada nos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de televisão. Tal adequação foi alvo das emendas nº 1 e 2, apresentadas ao Substitutivo, pelos nobres deputados Osmar Terra e Dr. Ubiali.

Para tanto, suprimimos o § 5º, do art. 2º, que determinava que a legendagem não seria utilizada no cômputo do cumprimento de metas estabelecidas na Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida. Isso porque a referida Norma Complementar estabelece, de maneira progressiva, que 100% da programação veiculada deverá ter recursos de acessibilidade. Desta forma, não há como retirar do cômputo qualquer parcela, uma vez que a totalidade deve utilizar os recursos até 2017.

A alteração final que propomos é estabelecer o prazo de 180 dias para vigência da lei, nos termos da proposta original do autor, e não imediata, conforme consta no Substitutivo da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática.

Em relação às emendas apresentadas ao Substitutivo dessa Comissão, ambas visam restabelecer a restrição da proposição original, no que tange à abrangência da medida, ou seja, que a adoção de legendas em conteúdos audiovisuais acessível às pessoas com deficiência seja obrigatória apenas para obras financiadas com recursos públicos.

Não concordamos com o argumento de que a legendagem seja uma contrapartida ao uso de recursos públicos. Entendemos que a sociedade deve ter o compromisso de garantir a acessibilidade às pessoas com deficiência, independentemente do uso de recursos públicos. Insistimos nos argumentos já expendidos no parecer anterior, quais sejam, “conforme prevê a nossa Carta Magna e a legislação infraconstitucional sobre a matéria, a promoção de acessibilidade não é apenas um dever do Estado, mas de toda a sociedade. Assim, mesmo que os recursos da produção sejam exclusivamente privados, a obrigação de promover acessibilidade já existe,

sendo, portanto, incoerente e, salvo melhor juízo, ilegal, que sejam penalizadas apenas as produções que tenham recebido recursos públicos”.

A emenda nº 1 pretende, ainda, alterar o Substitutivo para estabelecer nova redação para melhor diferenciação entre Cinema, Teatro e Serviço de Acesso Condicionado, bem como excluir das exigências da lei os Serviços de Radiodifusão de Sons e Imagens. Quanto à diferenciação pretendida, entendemos que não é necessária, pois a legendagem será semelhante para todas as produções, excetuado o caso de espetáculo teatral, para o qual já há previsão no §1º do art. 2º de que sejam regulamentadas outras formas de tradução, em alternativa às legendas.

Somos contrários, também, à retirada dos Serviços de Radiodifusão de Sons e Imagens pretendida pela Emenda nº 1, uma vez que a regulação já existente e referenciada na justificativa do nobre autor da Emenda, foi realizada pela Norma Complementar nº 01/2006, do Ministério das Comunicações. Entendemos que a matéria deve ser objeto de lei, pois promoverá maior segurança jurídica para as pessoas com deficiência. Ademais, o ato administrativo prevê a obrigatoriedade de adoção gradual, sendo que apenas em 2017 alcançará 100% da programação veiculada, enquanto o Projeto de Lei em questão, nos termos do Substitutivo proposto promove a implantação da legendagem para todas as produções em cento e oitenta dias de sua publicação.

Por fim, destacamos que o estímulo à participação das pessoas com deficiência na vida cultural e em recreação, lazer e esporte é um compromisso dos Estados Partes que firmaram a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, nos termos do artigo 30 dessa norma. Em relação ao nosso País, convém destacar que a Convenção foi recebida com equivalência à Emenda Constitucional, nos termos do §3º do art. 5º da Constituição Federal, por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008, e promulgado pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009.

Diante do exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.115, de 2011, e do Substitutivo aprovado na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, nos termos do Substitutivo em anexo;

e pela aprovação parcial das Emendas nº 1 e nº 2, apresentadas ao Substitutivo dessa Comissão de Seguridade Social e Família.

Sala da Comissão, em 09 de Abril de 2013.

Deputada JANDIRA FEGHALI
Relatora

COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.115, DE 2011

Estabelece a obrigatoriedade da adoção de legenda em obras cinematográficas, na programação de emissoras de radiodifusão de sons e imagens, nos conteúdos da comunicação audiovisual de acesso condicionado e em espetáculos teatrais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece a obrigatoriedade de adoção de legenda em obras cinematográficas, na programação de emissoras de radiodifusão de sons e imagens, nos conteúdos da comunicação audiovisual de acesso condicionado e em espetáculos teatrais.

Art. 2º As obras cinematográficas, os programas exibidos em emissoras de radiodifusão de sons e imagens, os conteúdos da comunicação audiovisual de acesso condicionado e os espetáculos teatrais deverão apresentar legendas em língua portuguesa.

§ 1º Para os espetáculos teatrais, a regulamentação disporá sobre outras formas de tradução dos textos em linguagem compreensível às pessoas com deficiência auditiva, em alternativa às legendas.

§ 2º Os mecanismos de que trata o § 1º deverão assegurar que as pessoas com deficiência auditiva possam assistir ao espetáculo em condições similares às proporcionadas aos demais espectadores.

§ 3º Regulamentação da Agência Nacional do Cinema – ANCINE – definirá o percentual de obras cinematográficas a serem legendadas nas salas de cinema.

§ 4º Na programação das emissoras de radiodifusão de sons e imagens e nos conteúdos da comunicação social de acesso condicionado, a legendagem poderá ser realizada por legenda aberta ou por legenda oculta, na forma da regulamentação.

Art. 3º O art. 19 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 19. Os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens e a comunicação audiovisual de acesso condicionado adotarão plano de medidas técnicas com o objetivo de permitir o uso da linguagem de sinais ou outra subtitulação, para garantir o direito de acesso à informação às pessoas com deficiência auditiva, na forma e no prazo previstos em regulamento.”

Art. 4º O descumprimento do disposto nesta lei enseja o pagamento de multa no limite mínimo de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) e máximo de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

Parágrafo Único. Em caso de reincidência a multa será aplicada em dobro.

Art. 5º O disposto nesta Lei não se aplica aos projetos culturais brasileiros apresentados antes da data de vigência desta Lei.

Art. 6º Esta lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após sua publicação.

Sala da Comissão, em 09 de Abril de 2013.

Deputada JANDIRA FEGHALI