

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3513, de 2015

Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), para dispor sobre o fornecimento de versão em áudio de manual de instruções de produto e de normas de prestação de serviço.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado GILSON MARQUES

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de lei de autoria do ilustre senador Jayme Campos, que visa dispor sobre o fornecimento de versão em áudio de manual de instruções de produto e de normas de prestação de serviço.

Submetido à apreciação da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD), o Projeto de lei foi aprovado nos termos do parecer do relator, ilustre deputado Mandetta (DEM-MS).

Na Comissão de Defesa do Consumidor, o relator, ilustre deputado José Carlos Araújo (PR-BA), concluiu pela aprovação da proposição, com Substitutivo.

Nesta Comissão, compete a análise dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. A proposição está sujeita à apreciação conclusiva da CCJ.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A iniciativa da proposição em epígrafe é válida, pois cabe à União editar, no âmbito da competência concorrente, normas gerais acerca da proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (CF: art. 24, XIV).

Ultrapassada a questão da constitucionalidade formal, no que toca à constitucionalidade material e à juridicidade, vemos que a proposição fere os princípios constitucionais da razoabilidade/proporcionalidade, ao impor um custo a todos os



fabricantes e prestadores de serviços para o fornecimento de versão em áudio de manual de instruções de produto e de normas de prestação de serviço.

Já me manifestei, anteriormente, nesta Comissão, em Projeto de lei semelhante que onera a todos para beneficiar uma pequena parcela da sociedade.

No Brasil, existem cerca de 6,5 milhões de pessoas com deficiência visual, sendo 582 mil cegas e seis milhões com baixa visão, segundo dados da fundação com base no Censo 2010¹, feitos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Algumas medidas de acessibilidade demandam tempo e investimento financeiro para que sejam adequadamente implementadas, sobretudo quando envolve modernização dos fatores de produção.

Fere também o princípio da livre iniciativa, já que impõe a todos os fabricantes e prestadores de serviços uma obrigação de ofertar um serviço acessório que deveria ser oferecido livremente, como uma vantagem competitiva, a critério de cada fornecedor.

A Constituição Federal estabelece como princípio fundamental da República Federativa do Brasil os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (art. 1º, inciso IV) e reafirma tal princípio ao tratar da ordem econômica “fundada na valorização do trabalho humano e na iniciativa privada” (art. 170, CF), o que significa dizer que a Constituição consagra um Estado liberal, uma economia de mercado, de natureza capitalista, uma vez que a livre iniciativa significa a garantia da iniciativa privada como princípio básico da ordem capitalista.

Segundo o entendimento da doutrina majoritária, a liberdade de iniciativa envolve a liberdade de indústria e comércio e a liberdade de contrato. O parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal dispõe que “é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei”.

Nesse sentido também é o entendimento jurisprudencial.

“É certo que a ordem econômica na Constituição de 1.988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. A intervenção estatal na economia, mediante regulamentação e regulação de setores econômicos, faz-se com respeito aos princípios e fundamentos da Ordem Econômica. CF, art. 170. O princípio da livre iniciativa é fundamento da República e da Ordem econômica: CF, art. 1º, IV; art. 170. II. - Fixação de preços em valores abaixo da realidade e em desconformidade com a legislação aplicável ao setor: empecilho ao livre exercício da atividade econômica, com desrespeito ao princípio da livre iniciativa.” (STF, RE nº 422941/DF, Relator: Ministro Carlos Velloso, Julgamento: 06/12/2005, Órgão Julgador: Segunda Turma)

Como reflexo da liberdade humana, “a liberdade de iniciativa no campo econômico mereceu acolhida nas encíclicas de caráter social, inclusive na célebre encíclica *Mater et Magistra*. Esta, textualmente, afirma que **no campo econômico, a**



parte principal compete à iniciativa privada dos cidadãos, quer ajam em particular, quer associados de diferentes maneiras a outros (2ª parte, nº 1). Daí decorre que ao Estado cabe na ordem econômica posição secundária, embora importante, já que sua ação deve reger-se pelo chamado princípio da subsidiariedade e deve ser tal que não reprima a liberdade de iniciativa particular, mas antes a aumente, para a garantia e proteção dos direitos essenciais de cada indivíduo.” (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves, “Curso de Direito Constitucional”, 33ª edição, São Paulo: Ed. Saraiva, 2007, pág. 360).

Assim, a liberdade de iniciativa econômica privada, no contexto da Constituição Federal, significa liberdade de desenvolvimento da empresa conforme as regras estabelecidas pelo Poder Público.

A regulação da atividade econômica deve buscar, portanto, de forma racional e razoável, o equilíbrio entre a tutela de direitos sociais e a liberdade de iniciativa.

Ao discorrer sobre a intervenção do Estado no domínio econômico, o constitucionalista, Ministro Alexandre de Moraes, assevera que, “numa economia descentralizada, de mercado, a intervenção do Estado no domínio econômico deve ser de caráter normativo e regulador, sempre com fiel observância dos princípios constitucionais da ordem econômica”. (MORAES, Alexandre. “Direito Constitucional”, 34ª edição, Ed. Gen/Atlas, 2018 pág. 770)

Para o jurista francês Raymond Barre, “economia de mercado é aquela em que o Estado exerce somente uma intervenção indireta e global, ou seja, respeita a liberdade de decisão dos que demandam e dos que ofertam e a liberdade de formação dos preços. Certamente, o Estado pode influenciar estas liberdades por uma política financeira, monetária ou social, mas a liberdade de disposição dos agentes econômicos, em última análise, não é eliminada. A economia é somente orientada”. (BARRE, Raymond. “Économie Politique”, Paris: PUF, 1957, tomo I, pág. 184)

O projeto de lei ora em análise contraria esta lição econômica ao tratar de pormenores, ou seja, o fornecimento de versão em áudio de manual de instruções de produto e de normas de prestação de serviço.

Ainda que pese a boa intenção do autor, tal exigência não é razoável.

As vantagens que o PL promove não superam as desvantagens que ele provoca. Não pode haver desproporção entre o direito e o custo a ser pago pelo cidadão. Daí dizer que a proposição fere o princípio da razoabilidade.

O princípio da razoabilidade é uma diretriz de senso comum, ou mais exatamente, de bom-senso, aplicada ao Direito. Esse bom-senso jurídico se faz necessário à medida que as exigências formais que decorrem do princípio da legalidade tendem a reforçar mais o texto das normas, a palavra da lei, que o seu espírito. Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricionariedade, terá de



obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida.

De acordo com Humberto Ávila, "a razoabilidade estrutura a aplicação de outras normas, princípios e regras, notadamente das regras. A razoabilidade é usada com vários sentidos. Fala-se em razoabilidade de uma alegação, razoabilidade de uma interpretação, razoabilidade de uma restrição, razoabilidade do fim legal, razoabilidade da função legislativa. Na interpretação das normas legais deve-se presumir o que normalmente acontece, e não o extraordinário." (ÁVILA, Humberto. "Teoria dos Princípios". 6ª. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006, pág. 57)

Não podemos nos esquecer que a Lei é para todos. Os "grandes" podem até suportar os custos dessa exigência, mas, pela lógica do mercado, repassarão esse valor para os consumidores. Já os "pequenos", que mal conseguem lidar com a atual crise econômica do país, vão "quebrar".

Ora, o Estado procura proteger o mercado, melhorá-lo e não destruí-lo.

Por fim, proponho uma reflexão sobre a lição de um dos maiores nomes do direito econômico e financeiro pátrio, professor Régis Fernandes de Oliveira:

"Qual é o limite para a ação do Estado? É algo que está aberto ao debate, mas somente um ódio muito grande à liberdade pode explicar a defesa de um tamanho acima do mínimo possível para garantir a paz e a ordem, assim, como as liberdades individuais. Se Estado é força e sua origem está na conquista, defender o menor tamanho possível para este "monstro" é dever de todos aqueles que amam a liberdade" (OLIVEIRA, Régis Fernandes de. "Indagação sobre os Limites da ação do Estado", São Paulo: Revista dos Tribunais", 2015, pág. 127)

Vale ressaltar, que o avanço tecnológico possibilitou o surgimento de ferramentas que ajudam na inclusão dos deficientes visuais. Cito como exemplo, os aplicativos que leem o manual de instrução presente no site de grande parte das empresas. Há também tecnologia disponível que converte texto em áudio com locução natural e permite diferenciar palavras de imagens. Outras ferramentas, com base em inteligência artificial, atuam para melhorar a experiência de navegação na web para pessoas cegas ou com deficiência visual.

E não para por aí, a cada dia nos deparamos com uma nova tecnologia. Em 2019, por exemplo, o Instagram lançou um recurso de legenda com descrição de imagens para cegos. A cada nova postagem, o usuário pode criar uma descrição da foto, que será acionada por pessoas que utilizam o celular com leitores de tela — específicos para cegos — ligados, como o TalkBack, do sistema operacional Android, e o Voice Over, do iOS.



Em resumo, onde existe uma demanda, o próprio mercado se encarrega de atendê-la e de formas muito mais satisfatórias do que o legislador pode prever.

Portanto, este é mais uma lei bem-intencionada, mas que, na prática, inviabilizará indústrias e comércios de pequeno porte, aumentando a concentração de mercado nas grandes empresas, justamente as que possuem capital para se ajustar às imposições legais, trazendo assim um enorme prejuízo à livre concorrência, gerando aumento de preços e queda na qualidade dos serviços para toda a população.

Diante do exposto, o parecer é pela inconstitucionalidade e injuridicidade do Projeto de Lei nº 3513/15 e do Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor (CDC), restando prejudicada a análise da técnica legislativa.

Sala da Comissões, 31 de maio de 2024.

Deputado GILSON MARQUES (NOVO/SC)

