

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, DESENVOLVIMENTO URBANO E DEFESA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA AO PROJETO DE LEI Nº 4.102, DE 2024

PROJETO DE LEI Nº 4.102, DE 2024

Dispõe sobre a instalação de sistemas de Comunicação Aumentativa e Alternativa (CAA) de baixa tecnologia em espaços públicos e abertos ao público, visando à promoção da acessibilidade da pessoa com necessidades complexas de comunicação.

Autora: Deputada IZA ARRUDA

Relator: Deputado PEDRO WESTPHALEN

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.102, de 2024, de autoria da ilustre Deputada IZA ARRUDA, propõe alterações na Lei nº 10.098, de 2000 (Lei de Acessibilidade), e na Lei nº 13.146, de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), para dispor sobre a instalação de sistemas de Comunicação Aumentativa e Alternativa (CAA) de baixa tecnologia em espaços públicos e abertos ao público, visando à promoção da acessibilidade da pessoa com necessidades complexas de comunicação.

O projeto, em primeiro lugar, insere na legislação a definição de pessoas com Necessidades Complexas de Comunicação (NCC), classificando-as como aquelas que enfrentam dificuldades significativas para compreender ou expressar mensagens por meios convencionais, sejam eles orais, escritos, gestuais ou outros. Essas pessoas necessitam de recursos e estratégias alternativas ou aumentativas para garantir sua interação social, acesso à informação e participação nas atividades do dia a dia.



O projeto, além disso, cria diretrizes para que o poder público cumpra o seu dever de agir no sentido da eliminação de barreiras na comunicação, ao determinar a instalação de sistemas de comunicação aumentativa e alternativa em espaços públicos e abertos ao público, como placas ou pranchas adaptadas para atender às necessidades comunicativas específicas de cada contexto.

Na justificação, a autora aponta que, conforme o Mapa Autismo Brasil (MAB), quando a fala não se desenvolve de maneira funcional, a Comunicação Aumentativa e Alternativa (CAA) se torna uma estratégia essencial para facilitar ou viabilizar a comunicação de pessoas com Necessidades Complexas de Comunicação (NCC). Ele envolve recursos variados, como figuras, imagens, desenhos, softwares, programas, gestos e expressões faciais, para ampliar as possibilidades de interação entre a pessoa com dificuldades de fala e o ambiente ao seu redor.

O projeto foi distribuído às Comissões de Educação; Saúde; Desenvolvimento Urbano; Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência; Finanças e Tributação (Art. 54, RICD); e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54, RICD).

Em 30/10/2024, foi aprovado o Requerimento n.º 4344/2024, do Sr. Deputado Pedro Westphalen, subscrito pelos Srs. Dep. Isnaldo Bulhões Jr. (MDB/AL), Líder do Bloco MDB, PSD, Republicanos, Podemos, e Dep. Elmar Nascimento (UNIÃO/BA), Líder do Bloco União, PP, Federação PSDB Cidadania, PDT, Avante, Solidariedade, PRD, requerendo urgência para apreciação do Projeto de Lei nº 4.102/2024. Está a matéria, portanto, em regime de tramitação de urgência.

A matéria encontra-se pendente de parecer das Comissões de Comissões de Educação; Saúde; Desenvolvimento Urbano; Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência; Finanças e Tributação (Art. 54, RICD); e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54, RICD).

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

II.1. Adequação orçamentário-financeira

À Comissão de Finanças e Tributação compete inicialmente proceder à análise de adequação orçamentária e financeira. Nesse aspecto, o RICD (arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Da análise da proposição original, observa-se que contemplam ora matéria essencialmente normativa, ora matéria que não acarreta repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Afinal, a adoção de pranchas de baixa tecnologia com pictogramas, conforme previsto no projeto, não acarreta custos adicionais para a Administração Pública para além das verbas ordinárias de custeio.

Nestes casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do RICD, que dispõe que somente as proposições que importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. No mesmo sentido segue o § 2º do art. 1º da NI/CFT, conjugado com o art. 9º do mesmo diploma, asseverando que, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, no voto final da Comissão de Finanças e Tributação deve constar que não lhe cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.



II.2. Pressupostos de constitucionalidade

Nos termos do art. 32, inciso IV, alínea “a” do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) examinar a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.102/2024.

Inicialmente, quanto à **constitucionalidade formal** das proposições, há três aspectos centrais a serem analisados: (I) a competência legislativa para tratar da matéria; (II) a legitimidade da iniciativa para deflagrar o processo legislativo; e (III) a adequação da espécie normativa utilizada à luz do que autoriza a Constituição Federal.

Sob todos estes parâmetros, não há qualquer ofensa à Constituição Federal. Antes de mais nada, a proteção e integração social das pessoas com deficiência é matéria de competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, nos termos do artigo 24, XIV, da Constituição Federal, inserindo-se o assunto no âmbito da competência da União para a edição de normas gerais. A iniciativa parlamentar é legítima (art. 61, *caput*, CF), uma vez que o tema não se insere no rol de iniciativas privativas e exclusivas previsto no texto constitucional. Por fim, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária, visto não estar submetida a matéria à reserva de lei complementar ou de outro particular instrumento normativo.

No que diz respeito ao exame da **constitucionalidade material**, não há qualquer ofensa aos princípios e preceitos inscritos na Lei Maior. Ao contrário, as proposições em análise contribuem para a concretização do dever do Estado de criar de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas com deficiência (art. 227, II, CF), bem como para efetivação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, que foi aprovada pelo Congresso Nacional conforme o procedimento do §3º do art. 5º da Constituição e que possui, portanto, hierarquia constitucional.



Por fim, no que tange à **técnica legislativa**, a proposição em epígrafe encontra-se em conformidade com o disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as normas de redação, elaboração, alteração e consolidação das leis.

II.3. Mérito

No que diz respeito ao mérito, a presente proposição é indiscutivelmente meritória, sendo louvável a iniciativa da ilustre Deputada Iza Arruda.

No mundo todo, a Comunicação Aumentativa e Alternativa (CAA) tem se tornado o método de maior eficácia para a inclusão de pessoas com necessidades complexas de comunicação. Com frequência, indivíduos com transtornos neurológicos diversos, como o autismo, ou com síndromes como a paralisia cerebral, são deixados à margem da sociedade devido as suas dificuldades de comunicação. Segundo a Sociedade Internacional para Comunicação Alternativa, a ISAAC, milhões de crianças e adultos em todos os continentes apresentam comprometimentos graves de oralidade, não podendo contar com a fala como meio de interação na sociedade.

Como aponta a ilustre autora, evidências científicas comprovam amplamente a eficácia e validade da CAA para pessoas com necessidades complexas de comunicação, incluindo aquelas com Transtorno do Espectro Autista (TEA). A CAA desempenha um papel fundamental no desenvolvimento de novas habilidades, na redução de frustrações e na superação de barreiras comportamentais. Sendo a comunicação um direito, a CAA surge como uma alternativa viável para aqueles que enfrentam desafios na expressão comunicativa.

A inclusão, no Estatuto da Pessoa com Deficiência e na Lei de Acessibilidade, do conceito de pessoa com necessidades complexas de comunicação é bastante importante. Ao definir claramente quem necessita de recursos de Comunicação Aumentativa e Alternativa (CAA), a legislação apoia



a criação de políticas públicas mais precisas e eficazes, assegurando o reconhecimento e a proteção dos direitos desse grupo.

Este projeto se destaca ao priorizar sistemas de baixa tecnologia em Comunicação Aumentativa e Alternativa (CAA), promovendo uma solução prática e econômica para acessibilidade. Estudos comprovam que a eficácia da CAA não depende da sofisticação tecnológica, mas sim da adaptação às necessidades do usuário e aos contextos de comunicação. A opção por pranchas de pictogramas de baixo custo, que podem ser produzidas com materiais acessíveis e recursos já disponíveis na administração pública, representa um avanço significativo para a inclusão, pois oferece um meio eficaz e economicamente viável de garantir acessibilidade, sem exigir altos investimentos, reafirmando o compromisso com uma sociedade mais justa, inclusiva, e fiscalmente responsável.

A inclusão de sistemas de comunicação aumentativa e alternativa nos serviços de saúde e ensino, além disso, reforça o compromisso desta Casa com a acessibilidade. O aumento de 26,7% nas matrículas na Educação Especial entre 2017 e 2021, alcançando 1,3 milhão de alunos com condições que requerem suporte comunicacional, sinaliza a importância de adaptação das instituições a essa nova realidade. Com o respaldo do Estatuto da Pessoa com Deficiência, que já prevê “meios e formatos aumentativos e alternativos” como parte da comunicação protegida por lei, o projeto explicita e fortalece esse direito, determinando que serviços de saúde e educação ofereçam sistemas de baixa tecnologia para atender de forma adequada as necessidades comunicacionais.

Adiciono, por fim, que disponibilizar recursos de CAA em espaços públicos amplia a conscientização social sobre a diversidade comunicacional, incentivando o respeito e a empatia.

Apresento, nesta oportunidade, um Substitutivo ao projeto da ilustre Deputada Iza Arruda. Reconheço a louvável intenção de ampliar a Comunicação Aumentativa e Alternativa a todos os serviços públicos e privados de saúde e educação; no entanto, considero necessário distinguir as



obrigações do Poder Público e das entidades privadas nesse contexto. O Estado deve criar mecanismos para incentivar e promover a adoção de sistemas de comunicação aumentativa e alternativa em serviços privados, sem impor novos ônus ao setor.

Lembro que, neste ano de 2024, a Câmara dos Deputados aprovou o PL nº 4.328/2020, de minha autoria, que institui o mês de outubro como “Mês de Conscientização da Comunicação Alternativa”. Nosso objetivo foi o de alertar a sociedade brasileira sobre os problemas de quem sofre com o comprometimento da linguagem oral e difundir as ferramentas disponibilizadas pela Comunicação Alternativa para promover a inclusão de indivíduos que apresentam tais problemas.

O presente projeto vai ao encontro daquela iniciativa, reconhecendo que nossa sociedade precisa se conscientizar das dificuldades vividas por quem não dispõe da fala para interagir e apoiar a Comunicação Aumentativa e Alternativa como meio de se mitigar tais dificuldades.

II.4 - Conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Educação, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.102, de 2024, na forma do Substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência.

No âmbito da Comissão de Saúde, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.102, de 2024, na forma do Substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência.

Em sede, por sua vez, da Comissão de Desenvolvimento Urbano, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.102, de 2024, na forma do Substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência.



Na Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência, por sua parte, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.102, de 2024, nos termos do Substitutivo em anexo.

Na Comissão de Finanças e Tributação, somos pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição de receita e da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei nº 4.102, de 2024 e do Substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.102, de 2024 e do Substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência.

Sala das Sessões, em de de 2024.

Deputado Pedro Westphalen
Relator

2024-16149



COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.102, DE 2024

Dispõe sobre a instalação de sistemas de Comunicação Aumentativa e Alternativa (CAA) de baixa tecnologia em espaços públicos e abertos ao público, visando à promoção da acessibilidade da pessoa com necessidades complexas de comunicação.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre a instalação de sistemas de Comunicação Aumentativa e Alternativa (CAA) de baixa tecnologia em espaços públicos e abertos ao público, visando à promoção da acessibilidade da pessoa com necessidades complexas de comunicação.

Art. 2º Os artigos 2º e 17 da 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 mobilidade reduzida, passam a vigorar com as seguintes modificações:

“Art. 2º
.....

XI - pessoa com necessidades complexas de comunicação: aquela que, por qualquer motivo, tem dificuldades significativas para compreender ou expressar mensagens de forma oral, escrita, gestual, ou por meio de outras formas convencionais de comunicação, necessitando de recursos e estratégias alternativas ou aumentativas para viabilizar a interação social, o acesso à informação e a participação em atividades da vida cotidiana.” (NR)

“Art. 17. O Poder Público promoverá a eliminação de barreiras na comunicação e estabelecerá mecanismos e alternativas



técnicas que tornem acessíveis os sistemas de comunicação e sinalização às pessoas com deficiência sensorial e com necessidades complexas de comunicação, para garantir-lhes o direito de acesso à informação, à comunicação, ao trabalho, à educação, ao transporte, à cultura, ao esporte e ao lazer.

Parágrafo único. As ações referidas no *caput* incluirão a instalação, em espaços públicos e abertos ao público, de sistemas de comunicação aumentativa e alternativa compostos por pranchas de baixa tecnologia com pictogramas, para atender às necessidades comunicativas específicas de cada contexto.” (NR)

Art. 3º Os artigos 3º, 24, 28 e 42 da 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), passam a vigorar com as seguintes modificações:

“Art. 3º
.....

XV - pessoa com necessidades complexas de comunicação: aquela que, por qualquer motivo, tem dificuldades significativas para compreender ou expressar mensagens de forma oral, escrita, gestual, ou por meio de outras formas convencionais de comunicação, necessitando de recursos e estratégias alternativas ou aumentativas para viabilizar a interação social, o acesso à informação e a participação em atividades da vida cotidiana.” (NR)

“Art. 24.

Parágrafo único. Os serviços públicos de saúde implementarão sistemas de comunicação aumentativa e alternativa de baixa tecnologia e promoverão a capacitação permanente das suas equipes para o atendimento de pessoas com necessidades complexas de comunicação.” (NR)

“Art. 28.
.....

XIX - sistemas de comunicação aumentativa e alternativa de baixa tecnologia para o atendimento educacional especializado de estudantes com necessidades complexas de comunicação.



.....” (NR)

“Art. 42.

§3º O poder público incentivará que museus, exposições, monumentos, exposições e galerias empreguem técnicas de comunicação aumentativa e alternativa para a acessibilidade de pessoas com necessidades complexas de comunicação.”
 (NR)

Art. 4º 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), passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 62-A:

“Art. 62-A. Com a finalidade de atender pessoas com necessidades complexas de comunicação, o poder público instalará, em praças, parques e demais espaços públicos de uso coletivo, placas com sistemas de comunicação aumentativa e alternativa, compostas por pranchas de baixa tecnologia com pictogramas.

Parágrafo único. As placas referidas no *caput* deverão ser adaptadas aos respectivos contextos comunicativos e confeccionadas em materiais adequados para resistir às condições climáticas e de uso no ambiente externo.”

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

2024-16149

