

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.575, DE 2023

Dispõe sobre a obrigatoriedade de sinalização em caso de emergência para deficientes auditivos e visuais em espaços públicos, exceto em templos religiosos.

Autor: Deputado MARCOS SOARES

Relator: Deputado DIEGO GARCIA

I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 3.575, de 2023, de autoria do Deputado Marcos Soares, que visa estabelecer a obrigatoriedade de instalação de sinalização de emergência adequada para pessoas com deficiência auditiva e visual em espaços públicos, excetuando dessa exigência os templos religiosos.

Em síntese, a proposição busca assegurar que locais de acesso público disponham de sinalização visual luminosa, tátil e sonora que alerte pessoas com deficiência auditiva e visual sobre situações de emergência (como incêndios e evacuações), de modo a promover sua segurança e acessibilidade.

O projeto foi distribuído à Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD), para análise de mérito, e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

No âmbito da CPD, a Relatora, Deputada Andreia Siqueira (MDB/PA), apresentou Parecer ao projeto, o qual foi aprovado e adotado por



aquela Comissão. O parecer da CPD concluiu pela aprovação do PL nº 3.575/2023, na forma do Substitutivo proposto pela relatora.

O Substitutivo adotado pela CPD optou por integrar a medida ao ordenamento vigente, alterando a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Em específico, o Substitutivo acresce os §§ 4º e 5º ao art. 56 da referida lei.

O novo §4º proposto determina que as edificações de uso público mencionadas no caput do art. 56 contemplem a instalação de sinalização visual, tátil e sonora para garantir a segurança de pessoas com deficiência auditiva e visual em situações de emergência.

Já o §5º estabelecido pelo Substitutivo dispensa os templos religiosos dessa obrigatoriedade, desde que forneçam treinamento voluntário adequado aos fiéis, incluindo pessoas com deficiência auditiva e visual, sobre como agir em caso de emergência. Em outras palavras, pelo texto substitutivo, igrejas e demais templos ficariam isentos de instalar a sinalização especial de emergência, condicionada tal dispensa à realização de treinamento de seus frequentadores (inclusive com deficiência) para situações emergenciais.

O projeto em análise não possui apensos e a ele não foram apresentadas emendas.

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso II e art. 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

Consoante preceitua o art. 32, inciso IV, alínea “a”, combinado com o art. 54, inciso I, do RICD, compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania analisar o projeto e seu substitutivo sob a ótica da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Passamos, portanto, ao exame da proposição em tela nesses aspectos, limitando-se esta análise à admissibilidade, sem adentrar no mérito material da política pública proposta.

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 esses parâmetros, observa-se que a matéria insere-se no âmbito da competência constitucional da União para legislar sobre acessibilidade e proteção das pessoas com deficiência. A fundamentação para a alteração do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015) decorre da interconexão de múltiplas competências: a privativa, para legislar sobre direito civil (art. 22, inciso I, da CF/88), e a concorrente, para editar normas gerais sobre direito urbanístico (art. 24, inciso I) e sobre proteção e integração social das pessoas com deficiência (art. 24, inciso XIV). Essas atribuições convergem para a efetivação dos direitos fundamentais à acessibilidade e à inclusão social, em consonância com os objetivos fundamentais da República (art. 3º, inciso IV, da CF/88).

Ademais, a iniciativa parlamentar para a proposição é legítima (art. 61, caput, da CF/88), pois a matéria não se insere no rol de iniciativa privativa do Presidente da República, sendo o Projeto de Lei ordinária o instrumento constitucionalmente adequado para a disciplina.



No que tange à constitucionalidade material, de um modo geral as medidas propostas não conflitam com preceitos ou princípios da Constituição. Ao contrário, o escopo central do projeto – garantir acessibilidade e segurança a pessoas com deficiência em situações de emergência – coaduna-se com os objetivos fundamentais de promover o bem de todos, sem discriminações (CF, art. 3º, IV), e com a especial proteção conferida pela Constituição e pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (com status constitucional) à inclusão e segurança das pessoas com deficiência.

A instalação de sinalização visual, sonora e tátil de emergência em espaços públicos dá efetividade ao princípio da igualdade material e da dignidade da pessoa humana, assegurando que indivíduos com limitações auditivas ou visuais tenham condições adequadas de perceber alarmes e rotas de fuga em caso de perigo, em igualdade de condições com os demais cidadãos. Tal providência, além de razoável, reflete o dever do Estado de proteger a vida, a saúde e a segurança de todos, especialmente de grupos vulneráveis, não havendo ofensa a direitos ou garantias alheios.

Entretanto, há que se fazer uma ressalva importante quanto a um ponto específico do texto substitutivo aprovado na CPD. O §5º acrescido ao art. 56 da Lei nº 13.146/2015 pelo Substitutivo – ao dispor que *“ficam dispensados do previsto no §4º os templos religiosos, desde que forneçam treinamento voluntário adequado aos fiéis, incluindo pessoas com deficiência auditiva e visual, sobre como agir em caso de emergência”* – **revela-se materialmente inconstitucional**, pelos motivos a seguir expostos.

A Constituição Federal de 1988 consagra, em seu art. 5º, VI, a inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença, assegurando o livre exercício dos cultos religiosos e a proteção aos locais de culto e a suas liturgias. De forma complementar e instrumental, o art. 19, I, veda expressamente à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios *“estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança”*.

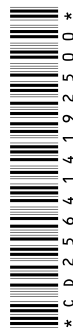


A liberdade religiosa não se resume ao direito de crer, mas abrange a liberdade de auto-organização das instituições religiosas, que devem ser livres para definir suas prioridades, liturgias e atividades, sem interferência indevida do Estado. A expressão "embaraçar-lhes o funcionamento" deve ser interpretada de forma ampla, significando qualquer ato estatal que, direta ou indiretamente, crie obstáculos, desvie o foco ou imponha ônus desproporcionais à atividade-fim da entidade religiosa, que é de natureza espiritual.

A norma em análise, ao condicionar uma dispensa à assunção de uma obrigação de natureza eminentemente secular e administrativa – a de prover "treinamento" de segurança –, interfere diretamente na autonomia organizacional das igrejas. A implementação de um programa de treinamento contínuo e "adequado" exigiria das instituições religiosas a alocação de recursos humanos, financeiros e de tempo que deveriam estar voltados para suas finalidades essenciais. Trata-se de uma obrigação estranha ao múnus religioso, que se configura como um claro "embaraço" ao seu funcionamento, vedado pelo art. 19, I, da Constituição.

A cláusula funciona como uma "armadilha benevolente". Aparentemente, oferece uma isenção, mas o preço para obtê-la é a submissão a uma regulação estatal indireta e a assunção de uma responsabilidade educativa que é, em sua essência, do Poder Público. A norma força as entidades religiosas a uma escolha coercitiva: ou arcam com o custo financeiro da instalação dos equipamentos, ou se submetem a uma obrigação administrativa perpétua, de contornos vagos e de cumprimento problemático. Tal dilema imposto pelo Estado representa uma intervenção indevida na esfera de autonomia privada das organizações religiosas, violando a separação entre Igreja e Estado.

Além disso, o projeto em tela, no ponto em que cria a supracitada obrigação para as entidades religiosas, desrespeita os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Embora tais princípios não estejam expressos no texto constitucional, eles são corolários do Estado de Direito e do devido processo legal substantivo, amplamente reconhecidos pela doutrina e pela jurisprudência como limites à atuação do legislador. Uma norma é



irrazoável e desproporcional quando impõe obrigações inexecutáveis ou cujo ônus é manifestamente superior ao benefício que se pretende alcançar.

A obrigação de fornecer "treinamento adequado aos fiéis" é, na prática, inexecutável, uma vez que os templos religiosos são frequentados por um público rotativo e diverso. Frequentadores ocasionais, visitantes e novos membros compõem uma população flutuante que torna impossível garantir que todos os "fiéis" presentes em um dado momento tenham recebido o referido treinamento. Como aferir o cumprimento da norma? Seria necessário manter um registro de treinamento de cada frequentador? Impedir a entrada de quem não foi treinado? Tais questionamentos demonstram a inviabilidade prática da exigência.

A norma, portanto, cria uma obrigação de resultado impossível de ser devidamente cumprida, o que a torna desarrazoada. Além disso, a medida é desproporcional. A finalidade da lei é garantir a segurança das pessoas com deficiência em emergências. A realização de "treinamento" por entidades religiosas, como condição para dispensa da instalação de sinalização, por sua inexecutabilidade, é um meio ineficaz e que impõe um ônus administrativo contínuo e desproporcional à entidade religiosa.

Assim sendo, cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça de Cidadania oferecer Subemenda Substitutiva com o objetivo de sanear a inconstitucionalidade material verificada.

No que concerne à juridicidade, com exceção da questão pontual acima destacada, o Projeto de Lei nº 3.575/2023 e o Substitutivo em exame mostram-se conformes com a ordem jurídica vigente. A proposição, em seu objeto principal, harmoniza-se com os princípios gerais do Direito e não contraria o ordenamento jurídico, inexistindo antinomias ou redundâncias significativas.

Ao inserir as novas disposições no Estatuto da Pessoa com Deficiência, o legislador reforça política já existente de inclusão, de forma coerente com o sistema jurídico pátrio e com os deveres legais de acessibilidade (Lei nº 10.098/2000, entre outras normas correlatas). Vale notar que a medida possui caráter geral e abstrato, destinando-se a regular de forma



impessoal a conduta de instituições e órgãos responsáveis por espaços de uso público, o que atende aos requisitos de generalidade e impessoalidade das normas. Portanto, não se vislumbra óbice quanto à juridicidade da matéria: a iniciativa é juridicamente adequada e necessária para suprir lacuna na proteção às pessoas com deficiência em situações de risco, sem inovar indevidamente no ordenamento.

Quanto à técnica legislativa e redação, verifica-se que, em linhas gerais, o projeto e seu Substitutivo obedecem aos ditames da Lei Complementar nº 95/1998, que regula a elaboração das leis. A opção por incluir a matéria na Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015) demonstra boa técnica normativa, integrando as novas regras ao corpo legislativo já existente sobre acessibilidade, ao invés de criar diploma autônomo.

Ressalta-se apenas que a expressão “adequado”, referente ao “treinamento voluntário” que se pretende impor às entidades religiosas, padece de certa vagueza e falta de critérios objetivos, o que não condiz com a melhor técnica legislativa – problema esse que, de toda forma, já foi apontado sob o prisma da inconstitucionalidade material e corrigido na Subemenda Substitutiva oferecida por esta Comissão.

Diante do exposto, e considerando todo o exame empreendido, voto pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.575, de 2023, e pela Constitucionalidade, Juridicidade e boa técnica legislativa o Projeto de Lei Nº 3.575, de 2023, na forma da Subemenda Substitutiva anexa.**

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado DIEGO GARCIA
Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA

Dispõe sobre a obrigatoriedade de sinalização em caso de emergência para deficientes auditivos e visuais em espaços públicos, exceto em templos religiosos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 56 da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 56.....
.....

§ 4º As edificações referidas no *caput* devem contemplar a instalação de sinalização visual luminosa, tátil e sonora para segurança de pessoas com deficiências auditivas e pessoas com deficiências visuais em situações de emergência.

§ 5º Ficam dispensados das obrigações previstas no § 4º deste artigo os templos de qualquer culto.”

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado DIEGO GARCIA
Relator

