

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO nº. 52/2026

Projeto de Lei do Legislativo nº. 1200/2026: Institui a Política Municipal de Promoção da Acessibilidade em Língua Brasileira de Sinais – Libras no Município de Colombo e dá outras providências.

Autores: Vereadores Ademar Costa e Maicon Martins.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria de dois Vereadores desta Casa objetivando a criação de uma política em favor das pessoas surdas e com deficiência auditiva, da forma que menciona.

O **Projeto** possui catorze artigos, divididos em sete capítulos: disposições preliminares, acessibilidade em eventos, acessibilidade em estabelecimentos privados de grande circulação, diretrizes de inclusão educacional, acessibilidade nas atividades oficiais, sanções administrativas e disposições finais.

A **justificativa** foi apresentada, de forma sucinta, afirmando o Autor que a proposta visa fortalecer a inclusão social, a acessibilidade comunicacional e a garantia de direitos das pessoas com deficiência auditiva, sendo condição essencial para o pleno exercício da cidadania, da autonomia e participação social, e um dever de todos os entes federados.

O **protocolo** do PL nesta Casa ocorreu em 12/06/2026, tendo sido divulgado em Sessão Ordinária na data de 25/08/2026. Em 01/09/2026 foram encaminhados para este Advogado Público para parecer, **é o breve relatório.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Mérito.

A proposição ora sob análise trata de Projeto de Lei de autoria dos i. Vereadores Ademar Pereira da Costa e Maicon Custódio Martins, que visa instituir uma política para promoção da Língua Brasileira de Sinais – Libras.

A **Língua Brasileira de Sinais – Libras**, como o nome denota, constitui-se em uma língua de natureza visual-motora (não uma linguagem), dotada de estrutura gramatical própria e reconhecida pelo ordenamento jurídico brasileiro como meio legal de comunicação e expressão. Assim, a Libras deve ser considerada a língua materna (natural) dos surdos, em detrimento da oralização (ensino da fala).

Historicamente, o grande nome no desenvolvimento de uma língua para os surdos foi o do professor francês *Charles-Michel de l'Épée*, um abade que se dedicou à educação dos surdos com o objetivo de poder ensiná-los conforme os princípios do cristianismo, na segunda metade do século XVIII¹.

A página Brasil Escola esclarece o desenvolvimento da Libras em solo brasileiro:

*(...) o pioneiro na educação de surdos foi o professor francês Ernest Huet, que se mudou para o Brasil em 1855 a convite do imperador D. Pedro II. (...) Huet esteve por trás da criação da primeira escola voltada para a educação de surdos, o chamado Imperial Instituto de Surdos-Mudos. Esse instituto foi criado por meio da Lei nº 839, de 26 de setembro de 1857, e recebia, em regime de internato, apenas alunos do sexo masculino. O professor francês, que também era surdo, lecionava e ocupava a direção da escola. Em 1861, no entanto, Huet abandonou a direção do instituto e foi para o México. (...) Foi somente no final da década de 1970 que passou a ser utilizado um método chamado **Conhecimento Total**, caracterizado pela utilização da língua de sinais, linguagem oral e outros meios utilizados na educação de surdos e entendidos como métodos que facilitavam a comunicação. Nas décadas de 1980 e 1990, grupos em defesa da comunidade surda começaram a se organizar e a exigir do governo brasileiro uma proposta de inclusão maior e mais democrática para os surdos brasileiros. Nesse contexto, a língua de sinais ainda não era entendida nacionalmente como uma língua.*

Em que pese o relato histórico acima, apenas **em 2002, com a Lei Federal n. 10.436**, foi que se reconheceu expressamente a Libras como meio legal de comunicação e expressão, e se determinou ao Poder Público e às empresas concessionárias de serviços públicos o dever de apoiar seu uso e difusão.

O **Decreto Federal n. 5.626/2005** regulamentou a matéria e estabeleceu diversas medidas relacionadas à formação de profissionais, educação, atendimento público e difusão da Libras. Merece destaque o conceito de pessoa surda trazido pelo Decreto, referindo-a como aquela que, em razão da perda auditiva, compreende e interage com o mundo por meio de experiências visuais, tendo na Libras importante instrumento de comunicação e expressão.

A **Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**, incorporada ao ordenamento brasileiro pelo Decreto n. 6.949/2009 com status constitucional, determina que sejam adotadas medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência acesso, em igualdade de oportunidades, à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação e aos serviços abertos ao público.

Expressamente declara em seu art. 24, 3. b) Facilitação do aprendizado da língua de sinais e promoção da identidade linguística da comunidade surda; c) Garantia de que a educação de pessoas, em particular crianças cegas, surdocegas e surdas, seja ministrada nas línguas e nos modos e meios de comunicação mais

¹ Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/educacao/lingua-brasileira-sinais-libras.htm>. Acesso em: 07/09/2026.

adequados ao indivíduo e em ambientes que favoreçam ao máximo seu desenvolvimento acadêmico e social.

O texto internacional, no art. 4º, item 3, determina, ainda, que na elaboração e implementação de legislação e políticas relacionadas às pessoas com deficiência, os Estados promovam consulta e envolvimento ativo dessas pessoas e de suas organizações representativas. Assim, **seria recomendável, durante a tramitação do presente PL, ouvir:**

- entidades representativas da comunidade surda;
- profissionais intérpretes de Libras;
- Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência;
- representantes da Secretaria Municipal de Educação e Assistência Social;
- setor responsável pela fiscalização de atividades e posturas.

A participação dessas entidades não é condição de constitucionalidade, mas fortalece a legitimidade, a efetividade da política e os princípios democrático e republicano.

A **Lei Federal n. 13.146/2015 – Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI)**, expõe que a acessibilidade abrange as barreiras existentes na comunicação e na informação, de modo a assegurar às pessoas com deficiência participação social em igualdade de condições.

A LBI determina, inclusive, que o Poder Público assegure acessibilidade nos locais de eventos e nos serviços prestados pelos organizadores de atividades artísticas, culturais, esportivas e recreativas. Também sujeita à observância das normas de acessibilidade determinadas situações envolvendo projetos de uso público ou coletivo, concessões, autorizações, financiamentos com recursos públicos e incentivos fiscais.

A **Lei Federal nº 14.768/2023, por sua vez, define a deficiência auditiva como a limitação de longo prazo da audição, unilateral total ou bilateral parcial ou total, que, em interação com uma ou mais barreiras, obstrua a participação plena e efetiva da pessoa na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas**

A **Lei Estadual n. 18419/2015 – Estatuto da Pessoa com Deficiência do Estado do Paraná**, traz diversas orientações a respeito dos cuidados com pessoas surdas, bem assim, ênfase e fomento na formação de tradutores e intérpretes em Libras (e.g. arts. 22, 43, 109 e 193).

A relevância da matéria também pode ser demonstrada pelos dados do Censo Demográfico 2022.

Segundo o IBGE, **14,4 milhões de pessoas com dois anos ou mais de idade possuem alguma deficiência no Brasil**. Dentro dos diferentes domínios funcionais investigados, **2,555 milhões de pessoas declararam possuir dificuldade permanente para ouvir, mesmo utilizando aparelhos auditivos**.

No Estado do Paraná, o Censo 2022 identificou 138.618 pessoas com dificuldade permanente para ouvir, o que representa aproximadamente 1,2% da população paranaense com 2 anos ou mais de idade.

Em relação especificamente ao Município de Colombo, há no site do IPARDES – Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social a quantia de 2881 pessoas com alguma deficiência auditiva.

É importante destacar que esses números representam o critério estatístico utilizado pelo IBGE — dificuldade permanente para ouvir — e não devem ser automaticamente confundidos com o número de pessoas usuárias de Libras ou com o universo jurídico de pessoas com deficiência auditiva. Segundo o IBGE (PNS, 2019), aproximadamente 41% das pessoas no universo da surdez (moderada a completa), consegue usar a Libras².

Os dados, de todo modo, evidenciam que a acessibilidade comunicacional não constitui questão de alcance meramente individual, mas necessária política pública relacionada à inclusão, à cidadania e à igualdade material.

2.1.1. Do Projeto

Sobre o Projeto em si, o capítulo inaugural, das disposições preliminares, trata de criar a “Política Municipal de Promoção da Acessibilidade em Língua Brasileira de Sinais – Libras”, no Município de Colombo, apontando suas finalidades em prol da comunidade, **abrangendo tanto pessoas surdas ou com deficiência auditiva.**

Na sequência é apresentada a garantia de acessibilidade em eventos, mas apenas aqueles que possuam alguma participação direta ou indireta do Poder Público e com estimativa de público superior a cinquenta pessoas, competindo aos organizadores dos eventos a implementação das medidas acessíveis (art. 5º).

Na mesma linha são as medidas para estabelecimentos privados de grande circulação, limitando-os aos shoppings, centros comerciais integrados, hipermercados, lojas de departamentos, hospitais e clínicas privadas de atendimento coletivo; tendo, ainda, por critérios: área de atendimento ao público superior a 700m², ou fluxo médio diário superior a trezentas pessoas.

O art. 7º, traz faculdade ao Município na promoção da Libras no âmbito da rede municipal de ensino, observadas a conveniência administrativa, a disponibilidade orçamentária e o planejamento pedagógico.

Adiante, o art. 9º, impõe ao Poder Legislativo em suas sessões plenárias, audiências públicas e transmissões oficiais a adoção da Libras; e o art. 10, faculta ao Poder Executivo a ampliação da acessibilidade comunicacional nos canais de atendimento ao público através da Língua de Sinais.

² Disponível em: <https://cronicasdasurdez.com/surdo-ou-deficiente-auditivo-qual-certo/>. Acesso em: 08/09/2026.

Por fim, estabelecem-se sanções administrativas pela infringência da norma, sendo elas: advertência escrita, multa e suspensão temporária do alvará ou da autorização do evento.

Nas disposições finais impõe-se ao Executivo a regulamentação da matéria, bem como, a vacância da lei após 120 (cento e vinte) dias da sua publicação.

Sendo assim, **observa-se que a proposta é de suma importância e, em seu mérito, atende aos princípios de Direito aplicáveis ao caso, em especial, a promoção da dignidade da pessoa humana, a legalidade, a finalidade, a razoabilidade, a inclusão, a cidadania, a proteção à pessoa com deficiência, dentre outros aplicáveis ao caso.**

2.2. Competência e iniciativa

A competência do Município para legislar vem prevista no art. 30, da **Constituição Brasileira** e, para o caso, atende ao disposto nos incisos I e II, pois trata de assunto de interesse local e do atendimento da legislação federal e estadual, tangenciando, igualmente, os incisos que tratam da manutenção e prestação de programas de ensino e serviços de saúde nos municípios.

Também se aplica o disposto no art. 23, da CB, especialmente os incisos I e II, que determinam como competência comum entre a União, Estados, o DF e os Municípios, o zelo pela guarda da Constituição e o cuidado com a saúde, assistência pública, a proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência (*sic*), bem assim, a promoção da integração social dos setores desfavorecidos, como é o caso da comunidade surda (inc. X).

O art. 227, §1º, II, da Constituição Brasileira, orienta que devem ser realizadas políticas públicas para atendimento especializado às pessoas com deficiência, especialmente em prol de crianças, adolescentes e jovens; já o art. 208, III, garante o atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência. Além de tais deveres e outros direitos que se poderiam referir (como aqueles trabalhistas e no regime de precatórios), o art. 203, IV, comina à Assistência Social a atribuição da integração da pessoa com deficiência à vida comunitária.

A **Lei Orgânica do Município de Colombo** prescreve a competência do Legislativo nesta matéria, consoante se observa nos artigos 6º, I e VIII (simétricos ao texto constitucional), 12, XVIII, d, que dispõe: *XVIII - com observância das normas gerais federais e suplementares do Estado: (...) d) proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (...)*; e o art. 163, III, dentre outros que atestam o real interesse do Município na causa das pessoas com deficiência.

Sobre a competência do Legislativo para edição de política pública, como a presente proposição vem embasada em direitos humanos internacionais, apoiado em diversas normas na ordem jurídica brasileira, e reconhecendo-se a mudança que o Tema n. 917, da Suprema Corte Brasileira, imprimiu na compreensão da constitucionalidade de projetos de lei de iniciativa parlamentar, mostra-se possível que, por meio de norma de iniciativa parlamentar, sejam instituídas políticas públicas e programas, desde que a proposição não interfira na

estrutura ou nas atribuições dos órgãos do Poder Executivo nem no regime jurídico dos servidores públicos, ainda que possa acarretar, em determinadas hipóteses, repercussão orçamentária, observadas as exigências do art. 113 do ADCT e da legislação financeira aplicável.

Portanto, a matéria e a iniciativa são de competência possível a esta Casa de Leis, com manifestação posterior do Poder Executivo via sanção ou veto, e futuro decreto regulamentar, respeitados eventuais posicionamentos diversos.

2.3. Técnica Legislativa - Emendas

Quanto à técnica legislativa, a proposição é objetiva, ensejando algumas ressalvas e emendas, sem óbice de eventuais pequenas adequações estéticas e outras modificações gramaticais que possam ser realizadas em sede de redação final, ou outras emendas apresentadas por sugestão dos demais parlamentares, nos termos do Regimento Interno desta Casa e respeitadas as regras de competência do Executivo.

- 1. Falta de justificativa.** O texto traz algumas estipulações objetivas, sem que haja qualquer razoabilidade ou justificativa expressa para tal, o que seria imprescindível em casos como esses. Por exemplo, citar eventos com “cinquenta pessoas”, estabelecimentos com área superior a 700m², ou fluxo diário superior a trezentas pessoas, sem qualquer parâmetro, pesquisa, dado objetivo ou constatação torna a norma aleatória, de eficácia incerta e alcance questionável, ensejando arbitrariedade do Poder Público. Ora, por que um estabelecimento com 700m² e um fluxo de 299 pessoas por dia não estaria abrangido pela norma, e um com uma pessoa a mais estaria?

Assim, caberia que entidades envolvidas com a área da proteção à pessoas com deficiência, especializadas em deficiências auditivas, fossem consultadas e se pudesse justificar as medidas mais adequadas e técnicas para constar em um texto de lei desta magnitude e importância.

- 2. Art. 3º.** O dispositivo trata de eventos com apoio do Executivo, mas não especifica o que seria um apoio “institucional”. Seria apenas divulgar o evento nas redes sociais? Ceder um espaço público? Conceder uma autorização? A recomendação seria eventos promovidos pelo Poder Público Municipal ou realizados mediante utilização de recursos públicos, incentivo fiscal, apoio financeiro, cessão de espaço público ou outra forma de apoio material do Município.

O mesmo dispositivo também cria uma determinação ao Poder Executivo no sentido de assegurar recursos de acessibilidade comunicacional em Libras nos eventos diretamente por ele promovidos, sendo assim, a proposta atrai o exigido pelo art. 113, do ADCT (e art. 35, da LOM), no sentido de que se junte ao processo legislativo uma **estimativa de impacto orçamentário** e financeiro, sob pena de violação das normas de Direito Financeiro e consequentemente do devido processo legislativo.

- 3. Art. 9º.** Em que pese serem Vereadores determinando algo para a Câmara Municipal, é certo que a proposta é ilegal, pois o Poder Legislativo possui

competência exclusiva para dispor sobre sua organização e funcionamento (art. 13, III, da LOM), e o faz via Resolução, sendo competente sua Mesa Diretiva para tal (art. 25, IV e VII, da LOM). Recomenda-se, portanto, a supressão do artigo, ou a adequação para uma redação mais programática, tal como: "A Câmara Municipal de Colombo promoverá, no âmbito de sua autonomia administrativa, a adoção gradual de recursos de acessibilidade comunicacional em Libras nas sessões plenárias, audiências públicas e transmissões oficiais, observadas a disponibilidade orçamentária e as normas aplicáveis."

Uma outra forma é juntar o art. 9º, com o art. 10, em um texto só referindo o "Poder Público Municipal" como um todo, sempre destacando a autonomia administrativa dos entes e a adoção gradual da acessibilidade.

- 4. Art.11.** O texto possui alguns problemas técnicos, pois além de não definir na própria legislação o procedimento administrativo sancionador, deixa de tratar das garantias do sujeito sancionado, como contraditório e ampla defesa. A combinação de poder de polícia + multa + suspensão de alvará + delegação ampla ao Executivo por Decreto (sem fiscalização direta do Legislativo) pode gerar um problema jurídico efetivo de legalidade, tipicidade administrativa, segurança jurídica e reserva legal, além da proporcionalidade.

A tipificação está inadequada, posto ser muito genérica: "descumprimento das obrigações previstas nos Capítulos...", sendo mais adequado algo como: "deixar de assegurar, injustificadamente, os recursos de acessibilidade comunicacional exigidos por esta Lei, quando comprovadamente aplicáveis ao evento ou estabelecimento". Considerando o princípio da legalidade administrativa sancionadora, o Decreto futuro não poderá inovar na tipificação das condutas violadoras da norma principal.

Como garantia aos contribuintes e empresários, sem ofensa à livre concorrência e autonomia, a previsão deve deixar claro que: não haverá suspensão automática de alvará; deverá haver processo administrativo; será garantida defesa; a decisão deverá ser motivada; a medida deverá ser proporcional à gravidade da infração; deverá existir o cabimento de recurso administrativo.

A proposta trata de "responsáveis" sem especificá-los. O responsável em um show seria o proprietário do local, o organizador do evento, a pessoa jurídica responsável pelo ato, o artista, quem autorizou sua realização? Assim, o sujeito da punição deve ser definido objetivamente, conforme o fato gerador sancionado.

Já o inciso I, estipula advertência escrita com prazo de 30 (trinta) dias para regularização, como isso se encaixaria no caso de um show ou festival? Seria oportuna uma distinção entre eventos e estabelecimentos privados (shoppings e hipermercados, por exemplo), pois algumas vezes a constatação pode se dar em tempo inferior ao previsto na advertência. Seria oportuna a leitura da legislação estadual para adoção de método semelhante na presente proposição.

A expressão "reincidência reiterada" (art. 11, IV) é incerta, devendo ser esclarecida ou alterada.

A referência à unidade fiscal municipal deve ser adequada à denominação adotada pela legislação tributária municipal, qual seja, UFC – Unidade Fiscal de Colombo, não UFM.

- 5. O art. 12,** é uma norma autorizativa, o que não é recomendado, posto que não se autoriza aquilo que já é competência de outro ente, sendo assim, recomenda-se a supressão do texto ou a alteração da sua redação para algo como: “Para consecução dos objetivos previstos na presente lei, o Poder Público poderá se utilizar de parcerias e instrumentos de cooperação com instituições públicas e privadas, respeitada a legislação aplicável.”

Registre-se que o texto proposto utiliza muitas vezes a expressão condicional “poderá”, na implementação de detalhes da norma. Ora, se o Poder Executivo pode, ele também pode escolher não fazer, o que esvaziaria o conteúdo da norma. A utilização do verbo “poderá” deve ser reservada às hipóteses em que a proposição pretende conferir verdadeira faculdade administrativa ou estabelecer alternativas de execução. Quando empregado para disciplinar o núcleo de uma política pública que o próprio projeto pretende instituir, o termo pode conferir caráter excessivamente facultativo à norma. De se observar os artigos 7º e 10, que colocam a “conveniência administrativa” como limitador para realização do próprio conteúdo da Política Pública proposta, o que claramente a enfraquece.

Desse modo, recomenda-se a adoção de fórmula que estabeleça dever de implementação progressiva (“promoverá progressivamente, observadas a disponibilidade orçamentária, o planejamento administrativo e as normas aplicáveis...”), de modo a conferir efetividade à política pública sem interferir na estrutura administrativa, na distribuição interna de atribuições ou no regime jurídico dos servidores, em consonância com a orientação firmada pelo STF no Tema 917.

Para fins de *compliance* com o ordenamento jurídico vigente, e evitando-se a criação de uma norma técnica municipal, recomenda-se a inclusão de um artigo com a seguinte redação: “Art. X. *A implementação desta Lei observará as normas técnicas de acessibilidade e as disposições da legislação federal e estadual aplicáveis às pessoas com deficiência, especialmente aquelas relativas à acessibilidade comunicacional e à Língua Brasileira de Sinais – Libras.*”

Registre-se, ainda, que a matéria, após a devida tramitação, terá **vigência diferida**, conforme expressamente determinado no texto do Projeto, para cento e vinte dias após a sua publicação, o que se mostra adequado dadas as exigências que afetam a sociedade local como um todo.

2.4. Tramitação e quórum

Consoante Regimento Interno (RI) da Câmara dos Vereadores de Colombo, cabe à CCJ – Comissão de Constituição e Justiça a determinação acerca de quais outras Comissões deliberarão democraticamente sobre o PL proposto (art. 54, VII), caso o Presidente desta Casa não o tenha feito.

Como a CCJ delibera sobre aspectos técnicos da norma, as demais comissões, em suas competências, devem analisar o mérito da proposição, apreciando sua viabilidade no contexto regimental estabelecido.

Assim, **a título de recomendação, a presente proposição deve tramitar pelas seguintes Comissões: Constituição e Justiça; Finanças e Orçamento (art. 55, I, 'j' e 'l', do RI, quando trata de multa, sua destinação e das atividades econômicas desenvolvidas no Município); Educação, Saúde e Bem-Estar Social (art. 56, ao tratar de tema afeito à Assistência Social); Urbanismo, Obras, Serviços Públicos e Transporte (art. 57, ao tratar dos serviços públicos e do comércio) e Defesa do Cidadão e Segurança Pública (art. 59, ao tratar da pessoa com deficiência).**

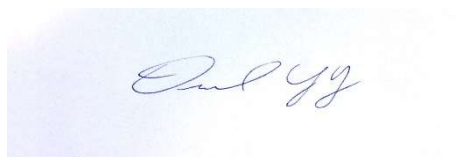
Sobre a votação em plenário, é certo que a deliberação sob a forma de Lei Ordinária exige maioria simples (maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos vereadores), conforme o *caput* do art. 95, do Regimento Interno.

3. CONCLUSÃO

Assim, **este Advogado Público opina pela possibilidade de tramitação do presente Projeto de Lei, seguindo para análise das Comissões elencadas e futura deliberação em Plenário, com apreciação das emendas recomendadas**, caso assim se entenda devido.

Junto o presente parecer no sistema eletrônico da Casa, como de praxe, colocando-se este advogado à disposição para dúvidas, esclarecimentos e maiores debates acerca do tema.

Colombo, 09 de setembro de 2026.



**Daniel Freitas – Advogado Público CMC
OAB/PR nº. 43.892**