

## ANAIS

### SINALIZAÇÃO SONORA - CIDADANIA E ACESSIBILIDADE

Fábio Mafra Figueiredo  
Ministério Público de Contas de Santa Catarina

Cibelly Farias Caleffi  
Ministério Público de Contas de Santa Catarina

Jonathan Artmann  
Ministério Público de Contas de Santa Catarina

**Resumo:** O Ministério Público de Contas de Santa Catarina tem, entre seus eixos de ação, a atuação na garantia dos direitos fundamentais, dentre os quais está o direito das pessoas com deficiência à plena cidadania. Um dos requisitos essenciais para exercício de tal direito é a acessibilidade. Diante disso, o órgão promoveu ação para recomendar aos prefeitos de municípios catarinenses a instalação de equipamentos de sinalização sonora em semáforos, de modo a permitir a travessia segura, em vias públicas de tráfego intenso, de pessoas com deficiência visual.

De acordo com o último Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possui 45 milhões de Pessoas com Deficiência (PCD's), representando cerca de 24% de sua população. Quase 36 milhões de brasileiros têm algum grau de deficiência visual, sendo que mais de 500 mil não enxergam nada. Assim, a ação insere-se no enfoque de atuação, empreendido pelo MPC-SC, de atenção às questões relativas a acessibilidade.

Inicialmente foram notificados 27 municípios – aqueles com mais de 50 mil habitantes. Posteriormente, outros 39 foram notificados, totalizando 66 municípios catarinenses, todos com população acima de 20 mil habitantes. Em média, 16% da população desses municípios têm algum grau de deficiência visual – o percentual representa, somente nos municípios notificados, cerca de 730 mil pessoas, de acordo com o Censo 2010 do IBGE.

A Lei da Acessibilidade (Lei nº 10.098/2000) e o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015) determinam a obrigatoriedade de instalação de equipamento de sinalização sonora em vias de fluxo intenso e veículos e/ou pedestres. Para o órgão, garantir acessibilidade às pessoas com deficiência é fundamento essencial de cidadania, dignidade, igualdade e universalidade, estabelecido pela Constituição Federal.

**Palavras-chaves:** Sinalização sonora – acessibilidade – cidadania – Constituição Federal

## 1 INTRODUÇÃO

O Ministério Público de Contas de Santa Catarina é um órgão que tem como missão e compromisso a fiscalização do uso do dinheiro público, como determinam suas competências institucionais estabelecidas na no art. 108 da Lei Complementar Estadual nº 202/2000.

A instituição, também chamada de Ministério Público Especial, “surge com o Decreto Federal 1.166/1892, que disciplinou a estrutura do Tribunal de Contas da União. Desde aquele momento, no final do Século XIX, decidiu-se que funcionaria perante aquela Corte de Contas um Ministério Público especializado, separado e autônomo”, segundo Costa<sup>1</sup>. O autor ressalta ainda que:

A Constituição de 1988 faz referência ao Ministério Público de Contas em dois momentos. Primeiro, ao falar da composição do Tribunal de Contas da União no artigo 73, § 2º, inciso I, reserva uma vaga de Ministro na composição daquele colegiado para Membro oriundo da carreira ministerial. Depois, no artigo 130, sistematicamente posicionado no Capítulo IV, das funções essenciais à Justiça, Seção I, do Ministério Público, garantindo aos Membros do MPC idênticos diretos, vedações e forma de investidura dos demais ramos do Ministério Público.

Trata-se de instituição regida pelos princípios institucionais de unidade, indivisibilidade e independência funcional e administrativa, tendo atribuições de guarda da lei e fiscal de sua execução, com o objetivo de promover e fiscalizar o cumprimento e a guarda da Constituição e das leis, no que se refere à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial de competência do Tribunal de Contas, bem como a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, requerendo as medidas de interesse da justiça, da administração e do erário.

No cumprimento de sua missão institucional, o Ministério Público de Contas de Santa Catarina manifesta-se em todos os processos em tramitação no Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, além de promover, por iniciativa própria, procedimentos investigatórios que podem resultar em notificações recomendatórias, representações e outras formas de ação buscando a consecução de seus objetivos.

## 2 CONTEXTO (DESCREVER A SITUAÇÃO-PROBLEMA OU OPORTUNIDADE DE MELHORIA RELACIONADA AO CONTEXTO EM ANÁLISE)

De acordo com o último Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possui cerca de 45 milhões de Pessoas com Deficiência (PCD's), representando cerca de 24% de sua população. Quase 36 milhões de brasileiros têm algum grau de deficiência visual, sendo que mais de 500 mil não enxergam nada. Em Santa Catarina, aproximadamente 16% da população também tem algum tipo de deficiência visual.

Não obstante, ao andar pelas ruas das maiores cidades do país, verifica-se o pequeno – quase irrisório – número de equipamentos de sinalização sonora instalados junto aos semáforos, que permitiriam a travessia de forma segura e independente para

---

<sup>1</sup> COSTA, Rafael Neubern Demarchi. O papel do Ministério Público de Contas. **Carta Forense**. São Paulo, p. 1-1. 05 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/o-papel-do-ministerio-publico-de-contas/16131>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

pessoas com deficiência visual que, de outra forma, dependem permanentemente da solidariedade alheia para o simples ato de atravessar uma rua. Tal fato constitui efetivo impedimento à liberdade de locomoção e, em última instância, óbice ao pleno exercício da cidadania.

A legislação brasileira é clara na garantia de tais direitos, seja no âmbito constitucional ou infraconstitucional. Inicialmente, cumpre destacar que o direito à acessibilidade e, como decorrência, exercício da liberdade de locomoção, está inserido, acima de tudo, no âmbito do princípio da dignidade da pessoa humana – fundamento de nossa Constituição Federal de 1988.

A noção de dignidade da pessoa humana tem sido objeto de estudo e reflexão desde a antiguidade. Ainda que não constitua objeto do presente trabalho adentrar-se na construção filosófica de tal conceito, convém colacionar o entendimento esposado por Sarlet<sup>2</sup>, após uma breve apresentação da evolução histórica do pensamento acerca do tema:

[...] o fato é que esta – a dignidade da pessoa humana – continua, talvez mais do que nunca, a ocupar um lugar central no pensamento filosófico, político e jurídico, do que dá conta a sua já referida qualificação como valor fundamental da ordem jurídica, para expressivo número de ordens constitucionais, pelo menos para as que nutrem a pretensão de constituírem um Estado democrático de Direito. Da concepção jusnaturalista – que vivenciava seu apogeu justamente no século XVIII – remanesce, indubitavelmente, a constatação de que uma ordem constitucional que – de forma direta ou indireta – consagra a ideia da dignidade da pessoa humana, parte do pressuposto de que o homem, em virtude tão somente de sua condição humana e independentemente de qualquer outra circunstância, é titular de direitos que devem ser reconhecidos e respeitados por seus semelhantes e pelo Estado. Da mesma forma, acabou sendo recepcionada, especialmente a partir e por meio do pensamento cristão e humanista, uma fundamentação metafísica da dignidade da pessoa humana, que, na sua manifestação jurídica, significa uma última garantia da pessoa humana em relação a uma total disponibilidade por parte do poder estatal e social

Fato é que a defesa da dignidade da pessoa humana, fruto de longa caminhada de reflexões filosóficas e jurídicas, ganha relevância e passa a estar inserida no rol de funções essenciais do texto da Constituição, compreendida esta como ordem jurídica fundamental do Estado e da sociedade. Assim, para Hesse<sup>3</sup>:

Esta Constituição determina primeiro as decisões que levam à unidade política, segundo as quais esta se deve executar e se devem levar a cabo as tarefas estatais. Tais decisões são, segundo a Lei Fundamental, a inviolabilidade da dignidade humana como princípio supremo do ordenamento constitucional, a república, a democracia, o postulado do Estado social de Direito, e a organização territorial em termos de Estado federal.

Ainda que conceituar o princípio dignidade da pessoa humana seja tarefa árdua, Sarlet<sup>4</sup>, após ressaltar seu permanente estado de evolução e transformação em face de seu caráter multidimensional, aberto e inclusivo, o define como, *in verbis*:

<sup>2</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006. [Ebook].

<sup>3</sup> HESSE, Konrad. **Temas fundamentais de direito constitucional**: Textos selecionados e traduzidos por Carlos dos Santos Almeida, Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 24

<sup>4</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006. [Ebook].

[...] a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida.

Com tais características e relevância, o princípio ganhou assento no texto da Constituição, que já em seu art. 1º, inc. III, eleva a dignidade da pessoa humana ao patamar de fundamento da própria República. Nesse sentido, Bulos<sup>5</sup> afirma que o princípio agrega todo o conjunto de direitos e garantias fundamentais previstos na Carta. Para o autor, “quando o Texto Maior proclama a dignidade da pessoa humana, está consagrando um imperativo de justiça social, um *valor constitucional supremo*”. Ele acrescenta, com denodo, que o princípio abarca tanto valores *espirituais*, como as liberdades individuais, e também *materiais*, como saúde, alimentação, educação, entre outros.

No mesmo diapasão, para Barroso<sup>6</sup> o princípio da dignidade da pessoa humana compõe o origem e o núcleo essencial de todos os direitos materialmente fundamentais, sejam individuais, políticos ou sociais.

Convém anotar ainda a lição de Silva<sup>7</sup>, ao ressaltar que o princípio não é um criação constitucional, mas tão somente o reconhecimento, pelo legislador constituinte, da sua existência e eminência, dotando-o da condição de valor supremo da ordem jurídica e fundamento da República. Nesse sentido, aduz que:

Poderíamos até dizer que a eminência da dignidade da pessoa humana é tal que é dotada ao mesmo tempo da natureza de valor supremo, princípio constitucional fundamental e geral que inspiram a ordem jurídica, Mas a verdade é que a Constituição lhe dá mais do que isso, quando a põe como fundamento da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito. Se é fundamento é porque se constitui num valor supremo, num valor fundante da República, da Federação, do País, da Democracia e do Direito. Portanto, não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda a vida nacional.

Assim, como pilar e fundamento da República, o princípio da dignidade da pessoa integra, de fato, o cerne de todos os direitos fundamentais fixados no texto constitucional. Assim, ofendidos ou não atendidos tais direitos, sejam eles positivos ou negativos, há efetiva violação ao princípio fundador da dignidade. Para Sarlet<sup>8</sup>, dessa condição de valor fundamental decorre a exigência e pressuposto de reconhecimento e proteção dos direitos fundamentais de todas as dimensões.

<sup>5</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 499

<sup>6</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

<sup>7</sup> SILVA, José Afonso da. A dignidade da pessoa humana com valor supremo da democracia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 212, p.89-94, abr. 1998. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47169/45637>>. Acesso em: 9 set. 2017.

<sup>8</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006. [Ebook].



Ademais, a Carta Magna determina que garantir acessibilidade às pessoas com deficiência é fundamento essencial de cidadania, dignidade, igualdade e universalidade, como denota a leitura do art. 227, § 2º e art. 244, nos seguintes termos:

Art. 227 – [...]

§ 2º - A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

[...]

Art. 244. A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, § 2º.

Soma-se o fato, ainda, de o Brasil ser signatário da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência<sup>9</sup>, que obriga os estados-membros a garantirem, entre outras coisas, os direitos de acessibilidade às pessoas com deficiência, como determina seu art. 9º, *in verbis*:

Artigo 9 – Acessibilidade

1. A fim de possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida, os Estados Partes tomarão as medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, bem como a outros serviços e instalações abertos ao público ou de uso público, tanto na zona urbana como na rural. Essas medidas, que incluirão a identificação e a eliminação de obstáculos e barreiras à acessibilidade, serão aplicadas, entre outros, a:

a) Edifícios, rodovias, meios de transporte e outras instalações internas e externas, inclusive escolas, residências, instalações médicas e local de trabalho;

b) Informações, comunicações e outros serviços, inclusive serviços eletrônicos e serviços de emergência;

2. Os Estados Partes também tomarão medidas apropriadas para:

a) Desenvolver, promulgar e monitorar a implementação de normas e diretrizes mínimas para a acessibilidade das instalações e dos serviços abertos ao público ou de uso público;

A Lei Nº 10.098/2000, (com redação dada pela Lei Nº 13.146/2015 -Estatuto da Pessoa com Deficiência) e regulamentada pelo Decreto 5.269/2004, determina a instalação de semáforos para pedestres com sinalização sonora nas vias públicas de grande circulação, como determinam os seguintes artigos:

Lei Nº 10.098/2000

Art. 9º Os semáforos para pedestres instalados nas vias públicas deverão estar equipados com mecanismo que emita sinal sonoro suave, intermitente e sem estridência, ou com mecanismo alternativo, que sirva de guia ou orientação para a travessia de pessoas portadoras de deficiência visual, se a intensidade do fluxo de veículos e a periculosidade da via assim determinarem.

Parágrafo único. Os semáforos para pedestres instalados em vias públicas de grande circulação, ou que deem acesso aos serviços de reabilitação, devem obrigatoriamente estar equipados com mecanismo que emita sinal sonoro suave para orientação do pedestre.

Decreto 5.269/2004

Art. 17. Os semáforos para pedestres instalados nas vias públicas deverão estar equipados com mecanismo que sirva de guia ou orientação para a travessia de pessoa portadora de deficiência visual ou com mobilidade reduzida em todos os

<sup>9</sup> Decreto Legislativo 186/2008, que aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque, em 30 de março de 2007.

locais onde a intensidade do fluxo de veículos, de pessoas ou a periculosidade na via assim determinarem, bem como mediante solicitação dos interessados.

Por fim, ainda no campo legislativo, convém citar que a Constituição Estadual de Santa Catarina assegura o cumprimento dos direitos previstos na Constituição Federal relativos às pessoas com deficiência, como determina o texto legal:

Art. 190. O Estado assegurará as pessoas portadoras de deficiência os direitos previstos na Constituição Federal

Resta plenamente configurado, assim, o direito que assiste as pessoas com deficiência visual, sendo incontestável a necessidade de ação por parte do poder público. Diante de tal quadro, é extremamente oportuna a intervenção do Ministério Público de Contas na busca da garantia e efetivação de tais direitos.

### **3 INTERVENÇÃO**

Diante do problema ora destacado, e do amplo embasamento legal a demandar solução, o Ministério Público de Contas de Santa Catarina encaminhou notificação recomendatória para municípios catarinenses, recomendando a instalação de equipamentos de sinalização sonora em semáforos, de modo a permitir a travessia segura, em vias públicas de tráfego intenso, de pessoas com deficiência visual.

De acordo com o último Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possui 45 milhões de Pessoas com Deficiência (PCD's), representando cerca de 24% de sua população. Quase 36 milhões de brasileiros têm algum grau de deficiência visual, sendo que mais de 500 mil não enxergam nada.

Foram notificados inicialmente 27 municípios – aqueles com mais de 50 mil habitantes. Posteriormente, outros 39 foram notificados, totalizando 66 municípios catarinenses, todos com população acima de 20 mil habitantes. Em média, 16% da população desses municípios têm algum grau de deficiência visual – o percentual representa, somente nos municípios notificados, cerca de 730 mil pessoas, de acordo com o Censo 2010 do IBGE.

### **4 RESULTADOS OBTIDOS**

A ação rendeu resultados bastante satisfatórios, de forma direta e indireta.

Diretamente, cita-se o exemplo da cidade de Joinville, que tem a maior população do Estado, com mais de 76 mil pessoas com deficiência visual, 15% de sua população total. Em resposta à notificação recomendatória enviada pelo Ministério Público de Contas de Santa Catarina, a Prefeitura informou que realizou reunião com a AJIDEVI – Associação Joinvillense para Integração dos Deficientes Visuais, para, juntos, elencarem as travessias com maior demanda de sinalização. O município assumiu o compromisso de, até o final de 2017, equipar 15 travessias com sinalização sonora.

Ressalte-se que, comparativamente ao número de municípios notificados, foram poucos aqueles que tomaram atitudes imediatas para instalação dos equipamentos. A baixa adesão, contudo, não representou um mal resultado: a maior parte dos municípios justificaram a impossibilidade de instalação em razão da

ausência de regulamentação específica por parte do CONTRAN – Conselho Nacional de Trânsito.

Diante disso, o órgão oficiou o referido Conselho que, em resposta, anunciou oficialmente a criação de um grupo de trabalho para formulação da regulamentação. A cobrança realizada surtiu efeitos concretos: em 10.10.2017, o CONTRAN publicou a Resolução nº 704/2017, onde *“estabelece padrões e critérios para sinalização semafórica com sinal sonoro para travessia de pedestres com deficiência visual”*. A escusa da ausência de regulamentação para instalação dos equipamentos estava, assim, superada.

Diante da recente regulamentação, o Ministério Público de Contas voltou a notificar os municípios catarinenses, numa segunda etapa da ação. As adequações estão sendo realizadas, diante da realidade orçamentária de cada município catarinense.

Por fim, computa-se como resultado indireto a grande mobilização das associações civis representantes de deficientes visuais, unindo-se ao Ministério Público de Contas de Santa Catarina na iniciativa em curso, e sugerindo novas ações na área de acessibilidade, demonstrando o reconhecimento à instituição pelo trabalho desenvolvido.

## 5 CONCLUSÕES

Os objetivos propostos no início do trabalho foram alcançados com êxito.

É preciso destacar, inicialmente, que quando do planejamento da ação, o órgão ministerial não esperava que, de imediato, todos os municípios notificados instalassem imediatamente os equipamentos junto a seus semáforos. Trata-se de ação administrativa que exige planejamento e, ao fim, custos financeiros, com impacto nas já combalidas finanças municipais.

O procedimento de notificação recomendatória guarda um caráter mais pedagógico, uma vez que desprovido de coercitividade. Não se está a obrigar o gestor público a cumprir determinada ação, mas alertá-lo acerca de suas obrigações.

As respostas recebidas foram consideradas extremamente satisfatórias. Boa parte dos municípios deram início aos estudos e desenvolveram planos de ação para instalação dos equipamentos. Outros tantos, ainda que não tenham empreendido ações de efeito imediato, atentaram-se para a situação alertada.

Além disso, importante frisar que o advento da regulamentação dos equipamentos, impeditivo alegado por muitos administradores municipais para a instalação dos mesmos, acabou por tornar-se o resultado com efeitos que ultrapassam as fronteiras territoriais de Santa Catarina, contribuindo com a efetivação dos direitos garantidos legalmente a todos as pessoas com deficiência visual do país.

A intervenção empreendida pelo Ministério Público de Contas insere-se no contexto de ações em prol dos direitos das pessoas com deficiência, atuação que extrapola o mero controle das contas públicas e abrange a garantia de direitos, uma das missões da instituição que não deve ser relegada a segundo plano.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 499

COSTA, Rafael Neubern Demarchi. O papel do Ministério Público de Contas. **Carta Forense**. São Paulo, p. 1-1. 05 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/o-papel-do-ministerio-publico-de-contas/16131>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

HESSE, Konrad. **Temas fundamentais de direito constitucional: Textos selecionados e traduzidos por Carlos dos Santos Almeida, Gilmar Ferreira Mendes, Inocência Mártires Coelho**. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 24

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006. [Ebook].

SILVA, José Afonso da. A dignidade da pessoa humana com valor supremo da democracia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 212, p.89-94, abr. 1998. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47169/45637>>. Acesso em: 9 set. 2017.