



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 32, DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 4489, de 2024 (Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 411, de 2015), que Dispõe sobre o direito de ingresso e permanência de pessoa com deficiência ou condição de saúde grave que exija assistência específica, acompanhada de cão de assistência, em meios de transporte e em ambientes de uso coletivo, públicos ou privados.

PRESIDENTE: Senadora Damares Alves

RELATOR: Senador Romário

28 de maio de 2025





SENADO FEDERAL

Gabinete do Sen. Romário (Partido Liberal-RJ)

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 4.489, de 2024 (Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado nº 411, de 2015, de autoria do Senador Ciro Nogueira, identificado na Casa revisora como Projeto de Lei nº 10.286, de 2018), que *dispõe sobre o direito de ingresso e permanência de pessoa com deficiência ou condição de saúde grave que exija assistência específica, acompanhada de cão de assistência, em meios de transporte e em ambientes de uso coletivo, públicos ou privados.*

Relator: Senador **ROMÁRIO****I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 4.489, de 2024 (Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado – PLS – nº 411, de 2015, de autoria do Senador Ciro Nogueira, identificado na Casa revisora como Projeto de Lei nº 10.286, de 2018), que dispõe sobre o direito de ingresso e permanência de pessoa com deficiência ou condição de saúde grave que exija assistência específica, acompanhada de cão de assistência, em meios de transporte e em ambientes de uso coletivo, públicos ou privados, conforme explica sua ementa.

Para isso, a proposição, em seu art. 1º, declina seu objeto e âmbito, que são os descritos na ementa que citamos. A seguir, no art. 2º, oferece conceito jurídico de cão de assistência, associando-o à ajuda para a superação de barreiras às pessoas com deficiência ou condição de saúde grave, de modo a promover sua “autonomia, independência, qualidade de vida e inclusão social”. O parágrafo único do mesmo artigo lista seis categorias de cão de

assistência conforme suas competências e habilidades: cães guia, ouvinte, de assistência psiquiátrica, de assistência de mobilidade, de assistência à pessoa com transtorno do espectro autista e de alerta médico. Seu § 2º determina que o trabalho prestado por cão de assistência seja considerado tecnologia assistiva, a qual é definida como recursos, metodologias, estratégias, práticas e serviços visando qualidade de vida e inclusão, nos termos do inciso III do art. 3º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, a Lei Brasileira de Inclusão – LBI. Seu art. 3º determina, em rol não exaustivo, doze itens a serem normatizados por regulamento. Os itens são relacionados à capacitação e uso razoável do cão de assistência e aos deveres de fiscalização e sanção do Estado. O art. 4º estabelece ser “ato de discriminação”, sujeito às penas da Lei, qualquer prática que impeça o exercício do direito que de si emana. O art. 5º faz remissão de respeito e de obediência aos regulamentos vigentes, “especialmente os relativos à proteção da saúde pública e à segurança nos transportes”. Seu parágrafo único possibilita ao regulamento prever, por razões de agressividade, falta de higiene, doença ou porte, negativa de embarque de cão de assistência em aeronave. O art. 6º do PL nº 4.489, de 2024, põe em vigor lei que de si resulte após decorridos noventa dias da data de sua publicação.

O texto que chegou para exame desta Comissão é o resultado de intenso e frutífero debate entre as duas Casas legislativas. Na Câmara dos Deputados, o projeto original do Senado, o PLS nº 411, de 2015, ganhou o número de 10.286, de 2018, e tramitou apensado a outros vinte e seis projetos de lei que tratavam de matéria correlata. O texto que ora se examina é o resultado alcançado com a segunda emenda substitutiva de plenário, relatado no Parecer Preliminar de Plenário nº 2 (PRLP nº 2 PLEN) pela Deputada Júlia Zanata. O que se pode observar no tratamento que a Câmara dos Deputados deu à matéria é sua ampla escuta da sociedade e a consequente síntese disso no PRLP nº 2 PLEN, que resultou em redação expressiva das diversas vozes da sociedade.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

É regimental a análise da matéria por esta Comissão, conforme o previsto no art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

A proposição atende aos requisitos de iniciativa e de constitucionalidade. A matéria não é de iniciativa reservada, integra competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para

legislar sobre proteção e inclusão social das pessoas com deficiência, e não investe contra direitos e garantias fundamentais. Ao contrário, desdobra tais direitos. Tampouco colide com a legislação em vigor.

Cumpre lembrar que, segundo o art. 65 da Constituição Federal, o projeto de lei aprovado por uma Casa Legislativa será revisto pela outra e, sendo emendado, voltará à Casa iniciadora.

Assim, conforme está consignado no arts. 285 e 287 do Risf, a emenda da Câmara dos Deputados a projeto do Senado não é suscetível de modificação por meio de subemenda, e o substitutivo daquela Casa a projeto do Senado é considerado uma série de emendas. Logo, nesta fase de tramitação do PL nº 4.489, de 2024, cabe aos Senadores aceitar ou rejeitar o Substitutivo, na íntegra ou em parte, não lhe sendo permitido promover modificações nos dispositivos já aprovados, com exceção de ajustes de redação.

No que tange ao mérito, cabe reconhecer que nossa sociedade tem avançado muito em termos de costumes. Nesse sentido, nada mais natural do que o encontro entre a legislação dos cães-guia e a Lei Brasileira de Inclusão. As pessoas com deficiência visual abriram o caminho, mostrando à sociedade, por meio de sua luta por reconhecimento, mais versões da admirável cooperação entre seres humanos e cães. As pessoas com deficiência, no sentido mais amplo da LBI, bem aparelhadas pelas novas tecnologias assistivas obtidas pelo treinamento de animais para as mais diversas modalidades de apoio à superação de barreiras, demandam agora, também em sua luta por reconhecimento, justa isonomia. E é o que a proposição faz.

Não, entretanto, sem tomar precauções para a adequada operacionalização da Lei. Observe-se, inicialmente, que a proposição originária deste Senado, o PLS nº 411, de 2015, procurava inserir a ideia normativa da proposição, a saber, a ampliação da autorização de acesso de cães de assistência a áreas de uso coletivo, inclusive meios de transporte, na Lei do cão-guia (Lei nº 11.126, de 27 de junho de 2005), o que não foi bem recebido pela comunidade de pessoas já beneficiadas por aquela Lei. A Câmara dos Deputados, em revisão minuciosa da proposição original, houve por bem emendá-la para dar-lhe, então, forma de lei específica, no que resultou um texto claro, expressivo da sociedade e sofisticado tecnicamente. Ainda remeteu a Lei a regulamento, bem como deixou claro que a edição da lei não significa a inobservância de regulamentos específicos, com os quais deverá ser compatibilizada.

Não podemos senão apoiar e nos congratular com o PL nº 4.489, de 2024, resultado de intensa cooperação entre as duas Casas parlamentares.

Contudo, nos termos do art. 287 do Regimento Interno do Senado Federal, vamos propor a rejeição de alguns itens do substitutivo aprovado na Câmara, para adequá-lo à escuta da sociedade que temos realizado em nosso trabalho. Faremos também emendas na redação com a mesma finalidade. Vejamos.

Inicialmente, diversas associações interessadas manifestaram-se contrariamente à definição das categorias do cão de assistência, pois elas estão em constante evolução. Fica melhor o art. 2º da proposição sem a definição restritiva das categorias de cão de assistência. A formulação do *caput*, em sua qualidade abstrata, resguarda e alcança um número maior de sujeitos do direito ao serviço de cão de assistência.

Também a variedade da origem da regulamentação do setor aéreo, à qual se refere o *caput* do art. 5º da proposição, levou a sociedade a apontar a necessidade de que a regulamentação provenha da Presidência da República, apta a coordenar as diversas normatividades que regulam o setor de transporte aéreo. Assim, identificamos a necessidade de, para ter-se a certeza de acolher todas as inúmeras vozes que, tanto na Câmara quanto no Senado, manifestaram-se durante o processo legislativo, substituir a expressão “regulamento” pela expressão “A regulamentação desta lei” no Parágrafo único do art. 5º da proposição, de modo a evitar que um regulamento privado, como o de uma transportadora aérea ou a de um aeroporto, possa ser visto como a norma geral orientadora das decisões, o que não é a intenção da proposição.

Por fim, e sempre com a finalidade de, na escritura da Lei, expressar bem a normatividade proposta, nos parece que a redação do atual § 2º do art. 2º fica mais exata com a substituição da expressão “trabalho” pela expressão “serviço”, já usada pela Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015), no inciso III de seu art. 3º, para conceituar juridicamente a tecnologia assistiva.

III – VOTO

Conforme os argumentos mostrados, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.489, de 2024 (Substitutivo da Câmara dos Deputados ao

Projeto de Lei do Senado nº 411, de 2015), com a **rejeição** do § 1º de seu art. 2º, e ajustes redacionais para substituir a expressão “trabalho” pela expressão “serviço” no § 2º do seu art. 2º, e o termo “regulamento” pela expressão “A regulamentação desta Lei” no parágrafo único de seu art. 5º.

Emenda nº 1 - CDH

§ 2º O serviço prestado por cão de assistência será considerado tecnologia assistiva.

Emenda nº 2 - CDH

Parágrafo único. A regulamentação desta lei poderá prever a negativa de embarque de cão de assistência que apresente agressividade, sinais de doença, falta de higienização ou porte incompatível com as condições de segurança da aeronave e de seus ocupantes.

Sala da Comissão,

Relator
Senador ROMÁRIO
(PL/RJ)

**Relatório de Registro de Presença****28ª, Extraordinária**

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, PODEMOS, MDB, PSDB)			
TITULARES		SUPLENTE	
IVETE DA SILVEIRA	PRESENTE	1. ALESSANDRO VIEIRA	
GIORDANO		2. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
SERGIO MORO	PRESENTE	3. ZEQUINHA MARINHO	PRESENTE
VAGO		4. STYVENSON VALENTIM	PRESENTE
MARCOS DO VAL	PRESENTE	5. MARCIO BITTAR	
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	6. CONFÚCIO MOURA	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)			
TITULARES		SUPLENTE	
CID GOMES		1. FLÁVIO ARNS	
JUSSARA LIMA	PRESENTE	2. VANDERLAN CARDOSO	
MARA GABRILLI	PRESENTE	3. VAGO	
VAGO		4. VAGO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		SUPLENTE	
JAIME BAGATTOLI		1. EDUARDO GIRÃO	PRESENTE
MAGNO MALTA	PRESENTE	2. ROMÁRIO	PRESENTE
MARCOS ROGÉRIO		3. JORGE SEIF	
ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE	4. FLÁVIO BOLSONARO	

Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)			
TITULARES		SUPLENTE	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	1. WEVERTON	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO		2. AUGUSTA BRITO	
HUMBERTO COSTA	PRESENTE	3. PAULO PAIM	PRESENTE

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		SUPLENTE	
TEREZA CRISTINA		1. LAÉRCIO OLIVEIRA	PRESENTE
DAMARES ALVES	PRESENTE	2. MECIAS DE JESUS	PRESENTE

Não Membros Presentes

ANGELO CORONEL
SÉRGIO PETECÃO
CHICO RODRIGUES
ZENAIDE MAIA
BETO FARO
NELSINHO TRAD
IZALCI LUCAS

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 4489/2024 (Substitutivo-CD))

NA 28ª REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO, COM AS EMENDAS DE REDAÇÃO Nº 1 E Nº 2- CDH E A REJEIÇÃO DO § 1º DE SEU ART. 2º

28 de maio de 2025

Senadora Damares Alves

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação
Participativa