



SENADO FEDERAL

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1.873, de 2025, do Senador Flávio Arns, que *institui o mês de prevenção e combate à cegueira, denominado "Abril Marrom", e dá outras providências.*

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação da Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei (PL) nº 1.873, de 2025, do Senador Flávio Arns, que *institui o mês de prevenção e combate à cegueira, denominado "Abril Marrom", e dá outras providências.*

O projeto é composto de quatro artigos. O art. 1º institui o mês de abril como o mês de prevenção e combate à cegueira.

O art. 2º, por sua vez, denomina esse período como “Abril Marrom” e determina que sejam intensificadas nesse mês as ações de divulgação, conscientização e esclarecimento, bem como de prevenção, diagnóstico e tratamento precoces dos diversos tipos de cegueira. Essas ações deverão ser realizadas em consonância com os princípios e os protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas do Sistema Único de Saúde (SUS), conforme disposto no parágrafo único desse artigo.

Já o art. 3º especifica uma série de medidas que deverão ser adotadas durante o “Abril Marrom”, a exemplo de: iluminação de prédios públicos com luzes de cor marrom; realização de atividades

educativas; fomento ao hábito de visitas periódicas ao oftalmologista e de realização de exames preventivos; e ações de conscientização e divulgação que contemplem: a) características da cegueira e seus principais sintomas, b) precauções a serem adotadas, c) orientação sobre tratamento adequado, d) orientação e suporte às famílias, e e) informações voltadas ao acolhimento das pessoas com cegueira e à prevenção da prática de intimidação sistemática (*bullying*) nas instituições de ensino.

O art. 4º, por seu turno, é a cláusula de vigência e determina que a lei eventualmente originada do projeto entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificção, o autor destaca que a proposição institui o mês de abril como período anual de conscientização, esclarecimento e prevenção das diversas formas de cegueira, sob a denominação de “Abril Marrom”. Informa que a deficiência visual, congênita ou adquirida, pode resultar em perda total ou parcial da visão, abrangendo casos de cegueira e de baixa visão. Cita dados da Organização Mundial da Saúde (OMS) que estimam 285 milhões de pessoas com comprometimento visual no mundo, dos quais até 80% poderiam ser evitados ou tratados. Destaca que, no Brasil, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), há mais de 500 mil pessoas cegas e cerca de 6 milhões com baixa visão. Ressalta que doenças como glaucoma, catarata e retinopatia diabética figuram entre as principais causas de perda da visão. Conclui que a instituição do “Abril Marrom” poderá fomentar ações que visem a informar melhor a população sobre o tema em busca de soluções inovadoras que minimizem a incidência da cegueira e mitiguem os seus efeitos.

A matéria foi distribuída apenas a esta Comissão, que decidirá em caráter terminativo, nos termos do art. 91, I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

De acordo com o inciso II do art. 100 do Risf, compete à CAS opinar sobre proposições que dizem respeito à proteção e defesa da saúde, temática abrangida pelo projeto em comento.

Destaca-se que estão cumpridos os requisitos da Lei nº 12.345/2010, uma vez que, em 25 de abril de 2025, na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal, foi realizada audiência pública, presidida pelo Senador Flávio Arns, autor deste projeto, para discutir a importância do Abril Marrom, campanha que promove a prevenção, o combate e a reabilitação das causas de cegueira, como catarata, glaucoma, retinopatia diabética e degeneração macular.

Na audiência, foi convenicionado que a melhor data seria o dia 8 de abril. Nessa data, comemora-se o dia Nacional do Sistema Braille e o nascimento de José Álvares de Azevedo, professor que introduziu o sistema Braille no Brasil, trazendo esse sistema de leitura para cá em 1850. Além disso, cor "marrom" simboliza a íris mais comum nos olhos dos brasileiros e representa a campanha de conscientização sobre a prevenção e combate à cegueira.

Passemos, então, à análise de mérito.

A deficiência visual caracteriza-se pela perda total ou parcial da visão, seja de origem congênita ou adquirida. Pode manifestar-se com diferentes níveis de acuidade visual, o que permite sua classificação em dois grupos: a cegueira e a visão subnormal. A cegueira refere-se à perda completa da visão, o que exige o uso do Sistema Braille para leitura e escrita, enquanto na visão subnormal, a pessoa é capaz realizar atividades de leitura por meio de textos ampliados ou recursos ópticos especiais.

De acordo com o Relatório Mundial sobre a Visão, elaborado pela Organização Mundial da Saúde (OMS), estima-se que, em todo o mundo, pelo menos 2,2 bilhões de pessoas apresentem algum grau de deficiência visual. Dentre essas, cerca de um bilhão possui deficiência visual que poderia ter sido prevenida ou que, até o momento, não recebeu qualquer tipo de assistência adequada. Ainda segundo a OMS, a cegueira e a deficiência visual podem ser evitadas em cerca de 80% dos casos. Essas condições de saúde afetam quase quatro vezes mais as pessoas pobres e analfabetas que vivem em áreas periféricas e rurais do que em bairros ricos.

No Brasil, segundo dados do Censo 2022, 7,3% da população é composta por pessoas com deficiência, sendo que 4% possuem alguma deficiência visual. São mais de 6,5 milhões de

peças com deficiência visual no Brasil, sendo 500 mil cegas e cerca de 6 milhões com baixa visão.

As causas mais frequentes de perda visual incluem glaucoma, catarata, retinopatia diabética, degeneração macular e infecções oculares. Muitas dessas condições podem ser prevenidas ou tratadas com sucesso quando diagnosticadas precocemente, o que evidencia a importância de campanhas educativas voltadas à saúde ocular e ao fortalecimento da atenção oftalmológica no SUS.

Nesse contexto, a instituição do mês de prevenção e combate à cegueira – “Abril Marrom” – revela-se medida de reconhecido interesse público. A iniciativa contribui para o fortalecimento das políticas de saúde, a promoção da inclusão social e a efetivação do direito fundamental à saúde das pessoas com deficiência visual, em consonância com a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, incorporada ao ordenamento jurídico nacional com *status* constitucional.

A escolha do mês de abril para a realização da campanha fortalece o caráter simbólico da proposta, pois abrange o Dia Nacional do Braille, celebrado em 8 de abril. Comemorações dessa natureza exercem papel importante na sensibilização da sociedade, de profissionais da saúde e de gestores públicos, estimulando o debate sobre estratégias de prevenção, diagnóstico precoce e tratamento de doenças oftalmológicas.

Ao promover o acesso à informação adequada e ao cuidado em saúde, a campanha poderá contribuir para a redução do estigma e do preconceito associados à cegueira. Com efeito, a divulgação de dados confiáveis e o estímulo à reabilitação e à autonomia das pessoas com deficiência visual fortalecem o exercício da cidadania e da participação social, essenciais para a construção de uma sociedade verdadeiramente inclusiva.

De fato, o desconhecimento acerca das potencialidades das pessoas com deficiência visual e a insuficiência de políticas de acessibilidade e apoio especializado ainda constituem obstáculos à plena integração dessas pessoas em nossa sociedade. Ao fomentar o debate público e qualificado sobre o tema, a proposta reafirma o compromisso do Estado brasileiro com a dignidade da pessoa humana e com a promoção dos direitos das pessoas com deficiência visual.

Nesse sentido, entendemos oportuno promover ajuste redacional no art. 2º do projeto. A redação original estabelece que as ações da campanha sejam desenvolvidas em consonância com os princípios, protocolos clínicos e diretrizes terapêuticas do Sistema Único de Saúde (SUS). Considerando, contudo, que a iniciativa se insere no campo das campanhas nacionais de conscientização em saúde, propomos que essas ações sejam desenvolvidas em conformidade com as orientações e recomendações do Ministério da Saúde. A alteração preserva o papel de coordenação nacional exercido pela União na formulação de diretrizes de saúde pública, ao mesmo tempo em que respeita a autonomia dos Estados e Municípios para desenvolver iniciativas próprias no âmbito do SUS, de acordo com suas realidades e necessidades locais.

Além disso, a fim de aprimorar a clareza do texto, propomos emenda alteradora do inciso VII do art. 3º do projeto. Esse inciso prevê a instituição de parcerias e convênios entre órgãos públicos, entidades da sociedade civil e empresas privadas, para produção de trabalhos conjuntos sobre a cegueira, nos moldes do que é praticado nas campanhas Outubro Rosa e Novembro Azul. Em que pese tratar-se de campanhas amplamente reconhecidas e exitosas, a presença de referências externas em textos legislativos pode gerar imprecisão, insegurança jurídica e problemas de interpretação da norma futura. Além disso, faz-se necessário especificar a natureza do trabalho que se pretende fomentar no âmbito da referida parceria público-privada. A emenda que apresentamos valoriza e torna mais claro o caráter ativo de fomento a parcerias para a realização de programas de conscientização e prevenção da cegueira, contribuindo com a boa técnica legislativa do projeto em análise.

Registre-se, por fim, que a proposição trata da proteção e defesa da saúde, matéria que está inserida na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, conforme dispõe o inciso XII do art. 24 da Constituição Federal (CF). Além disso, está de acordo com os comandos constitucionais relativos às atribuições do Congresso Nacional (art. 48, da CF) e à legitimidade da iniciativa legislativa dos parlamentares (art. 61, da CF). Por conseguinte, não há óbices quanto à constitucionalidade da proposta. O projeto de lei também atende aos requisitos de juridicidade e regimentalidade. Em relação ao mérito, a iniciativa é oportuna e relevante.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.873, de 2025, que institui o mês de prevenção e combate à cegueira, denominado “Abril Marrom”, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CAS

Dê-se ao art. 2º do Projeto a seguinte redação:

“Art. 2º No decorrer do período referido no art. 1º desta Lei, denominado “Abril Marrom”, serão intensificadas ações de divulgação, conscientização e esclarecimento sobre prevenção, diagnóstico e tratamento precoces dos diversos tipos de cegueira.

Parágrafo único. As ações referidas no caput deste artigo serão desenvolvidas em consonância com as orientações e as recomendações do Ministério da Saúde.”

EMENDA Nº – CAS

Dê-se ao inciso VII do art. 3º do Projeto de Lei nº 1.873, de 2025, a seguinte redação:

“Art. 3º

.....

VII – fomento a parcerias entre órgãos públicos, sociedade civil e empresas privadas para a realização de programas de conscientização e prevenção da cegueira.

.....”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora