

## PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 456, de 2009, do Senador Gim Argello, que *autoriza a União a celebrar convênios com entidades sem fins lucrativos para treinar cães-guia e destiná-los a pessoas com deficiência.*

RELATOR: Senador **FLÁVIO ARNS**

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 456, de 2009, de autoria do Senador Gim Argello, visa a aumentar a oferta de cães-guia no País a fim de atender os que deles necessitem.

Para tanto, seu art. 1º autoriza a União a celebrar convênios com entidades sem fins lucrativos para o treinamento de cães-guia e a destinação desses animais a quem deles necessitar. Também faculta a possibilidade de que os convênios abranjam tanto a formação de treinadores como a capacitação das pessoas com deficiência visual para o uso dos cães-guia.

O art. 2º, por seu turno, determina que a entidade conveniada comprove capacidade técnica para o treinamento dos cães e das pessoas que forem receber os animais, e veda-lhe cobrar ou exigir qualquer vantagem em troca desses serviços.

Já o art. 3º requer que a pessoa contemplada com um cão-guia demonstre capacidade de manter o animal e de zelar pela saúde e pelo bem-estar dele. Na entrega do cão, confere preferência a quem tem deficiência mais severa ou condições peculiares que dificultem o uso de auxílios menos onerosos, bem como àqueles que não têm condições financeiras para arcar com os custos de aquisição e treinamento do cão.

Nos termos do art. 4º, os recursos para os convênios sairão do orçamento da assistência social e seu repasse implicará prestação de contas pormenorizada.

O art. 5º, por fim, prescreve vigência para a nova lei a partir da data em que ela for publicada.

Para justificar a oportunidade da medida proposta, o autor ressalta a importância dos cães-guia no processo de integração social das pessoas com deficiência visual, a carência desses animais no País, o alto custo de treinamento deles, a difícil situação das poucas entidades que se dedicam a treiná-los e a consequente necessidade de apoio do poder público.

Até o presente momento, o projeto não recebeu emendas nesta Comissão, que o examinará em caráter terminativo, devendo pronunciar-se quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e mérito.

## **II – ANÁLISE**

Louvamos, de pronto, a iniciativa da proposição sob exame, que tem o fim inequívoco de proporcionar acessibilidade a uma parcela da população brasileira atualmente alijada das condições mínimas de integração social.

Inquestionáveis são o mérito e a oportunidade dessa iniciativa, que se mostra em completa sincronia com a ideia contemporânea de expandir a cidadania para todos. Com efeito, o projeto busca meios para colocar ao alcance das pessoas com deficiência visual a ajuda técnica necessária para que tenham acesso aos bens e serviços coletivos de que usufruem os demais cidadãos. Dessa forma, ajuda a promover a igualdade e concorre para afastar o preconceito e a exclusão.

Apresenta, portanto, a mesma tônica da Constituição Cidadã de 1988, que consagra os princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade e que atribui ao conjunto dos entes federativos a competência de cuidar da saúde, assistência pública, proteção e garantia das pessoas com deficiência.

No tocante aos requisitos formais, não vislumbramos nenhum impedimento constitucional à aprovação do PLS nº 456, de 2009. O projeto versa sobre proteção e integração social das pessoas com deficiência, matéria inscrita entre as competências legislativas da União, nos termos do art. 24, inciso XIV, da Lei Maior. Ademais, materializa-se na espécie adequada de lei e respeita o princípio da reserva de iniciativa.

Observamos, ainda, que o projeto está em consonância com as regras do Regimento Interno do Senado Federal e que não existem obstáculos jurídicos capazes de cercear sua aprovação. Embora haja polêmica sobre a juridicidade dos projetos de lei autorizativa, lembramos que a douta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania desta Casa já deu seu parecer em favor deles,

com base em relatório produzido pelo saudoso jurista Josaphat Marinho em 1998. De mais a mais, constitui prática rotineira no direito interno a realização de convênios entre a União e entidades sem fins lucrativos para a oferta de determinados serviços de interesse público, caso típico do treinamento de cães-guia.

Aliás, por ajudar a promover a autonomia das pessoas com deficiência visual, esse serviço encontra justificação plena na Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, e na Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, respectivamente responsáveis por firmar critérios básicos de apoio às pessoas com deficiência e normas gerais de acessibilidade. Torna-se, pois, incontestável a adequação do projeto sob exame ao ordenamento jurídico interno de proteção da clientela em foco.

Carece o projeto de semelhante conformidade, entretanto, em relação às disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que trata da elaboração, redação, alteração e consolidação das leis. Notamos, por exemplo, que as expressões “pessoas com deficiência visual contempladas com os cães-guia”, “pessoas beneficiadas” e “beneficiários” são empregadas em sinonímia de mero propósito estilístico, em prejuízo tanto da precisão quanto da segurança jurídica esperada de um texto legal.

Percebemos, também, a existência de falhas no encadeamento lógico de alguns dispositivos do projeto, que ora apresentam comandos em parágrafos, ora estampam aspectos complementares em artigos, ora não estão localizados onde deveriam. Essas falhas, conquanto não embacem o mérito do projeto, podem atrapalhar o entendimento da futura lei e, por isso, sua eficácia, razão bastante para que sejam logo corrigidas.

Por último, e não menos importante, julgamos conveniente fazer duas interferências de conteúdo no texto do projeto. De um lado, sugerimos eliminar a primeira qualificação da clientela-alvo do projeto – os que “necessitem mais de cão-guia em razão da severidade da deficiência ou de condições peculiares que dificultem o uso de auxílios menos onerosos”, pelo alto grau de subjetividade que o cerca e pela falta de ligação desse critério com a natureza de assistência social da medida proposta, claramente explicitada na remissão orçamentária feita no art. 4º. Do outro, sugerimos ampliar um pouco mais a abrangência expressa dos convênios, para resguardar a cobertura de toda a cadeia envolvida na utilização do cão-guia, na qual se inserem a formação e a manutenção dos cães-guia, a destinação daqueles que já não podem mais guiar e a formação dos treinadores.

Para sanar os equívocos apontados, apresentamos quatro emendas ao final deste relatório.

### III – VOTO

Diante do exposto, concluímos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 456, de 2009, com as seguintes emendas:

#### **EMENDA Nº – CDH**

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 456, de 2009, a seguinte redação:

“Autoriza a União a celebrar convênios com entidades sem fins lucrativos para o fornecimento de cães-guia a pessoas com deficiência visual.”

#### **EMENDA Nº – CDH**

Dê-se ao ar. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 456, de 2009, a seguinte redação:

“**Art. 1º** A União fica autorizada a celebrar convênios com entidades sem fins lucrativos para o fornecimento de cães-guia a pessoas com deficiência visual.

§ 1º Os convênios poderão abranger:

I – a formação de cães-guia, nela incluída a fase de instrução dos usuários;

II – a manutenção dos cães-guia;

III – a destinação dos cães-guia reformados;

IV – a formação de treinadores de cães-guia.

§ 2º O fornecimento de que trata o *caput* beneficiará a pessoa com deficiência visual severa que comprove não dispor de recursos financeiros para providenciar a formação de cão-guia para si.

§ 3º As entidades referidas no *caput* deverão comprovar capacidade técnica para a formação de cães-guia.”

#### **EMENDA Nº – CDH**

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 456, de 2009, a seguinte redação:

“**Art. 2º** É vedado, às entidades conveniadas, em decorrência do disposto nesta Lei, cobrar dos usuários qualquer valor ou deles exigir qualquer vantagem pelo fornecimento de cães-guia.”

**EMENDA Nº – CDH**

Dê-se ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 456, de 2009, a seguinte redação:

“**Art. 3º** O usuário deverá zelar pela saúde e pelo bem-estar do respectivo cão-guia.

*Parágrafo único.* No caso de maus tratos ou negligência, o usuário estará sujeito à perda do cão-guia, sem prejuízo das demais medidas administrativas, civis ou criminais cabíveis.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator