



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

## PARECER Nº 48 , DE 2020-PLEN/SF

De PLENÁRIO, em substituição às comissões, sobre o Projeto de Lei nº 2178, de 2020, da Senadora Mara Gabrilli, que *altera a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, para dispor sobre o transporte do acompanhante durante a pandemia da COVID-19.*

Relator: Senador **FLÁVIO ARNS**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame deste Plenário, conforme o rito do Ato nº 7, de 2020, da Comissão Diretora desta Casa, o Projeto de Lei (PL) nº 2.178, de 2020, de autoria da Senadora Mara Gabrilli.

A proposição altera a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, para dispor sobre o transporte do acompanhante da pessoa com deficiência durante a pandemia da COVID-19.

Estruturada em dois artigos, a proposição insere, em seu art. 1º, um novo dispositivo no Estatuto da Pessoa com Deficiência, de seguinte teor:

“**Art. 46-A.** Enquanto durarem os efeitos da pandemia da COVID-19, deve ser ofertado ao acompanhante que desempenhe a função de atendente pessoal um meio de transporte segregado para seus deslocamentos em função do atendimento à pessoa com deficiência, ainda que esta não esteja presente, de preferência em veículos que façam o trajeto porta-a-porta.”





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

Na justificação, a autora evoca o Estatuto, que reconhece a acompanhantes de pessoas com deficiência o direito de transporte e de acomodação.

Salienta que, durante a pandemia da COVID-19, eles devem ser protegidos, para que não sejam vetores de contágio para as pessoas a que assistem.

Observa que os ônibus e metrô são locais com grande potencial de transmitir o vírus, devido à dificuldade de manter distância de outros passageiros e de evitar tocar nas barras de apoio.

Assim, institui como princípio e diretriz a oferta de transporte segregado, de preferência porta-a-porta, para acompanhantes que exerçam a função de atendente pessoal de pessoas com deficiência.

Foram apresentadas emendas.

A **Emenda nº 1-PLN**, de autoria do Senador Paulo Paim, pretende acrescentar o art. 46-B à Lei nº 13.146, de 2015, na forma do projeto de lei sob análise, com o objetivo de assegurar que o auxílio emergencial previsto na Lei nº 13.982, de 2020, tenha o seu valor majorado para R\$ 1.045,00, no caso de família que possua pessoa com deficiência, ou acometido de doenças referidas no art. 151 da Lei nº 8.213, de 1991 ou idoso com Mal de Parkinson, Mal de Alzheimer e moléstias equivalentes. Também prevê que famílias não beneficiárias do referido auxílio emergencial usufruam de um acréscimo de R\$ 445,00 ao valor do benefício de prestação continuada percebido pelo idoso ou pela pessoa com deficiência nas situações referidas anteriormente.

A **Emenda nº 2-PLN**, do Senador Rogério Carvalho, modifica o teor do art. 46-A, na forma do projeto de lei, para determinar que *as Secretarias Municipais de Transporte, em coordenação com os demais órgãos responsáveis, garantam ao acompanhante que desempenhe a função de atendente pessoal meio de transporte segregado – de preferência em veículos que façam o trajeto porta-a-porta – para seus deslocamentos em função do atendimento à pessoa com deficiência, ainda que esta não esteja presente.*





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

A **Emenda nº 3-PLEN**, do Senador Romário, altera o texto original do aludido art. 46-A, para estender a garantia de transporte segregado também às pessoas com doenças raras, bem como seus acompanhantes ou responsáveis, e, ainda, prevê a restrição de que seja comprovada a necessidade de ir ao médico ou ao Centro de Reabilitação. Além disso, atribui a responsabilidade pelo transporte em questão para as Secretarias de Transporte e de Saúde municipais, estaduais e do Distrito Federal.

A **Emenda nº 4-PLEN**, da Senadora Soraya Thronicke, acrescenta novo dispositivo ao projeto, que, por sua vez, adiciona um art. 42-A à Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. O objetivo é estender a garantia de transporte segregado ao acompanhante que desempenhe função de atendente de pessoa idosa.

A **Emenda nº 5-PLEN**, da Senadora Soraya Thronicke, acrescenta novo dispositivo ao projeto, que, por sua vez, altera o art. 7º da Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. O texto determina o aproveitamento do transporte escolar, ocioso em razão da suspensão das aulas presenciais em estabelecimentos públicos de ensino, para atendimento a cuidadores de pessoas idosas e com deficiência.

A **Emenda nº 6-PLEN**, da Senadora Rose de Freitas, amplia o benefício ao acompanhante de pessoa com deficiência, de pessoa idosa e de pessoa absolutamente incapaz para os atos da vida civil.

Por meio da **Emenda nº 7-PLEN**, o Senador Weverton propõe que os entes subnacionais emitam “vouchers” conversíveis em dinheiro para o prestador de transporte particular devidamente credenciado, a fim de garantir a segurança dos atendentes pessoais de pessoas com deficiência. O texto resguarda, ainda, a capacidade de pagamento de cada ente federativo.

A **Emenda nº 8-PLEN**, do Senador Eduardo Girão, exige que os acompanhantes comprovem vínculo empregatício com a pessoa com deficiência, por meio de documentos como a carteira de trabalho ou E-social.

Com a **Emenda nº 9-PLEN**, o Senador Kajuru sugere reaproveitar a frota ociosa de veículos destinados ao transporte escolar de





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

alunos da rede pública de ensino ou a serviços de saúde e de assistência social para a garantia do transporte segregado de que trata a proposição.

Finalmente, a **Emenda nº 10-PLEN**, do Senador Alessandro Vieira, adota a mesma linha da Emenda nº 5-PLEN.

## II – ANÁLISE

De início, cabe ratificar a regimentalidade, constitucionalidade e a juridicidade da matéria.

Sobre a primeira, encontra amparo no já mencionado Ato nº 7, de 2020, da Comissão Diretora desta Casa.

Ademais, entendemos que ela se respalda nos arts. 21, inciso XX; 22, inciso IX, 23, inciso II, e 24, inciso XIV, da Constituição da República. De acordo com dois primeiros, compete à União estabelecer diretrizes para o desenvolvimento urbano, dentro do qual se situa a área de transportes urbanos, bem como para a política nacional de transportes, em um plano mais geral. Além disso, o art. 23 preconiza ser da competência comum de todos os entes da Federação *“cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência”*. Por fim, o inciso XIV do art. 24 da Carta Magna preconiza ser competência concorrente de todos os entes federativos legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.

É fundamental lembrar que a Lei Brasileira de Inclusão explicita, no parágrafo único do seu art. 1º, que tem como base a Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, que foi incorporada no ordenamento jurídico do país com o status de Emenda Constitucional.

Ora, a leitura deste Tratado Internacional, que é considerado o primeiro tratado de direitos humanos do século XXI, traz um artigo precioso para a análise da proposição. Trata-se do art. 11, que dispõe sobre situações de risco e emergências humanitárias, prevendo que *“em conformidade com suas obrigações decorrentes do direito internacional, inclusive do direito*





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

*humanitário internacional e do direito internacional dos direitos humanos, os Estados Partes tomarão todas as medidas necessárias para assegurar a proteção e a segurança das pessoas com deficiência que se encontrarem em situações de risco, inclusive situações de conflito armado, emergências humanitárias e ocorrência de desastres naturais.”*

A pandemia que assola o mundo demanda verdadeira emergência humanitária, que determina o dever constitucional de proteção da pessoa com deficiência.

Portanto, a proposição promove valiosa e necessária inovação ao ordenamento jurídico. O aspecto da técnica legislativa será examinado adiante.

Vencida a análise do projeto sob os aspectos formais, cumpre-nos o exame de mérito.

Manifestamos plena concordância com a Senadora Mara Gabrilli. Por mais que o isolamento social seja uma medida reconhecidamente eficaz contra a COVID-19, temos que aceitar a essencialidade de algumas atividades. Muitos indivíduos estão na linha de frente de combate à doença e não podem ficar em casa. A par dos profissionais de saúde, não podemos nos esquecer dos trabalhadores de supermercados e farmácias, dos motoristas profissionais, dos garis, de tantos outros que arriscam suas vidas quando deixam seus lares para garantir a sobrevivência de todos nós.

Entre eles, citamos os acompanhantes das pessoas com deficiência. São também chamados de cuidadores, de atendentes pessoais, de assistentes. Eles também não podem ficar em casa, pois prestam serviços indispensáveis à vida de boa parte da população brasileira. Sem os cuidadores, muitas pessoas com deficiência não conseguiriam se alimentar ou se medicar, por exemplo. Sua vida estaria ameaçada, não propriamente pelo Coronavírus, mas pela falta da assistência de que necessitam.

Em tempos de pandemia, esses profissionais e os indivíduos de quem eles cuidam enfrentam um excruciante dilema. Nas palavras da autora da proposição, preocupa-nos que os acompanhantes utilizem transporte





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

público para trabalhar, uma vez que os ônibus e metrô são locais que apresentam elevado risco de transmissão do vírus, devido à dificuldade de manter distância de outros passageiros e de evitar contato com superfícies eventualmente contaminadas.

Portanto, saudamos a sugestão apresentada pela Senadora Mara Gabrilli. Pelo seu projeto, garantiremos que os acompanhantes (os que desempenham as funções de atendente pessoal) possam realizar seus deslocamentos diários para as residências das pessoas com deficiência de maneira segregada e segura, sempre que possível, enquanto estivermos sob a ameaça da pandemia.

Julgamos, porém, que se faz necessário o aperfeiçoamento do texto, de forma a adequá-lo à boa técnica legislativa, uma vez que o projeto não evidencia a quem caberá a responsabilidade pela oferta do meio de transporte segregado.

Quanto às emendas, louvamos o inestimável valor da Emenda nº 1-PLEN, do Senador Paulo Paim, que viabiliza para as famílias de pessoas idosas, com deficiência ou com doenças raras um reforço financeiro importante. Entretanto, a solução proposta, apesar de ser bastante justa e consistente, por se distanciar um pouco do escopo da proposição sob análise, merece ser objeto de projeto de lei autônomo, para que ocorra um melhor aprofundamento da apreciação e deliberação dessa tão importante matéria.

As Emendas nº 2-PLEN, nº 3-PLEN e nº 6-PLEN dos Senadores Rogério Carvalho, Romário e Senadora Rose de Freitas, respectivamente, convergem no sentido de oferecer uma interessante solução, a saber, a atribuição da responsabilidade pela viabilização do transporte segregado às Secretarias de Transporte locais, com o que concordamos. Julgamos que é salutar, no entanto, que a oferta de serviço de transporte segregado seja exigível somente dos Municípios com mais de 20 mil habitantes, que são justamente aqueles com obrigatoriedade de aprovação de plano diretor (art. 182, § 1º, da Constituição Federal) e de plano de mobilidade urbana (art. 24, § 1º, inciso I, da Lei n. 12.587, de 3 de janeiro de 2012), haja vista que os municípios pequenos não teriam adequadas condições operacionais de viabilizar a execução da medida em relevo.





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

A proposta do Senador Romário, ainda, estende o benefício a pessoas com doenças raras, com a qual concordamos, uma vez que tais pessoas também fazem parte do chamado grupo de risco e usualmente dependem de cuidadores e atenção especial no trato diário com a saúde. No entanto, julgamos não ser pertinente restringir as situações de transporte segregado somente para os casos de idas a clínicas ou centros médicos, porque o risco de contágio reside notadamente no atendimento rotineiro prestado pelos cuidadores, ou seja, quando estes se valem de transporte coletivo para irem às casas das famílias, passando o dia inteiro em contato próximo com as pessoas em situação de vulnerabilidade que necessitam de seus cuidados.

A Emenda nº 4-PLEN, da Senadora Soraya Thronicke, merece ser acolhida, pois vem ao encontro de nossa ideia de ampliar o rol de beneficiários da norma para atender a grupos especialmente vulneráveis, vale dizer, além das pessoas com deficiência, também aquelas acometidas por doenças raras e os idosos.

A Emenda nº 5-PLEN daquela mesma Senadora também merece acolhimento, pois visa a buscar alternativas para viabilizar o transporte seguro de segmentos vulneráveis da população. Atualmente, devido à suspensão das aulas, existem frotas escolares ociosas, as quais poderiam ser remanejadas para o uso de transporte segregado conforme proposto no presente projeto legislativo, mas não o são devido à falta de amparo legal para tanto. Então, julgamos necessário incluir dispositivo legal que autorize excepcionalmente os gestores a reaproveitarem a frota escolar ociosa para um fim diverso daquele inicialmente destinado, enquanto durarem os efeitos da pandemia. Aproveitamos para incluir também a autorização para remanejamento de frotas de organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que prestem serviços a pessoas com deficiência, com doenças raras e idosos, tais como as APAEs, por exemplo.

Na mesma linha das demais, a Emenda nº 6-PLEN, da Senadora Rose de Freitas, mostra-se elogiável ao ampliar os beneficiários da medida proposta.

Da mesma forma, acolheremos a Emenda nº 7-PLEN, do Senador Weverton, pois ela traz uma inovadora alternativa que certamente





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

contribuirá para a viabilização e operacionalização do serviço previsto na medida legislativa em exame, qual seja, a autorização para os entes públicos emitirem “vouchers” conversíveis em dinheiro para o prestador de transporte particular, desde que devidamente credenciados perante os órgãos competentes, além de resguardar a capacidade de pagamento de cada ente federativo.

A Emenda nº 8-PLEN, do Senador Eduardo Girão, propõe exigir a comprovação do vínculo profissional do atendente com a pessoa com deficiência. Embora seja elogiável a preocupação demonstrada pelo autor com a higidez da medida, entendemos que não se mostra adequado excluir da medida os cuidadores familiares e os não profissionais, haja vista que, segundo recente Pesquisa sobre a Política Nacional do Cuidado, desenvolvida pelo Instituto de Pesquisa DataSenado, uma parcela considerável dos cuidadores não são profissionais, mas são familiares ou mesmo voluntários. Além disso, o inciso XII, do art. 3º, da LBI, conceitua o atendente pessoal como “*pessoa, membro ou não da família, que, com ou sem remuneração, assiste ou presta cuidados básicos e essenciais à pessoa com deficiência no exercício de suas atividades diárias (...)*”. Ou seja, se o próprio Estatuto da Pessoa com Deficiência inclui os familiares e voluntários no conceito de atendente pessoal, não poderia a proposição em exame excluir esse segmento de pessoas da medida ora proposta.

As emendas nº 9-PLEN e nº 10-PLEN dos Senadores Jorge Kajuru e Alessandro Vieira, respectivamente, merecem ser acolhidas, pelos motivos já anteriormente expostos para o acolhimento das Emendas nº 4-PLEN e nº 5-PLEN.

Finalmente, propomos alterar o formato da proposição, por julgarmos ser mais adequada a veiculação de comando normativo transitório por meio de projeto de lei avulso.

### III – VOTO

Diante do exposto, opinamos favoravelmente pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica legislativa e admissibilidade orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 2.178, de







SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

2020 e, quanto ao mérito, votamos pela sua aprovação, com rejeição das Emendas nº 1-PLEN e nº 8-PLEN, acolhimento das Emenda nº 4-PLEN, 5-PLEN, 7-PLEN, 9\_PLEN e 10-PLEN, com adequação, e acolhimento parcial das Emendas nº 2-PLEN, 3-PLEN, e 6-PLEN, na forma da seguinte emenda substitutiva:

**EMENDA Nº 11 - PLEN (SUBSTITUTIVO)**

**PROJETO DE LEI Nº 2.178, DE 2020**

Dispõe sobre o transporte segregado para acompanhante que desempenhe a função de atendente pessoal de pessoa idosa, com deficiência ou com doenças raras.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre o transporte segregado para acompanhante que desempenhe a função de atendente pessoal de pessoa idosa, com deficiência ou com doenças raras.

**Art. 2º** Enquanto durar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19, o Distrito Federal e os Municípios com mais de vinte mil habitantes deverão garantir meio de transporte segregado ao acompanhante que desempenhe a função de atendente pessoal para seus deslocamentos em razão do atendimento à pessoa idosa, com deficiência ou com doenças raras, ainda que esta não esteja presente.

§1º O meio de transporte segregado abrangerá, preferencialmente, veículos que façam o trajeto porta-a-porta e poderá ser prestado diretamente ou por meio de instrumento de cooperação federativa firmado com outras unidades da Federação.

§ 2º Para os fins previstos no *caput* deste artigo, poderão ser reaproveitados veículos ociosos destinados ao transporte escolar de alunos da rede pública de ensino ou a organizações da sociedade civil sem fins lucrativos que prestem serviços a pessoas idosas, com deficiência e com doenças raras.





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador FLÁVIO ARNS

§ 3º Consideram-se pessoas com doenças raras aquelas a que fizer menção o regulamento.

**Art. 3º** Ficam os Municípios, os Estados, o Distrito Federal e a União autorizados, dentro de suas respectivas esferas de competência, a emitirem *vouchers* conversíveis em dinheiro para o prestador de transporte particular, desde que devidamente credenciados perante os órgãos competentes, a fim de garantir o transporte segregado de que trata o art. 2º desta Lei.

§ 1º Os Municípios, os Estados, o Distrito Federal e a União deverão definir os critérios para emissão e pagamento de *vouchers* conforme a demanda, respeitado em todo caso a capacidade de pagamento do respectivo ente federativo.

§2º Somente farão jus à emissão dos *vouchers* os atendentes pessoais que forem devidamente reconhecidos pelo Poder Público segundo as definições legais constantes do inciso XII do art. 3º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

