PARECER Nº , DE 2003

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 32, de 2002, que concede passe livre à pessoa portadora de deficiência, em vôos comerciais.

RELATORA: Senadora **IRIS DE ARAÚJO**
Relator "AD HOC": Senador Eurípedes Camargo

I – RELATÓRIO

De acordo com as disposições do art. 100, inciso I, e do art. 91, inciso I, ambos do Regimento Interno, vem ao exame da Comissão de Assuntos Sociais, para decisão de caráter terminativo, o Projeto de Lei do Senado nº 32, de 2002. De autoria do Senador Lauro Campos, a proposta trata da concessão de passe livre, aos portadores de deficiência, em vôos comerciais.

Em seu art. 1º, a proposta concede passe livre à pessoa portadora de deficiência, comprovadamente carente, nos vôos comerciais interestaduais. O § 1º do citado dispositivo considera carente a pessoa portadora de deficiência que comprove possuir renda mensal *per capita* igual ou inferior a dois salários mínimos. O § 2º limita o benefício às viagens cuja extensão seja igual ou superior a quinhentos quilômetros.

Por fim, o art. 2º estabelece a cláusula de vigência da lei.

Na justificação da proposta, seu autor afirma pretender ampliar "a garantia de acesso aos serviços de transporte já assegurada na Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994". Esse diploma legal concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual.

Impõe-se a extensão do benefício – ainda de acordo com a justificação da proposta – em razão da necessidade de minorar os transtornos dos portadores de deficiência que precisam vencer longas distâncias.

Não se apresentaram emendas à proposição em exame.

Encontra-se no processado da proposição em análise minuta de parecer elaborada pelo Senador Maguito Vilela. A manifestação do ilustre representante do Estado de Goiás, porém, não foi apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais, uma vez que, em 23 de dezembro de 2002, por ocasião do encerramento da legislatura passada, a matéria foi recolhida à Secretaria de Coordenação Legislativa do Senado Federal.

A 8 de janeiro de 2003, a proposição foi reencaminhada à Comissão de Assuntos Sociais para continuar sua tramitação, em virtude das disposições do art. 332, inciso III, do Regimento Interno, com a redação conferida pela Resolução nº 17, de 2002.

Em razão de nossa concordância com o teor da minuta de parecer oferecida pelo Senador Maguito Vilela, manifestamo-nos, no presente parecer, em termos idênticos aos de Sua Excelência.

II – ANÁLISE

Nas últimas décadas, as pessoas portadoras de deficiência e suas organizações lograram êxitos consideráveis na conquista de seus direitos. Prova disso são as garantias asseguradas àquelas pessoas pela Carta de 1988 e os desdobramentos legislativos decorrentes das prerrogativas constitucionais que lhes foram conferidas.

Tal processo deu-se num momento de conjuntura internacional favorável. Àquela altura, a Organização Mundial da Saúde, a partir de estudos por ela formulados, já há algum tempo propusera ser imprescindível a existência de políticas públicas especificamente voltadas para as pessoas portadoras de deficiência, com a finalidade de atingir dois objetivos básicos: atender as necessidades de cuidados especiais dessas pessoas e proporcionar sua integração à sociedade.

Recorde-se, ademais, que, em 1975, a Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) aprovara a Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes. Posteriormente, em 1982, declarou o período compreendido entre esse ano e 1992 a Década dos Portadores de Deficiência, oportunidade em que igualmente aprovou o Programa de Ação Mundial para as Pessoas com Deficiência. Esse programa tem por objetivo "promover medidas eficazes para a prevenção da deficiência e para a reabilitação e a realização dos objetivos de 'igualdade' e de 'plena participação' de pessoas com deficiência na vida social e no desenvolvimento" (Ministério da Justiça. Secretaria Nacional dos Direitos Humanos. Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. P*rograma de ação mundial para as pessoas com deficiência*. Trad. Edilson Alkmim da Cunha. Brasília, 1997, p. 11).

Mais recentemente, em junho de 1999, a Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) aprovou a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. Mediante a edição do Decreto Legislativo nº 198, de 13 de junho de 2001, o Congresso Nacional aprovou o texto da mencionada convenção, enquanto o Poder Executivo promulgou-o por intermédio do Decreto nº 3.956, de 8 de outubro de 2001.

No plano interno, os portadores de deficiência e suas organizações participaram de forma significativa das mobilizações em torno da Constituinte de 1988, de que resultaram os direitos consagrados na Carta em vigor. De fato, a Constituição Federal concede às pessoas portadoras de deficiência os seguintes direitos: a garantia de um salário mínimo, desde que elas comprovem não possuir meios de prover sua manutenção ou de tê-la provida pela família (art. 203, inciso V); a reserva de percentual de cargos e empregos públicos (art. 37, inciso VIII); a proibição de discriminação quanto a salários e critérios de admissão (art. 7º, inciso XXXI); o atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino (art. 208, inciso III); a criação de programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência, bem como de integração do adolescente que se encontre nessa condição (art. 227, § 1º, inciso II); a definição de normas de construção dos logradouros e edifícios e de fabricação de veículos de transporte coletivo (art. 227, § 2º) e de adaptação dos já existentes (art. 244), com a finalidade de garantir acesso adequado aos portadores de deficiência.

Além disso, o art. 23, inciso II, estabelece ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência. O art. 24, inciso XIV, por sua vez, comete aos três primeiros entes citados o poder de legislar concorrentemente sobre a proteção e a integração social das mencionadas pessoas.

Como conseqüência das determinações desse último dispositivo, editou-se a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que "dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes e dá outras providências". No seu artigo inaugural, ela assim dispõe:

> **Art. 1º** Ficam estabelecidas normas gerais que asseguram o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas portadoras de deficiência, e suas efetiva integração social, nos termos desta Lei.
>
> § 1º Na aplicação e interpretação desta Lei, serão considerados os valores básicos da igualdade de tratamento e oportunidade, da justiça social, do respeito à dignidade da pessoa humana, do bem-estar e outros indicados na Constituição ou justificados pelos princípios gerais de direito.
>
> § 2º As normas desta Lei visam garantir às pessoas portadoras de deficiência as ações governamentais necessárias ao seu cumprimento e das demais disposições constitucionais e legais que lhes concernem, afastadas as discriminações e os preconceitos de qualquer espécie, e entendida a matéria como obrigação nacional a cargo do Poder Público e da Sociedade.

O Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, "regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção e dá outras providências".

A transcrição dos dispositivos a seguir permite apreender os propósitos da citada política nacional, bem como seus princípios e diretrizes:

> **Art. 1º** A Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência compreende o conjunto de orientações normativas que objetivam assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas portadoras de deficiência.
>
> .....

> **Art. 5º** A Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, em consonância com o Programa Nacional de Direitos Humanos, obedecerá aos seguintes princípios:
>
> I – desenvolvimento de ação conjunta do Estado e da sociedade civil, de modo a assegurar a plena integração da pessoa portadora de deficiência no contexto socioeconômico e cultural;
>
> II – estabelecimento de mecanismos e instrumentos legais e operacionais que assegurem às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciam o seu bem-estar pessoal, social e econômico;
>
> .....
>
> **Art. 6º** São diretrizes da Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência:
>
> I – estabelecer mecanismos que acelerem e favoreçam a inclusão social da pessoa portadora de deficiência;
>
> II – adotar estratégias de articulação com órgãos e entidades públicos e privados, bem assim com organismos internacionais e estrangeiros para a implantação desta Política;
>
> .....

Como se observa, as disposições constitucionais e legais, na esfera da definição de mecanismos para implementar as normas nelas contidas, ensejaram a instituição de um plano nacional para a integração das pessoas portadoras de deficiência. Com efeito, para os estudiosos da matéria, a pedra de toque da garantia dos direitos dessas pessoas é sua integração à sociedade.

Nesse sentido, manifesta-se o jurista Luiz Alberto David Araújo:

> O que define a pessoa portadora de deficiência não é a falta de um membro, nem a visão ou audição reduzidas. O que caracteriza a pessoa portadora de deficiência é a dificuldade de se relacionar, de se integrar à sociedade (ARAÚJO, Luiz Alberto David. *A proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência*. 2. ed. Brasília, Ministério da Justiça; Secretaria Nacional dos Direitos Humanos; Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 1997, p. 20).

Depois de manifestar sua concordância com respeito à concepção de que o núcleo dos direitos dos portadores de deficiência é sua integração à sociedade, Nagib Slaibi Filho defende a tese de que a consecução de tal finalidade não se fará apenas com a existência abstrata da lei, mas mediante a verificação da incidência da norma legal na vida concreta das pessoas. Nas palavras do mencionado jurista:

> (...) a extensão do direito de integração somente pode ser percebida no caso concreto, de acordo com as necessidades de cada um grupo de deficiências, ou mesmo levando em conta a situação individual da pessoa. (...) Somente na percepção dos fatos, da própria História, no caso concreto, é que se pode afirmar se incidem os efeitos constitucionais e legais de proteção e de integração social ao portador de deficiência (SLAIBI FILHO, Nagib. O direito civil e as pessoas portadoras de deficiência. Em: TEPERINO, Maria Paula. *Comentários à legislação federal aplicável às pessoas portadoras de deficiência*. Rio de Janeiro, Forense, 2001, p. 41).

Além da reconhecida importância da integração social, ressalta, da legislação sobre as pessoas portadoras de deficiência, a relevância conferida à ação conjunta do Estado e da sociedade como instrumento para a garantia dos direitos das citadas pessoas.

No que se refere às especificidades da proposição objeto do presente estudo, estamos diante da necessidade de definir o papel que, no contexto da garantia dos direitos dos portadores de deficiência, cabe ao empresariado.

Sem dúvida, a contribuição requerida da iniciativa privada deve obrigatoriamente observar os limites traçados pela Lei Magna do País, tal como tem ocorrido até o presente momento. A esse respeito, estabelece o art. 170 da Constituição:

> **Art. 170.** A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
>
> .....
>
> II – propriedade privada;
>
> III – função social da propriedade;
>
> .....
>
> VII – redução das desigualdades regionais e sociais;
>
> .....

A essas disposições, devem-se combinar as determinações constantes do art. 3º, incisos I, III e IV, que definem os objetivos fundamentais da Nação nos seguintes termos:

> **Art. 3º** Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
>
> I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
>
> .....

> III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
>
> IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Inspirado, sem dúvida, pelo arcabouço jurídico acima traçado, o legislador brasileiro tem conferido aos portadores de deficiência direitos de alcance bastante precisos, cujo cumprimento exige a decisiva participação da iniciativa privada.

Exemplo de prerrogativa dessa espécie é a garantia preconizada pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que "dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. O art. 93 dessa regra jurídica manda a empresa com cem ou mais empregados preencher de 2% a 5% dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência devidamente habilitadas.

Outro exemplo é a Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994, que concede passe livre aos portadores de deficiência carentes no transporte coletivo interestadual, citada na justificação do projeto de lei em exame. Observe-se, a propósito, que os fins dessa norma jurídica guardam bastante semelhança com os do projeto sob análise: ambos concedem passe livre a portadores de deficiência comprovadamente carentes; este, nos vôos comerciais interestaduais, aquela, no transporte coletivo interestadual.

Ao demais, a norma jurídica e a proposição referidas apresentam similitude, ainda, com respeito à área da esfera produtiva em que as relações jurídicas são reguladas. Com efeito, os dois casos tratam de atividade econômica cujo exercício depende de concessão ou autorização da União, como preconiza o art. 21, inciso XII, alíneas "c" e "e", a seguir transcritos:

> **Art. 21.** Compete à União:
>
> .....
>
> XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:
>
> .....
>
> c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;
>
> .....
>
> e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;
>
> .....

Sem dúvida, a introdução da Lei nº 8.899, de 1994, no sistema jurídico brasileiro é a prova mais segura de que a proposição em análise contém matéria perfeitamente compatível com tal sistema. Além disso, somos de opinião que o projeto contribui para tornar efetivos os direitos constitucionalmente assegurados às pessoas portadoras de deficiência.

O projeto em exame é constitucional, jurídico e elaborado de acordo com a boa técnica legislativa. Com respeito ao mérito, apresenta contribuição significativa para a integração das pessoas portadoras de deficiência.

III – VOTO

Em decorrência da exposição acima, somos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 32, de 2002.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora