



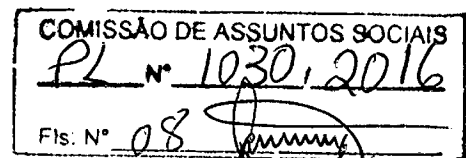
**PARECER Nº 01 DE 2017 - CAS**

**Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS sobre o Projeto de Lei nº 1.030, de 2016, que altera a Lei nº 3.939, de 2 de janeiro de 2007, que institui o Estatuto do Portador de Necessidades Especiais e da Pessoa com Deficiência e dá outras providências.**

**AUTOR: Deputado Rodrigo Delmasso**

**RELATOR: Deputado Robério Negreiros**

## **I - RELATÓRIO**



O Projeto de Lei nº 1.030, de 2016, de autoria do Deputado Rodrigo Delmasso, altera a Lei nº 3.939, de 2 de janeiro de 2007, que "institui o Estatuto do Portador de Necessidades Especiais e da Pessoa com Deficiência", para substituir as expressões "portador de deficiência" e "portador de necessidades especiais" por "pessoa com deficiência" e "pessoa com necessidades especiais", na ementa e em diversos artigos que especifica, conforme disposto no art. 1º.

O art. 2º acrescenta o inciso VI ao art. 5º da Lei nº 3.939, de 2007, para obrigar os edifícios, praças e equipamentos esportivos e de lazer, públicos e privados, destinados ao uso coletivo, a disponibilizar ao menos um trocador de fraldas adequado para o uso de pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

O art. 3º, equivocadamente registrado como 2º, estabelece que o Poder Executivo deve regulamentar a Lei no prazo de 90 dias, instituindo as sanções administrativas no caso de descumprimento do disposto no art. 1º.

Seguem as tradicionais cláusulas de vigência e revogação genérica, ambas igualmente objeto de equívoco na numeração dos dispositivos.

Na justificção, o autor informa que o objetivo da proposição é alterar a Lei nº 3.939, de 2007, para adequar o texto às mudanças ocorridas na designação das pessoas com deficiência, bem como para garantir a instalação de trocador de fraldas para uso por pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida.

O autor destaca que o uso de determinados termos pode reforçar a segregação e a exclusão. Assim, a partir da metade dos anos 1990, os diversos termos foram substituídos por "pessoa com deficiência", que busca ressaltar a pessoa à frente de sua deficiência.

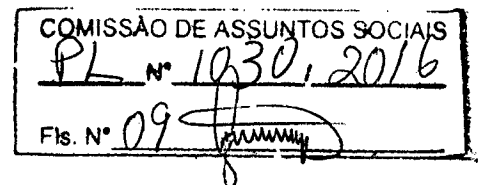


A proposta de instalação de trocador de fraldas para uso de pessoas com deficiência, contida no art. 2º da proposição, visa a atender à necessidade de uma grande gama de pessoas que, devido às suas limitações, usam fraldas e necessitam de lugar adequado para trocá-las. Ressalta, ainda, que também a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, o Estatuto da Pessoa com Deficiência, não faz alusão à necessidade de um local apropriado para troca de fraldas.

O Projeto foi lido em 5 de abril de 2016 e encaminhado a esta Comissão de Assuntos Sociais para análise de mérito e à Comissão de Constituição e Justiça, para análise de admissibilidade.

Durante o prazo regimental não foram apresentadas emendas.

É o relatório.



## II – VOTO DO RELATOR

O Projeto que chega para parecer desta Comissão, por tratar de matéria relativa à pessoa com deficiência, encontra-se entre aqueles projetos cujo mérito deve ser analisado por esta Comissão de Assuntos Sociais, de acordo com o art. 65, I, c do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal.

Inicialmente, objetivaremos contextualizar a questão da terminologia utilizada para designar a pessoa com deficiência.

Preliminarmente, é importante compreender a evolução que ocorreu no âmbito da saúde em relação aos instrumentos adotados para classificar a deficiência. Em 1989, a Organização Mundial da Saúde – OMS adotou a Classificação Internacional de Deficiências, Incapacidades e Desvantagens - CIDID, conceituando **deficiência** como toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica; a **incapacidade** como toda restrição ou falta da capacidade de realizar uma atividade na forma ou na medida considerada normal para um ser humano; e **desvantagem** como uma situação prejudicial a um determinado indivíduo em consequência de uma deficiência ou incapacidade, que limita ou impede o desenvolvimento de um papel normal em seu caso.

Em 1997, a OMS adotou nova referência, intitulada Classificação Internacional das Deficiências, Atividades e Participação: um manual da dimensão das incapacidades e da saúde – CIDDM-2. Esse documento enfatiza o apoio, os contextos ambientais e as potencialidades, em vez da valorização das incapacidades e das limitações. Assim, a **deficiência** é concebida como perda ou anormalidade de uma parte do corpo (estrutura) ou função corporal (fisiológica), incluindo as funções mentais. A **atividade** está relacionada com o que as pessoas fazem ou executam, das habilidades mais simples às condutas complexas. A **incapacidade** tem como base a limitação no desempenho da atividade que deriva totalmente da pessoa, mas esse termo não é mais utilizado porque pode ser tomado como uma desqualificação social. É incluída a ideia da **participação**, definida como a interação entre a pessoa com deficiência, a limitação à atividade e os fatores do contexto social/ambiental.



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



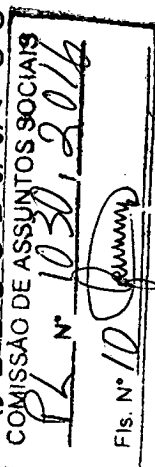
Essa mudança marca a substituição da perspectiva de **integração social** para a da **inclusão social**, compreendida como um processo bilateral em que a sociedade se modifica para incluir em seus sistemas as pessoas com deficiência, e essas se preparam para assumir seus papéis na sociedade. Nesse sentido, a inclusão social das pessoas com deficiência significa garantir o acesso aos serviços públicos, aos bens culturais e aos produtos decorrentes do avanço social, político e tecnológico da sociedade.

Em maio de 2001, por meio da Resolução WHA nº 54.21, a OMS aprova uma nova mudança, a Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde – CIF. Essa nova classificação representa uma evolução em relação à anterior, pois adota uma concepção que leva em conta a **capacidade** das pessoas com deficiência, não a incapacidade ou a doença ou a situação que causou a seqüela, e considera também outros fatores, como a capacidade do indivíduo em se relacionar com seu ambiente. A CIF analisa a saúde dos indivíduos a partir de **cinco categorias: funcionalidade, estrutura morfológica, participação na sociedade, atividades da vida diária e o ambiente social**. A deficiência passou a ser compreendida como parte ou expressão de uma **condição de saúde**, e não necessariamente a presença de uma doença. A participação é definida como a interação entre a pessoa com deficiência, a limitação da atividade e os fatores relacionados com o contexto socioambiental. Assim, a CIF evoluiu de uma classificação de “consequência da doença” (versão de 1989) para uma de “componentes da saúde”.

A CIF viabiliza o alcance de múltiplos objetivos: possibilitar o estudo dos determinantes da saúde, dos resultados e das condições relacionadas à saúde; estabelecer uma linguagem comum para a descrição da saúde e dos estados a ela relacionados; permitir a comparação de dados entre países, entre disciplinas da saúde e entre serviços; proporcionar um esquema de codificação para sistemas de informação de saúde. Como a CIF é utilizada por estados relacionados à saúde, ela é adotada por outros setores, como seguridade social, trabalho, educação, política social e legislação em geral (CIF/OMS, 2004).

No Anexo 5 da CIF, a OMS reitera alguns aspectos da classificação proposta em relação à questão da incapacidade, como o de que não se trata de uma classificação de pessoas e sim de uma classificação das características de saúde das pessoas no contexto das situações individuais de vida e dos impactos ambientais. Segundo a OMS, a incapacidade é produto da interação das características de saúde com os fatores contextuais; portanto, os indivíduos não podem ser reduzidos ou caracterizados apenas em termos de suas deficiências, limitações da atividade ou restrições na participação. A CIF procura lidar com a questão da rotulagem das pessoas, adotando categorias que evitam o menosprezo, o estigma e as conotações inadequadas. Como exemplo, em vez de se referir a uma “pessoa mentalmente incapacitada”, é utilizada a expressão “pessoa com um problema de aprendizagem”. Entretanto, a OMS tem claro que, seja qual for o termo atribuído à incapacidade, ela existe independentemente dos rótulos (CIF/ OMS, 2004).

Um marco relevante para a efetivação dos direitos da pessoa com deficiência foi a realização da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu





**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



Protocolo Facultativo, assinada em 30 de março de 2007 pela Organização das Nações Unidas – ONU. A Convenção foi aprovada pelo Congresso Nacional em julho de 2008, por meio do Decreto Legislativo nº 186, e promulgada pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, com equivalência de Emenda Constitucional. A partir da recepção constitucional da Convenção, fica evidente a necessidade de revisar o marco jurídico nacional e adequá-lo aos princípios consagrados nesse importante documento de garantia de direitos.

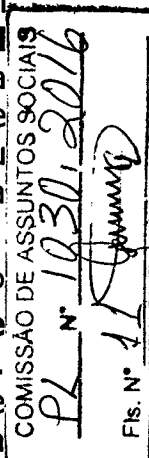
Vale ressaltar, por exemplo, que a terminologia acompanhou a mudança de compreensão sobre a deficiência, e termos como “deficiente”, “portador de deficiência”, “portadores de necessidades especiais” passaram a ser progressivamente substituídos pela expressão consagrada pela Convenção: **pessoa com deficiência**, que **busca destacar a pessoa em primeiro lugar**. A definição de pessoa com deficiência presente na Convenção ressalta essa nova percepção, pois demarca a importância e o papel das barreiras existentes no meio como fator limitador para a plena inclusão.

*Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas (Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ONU).*

Essa definição foi incorporada ao Regulamento do Benefício de Prestação Continuada - BPC, por meio do Decreto nº 7.617, de 17 de novembro de 2011, que modificou o Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007, que o instituiu. Esse último já previa a adoção da CIF como instrumento para avaliação da deficiência e do grau de incapacidade, que deveria ser composta por uma avaliação médica e uma social, a partir de instrumentos especificamente desenvolvidos para esse fim.

No âmbito do Distrito Federal, verificamos que, no mesmo sentido da Constituição Federal, a Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF reafirma o dever do Poder Público, juntamente com a família e a comunidade, de garantir às pessoas com deficiência a **plena inserção na vida econômica e social e o total desenvolvimento de suas potencialidades** (art. 273). Corroborando essa orientação, a Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF tem aprovado uma série de leis com o objetivo de assegurar os direitos das pessoas com deficiência e seu atendimento. Destacamos as duas que consideramos importantes para a análise da proposição em tela.

A primeira é objeto da alteração proposta pelo Projeto em comento, a Lei nº 3.939, de 2 de janeiro de 2007, que “institui o **Estatuto do Portador de Necessidades Especiais e da Pessoa com Deficiência** e dá outras providências”. Essa Lei objetivou consolidar dispositivos que se encontravam dispersos em uma série de Leis distritais, contemplando em diversos capítulos os temas relativos à plena integração social da pessoa com deficiência, como acesso ao trabalho, à educação, à saúde, à cultura, ao lazer e ao turismo, além da questão da acessibilidade em prédios públicos, entre outros.





**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



Vale destacar que, em sua origem, a Lei nº 3.939, de 2007, adotava unicamente o termo "portador de necessidades especiais", tendo sido alterada pela Lei nº 5.445, de 12 de janeiro de 2015, para incluir o termo "pessoa com deficiência", porém, mantendo o anterior, inclusive conceituando-os de forma diferente, conforme o §1º acrescentado ao art. 1º. Desse modo, a alteração terminou por ferir os princípios da boa técnica legislativa, estabelecidos na Lei Complementar nº 13, de 3 de setembro de 1996, que *regulamenta o art. 69 da Lei Orgânica, dispondo sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Distrito Federal*. A referida Lei Complementar estabelece na Seção II, Das Normas Específicas de Redação, Subseção I, Dos Princípios, o seguinte:

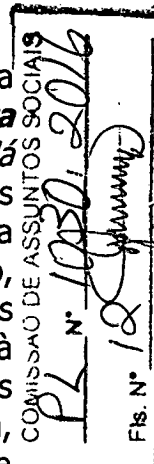
*Art. 50. As leis serão redigidas com precisão, clareza, coesão e concisão, levando-se em conta os princípios seguintes:*

.....  
*VII – buscar-se-á, tanto no texto da mesma lei quanto de uma lei para outra:*

- a) expressar a mesma ideia sempre com o mesmo vocábulo ou expressão;*
- b) usar um mesmo vocábulo ou expressão sempre com um só sentido;*
- c) usar os vocábulos e expressões que sejam comuns às diferentes camadas sociais;*
- d) padronizar a linguagem;* (grifo nosso)

Assim, a Lei Complementar nº 13/1996 considera como princípio da boa técnica legislativa que uma mesma condição seja sempre expressa por um mesmo vocábulo ou expressão. A alteração aprovada por meio da Lei nº 5.445, de 12 de janeiro de 2015, instituiu dois termos (portador de necessidades especiais e pessoa com deficiência) para designar a mesma condição (atualmente designada apenas pelo segundo) e, mais que isso, com definições diferentes, conforme o art. 1º, §1º, portador de necessidades especiais seria o portador de deficiência de que tratam a Constituição Federal e a LODF, enquanto pessoa com deficiência é aquela de que trata o art. 1º da Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Ora, a diferença entre as duas é apenas histórica, refletindo como em cada momento se compreendia essa condição. Essa observação é importante porque servirá como base para a análise do projeto em comento.

A segunda lei importante na consolidação dos direitos da pessoa com deficiência no DF é a Lei nº 4.317, de 9 de abril de 2009, que *institui a Política Distrital para Integração da Pessoa com Deficiência, consolida as normas de proteção e dá outras providências*. Essa Lei foi aprovada com o objetivo de consolidar as normas distritais que tratam da questão da pessoa com deficiência, com vistas a facilitar a apropriação da legislação por parte das pessoas interessadas no tema. Nesse sentido, a Lei estabelece conceitos e trata de boa parte dos aspectos relativos aos direitos desse segmento: direito à vida, à saúde, à habitação, à educação, ao trabalho, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, ao transporte, além das medidas relativas à garantia da acessibilidade arquitetônica, urbanística e no transporte coletivo. Trata, também, do acesso à informação, à comunicação e à justiça, e da Política de Atendimento, estabelecendo o papel do Poder Executivo na garantia do tratamento prioritário dessas pessoas, e a constituição do Conselho de Defesa dos Direitos da





**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



Pessoa com Deficiência, além da importância da participação social na execução e controle das ações e o efetivo cumprimento dos direitos.

Do ponto de vista da boa técnica legislativa, a Lei nº 4.317, de 2009, deveria ter revogado a Lei nº 3.939, de 2007, e as outras que ela pretendia agregar, uma vez que ela representa, da mesma forma, um esforço de consolidação dos direitos da pessoa com deficiência e contempla praticamente todos os dispositivos da anterior. Porém, não o fez, ferindo o princípio também estabelecido na Lei Complementar nº 13, de 1996, de que *o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, salvo: a) se lei posterior alterar lei anterior; e b) no caso de lei geral e lei especial* (art. 84, III).

Essa longa exposição objetivou contextualizar o tema da proposição em análise em relação à evolução da conceituação e classificação da condição da pessoa com deficiência e a legislação distrital em vigor, além das normas relacionadas com a sua implementação, como é o caso da CIF. Assim, podemos proceder à análise mais precisa do Projeto em tela.

Inicialmente, abordaremos o aspecto da proposição relativo à substituição dos termos "portador de deficiência" e "portador de necessidades especiais" por "pessoa com deficiência" e "pessoa com necessidades especiais" na ementa e em vários dispositivos da Lei nº 3.939, de 2007.

Como na justificção da proposição sob análise, não ficou claro qual o critério adotado para a escolha da lei a ser modificada, consideramos importante fazer uma pesquisa sobre as leis que tratam desse tema. Como resultado, encontramos **98 leis em vigor**, cuja relação encontra-se anexa a este parecer. Dessas, apenas uma pequena parte não necessitaria de atualização da terminologia adotada, pois utiliza a expressão "pessoa com deficiência". Todas as demais adotaram as outras expressões: "deficiente", "portador de deficiência" ou "portador de necessidades especiais". Assim, ponderamos que essa atualização dos termos adotados para designar a pessoa com deficiência ou é feita para todas as leis, o que exige um processo mais amplo e detalhado, que deveria abranger a totalidade que utiliza termos superados, ou se considera que, **para a garantia dos direitos** por elas estabelecidos, **não há necessidade desse tipo de mudança**, uma vez que se trata apenas da forma como historicamente foi designada essa condição. Essa última alternativa é a que achamos mais adequada.

Do exposto, depreende-se que não consideramos necessário alterar a denominação de apenas uma Lei, muito menos para manter duas designações ("pessoa com deficiência" e "pessoa com necessidades especiais") para uma mesma condição, uma vez que há inúmeras outras leis no ordenamento jurídico, conforme demonstramos na tabela anexa, com a designação já superada, **sem que isso implique em qualquer prejuízo para a sua aplicação**. Caso se optasse por uma alteração a essa Lei, deveria ser a de retirar o termo "portador de necessidades especiais", mantendo a denominação "pessoa com deficiência", que é a adotada atualmente.

COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS  
Pl. Nº 10/2016  
Fis. Nº 13  
MANNY



**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS



Além disso, encontra-se em vigor uma Lei, posterior à que se pretende alterar, a Lei nº 4.317/2009, que dispõe sobre a Política Distrital para Integração da Pessoa com Deficiência, anteriormente mencionada, que já adota o termo mais atual e consolida os diversos dispositivos da Lei nº 3.939, de 2007, e de outras leis.

Em relação ao segundo aspecto da proposição em tela – a disponibilização de, ao menos, um trocador de fraldas reforçado para uso de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida –, verificamos que essa proposta se encontra contemplada em Norma editada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, a NBR 9050, intitulada “Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos”. No item 7, que trata de Sanitários e Vestiários, está estabelecido o seguinte:

*7.2.3 Sanitários familiares ou unissex*

*Em função da especificidade do local ou natureza de seu uso, recomenda-se prever, além dos já determinados, **mais um sanitário acessível** que possa ser utilizado por uma **pessoa em cadeira de rodas com acompanhante, de sexos diferentes**. Este sanitário deve possuir entrada independente e ser anexo aos demais sanitários. Recomenda-se que tenha **uma superfície para troca de roupas na posição deitada**, de dimensões mínimas de 0,80 m de largura por 1,80 m de comprimento e 0,46 m de altura, provida de barras de apoio, conforme 7.4.3. (grifo nosso)*

Desse modo, consideramos adequada e necessária a aprovação desse dispositivo, porém discordamos da Lei à qual ele deve ser incorporado. Achamos mais adequada a sua inserção na Lei nº 4.317/2009 e na Lei nº 2.105, de 8 de outubro de 1998, que dispõe sobre o Código de Edificações do Distrito Federal, uma vez que ambas tratam da acessibilidade da pessoa com deficiência, razão pela qual apresentamos o Substitutivo anexo.

Feitas essas considerações, manifestamo-nos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.030/2016 nesta Comissão de Assuntos Sociais, nos termos do Substitutivo anexo.

Sala das Comissões, em

2017.

DEPUTADO ROBÉRIO NEGREIROS  
PSDB-DF

