

FACULDADE DE DIREITO DA FUNDAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DO  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO –  
MESTRADO

AIRTON CARVALHO LEÃO

**O Direito à participação das pessoas com deficiência na vida pública e  
política**

Porto Alegre

2020

AIRTON CARVALHO LEÃO

**O Direito à participação das pessoas com deficiência na vida pública e política**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul - FMP, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Profa. Dra. Raquel Fabiana Lopes Spemberger

Porto Alegre

2020

## FICHA CATALOGRÁFICA

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Paulo Pinto de Carvalho e setor de Tecnologia da Informação, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Carvalho Leão, Airton

O direito à participação das pessoas com deficiência na vida pública e política / Airton Carvalho Leão. – Porto Alegre 2020.

136 f.

Orientadora: Raquel Fabiana Lopes Sparemberger.

Dissertação (Mestrado) -- Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público, Mestrado em Tutelas à Efetivação de Direitos Indisponíveis, Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. Acessibilidade. 2. Participação. 3. Pessoas com Deficiência. 4. Vida Política. 5. Vida Pública. I. Lopes Sparemberger, Raquel Fabiana, orient. II. Título.

AIRTON CARVALHO LEÃO

**O DIREITO À PARTICIPAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA VIDA  
PÚBLICA E POLÍTICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

Dissertação \_\_\_\_\_ pelos membros da banca examinadora, obtendo nota \_\_\_\_\_.

Examinado em 24 de novembro de 2020.

**Banca Examinadora**

---

Doutora Raquel Fabiana Lopes Sparemberger  
Orientadora

---

Doutora Thais Janaina Wenczenovics  
Examinadora

---

Doutor Anízio Pires Gavião Filho  
Examinador

Porto Alegre  
2020

Quando uma porta da felicidade se fecha, outra se abre, mas costumamos ficar olhando tanto tempo para a que se fechou que não vemos a que se abriu...

Helen Keller

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço à Joice Fresingheli Tomaszewski minha namorada, pelo permanente incentivo, colaboração em meus estudos e imprescindível apoio durante todo o Mestrado, em todos os momentos, tornando tudo mais acessível e viabilizando esta caminhada.

Agradeço à minha mãe, Siler Carvalho Leão, por sempre ter acreditado em minha capacidade.

Agradeço à Fundação Escola Superior do Ministério Público e aos professores do Mestrado pelos conhecimentos que adquiri, assim também à Secretaria do Curso pela costumeira atenção.

Agradeço à Dra. Raquel Fabiana Lopes Sparemberger, minha orientadora, pelos tantos ensinamentos acadêmicos que me proporcionou, e, em especial por sua valiosa contribuição à elaboração desta dissertação, com suas sempre oportunas críticas, observações e sugestões enriquecedoras.

Expresso minha gratidão ao colega Luis Carlos Rollsing e à colega Thathyane Oliveira Colares, pela parceria, pela profícua troca de experiências e pela amizade que se consolidou ao longo deste período.

## RESUMO

Aborda a temática da participação das pessoas com deficiência na vida pública e política. Em tal sentido, demonstra a trajetória do tratamento dispensado às pessoas com deficiência nos mais distintos momentos históricos. São referidos os principais instrumentos normativos em âmbito internacional e no Brasil voltados a assegurar direitos a esse segmento social e a relação entre os direitos humanos e os direitos fundamentais como direitos alicerçadores dos direitos das pessoas com deficiência. Diante disto, ressaltou o direito à acessibilidade como o grande mecanismo para realizar-se a inclusão social na afirmação do exercício da democracia, dos direitos políticos, da cidadania e, por evidente, do direito de participação na vida pública e política. Destarte, nos dias de hoje a legislação brasileira encontra-se dotada de ampla gama de dispositivos destinados a assegurar o exercício da cidadania pelas pessoas com deficiência, consubstanciando-se em acontecimento da maior relevância., muito embora forçoso se faça dizer que o descumprimento dessas normas ainda impede sua efetividade e concretização. Adota o método hipotético-dedutivo, e se insere na linha de pesquisa Tutelas à Efetivação de Direitos Públicos Incondicionados.

**Palavras-chave:** Acessibilidade. Participação. Pessoas com deficiência. Vida política. Vida pública.

## ABSTRACT

It addresses the issue of the participation of people with disabilities in public and political life. In this sense, it demonstrates the evolution of the treatment given to people with disabilities in the most different historical moments. The main normative instruments at international level and in Brazil aimed at ensuring rights to this social segment and the relationship between human rights and fundamental rights are mentioned as the foundation rights of the rights of people with disabilities. In view of this, the right to accessibility stands out as the great mechanism for achieving social inclusion in the affirmation of the exercise of democracy, political rights, citizenship and, of course, the right to participate in public and political life. Thus, nowadays Brazilian legislation is endowed with a wide range of devices aimed at ensuring the exercise of citizenship by people with disabilities, taking shape in an event of the greatest relevance., Although it is necessary to say that non-compliance with these norms still prevents its effectiveness and fulfillment. Adopts the hypothetical-deductive method, and includes in the research line safeguards for the realization of unconditional public rights

**Key-words:** Accessibility. Participation. People with disabilities. Political life. Public life.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO: A BUSCA PELA CIDADANIA E O PAPEL DOS INSTRUMENTOS NORMATIVOS EM ÂMBITO INTERNACIONAL E NO BRASIL .....</b>	<b>13</b>
2. 1 Trajetória histórico-jurídica em âmbito Internacional.....	13
<b>2.2 DOCUMENTOS INTERNACIONAIS ANTERIORES À CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS.....</b>	<b>19</b>
2.3 EVOLUÇÃO DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL .....	20
2.4 A LEGISLAÇÃO CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL VOLTADA ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA .....	23
2.5 CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO, NOVOS CONCEITOS E PERSPECTIVAS .....	25
<b>2.5.1 Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência .....</b>	<b>25</b>
<b>2.5.2 A adoção pelo Brasil da Convenção da ONU.....</b>	<b>31</b>
2.6 A LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO (ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA) .....	36
2.7 QUEM SÃO AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: NOMENCLATURA, DEFINIÇÃO, ÍNDICE DE FUNCIONALIDADE.....	39
<b>3 DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA .....</b>	<b>51</b>
3.1 OS DIREITOS HUMANOS E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS: CONTEXTUALIZAÇÃO.....	51
3. 2 OS DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS ENQUANTO INSTRUMENTOS CATALIZADORES DO DIREITO À PARTICIPAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA VIDA PÚBLICA E POLÍTICA.....	59
3. 3 A IGUALDADE ENQUANTO PRESSUPOSTO INDISPENSÁVEL À INCLUSÃO E À PARTICIPAÇÃO .....	61
<b>3.3.1 A afirmação histórica do direito da igualdade no rol dos direitos humanos e dos direitos fundamentais .....</b>	<b>61</b>
3.4 O RECONHECIMENTO DA IGUALDADE NO BRASIL E SEU PAPEL ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL .....	67
3.5 IGUALDADE NA DIFERENÇA: INCLUSÃO, DISCRIMINAÇÃO POSITIVA E ISONOMIA.....	70
3.6 DIREITO À LIBERDADE: ALCANCE DE SUA PROTEÇÃO EM RELAÇÃO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA .....	75

3.7 ACESSIBILIDADE COMO INSTRUMENTO DE REALIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA.....	80
<b>4 OS DIREITOS POLÍTICOS, DA CIDADANIA E DO DIREITO À PARTICIPAÇÃO</b> .....	<b>86</b>
4. 1 DEMOCRACIA, DIREITOS POLÍTICOS E CIDADANIA E SEU PAPEL ENQUANTO DIREITOS FUNDAMENTAIS À PARTICIPAÇÃO.....	86
4.2 O DIREITO À PARTICIPAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA VIDA PÚBLICA E POLÍTICA. INSTRUMENTOS ASSECURATÓRIOS E SUA EFETIVIDADE PRÁTICA .....	93
4. 3 A LEGISLAÇÃO ELEITORAL E O DIREITO PARTICIPAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA .....	100
<b>4. 3.1. Tratamento da matéria nos Códigos Eleitorais</b> .....	100
<b>4.3.2. A regulamentação do direito ao voto das pessoas com deficiência nas resoluções do Tribunal Superior Eleitoral</b> .....	101
4.4 O DIREITO À PARTICIPAÇÃO EM SUAS MÚLTIPLAS POSSIBILIDADES	116
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>122</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>126</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por desiderato discorrer acerca do direito à participação das pessoas com deficiência na vida pública e política.

Assim, a problemática trazida consiste exatamente em perquirir acerca da possibilidade, diante da experiência do desrespeito, da não outridade, da não efetividade dos direitos fundamentais e da participação efetiva na vida política, resistir e lutar pelo reconhecimento das pessoas com deficiência? E mais, se o reconhecimento é uma dimensão que pode ser mediada pelos pilares do direito e da solidariedade? Por que tais indivíduos (cidadãos, sujeitos) se encontram ausentes na efetiva participação política?

Destarte, na senda do objetivo geral desta dissertação, que é o de discorrer acerca da participação das pessoas com deficiência na vida pública e política, têm-se, como seus objetivos específicos, oferecer subsídios às pessoas com deficiência e às entidades representativas deste segmento a implementarem reivindicações por maior respeito ao direito fundamental de isonomia de tratamento pelo Estado e pela sociedade por meio da execução de medidas que proporcionem acessibilidade, participação e inclusão social, assim como difundir e divulgar a legislação ora vigente voltada a assegurar e reconhecer o direito de participação e de inclusão, e apontar os referenciais que fornecem o suporte teórico ao anseio pela implementação de dignidade humana, justiça e de cidadania, vislumbrados na doutrina e em sua repercussão na seara jurisdicional.

Ainda, tem-se no seu elenco de objetivos específicos estimular a comunidade acadêmica e jurídica a efetivar de forma mais constante a reflexão e o debate acerca desta temática, via de regra, relegada a um plano secundário e pouco valorizado, o que se verifica no desconhecimento e no pequeno acervo de publicações atinentes à matéria.

Utilizar-se-á o método hipotético-dedutivo, para tentar explicar o problema, e a formulação das hipóteses; que deverão ser testadas ou falseadas. Falsear significa buscar tornar falsas as consequências deduzidas das hipóteses, tal método procura evidências para derrubá-la. A hipótese se mostra válida ao superar todos os testes, porém não é definitivamente comprovada, pois a qualquer momento poderá surgir uma nova descoberta que a invalide.

O trabalho está inserido na linha de pesquisa Tutelas à Efetivação de Direitos Públicos Incondicionados.

Assim, diante do exposto, o primeiro capítulo aborda a evolução do tratamento dispensado às pessoas com deficiência nos mais distintos momentos históricos, os instrumentos normativos em âmbito internacional e no Brasil voltados a assegurar direitos a esse segmento social; em seu segundo capítulo analisar-se-á a relação entre os direitos humanos e os direitos fundamentais como direitos alicerçadores dos direitos das pessoas com deficiência, daí ressaltando o direito à acessibilidade como o grande mecanismo para realizar-se a inclusão social; por sua vez, o capítulo terceiro enfatiza sobre a participação na vida pública e política como forma de afirmação do exercício da democracia, dos direitos políticos, da cidadania e, por evidente, do direito de participação na vida pública e política.

De ressaltar que a escolha do assunto em tela decorre da constatação de que ainda as pessoas com deficiência estão perfilhadas entre as que mais sofrem com as injustiças sociais no Brasil, encontrando-se, forma geral, longe de ter participação ativa na vida pública, política, econômica e social.

Essa marginalização, embora muitas vezes negada ou acobertada pela tendência de minimizar a existência dos preconceitos, dá-se sob várias formas, indo desde o descumprimento das Leis editadas para garantir os direitos deste segmento, até o âmbito dos relacionamentos familiares, afetivos e profissionais.

Em vários aspectos, a discriminação a que estão submetidas as pessoas com deficiência é similar a vivenciada por outros segmentos, como é o caso de negros, índios, idosos, homossexuais, ex-presidiários etc.

Entretanto, no caso das pessoas com deficiência a situação é ainda mais complexa, pois, enquanto que em relação àqueles grupos, há difundida a consciência social de sua estigmatização e dos preconceitos que os cercam, no que tange às pessoas com deficiência, diversamente, não existe o mesmo reconhecimento da discriminação que sofrem, não obstante essa discriminação seja recorrente, podendo ser aferida na situação de invisibilidade dessas pessoas, no que tange a cada individualidade, e quanto ao coletivo humano que integram, assim evidenciando-se na realidade brasileira vários exemplos de desrespeito à igualdade material e à liberdade das pessoas com deficiência.

A falta de acesso educacional adequado ou a exclusão nos ambientes acadêmicos, a exclusão do mercado de trabalho, as barreiras arquitetônicas e atitudinais que impedem na prática a participação da vida pública, política, econômica e cultural, em um ciclo vicioso de segregação e inferiorização, demonstrando que, apesar de avanços positivos que devem ser

ressaltados enquanto conquistas relevantes, a era das discriminações ainda não acabou, preferindo, não raramente, governos e sociedade, tratar a matéria como questão de assistencialismo e filantropia.

É provável que, refletindo esta situação de marginalidade, constata-se ser pequeno o interesse de doutrinadores e juristas pelo tema, sendo poucas as publicações jurídicas nesta área.

Com efeito, impende não perder de vista que, não obstante estar-se chegando ao final da segunda década do século 21, ressaem presentes as razões que já há séculos atrás ensejaram o surgimento do princípio da igualdade, vivenciando-se, tal qual antes, a todo tempo, expressarem-se as mais variadas formas de desigualação injusta, decorrentes de comportamentos estatais e particulares que impõem àqueles que não se amoldam aos padrões ou aos estereótipos do pensamento dominante uma existência desalentada e muitas vezes sem perspectivas.

Não são poucos os homens e mulheres marginalizados por motivo de raça, por opção de crença, por condições econômicas inferiores, por deficiência, física, sensorial, intelectual ou mental, que continuam sem ter acesso a iguais oportunidades e liberdades à participação política e de cidadania, à convivência social, ao compartilhamento dos bens da vida, em que pese à garantia constitucional da liberdade e da dignidade humana igual para todos.

Conquanto se buscará demonstrar ao longo deste trabalho, no mais das vezes, essa desigualação consiste em fenômeno de exclusão social, passível de ser enfrentado sempre que houver vontade política para tanto.

De referir que, a intervenção estatal, mediante a introdução de ações destinadas a promover a inclusão de indivíduos historicamente excluídos dos meios de acesso à cidadania é de suma importância e apenas corroboram a concretização e a efetivação do princípio constitucional da igualdade e da isonomia, segundo o qual o alcance da verdadeira igualdade material ou igualdade de oportunidades entre os indivíduos da sociedade, somente acontece com o tratamento desigual aos desiguais, na medida de suas desigualdades, de modo que, para além da imprescindibilidade de se assegurar ao indivíduo liberdade para discutir publicamente suas reivindicações, as decisões políticas só podem ser consideradas legítimas, em uma ordem democrática, se também o acesso à participação na esfera pública for garantido de forma igualitária a todos e todas. O ser humano em condição superior terá sempre mais poder, limitando os outros em situação inferior. A justiça social será alcançada apenas quando a liberdade for concedida na mais perfeita igualdade.

Na construção de um Estado que se oponha à sociedade corrompida na desigualdade, afastando os obstáculos que oneram ou impedem que os grupos marginalizados tenham voz ativa, as chances para o desenvolvimento de capacidades individuais se multiplicam.

Há, efetivamente, uma íntima conexão entre expressão da vontade política e os direitos fundamentais. Isso se deve ao fato de que o indivíduo, ao participar ativamente na esfera pública, interfere na construção e na legitimação de suas outras garantias fundamentais: civis, econômicas, sociais e culturais, fazendo-se, por conseguinte, valor superlativo a participação popular em uma dimensão inclusiva.

E é precisamente nesse contexto que surgem as normas destinadas a tutelar e promover a voz cidadã das pessoas com deficiência.

Em tal sentido, grande ênfase merecerá no presente estudo a Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da Organização das Nações Unidas, recepcionada no Brasil com equivalência de Emenda Constitucional, e que estabelece o direito de participação na vida pública e política, sendo acompanhada pela legislação brasileira, conquanto as disposições da Lei n. 13.146/2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão – Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Assim é que, não se pode obrigar as pessoas que não têm deficiência a conviver, a compartilhar ou a amar as pessoas com deficiência, porém, pode-se, efetivamente, obrigar o Estado e a sociedade a cumprir a legislação hoje vigente e que assegura a esse segmento populacional a perspectiva de acessibilidade e de inclusão.

O elemento mais importante da relação entre a pessoa com deficiência e o lugar onde vive e desempenha suas atividades são as barreiras atitudinais, arquitetônicas e institucionais, que, não inutilmente, delinea o próprio conceito de deficiência. Daí porque afirmar-se, desde logo, que a acessibilidade é o elemento que se contrapõe às barreiras existentes, convertendo-se em direito essencial e fundamental da pessoa com deficiência.

É dentro deste paradigma, dos direitos humanos e da inclusão social, que se insere a questão da deficiência.

Assim, vencer a descrença nas potencialidades das pessoas com deficiência, buscar relações sociais inclusivas, implica em atuar junto à população, para que esse tema possa ganhar visibilidade e reconhecimento público.

## **2 Pessoas com deficiência E Desenvolvimento histórico: A busca pela cidadania E O PAPEL DOS Instrumentos normativos em âmbito internacional e no Brasil**

Este capítulo aborda a evolução do tratamento dispensado às pessoas com deficiência nos mais distintos momentos históricos, os instrumentos normativos em âmbito internacional e no Brasil voltados a assegurar direitos a esse segmento social.

### **2. 1 Trajetória histórico-jurídica em âmbito Internacional**

Os fatos históricos, políticos, jurídicos, econômicos e outros estão intimamente relacionados entre si, ensejando sua demarcação nas diferentes etapas e épocas em que se desenrolaram dentre os diferentes povos e civilizações, estando a História dividida em diversos períodos: Antiguidade, Idade Média, Idade Moderna e Idade Contemporânea. (ORLANDO SOARES, 2002, p. 13).

A deficiência faz parte da história da humanidade desde seus primórdios, gerando tratamento diverso pelos diferentes povos e em diferentes épocas, conforme a concepção dominante em cada momento histórico.

Assim, na senda do que explana Flávia Piovesan (2013, p. 295), a história da construção dos direitos humanos das pessoas com deficiência compreende quatro fases: a) uma fase de intolerância, em que a deficiência simbolizava impureza, pecado, ou mesmo, castigo divino; b) uma fase marcada pela invisibilidade; c) uma terceira fase orientada por uma ótica assistencialista, pautada na perspectiva médica e biológica de que a deficiência era uma “doença a ser curada”, sendo o foco centrado no indivíduo “portador da enfermidade”; e d) finalmente uma quarta fase orientada pelo paradigma dos direitos humanos, em que emergem os direitos à inclusão social, com ênfase na relação da pessoa com deficiência e do meio em que ela se insere, bem como na necessidade de eliminar obstáculos e barreiras superáveis, sejam elas culturais, físicas ou sociais, que impeçam o pleno exercício de direitos humanos.

Rubens Valtecídes Alves (1992, p. 18), assinala que na Antiguidade, devido quase sempre à questões de sobrevivência, as pessoas com deficiência eram exterminadas pelo grupo tribal, quando nasciam ou ao longo de suas vidas, não obstante, Fenômeno inverso e menos comum mas também detectado, dava-se quando estas pessoas eram poupadas por serem consideradas exóticas, sendo-lhes então atribuídos poderes espirituais e divinos.

Guilherme José Purbim de Figueiredo (2000, p. 48) comenta que, a história é pródiga em preconceitos, intransigências, perseguições e violências contra as pessoas com deficiência, assinalando, Laís Vanessa Carvalho de Figueiredo Lopes (2009, p. 21-22), que a visão de castigo ou de imposição da deficiência como sanção pode ser encontrada no Código de Hamurabi (por volta de 1.800 a.C.), que determinava a mutilação dos infratores, impondo a deficiência como penalidade proporcional, segundo o princípio de talionis, "olho por olho, dente por dente", enquanto No Código de Manu (1.500 a.C.), as pessoas com deficiência tinham proibição sucessória, sendo determinado em seu artigo 612 que "os eunucos, os homens degradados, os cegos, surdos de nascimento, os loucos, idiotas, mudos e estropiados, não serão admitidos a herdar".

Na Grécia Antiga, o corpo belo era cultuado como presente dos deuses. Baseados nessa dicotomia de que a aparência boa era a do corpo perfeito e a ruim era a do corpo imperfeito, os antigos criaram leis que legitimaram práticas de exclusão e segregação em relação às pessoas com deficiência, existindo lei que determinava que o nascituro só deveria ser considerado uma criança sete dias após o seu nascimento, permitido aos pais descartar as crianças nascidas imperfeitas, sendo as pessoas com deficiência então muitas vezes rejeitadas desde o nascimento e, quando sobreviviam, eram recolhidas em casa como se tivessem uma doença contagiosa, de modo que não tinham direitos como as demais crianças (LOPES, 2009, p. 23).

Em Atenas, consoante Queiroz Assis e Lafaiete Pussoli (1992, p. 35), Platão (428 a 348 a.C.), no Livro Terceiro de A República, ao propugnar uma sociedade ideal, defendeu a aplicação de medidas eugênicas como meio de fortalecer a unidade do Estado, com isso, os "melhores" homens deveriam unir-se as "melhores" mulheres, o mais frequentemente possível; e os "defeituosos" com as "defeituosas", o mais raro possível, e os filhos dos primeiros deveriam ser criados, os dos segundos, não, para o rebanho conservar-se da mais alta qualidade, devendo também as crianças defeituosas ser abandonadas para morrer.

Observam Luciana Toledo Távora Niess e Pedro Távora Niess (2003, p. 5), que por influência de Aristóteles (384-322, a.C), em Atenas, os doentes e pessoas com deficiência chegaram a ter acesso ao exercício de atividades produtivas, sendo sustentados quando não as podiam realizar, num sistema análogo as da nossa Seguridade Social, mantido com a contribuição de todos, muito embora, conforme explana Laís Vanessa Carvalho de Figueiredo Lopes (2009, p. 23), Aristóteles também propugnou o extermínio de crianças defeituosas, chegando a dizer em "Politics" que: "Quanto a saber quais as crianças que se deve abandonar ou educar, deve haver uma lei que proíba alimentar criança disforme", pois para as lutas e

batalhas o homem ideal era o perfeito, não sendo o caso das crianças e pessoas com deficiência em geral.

Reportando-se às práticas levadas a efeito na cidade grega de Esparta, Guilherme José Purbim de Figueiredo (2000, p. 48) registra que, na cultura espartana (séculos IX a VII a.C.) a as crianças que nascessem com defeito físico eram condenadas à morte, sendo jogadas do alto do Monte Taigeto, para que não fosse transmitida a falta de robustez a gerações futuras, ao passo que os escolhidos para a vida eram, a partir dos doze anos, mandados para o campo, onde deviam aprender sozinhos a sustentar-se, caso não morressem de fome ou frio, estariam aptos a viver como soldados de Esparta (FIGUEIREDO, 2000, p. 48).

Entre os hebreus as pessoas com deficiência não podiam dirigir os serviços religiosos, porque para eles a deficiência representava um castigo divino, ao passo que os hindus atribuíam aos cegos sensibilidade interior, estimulando-os à prática das funções religiosas (NIESS e NIESS, 2003, p. 5).

Em Roma, as pessoas com deficiência, vistas como um mal que poderia contaminar a sociedade de seu tempo e pôr em risco sua sobrevivência, eram sacrificadas, sendo que a Lei das XII Tábuas autorizava o patriarca romano a matar seus filhos defeituosos, ainda que, ao tempo do Império Romano, se chegasse a dar à deficiência enfoque positivo no plano espiritual, mas, a exemplo dos gregos, registra-se forte obsessão contra os defeitos físicos (NIESS e NIESS, 2003, p. 6).

Na Roma dos tempos dos Césares, ou seja, em séculos mais sofisticados e menos bárbaros, deficientes mentais, em geral tratados como "bobos", eram mantidos nas vilas ou nas propriedades das abastadas famílias patrícias, enquanto cegos, surdos, deficientes mentais, deficientes físicos e outros tipos de pessoas nascidas com malformações eram também de quando em quando ligados a casas comerciais, a tavernas, a bordéis, bem como a atividades dos circos romanos, sendo extremamente notória em Roma também a utilização de meninas e moças cegas como prostitutas, além de rapazes cegos como remadores, quando não eram usados simplesmente para esmolar em benefício de terceiros, consoante escreve Otto Marques da Silva (1996, pp. 123-124).

Maria Paula Teperino (2000, p.3) assevera que o conceito de deficiência se confunde com a história do próprio homem, com a conotação de menos valia, já descrita na Bíblia, onde termos como aleijado, surdo, cego, leproso aparecem de forma a denominar pessoas que necessitavam da piedade de outrem ou que precisavam ser curados.

Neste sentido, Otto Marques da Silva (1996, p. 88) colacionando os milagres de Jesus, assevera que dos mais de 40 milagres descritos, pelo menos 21 foram relacionados a pessoas com deficiência: Cego de nascimento - João 9:1-7 - Cego em Betsaida - Marcos 8:22-26 - Cego Bartimeu de Jericó - Marcos 10:46 e Lucas 8:35-43 - Dois cegos de Jericó - Mateus 20:29-34 - Dois cegos de Cafarnaum - Mateus 9:27-31 - Cegos na Galiléia - Mateus 15:29-31 - Cego e mudo (endemoniado?) - Mateus 12:22 - Mudo de Cafarnaum - Mateus 9:32-34 - Mudos na Galiléia - Mateus 15:29-31 - Surdo-mudo na Decápole - Marcos 7:31-37 - Surdo-mudo de Cesaréia - Marcos 9:16-26 e Lucas 9:37-43 - Coxos na Galiléia - Mateus 15:29-31 - Leprosos de Cafarnaum - Mateus 8:1-4, Marcos 1 :40-45e Lucas 5:12-14 - 10 leprosos - Lucas 17 :13-19 - Hidrópico - Lucas 14:1-6 - Mulher com espinha curvada - Lucas 13:11-13 - Homem de "mão seca" - Mateus 12:9-13, Marcos 3:1-6 e Lucas 6:6-11

Na Europa medieval e feudal, acreditava-se que as pessoas com deficiência detinham poderes especiais associados a demônios, bruxarias e divindades, e assim, que quando acontecia alguma praga, elas, as pessoas com deficiência, eram culpadas pelo mal ocorrido, de modo que, quando em 1347 a Europa foi assolada pela Peste Negra, epidemia provocada pelos ratos com pulgas contaminadas que vieram nos porões de navios mercantes oriundos da Mongólia e da China, e que matou milhares de pessoas, indistintamente da condição ou status social, as pessoas com deficiência sobreviventes não foram poupadas por eventual responsabilidade, sendo forçadas a vagar em penitência para expiar as culpas e atenuar a raiva dos deuses e até eliminar a deficiência que era considerada como mais uma praga à época, predominando o horror de serem diferentes (LOPES, 2009, p.24)

A influência do cristianismo, ainda que timidamente, fez com que essa realidade fosse um pouco alterada, uma vez que a doutrina cristã, fundada em sentimentos como amor ao próximo, humildade e caridade, veio beneficiar pessoas que possuíam doenças crônicas, bem como deficiência, havendo a criação de hospitais pela Igreja Católica para alojar essas pessoas (LARAIA, 2009, p. 26).

Viés assistencial também adentrou ao Renascimento, final da Idade Média, como se vê, por exemplo, na França, onde o rei Henrique II instituiu em 1548 a assistência social às pessoas com deficiência, aparecendo, também na Renascença, a postura de colocação das pessoas com deficiência em atividades produtivas (NIESS e NIESS, 2003, p. 7).

Na Idade Moderna, apesar da ideia dominante na sociedade de valorização do homem, era comum a prática da mendicância pelas pessoas com deficiência. Na França, em 1656, foram criados os hospitais gerais, que além de hospitais, também serviam de asilo, atendendo a

peças com deficiência, onde tinham abrigo, alimentação e assistência médica, (LARAIA, 2009, p 28).

Na Idade Contemporânea, com o advento da Revolução Industrial e o avanço dos conhecimentos técnico-científicos, o mundo passou a pregar a razão acima de tudo, não obstante para as pessoas com deficiência não houvessem oportunidades de trabalho nem de convívio social com as demais pessoas, prevalecendo a ideia de que os trabalhadores deveriam ser fisicamente uniformes para o trabalho, de modo que aqueles que não se apresentassem com a melhor performance logo eram considerados inaptos e esquecidos em instituições especiais (LOPES, 2009, p. 26).

Todavia, a partir do século XIX diversos inventos vieram a facilitar a vida das pessoas com deficiência, dentre os quais as cadeiras de rodas, bengalas, bastões, muletas, próteses, coletes, veículos adaptados, camas móveis etc.

Em 1825, consoante leciona Romeu Kazumi Sassaki (2005), o francês Louis Braille, cego desde os três anos de idade, criou o Sistema Braille de leitura e escrita tátil a partir de um código militar chamado sonografia, inventado por Charles Barbier e que “tinha como objetivo possibilitar a comunicação noturna entre oficiais nas campanhas de guerra. Ele se baseava em 12 sinais, compreendendo linhas e pontos salientes, representando sílabas na língua francesa”. Como o invento não atingiu o resultado esperado, Barbier levou-o para ser utilizado por alunos cegos do Instituto Real dos Jovens Cegos, em Paris.

Foi então que o adolescente Louis Braille tomou conhecimento desse invento. Aproveitando a significação tátil dos pontos em relevo do invento de Barbier, Braille concebeu, em 1825, quando tinha 16 anos de idade, o Sistema Braille, o qual, a partir dos anos 50 do século 19 passou a ser difundido, lentamente, pelos demais países da Europa, Estados Unidos, América do Norte e América Latina, Ásia e África, sendo atualmente reconhecido no mundo inteiro.

Impende salientar, no entanto, que, em pleno século 20, durante o domínio nazista, foi deliberada a eliminação de pessoas com deficiência, tidas como indesejadas, conferindo-se, inclusive, aos médicos e parteiras o poder de indicar crianças com má-formação à morte, de modo que, enquanto a maior parte das vítimas foi submetida ao extermínio através do genocídio nos campos de concentração, outros foram usados em experimentos médicos (LARAIA 2009, p. 30).

Transcorridas duas guerras mundiais, ganhou maior importância o interesse pela reabilitação, já que o grande número de mutilados delas resultante precisava ser atendido, inclusive para trabalhar como mão-de-obra na indústria (NIESS e NIESS, 2003, p. 7).

Grande importância teve o ano de 1981, proclamado pela ONU como o “Ano Internacional das Pessoas Deficientes” (AIPD), por meio da Resolução 31/123, de 1976, caracterizado pela máxima “Participação Plena e Igualdade”, produzindo importantes reflexos no cenário internacional (RIBEIRO, 2018, p. 32).

Em suma, era objetivo do AIPD o aumento da consciência pública, entendimento e aceitação, encorajando as pessoas com deficiência a expressar suas vozes e visões concretizando a sua participação plena e promovendo ações para melhorar sua situação de vida, e assim, na década de 1980, vários acontecimentos na pauta internacional marcaram a nova concepção sustentada pela abordagem dos direitos humanos, vindo, em tal senda, a ser declarado pela Assembleia Geral das Nações Unidas o decênio de 1983 a 1992 como a Década das Nações Unidas para as Pessoas com Deficiência, visando à execução das ações do Programa de Ação Mundial relativo às Pessoas com Deficiência, a fim de encorajar os Estados a tomarem medidas apropriadas à implementação do Programa, que tinha por objetivo promover a participação plena e igualitária na vida social e no desenvolvimento de todos os países (LOPES, 2009, p. 36-37).

A sociedade da informação, cujo surgimento dá-se a partir de meados do século 20, graças ao desenvolvimento das tecnologias da informática e das comunicações, a par da criação de ajudas técnicas, veio a contribuir para o estudo e o trabalho das pessoas com deficiência, que puderam assim aceder mais facilmente ao mercado de trabalho (MAZONI, 2003, p. 36), com efeitos que se fazem sentir até os dias atuais com a crescente oferta de equipamentos e de programas voltados à tecnologia da informação dotados de recursos de acessibilidade, conforme se verifica na produção de computadores, de telefones celulares e de aparelhos de televisão, por exemplo.

Importante salientar, que ao longo do século 20, especialmente a partir de sua segunda metade, foram produzidos diversos documentos internacionais dedicados à temática das pessoas com deficiência, muitos dos quais, mesmo tendo perdido sua aplicabilidade em virtude da edição da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da Organização das Nações Unidas (ONU, 2006), devem ser referidos ante o papel histórico que desempenharam a seu tempo.

## 2.2 DOCUMENTOS INTERNACIONAIS ANTERIORES À CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

Precedentemente à edição pela Organização das Nações Unidas em 2006 da Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, norma essa que será evidenciada de forma mais minuciosa em itens mais específicos, bem como será referida ao longo de todo este trabalho -, foram promulgados diversos diplomas protetivos destas pessoas em âmbito internacional, via de regra assinados pelo Brasil.

Aqui, tomar-se-á como referência o didático levantamento levado a efeito por Luciana Toledo Távora Niess e Pedro Távora Niess (2003, p. 17) acerca dos documentos internacionais atinentes ao tema. São eles:

- Recomendação n. 99, de 25 de junho de 1955, da Organização Internacional do Trabalho - OIT. Trata da reabilitação profissional das pessoas portadoras de deficiência.
- Declaração dos Direitos dos Retardados Mentais - AG. 26/2856, de 20 de dezembro de 1971.
- Resolução n.º. 3.447 da Organização das Nações Unidas - ONU datada de 9 de dezembro de 1975. Cuida da Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes.
- Resolução n.º. 31/123, de 1981, da Organização das Nações Unidas - ONU. Declara ser 1981 o ano Internacional das Pessoas Deficientes.
- Resolução n.º. 37/52, de 3 de dezembro de 1982, da Organização das Nações Unidas - ONU. Aprova o Programa de Ação Mundial para as Pessoas Portadoras de deficiências.
- Convenção n.º. 159, da Organização Internacional do Trabalho, datado de 20 de junho de 1983, promulgada pelo Decreto n.º. 129, de 22 de maio de 1991. Tratada política de readaptação profissional e emprego de pessoas portadoras de deficiência.
- Recomendação n.º. 168, de 20 de junho de 1983, da Organização Internacional do Trabalho - OIT. Suplementa a Recomendação n. 99 e a Convenção n.º. 159 acima referidas.
- "Protocolo de São Salvador". Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1988.
- Princípios para a Proteção dos Doentes Mentais e para Melhoria do Atendimento de Saúde Mental - AG. 46/119, de 17 de dezembro de 1991.
- Resolução sobre a Situação das Pessoas Portadoras de Deficiência no Continente Americano - AGI RES. 1.249 (XXIII - 0/93).

- AG. 48/96, de 20 de dezembro de 1993. Estatui normas uniformes sobre igualdade de oportunidades para pessoas portadoras de deficiências.
- Resolução sobre a Situação das Pessoas Portadoras de Deficiência no Hemisfério Americano - AGI RES. 1.356 (XXV - 0/95).
- Compromisso do Panamá com as Pessoas Portadoras de Deficiência no Continente Americano - AGI RES. 1.369 (XXVI - 0/96).
- Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo n°. 198, de 13 de junho de 2001, e promulgada pelo Decreto n°. 3.956, de 8 de outubro de 2001.

Posteriormente, reitere-se, no ano de 2006 foi editada pela Organização das Nações Unidas a Convenção sobre os direitos das pessoas com Deficiência.

Essa Convenção, e seu Protocolo Facultativo, tal qual acima dito, merecerá abordagem específica neste trabalho, bem como será referida a longo de todos os capítulos desta dissertação.

## 2.3 EVOLUÇÃO DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL

Ao abordar a origem histórica no Brasil, impende, inicialmente referir que, durante o período colonial e até a primeira metade da fase monárquica, nenhuma intervenção oficial desponta visando a melhoria das condições de vida das pessoas com deficiência.

Efetivamente, a primeira medida governamental reconhecida positivamente no Brasil transcorreu no Império, com o início do atendimento educacional especializado a pessoas com deficiência, quando foram criadas duas escolas, uma para cegos e outra para surdos no Rio de Janeiro (CNBB, 2006, p.23).

Para a criação da escola para cegos teve grande influência o brasileiro José Álvares de Azevedo, que estudara no Instituto dos Jovens Cegos de Paris, fundado por Valentin Haüy no século XVIII, a mesma escola que Louis Braille havia estudado e onde desenvolveu seu método. Azevedo foi convidado a expor seus conhecimentos ao imperador D. Pedro II. O monarca, antevendo a extensão dos benefícios que podiam auferir os cegos com o braille, proclamou: "A cegueira já não é uma desgraça!". (CNBB, 2006, p. 23)

Assim, em 12 de setembro de 1854, o imperador D. Pedro II, com o Decreto Imperial n. 428, fundou o Imperial Instituto dos Meninos Cegos, hoje denominado Instituto Benjamin Constant.

Na mesma senda, D. Pedro II, por meio da Lei n. 839, de 26 de setembro de 1857, fundou o Imperial Instituto dos Surdos-Mudos, hoje denominado Instituto Nacional de Educação de Surdos - INES. (CNBB, 2006, p. 23).

Entretanto, malgrado a grande importância da criação das duas escolas, estas medidas tiveram caráter isolado, de forma alguma atendendo as necessidades existentes no Brasil.

As primeiras mobilizações da sociedade civil começaram a ocorrer no início do século XX, em virtude das raras e espalhadas ações governamentais em prol do atendimento desse público.

Assim, a primeira organização não-governamental destinada à educação especial inclusiva, que reunia crianças com e sem deficiência, foi o Instituto Pestalozzi de Canoas, criado em 1926, surgindo, na sequência, as APAEs - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais, sendo, a pioneira nesse movimento APAE do Rio de Janeiro, fundada em 1954, por iniciativa de Beatrice Bemis, norte-americana, mãe de uma criança com síndrome de Down. (RIBEIRO, 2018, p. 23)

Em 1926, foi fundado o Instituto São Rafael para Cegos, em Belo Horizonte; em 1929, ocorreu a fundação do Instituto de Cegos Padre Chico, em São Paulo; em 1959, deu-se a criação do Instituto Londrinense de Educação de Surdos (ILES) em Londrina (LANNA JÚNIOR e MARTINS, 2010).

Em Porto Alegre, em 1941, deu-se a fundação do Instituto Santa Luzia, instituição fundada à Rede Vicentina de Educação, que até o início do século 21 funcionou como internato e atualmente volta-se ao modelo de educação inclusiva (SANTA LUZIA, 2020).

Ademais, também a partir de meados do século 20 verifica-se o surgimento de associações representativas criadas pelas próprias pessoas com deficiência. É o caso, por exemplo, da Associação de Cegos do Rio Grande do Sul, fundada no ano de 1967, sendo posteriormente criadas entidades de âmbito nacional, mormente nos anos 1970 (LANNA JÚNIOR e MARTINS, 2010).

O tema da deficiência adquire status constitucional, na vigência da Constituição Federal de 1967, por meio da Emenda n. 12, de 17 de outubro de 1978 (BRASIL, 1978).

Essa Emenda constitucional, formada por apenas um artigo, declarava:

Artigo único - É assegurado aos deficientes a melhoria de sua condição social e econômica especialmente mediante:

I - educação especial e gratuita;

II - assistência, reabilitação e reinserção na vida econômica e social do país;

III - proibição de discriminação, inclusive quanto à admissão ao trabalho ou ao serviço público e a salários;

IV - possibilidade de acesso a edifícios e logradouros públicos.  
BRASIL, 1978)

Discorrendo sobre a matéria, Luiz Alberto David Araújo (2011), observa que a Emenda n. 12 representou grande avanço na proteção das pessoas com deficiência. Serviu de base para uma série de medidas judiciais, não obstante entenda que à Emenda Constitucional n. 12 tenha dispensado um tratamento segregatório a essas pessoas, uma vez que ela não foi incorporada ao texto constitucional, ficando ao seu final, preferindo o legislador, ao invés de diluí-la no texto, mantê-la ao fim, separada. Com o mesmo valor, é verdade, mas em local segregado, ao final do texto revelando o espírito da época, mostrando que o tema não poderia ser mesclado com outras temáticas constitucionais, e isso, ainda que tenha sido involuntário, deixa transparecer a preocupação de proteger, mas sem incluir.

Acompanhando a iniciativa da Organização das Nações Unidas, que declarou 1981 como Ano Internacional das Pessoas Deficientes, as entidades brasileiras se mobilizaram para levar à diante as propostas por melhores condições para as pessoas com deficiência, sendo Assembleia Nacional Constituinte um grande mecanismo para instrumentalização dos anseios das pessoas com deficiência, que oportunamente se encontravam organizadas em grupos políticos de interesses afins em busca, sobretudo, de autonomia, inclusão e dignidade (RIBEIRO, 2018, p. 35).

Quando da promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, pela primeira vez no Brasil teve-se uma Carta Política que realmente incluía em seu texto as pessoas com deficiência.

Na esteira do conjunto de direitos assegurados na Constituição, surgiram novas Leis infraconstitucionais, destinadas a regulamentar os dispositivos da Carta Magna.

Além disso, os Estados e os Municípios, por força dos preceitos constitucionais, também tiveram, e ainda o estão fazendo, de incluir nas Constituições Estaduais, nas Leis Orgânicas, bem como na legislação ordinária, normas voltadas às pessoas com deficiência.

#### 2.4 A LEGISLAÇÃO CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL VOLTADA ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

No quadro constitucional brasileiro, a Constituição Federal de 1988 trouxe a tutela das pessoas com deficiência em diferentes dispositivos alocados em capítulos distintos.

Além do genérico princípio da igualdade, que vem assegurado na cabeça do artigo 5º, o inciso XXXI do artigo 7º traça regra isonômica específica em relação às pessoas com deficiência.

O texto constitucional deixou para a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o cuidado com a proteção e garantia das pessoas com deficiência, conquanto seus artigos 23, inciso II e 24, inciso XIV.

Outrossim, a Constituição Federal ao dispor sobre a Administração Pública, assegura reserva de vagas às pessoas com deficiência, consoante seu art. 37, inciso VIII.

No capítulo referente à Seguridade Social (Capítulo II, do Título VIII – Da Ordem Social, na Seção destinada à Assistência Social, a Lei Maior garante o direito à habilitação, e reabilitação, conforme seu art. 203.

Ao traçar os princípios que devem fundar a educação no Brasil, o inciso III do artigo 208 da Constituição fez constar a obrigatoriedade de ensino especializado, a ser prestado preferencialmente na rede regular de ensino.

Ao tratar da família, da criança, do adolescente e do idoso, a Constituição Federal cuidou de estabelecer metas a serem cumpridas em relação ao tratamento das pessoas com deficiência, consoante seu artigo 227, parágrafo primeiro, inciso II.

À luz da visão constitucional de que a pessoa com deficiência é detentora de direitos, seguiu-se a edição de leis importantes, editadas especificamente para legislar sobre questões de pessoas com deficiência, ou, ainda que editadas para dispor acerca de matérias diversas, também incluíram dispositivos voltados às pessoas com deficiência, a fim de proporcionar efetividade aos preceptivos constitucionais referentes a esse segmento social.

Abaixo, algumas dessas normas:

- Lei n. 7.853, de 24 de outubro de 1989, que versa sobre o apoio às pessoas com deficiência e sua integração social, criação da Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE e tutela jurisdicional de interesses coletivos e difusos a cargo do Ministério Público, define crimes e dá outras providências. A lei foi regulamentada pelo Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, que propiciou avanços em todas as áreas de defesa dos direitos das pessoas com deficiência;
- Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, essa Lei dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais, e, no que tange às pessoas com deficiência, institui a reserva de cargos em até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos federais.
- Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, que trata sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e a instituição de reserva de cargos em empresas com cem ou mais empregados, a serem preenchidos por pessoas com deficiência.
- Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, sobre a organização da Assistência Social e a instituição do benefício da prestação continuada, no valor de um salário mínimo, às pessoas com deficiência sem meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.
- Lei n. 8.899, de 29 de junho de 1994. Essa lei estabelece o passe-livre interestadual a pessoas com deficiência de baixa renda.
- Lei n. 9.394, de 10 de dezembro de 1996 sobre as diretrizes e bases da educação nacional assegurando a educação especial para pessoas com deficiência, incluída a educação especial para o trabalho;
- Lei n. 10.048, de 8 de novembro de 2000 sobre o atendimento prioritário às pessoas com deficiência e Lei n. 10.098, de 19 de dezembro de 2000, sobre a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, ambas regulamentadas pelo Decreto n. 5.296, de 4 de dezembro de 2004.
- Lei n. 10.216, de 6 de abril de 2001 sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e o modelo assistencial em saúde mental;
- Lei n. 1.126, de 27 de junho de 2005, que assegura o ingresso e a permanência da pessoa com deficiência visual acompanhada de cão-guia.
- Lei Complementar n. 142, de 8 de maio de 2013, que versa sobre a aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência.
- Lei n. 13.146, de 6 de julho de 2015, Lei Brasileira de Inclusão, ou Estatuto da Pessoa com Deficiência, norma essa elaborada na esteira da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, e que tal qual a Convenção, merecerá abordagem mais detida neste estudo.

## **2.5 CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO, NOVOS CONCEITOS E PERSPECTIVAS**

Neste item buscar-se-á discorrer acerca do impacto da Convenção sobre os Direitos das pessoas com Deficiência enquanto tratado internacional que teve por propósito contemplar à especificidade às pessoas com deficiência em todo o planeta.

A seguir, enfatizar-se-á o caso brasileiro, e as mudanças operadas no sistema jurídico nacional com a ratificação da Convenção da ONU, recepcionada com status de emenda constitucional, assim influenciando a elaboração das leis infraconstitucionais no país, de onde ressaí como maior expressão desta nova ordem a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), merecendo destaque, ademais, as novas definições de deficiência, cujo principal referencial agora passa a ser seu aspecto social, em contrapartida ao modelo antes prevalecente, que via no indivíduo com deficiência a causa das limitações vivenciadas, e que entendia ser de responsabilidade exclusiva das pessoas com deficiência a adaptação ao meio social, olvidando o papel que em tal processo deve também ser desempenhado pela sociedade e pelo Estado.

### **2.5.1 Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência**

Conforme referido anteriormente, antes da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da Organização das Nações Unidas foram editados vários diplomas internacionais específicos relativos as pessoas com deficiência.

Porém, conforme destaca André de Carvalho Ramos (2018, p. 112) esses documentos não eram vinculantes, compondo a chamada *soft law*, indicando o desejo dos Estados de, no futuro, aceitar seu caráter obrigatório.

Em 1987, Suécia e Itália se tornaram os primeiros Estados a lançar a ideia de redação de uma convenção internacional específica sobre os direitos das pessoas com deficiência. Todavia, foram necessários quase vinte anos para que fosse finalmente redigida uma convenção com tal objetivo, tendo em vista a resistências de alguns Estados, Alemanha, Noruega, Japão, entre outros, que alegaram que um novo tratado de direitos humanos não seria necessário, pois

os já existentes, mesmo que não específicos, forneceriam adequada proteção às pessoas com deficiência.

Apesar da resistência, o então relator especial da Organização das Nações Unidas, Leandro Despouy, ao analisar, no início dos anos noventa do século passado, a situação geral das pessoas com deficiência, apontou sua situação de vulnerabilidade e a urgência de implementação específica dos seus direitos. Em 1993, Despouy produziu relatório no qual denunciou que as pessoas com deficiência estavam em situação jurídica inferior no plano internacional, à dos demais grupos vulneráveis (mulheres, refugiados, trabalhadores migrantes, crianças etc.), pois esses últimos grupos já possuíam a proteção de tratados internacionais específicos, bem como seus próprios órgãos internacionais de supervisão e tutela, ficando claro que as violações dos direitos das pessoas com deficiência possuíam peculiaridades que não eram levadas em consideração pelos mecanismos de monitoramento de direitos humanos existentes até o momento, sendo feita, então, recomendação expressa na Conferência das Nações Unidas contra toda forma de discriminação e xenofobia, realizada no ano de 2001, em DURBAN, na África do Sul, para que fosse elaborada uma nova convenção internacional, desta vez voltada aos direitos das pessoas com deficiência (RAMOS, 2018, p. 113-115).

Consoante historiciza Laiz Vanessa de Figueredo Lopes (2019, p. 41), a Assembleia Geral da ONU criou, em dezembro de 2001, um Comité ad hoc para que fosse analisada a possibilidade de edição de um tratado específico para promover os direitos das pessoas com deficiência, cujo trabalho se estendeu por cinco anos, envolvendo a mobilização de pessoas com e sem deficiência do mundo inteiro, até ser aprovado pelos países membros da ONU em 13.12.2006 o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e do seu Protocolo Facultativo, assinados, em Nova York, em 30.3.2007, consistindo nos primeiros tratados de direitos humanos do sistema global de proteção da ONU do século XXI, resultado da mobilização das organizações da sociedade civil "de" e "para" pessoas com deficiência, de ativistas de direitos humanos, de agências internacionais, além da atuação de governos que contribuíram para a causa.

Na conformidade do que preleciona Isabel Maior (2008), a Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência é um marco para os Direitos Humanos e para seu público destinatário, surgindo com a finalidade de promover, defender e garantir condições de vida com dignidade e emancipação daqueles que apresentam alguma deficiência, reafirmando o conteúdo da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, mas agora dirigida para a situação específica das pessoas com deficiência.

No ponto, ao referir-se à Convenção das Nações Unidas, Flávia Piovesan (2013, p. 294-295) colaciona que organismos internacionais estimam em 10% da população mundial o conjunto de pessoas com algum tipo de deficiência, estimando-se, na América Latina e no Caribe, ao menos 50 milhões de pessoas, 82% das quais vivendo na pobreza, assim havendo uma inter-relação entre deficiência e pobreza, ante a discriminação e a marginalização vivenciadas por essas pessoas, estando a deficiência associada a analfabetismo, nutrição precária, falta de acesso à água potável, baixo grau de imunidade, doenças e condições de trabalho perigosas e insalubres, asseverando a autora que, em face desse quadro de segregação e de desumanização das pessoas com deficiência é que veio a lume a Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, assinada, juntamente com seu Protocolo Facultativo em Nova York, em 30 de março de 2007.

Conforme depreende-se de seu Preâmbulo, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência tem por fontes diferentes documentos internacionais de proteção dos direitos humanos, *in verbis*:

- a) Relembrando os princípios consagrados na Carta das Nações Unidas, que reconhecem a dignidade e o valor inerentes e os direitos iguais e inalienáveis de todos os membros da família humana como o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo,
- b) Reconhecendo que as Nações Unidas, na Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos Pactos Internacionais sobre Direitos Humanos, proclamaram e concordaram que toda pessoa faz jus a todos os direitos e liberdades ali estabelecidos, sem distinção de qualquer espécie,
- c) Reafirmando a universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e a inter-relação de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como a necessidade de garantir que todas as pessoas com deficiência os exerçam plenamente, sem discriminação,
- d) Relembrando o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, a Convenção sobre os Direitos da Criança e a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias[...].

Ainda em seu Preâmbulo, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência reafirma a universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e a interrelação de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como a necessidade de garantir que todas as pessoas com deficiência os exerçam plenamente, sem discriminação, reconhecendo que a deficiência é um conceito em evolução resultante da interação entre pessoas com deficiência e

as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.

Conforme ressaltado dos seus Propósitos, a Convenção da ONU tem por desiderato "promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais pelas pessoas com deficiência e promover o respeito à sua dignidade".

Na conformidade de seu art. 2º, a discriminação por motivo de "deficiência" significa qualquer diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência, com o propósito ou efeito de impedir ou impossibilitar o reconhecimento, o desfrute ou o exercício, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais nos âmbitos político, econômico, social, cultural, civil ou qualquer outro, nisso incluindo as adaptações razoáveis e o desenho universal.

"Adaptação razoável", significa as modificações e os ajustes necessários e adequados que não acarretem ônus desproporcional ou indevido, quando requeridos em cada caso, a fim de assegurar que as pessoas com deficiência possam gozar ou exercer, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, todos os direitos humanos e liberdades fundamentais.

"Desenho universal" significa a concepção de produtos, ambientes, programas e serviços a serem usados, na maior medida possível, por todas as pessoas, sem necessidade de adaptação ou projeto específico.

Assinala Maria Aparecida Gugel (2019, p.26) que a previsão de discriminação por motivo de deficiência da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência se assemelha a de outros tratados internacionais de direitos humanos, caso da Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher, de 1979, da Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965, e a Convenção n. 111, de 1958, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), concernente à discriminação em matéria de emprego e profissão, salientando a autora que, a principal novidade da concepção da Convenção da ONU é a que relaciona a adaptação razoável à discriminação por motivo de deficiência ou seja, a recusa em realizar a adaptação razoável se caracteriza em discriminação por motivo de deficiência. E não poderia ser diferente porquanto a adaptação razoável, para quem dela necessitar e em vista de sua particular funcionalidade, é instrumento de acessibilidade para a pessoa com deficiência alcançar a autonomia e independência para a prática de atividades diárias, como estudar, trabalhar e outros.

As duas definições relacionadas à mobilidade e à acessibilidade da pessoa com deficiência, e que contém o cerne para a independência e autonomia, são a “adaptação razoável” e o “desenho universal”. A primeira tem caráter intrínseco e pessoal, a segunda tem natureza coletiva. Ambas estão atreladas ao direito fundamental à acessibilidade. (GUGEL, 2019, p.28)

Em igual sentido, assevera Ricardo Tadeu Marques da Fonseca (2012, p. 24), ao escrever que:

Outro ponto relevantíssimo é a definição de discriminação. Nesse passo, a Convenção repreende tanto a intenção de excluir, diferenciar ou restringir direitos de pessoas com deficiência quanto a constatação objetiva de que tal se opera em determinada sociedade. É o que se revela na expressão "que resulte em", presente no citado artigo 2. Tal constatação se dá pela mera análise estatística da realidade de cada povo. A falta de participação ou inserção de pessoas com deficiência em clubes, empresas, escolas ou em atividades como lazer, turismo, esporte, entre outras, já evidencia a discriminação. Mas não só isso. Quando se opera a "recusa" em providenciar as adaptações necessárias, também aí se evidenciará a discriminação. Nisso, a Convenção inova, e já é possível verificar um efeito imediato na legislação pátria. (FONSECA, 2012, p. 24)

Os princípios da Convenção vêm elencados em seu artigo 3, e consistem em: autonomia, independência, liberdade de fazer as próprias escolhas; dignidade inerente à pessoa com deficiência; não discriminação; participação plena; da deficiência como algo inerente à diversidade humana; igualdade de oportunidades e acessibilidade; inclusão; respeito à igualdade entre homens e mulheres e respeito às capacidades das crianças com deficiência, como pessoas em desenvolvimento, frisando ainda a Convenção, em seu artigo 4, ser obrigação dos Estados-Partes assegurar e promover o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência, oportunizando lhes participar ativamente dos processos decisórios relacionados a políticas e programas que as afetem, devendo os Estados consulta-las quando da elaboração e implementação de leis e medidas para efetivar a Convenção e outras políticas que impactem suas vidas. (ONU, 2016)

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência consiste em um tratado que arrola Direitos Cívicos, Políticos, Econômicos, Sociais e Culturais, além de direitos específicos, com caráter universal, indivisíveis e interdependentes, ressaltando, em seus artigos 5 a 30: direito de igualdade e não discriminação; mulheres com deficiência; crianças com deficiência; conscientização; acessibilidade; direito à vida; reconhecimento igual perante a lei; acesso à Justiça; liberdade e segurança da pessoa; prevenção contra tortura ou tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes; prevenção contra exploração, violência ou abuso;

proteção à integridade da pessoa; liberdade de movimentação e nacionalidade; vida independente e inclusão na comunidade; liberdade de expressão e de opinião e acesso a informação; educação; saúde; habilitação e reabilitação; trabalho e emprego; padrão de vida e proteção social adequados; participação na vida política e pública; participação na vida cultural e recreação, lazer e esporte. (ONU, 2006)

Aqui, importa particularmente referir a previsão convencional quanto à participação das pessoas com deficiência na vida pública e política, conforme redação de seu artigo 29, por meio do qual é estabelecido que “Os Estados Partes garantirão às pessoas com deficiência direitos políticos e oportunidade de exercê-los em condições de igualdade com as demais pessoas”.

A questão da participação das pessoas com deficiência na vida política e pública, por ser, evidentemente, o tema ensejador desta dissertação, será tratada com maior detalhamento em capítulo específico deste trabalho, ficando neste tópico seu registro, para retomada posterior, cabendo, por enquanto, prosseguir na análise da Convenção em seus diversos aspectos.

Assim, merece ser destacado que a Convenção da ONU, partindo do reconhecimento de que há diversidade de deficiências entre as pessoas e de que é preciso promover e proteger os direitos humanos de todas as pessoas com deficiência, inclusive daquelas que requerem maior apoio, cria um novo modelo reconhecendo a deficiência como o resultado da interação dessas pessoas com as barreiras e atitudes e ambientais que impedem a sua plena e efetiva participação na sociedade, ressaltando que o elemento mais importante da relação entre a pessoa com deficiência e o lugar onde vive e desempenha suas atividades são as barreiras arquitetônicas e atitudinais, daí ressaíndo que a acessibilidade é o elemento que se contrapõe às barreiras existentes, convertendo-se em direito essencial e fundamental da pessoa com deficiência, a qual, por sua vez, é o centro da norma internacional e se revela como titular de uma situação jurídica que reconhece a sua autonomia e independência para fazer suas próprias escolhas, sobretudo quanto ao poder-dever de participação ativa das decisões relativas a programas e políticas que lhes dizem respeito diretamente (GUGEL, 2019, p.23).

Conquanto referido, juntamente à Convenção, foi firmado o seu Protocolo Facultativo, o qual trazem apartado dois importantes mecanismos de monitoramento: o sistema de petições individuais e o de visitas *in loco*.

Enfim, tecidas as considerações supra, passa-se ao exame da internalização da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência no Brasil.

### 2.5.2 A adoção pelo Brasil da Convenção da ONU

Nesta altura, voltando a atenção ao Brasil, impende gizar que, desde o ano de 2008, a Constituição Federal conta com o detalhado sistema de proteção às pessoas com deficiência, a partir da internalização, com equivalência de emenda à Constituição, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU e de seu Protocolo Facultativo.

Esses documentos consistiram nos primeiros Tratados internacionais de direitos humanos a que se filiou o Brasil na vigência do rito especial do art. 5º, § 3º, da Constituição da República, por meio do qual a Carta magna estabelece que "os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais".

A Convenção da Organização das nações Unidas e seu Protocolo Facultativo foram aprovados por meio do Decreto Legislativo n. 186, de 9.7.2008, na conformidade do mencionado rito especial do art. 5º, § 3º, da Constituição Federal, sendo promulgados pelo Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009.

No ponto, oportuno trazer a lume a sistemática quanto à incorporação das normas de Direito Internacional (tratados, convenções, pactos).

Neste sentido, classicamente são referidas na doutrina duas formas de internalização, a monista e a dualista.

Conforme explana Pinto Ferreira (1992, p. 558):

O problema da incorporação dos tratados à ordem interna do País é polêmico. Delineiam-se duas correntes: a) monista, para a qual não existem limites entre a ordem jurídica internacional e a ordem jurídica interna, e assim, uma vez celebrado o tratado, este obriga no plano interno; b) dualista, para a qual existe uma dualidade de ordens jurídicas, uma interna e outra externa, sendo então necessário e indispensável um ato de recepção introduzindo as regras constantes do tratado celebrado no plano do direito interno positivo. (FERREIRA, 1992, p. 558)

Tais ensinamentos afloram na obra de Flávia Piovesan (2013, p. 153-158), de onde ressaí que a concepção monista é aquela em que o Direito Internacional e o direito interno compõem uma mesma unidade, uma única ordem jurídica, inexistindo qualquer limite entre a

ordem jurídica internacional e a ordem interna, passando a regra internacional a vigorar de imediato com o ato da ratificação, sem necessidade de uma norma de direito nacional que a integre no sistema jurídico, ao passo que no sistema dualista o Direito Internacional e o Direito interno são duas ordens jurídicas distintas, pelo que aquele só vigorará na ordem interna se e na medida em que cada norma internacional for transformada em Direito Interno, havendo, pois, duas ordens jurídicas diversas, independentes e autônomas, mutuamente excludentes entre si.

Diante dessas duas sistemáticas diversas, assevera Piovesan (2013, p. 130), que o Direito brasileiro faz opção por um sistema misto, no qual, aos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos — por força do art. 5º, § 1º —, da Constituição de 1988, é aplicada a sistemática de incorporação automática, enquanto aos demais tratados internacionais se aplica a sistemática de incorporação legislativa, ante a exigência da intermediação de um ato normativo para tornar o tratado obrigatório na ordem interna.

E, assevera a autora que, salvo na hipótese de tratados de direitos humanos, no Texto Constitucional não há dispositivo constitucional que enfrente a questão da relação entre o Direito Internacional e o interno. Ou seja, não há menção expressa a qualquer das correntes, tanto à monista quanto à dualista, razão por que a doutrina predominante tem entendido que, em face do silêncio constitucional, o Brasil adota a corrente dualista, pela qual há duas ordens jurídicas diversas (a ordem interna e a ordem internacional). Para que o tratado ratificado produza efeitos no ordenamento jurídico interno, faz-se necessária a edição de um ato normativo nacional — no caso brasileiro, esse ato tem sido um decreto de execução, expedido pelo Presidente da República, com a finalidade de conferir execução e cumprimento ao tratado ratificado no âmbito interno, aduzindo, Piovesan, que:

Embora seja essa a doutrina predominante, este trabalho sustenta que tal interpretação não se aplica aos tratados de direitos humanos, que, por força do art. 5º, § 1º, têm aplicação imediata. Isto é, diante do princípio da aplicabilidade imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, os tratados de direitos humanos, assim que ratificados, devem irradiar efeitos na ordem jurídica internacional e interna, dispensando a edição de decreto de execução. Já no caso dos tratados tradicionais, há a exigência do aludido decreto, tendo em vista o silêncio constitucional acerca da matéria. (PIOVESAN, 2013, p. 158)

E prossegue a autora:

O § 3º do art. 5º tão somente veio a fortalecer o entendimento em prol da incorporação automática dos tratados de direitos humanos. Isto é, não parece razoável, a título

ilustrativo, que, após todo o processo solene e especial de aprovação do tratado de direitos humanos (com a observância do *quorum* exigido pelo art. 60, § 2º), fique a sua incorporação no âmbito interno condicionada a um decreto do Presidente da República. Note-se, todavia, que a expedição de tal decreto tem sido exigida pela jurisprudência do STF, como um "momento culminante" no processo de incorporação dos tratados, sendo uma "manifestação essencial e insupri-mível", por assegurar a promulgação do tratado internamente, garantir o princípio da publicidade e conferir executoriedade ao texto do tratado ratificado, que passa, somente então, a vincular e a obrigar no plano do direito positivo interno. (PIOVESAN, 2013, p. 158)

Assim, dada a natureza de norma constitucional da Convenção no Brasil, os direitos das pessoas com deficiência possuem eficácia imediata perante particulares, sem qualquer necessidade de intermediação legislativa, sendo possuidores de eficácia mediata (RAMOS, 2018, p. 125).

Destarte, explicitam Luiz Alberto David Araújo e Maurício Maia (2018, p. 37),

Tal Convenção foi incorporada ao Direito brasileiro de maneira a integrar não apenas materialmente, mas também formalmente, o texto da Constituição Federal, encontrando-se, assim, no ápice do ordenamento jurídico constitucional de nosso país, sendo de rigor que toda a legislação infraconstitucional deva ser produzida de acordo com seus ditames, revogada, por evidente, a legislação anterior que contrarie os seus termos. (ARAÚJO; MAIA, 2018, p.37).

Ademais, asseveram Araújo e Maia (2018, p.42) tratar-se a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de norma que versa sobre direitos e garantias individuais dos integrantes desse grupo vulnerável e, assim, tendo sido incorporada formalmente à Constituição Federal em virtude de sua aprovação na forma prevista em seu art. 5º, § 3º, passou a integrar as chamadas cláusulas pétreas de nossa Lei Maior, não se admitindo deliberação pelo Congresso Nacional de proposta que tenda à sua abolição, na perspectiva do art. 60, § 4º, IV, da Constituição da República.

Por seu turno, ao discorrer sobre a matéria, Valério de Oliveira Mazzouli (2020, p.290), aduz ser a Convenção da ONU o instrumento notadamente mais importante relativo à proteção das pessoas com deficiência, pois inova ao dimensionar o desenvolvimento social e de inclusão de maneira objetiva, assim como também inova por se tratar de instrumento vinculante aos Estados no que tange à proteção dessa categoria de pessoas, eis que até então o que havia eram normas de soft law, sem qualquer cunho jurídico-obrigacional.

Ademais, mencionado autor, (MAZZUOLI, 2020, p.290 ) relembando o processo legislativo especial em que a Convenção foi aprovada no Congresso Nacional, isto é, por três

quintos de votos em cada uma das Casas, Câmara dos Deputados e Senado, observa que a referida Convenção tem o mesmo valor que as normas constitucionais formais no Brasil, sendo paradigma para os controles difuso e concentrado de convencionalidade das leis, muito embora, salienta, na aplicação da Convenção - tal qual na aplicação das normas constitucionais que consagram direitos fundamentais - os juízes devem sempre levar em conta as disposições mais benéficas, pois os tratados de direitos humanos têm uma lógica de aplicação totalmente distinta da dos tratados tradicionais ou comuns, baseada na escolha da norma que mais proteja os interesses das pessoas (ao que se nomina de "*princípio pro homine*").

Assim, segundo Mazzuoli (2020, p.290) a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência deverá prevalecer sobre a legislação interna brasileira apenas quando for mais favorável ao indivíduo, uma vez que no Direito Internacional dos Direitos Humanos o que tem importância não é a hierarquia formal das normas jurídicas, senão o conteúdo material (e, sempre, mais benéfico) previsto indistintamente no mosaico normativo vigente num determinado Estado.

Em tal linha, vale trazer à colação passagem extraída do Habeas Corpus 93.280/SC relator Ministro Celso de Mello:

Os magistrados e Tribunais, no exercício de sua atividade interpretativa, especialmente no âmbito dos tratados internacionais de direitos humanos, devem observar um princípio hermenêutico básico (tal como aquele proclamado no Artigo 29 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos), consistente em atribuir primazia à norma que se revele mais favorável à pessoa humana, em ordem a dispensar-lhe a mais ampla proteção jurídica.

O Poder Judiciário, nesse processo hermenêutico que prestigia o critério da norma mais favorável (que tanto pode ser aquela prevista no tratado internacional como a que se acha positivada no próprio direito interno do Estado), deverá extrair a máxima eficácia das declarações internacionais e das proclamações constitucionais de direitos, como forma de viabilizar o acesso dos indivíduos e dos grupos sociais, notadamente os mais vulneráveis, a sistemas institucionalizados de proteção aos direitos fundamentais da pessoa humana, sob pena de a liberdade, a tolerância e o respeito à alteridade humana tornarem-se palavras vãs.

Ressalta Maria Aparecida Gugel (2019, p.21), que o posicionamento hierárquico de norma constitucional da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência gera importantes efeitos como, por exemplo, o de revogar as normas infraconstitucionais, se com ela incompatíveis, assim como reformar a própria Constituição da República se esta for incompatível, ressalvado os casos em que os direitos fundamentais previstos na Constituição sejam mais amplos e benéficos.

Neste sentido o entendimento do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2014), acerca da eficácia constitucional da Convenção, conforme se colhe do Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 32.732/DF, relator Ministro Celso de Mello:

Torna-se digno de nota registrar que essa Convenção Internacional, por veicular normas de Direitos Humanos, foi aprovada pelo Congresso Nacional pelo Decreto Legislativo nº 186/2008, cuja promulgação observou o procedimento ritual a que alude o art. 5º, § 3º, da Constituição da República, a significar, portanto, que esse importantíssimo ato de direito internacional público reveste-se, na esfera doméstica, de hierarquia e de eficácia constitucionais.

Todavia, ainda se está longe de ter-se no Brasil um efetivo reconhecimento do significado e alcance da Convenção.

Conforme expõem Luiz Alberto David Araújo e Maurício Maia (2018, p. 35), apesar de tratar de direitos fundamentais de parcela tão considerável da população brasileira, bem como a despeito de ter sido incorporada ao Direito brasileiro com equivalência de emenda constitucional e, pois, de estar no topo do sistema jurídico pátrio, "a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU tem pouca efetividade, sendo desconhecida de grande parte da população e dos operadores do Direito, bem como quase ignorada pelo Estado no estabelecimento de suas políticas públicas, ou mesmo na sua atuação como Estado-Juiz".

Exemplificando, Araújo e Maia, observam que embora no site oficial da Presidência da República, ao acessar a Constituição da República haja a possibilidade de acesso ao conteúdo da Convenção e seu Protocolo Facultativo mediante o atalho "Atos decorrentes do disposto no § 3º do art. 5º", da mesma forma como é possível o acesso às emendas constitucionais e às emendas constitucionais de revisão, o que também é possível no sítio eletrônico do Senado Federal ("Atos internacionais equivalentes às Emendas Constitucionais") e na edição publicada pela Câmara dos Deputados, na maioria, senão na totalidade, das edições impressas da Constituição publicadas pelas principais editoras nacionais, não há qualquer referência ao texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, embora constem todas as emendas à Constituição e até mesmo as súmulas vinculantes, de modo que as editoras simplesmente desconsideraram a existência da Convenção ao publicarem o texto impresso da Constituição, limitando-se à publicação das emendas constitucionais, assim publicando de forma incompleta o arcabouço constitucional brasileiro, deixando de fora normas que possuem exatamente a mesma hierarquia que as demais normas constitucionais e às quais todo o direito infraconstitucional deve obediência, não havendo sequer uma reclamação dos operadores do

direito (ou mesmo dos consumidores, já que se está adquirindo uma obra notadamente incompleta, sem qualquer alerta) para que tal situação seja corrigida, demonstrando a falta de efetividade da Convenção, num inequívoco sinal de que não há a compreensão generalizada de que ela faz parte formalmente da Constituição.

Não é diferente a percepção de George Salomão Leite (2012, p. 61), ao asseverar que não basta uma mudança no paradigma normativo para solucionar determinada questão social, pois a modificação há de ser feita também, e com maior razão, na mente de todos os coparticipes de dada Nação, observando que a sociedade brasileira ainda está impregnada de preconceitos no tocante à matéria relativa as pessoas com deficiência, e a seguir acrescentando (LEITE, 2012, p. 66), que a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência trouxe significativos avanços normativos a nosso ordenamento jurídico, fazendo-se necessária uma política de conscientização acerca de seu conteúdo e concretização.

A propósito, ao encontro dos argumentos acima espostos, Gabriela Cristina Back e Raquel Fabiana Lopes Sparemberger (2018), reportam-se à inefetividade prática que se constata no cumprimento de tratados internacionais voltados às pessoas com deficiência, para tanto observando que:

Infelizmente, apesar da existência de tais tratados internacionais, os textos são pouco estudados e aplicados no Brasil – por falta de conhecimento e pela cultura tratadista não ser suficientemente desenvolvida no país – o que, por si só, não é um dado negativo. É preciso estimular o estudo desses documentos. Dando visibilidade a eles, é possível que a pauta dos direitos dos deficientes torne-se mais discutida, dando visibilidade também a esses sujeitos. Do ponto de vista da Teoria Crítica dos Direitos Humanos, a mera previsão de direitos em textos normativos não é o suficiente. É preciso ter como objetivo a concretização desses direitos. (BACK; SPAREMBERGER, 2018, p. 3).

Enfim, não obstante a baixa densidade fática e a pouca concretude da Convenção da ONU hodiernamente ainda vivenciada no Brasil, impende referir que um de seus importantes reflexos no ordenamento jurídico nacional assenta-se na legislação ordinária, de onde desponta, mormente, a Lei n. 13.146, de 06.7.2015, Lei Brasileira de Inclusão - Estatuto da Pessoa com Deficiência, diploma legal editado à luz das disposições contidas no texto convencional, a ser objeto de remissão no item seguinte.

## 2.6 A LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO (ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA)

Tal qual acima já referido, uma das grandes consequências efetivas da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência no Brasil foi a de implementar modificações no ordenamento jurídico do país, daí nascendo a Lei Brasileira de Inclusão, norma essa, que absorvendo os conteúdos da Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, trouxe diversas inovações legais em matérias carentes até então de previsão legislativa própria. É o que se passa a analisar.

Inicialmente, à luz da explanação de Laiz Vanessa de Figueiredo Lopes (2019, p. 42-43), “ressai que a primeira proposição do Estatuto da Pessoa com Deficiência deu-se no ano 2000, pelo então Deputado Federal Paulo Paim, proposição posteriormente por ele reapresentada em 2003, como Senador”.

O Projeto gerou grande controvérsia, pois muitos integrantes do movimento das pessoas com deficiência não concordavam que deveria existir uma lei “apartada” chamada Estatuto da Pessoa com Deficiência, ainda mais após a ratificação pelo Brasil da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que havia alcançado o mais alto grau na hierarquia das normas, não obstante houvesse consenso de que os novos temas introduzidos pela Convenção deveriam ser regulamentados, tais como a tipificação da discriminação, a capacidade legal no direito civil e o próprio conceito de quem são as pessoas com deficiência.

O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE) atendendo à deliberação da II Conferência Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, que ocorrera no ano de 2008, promoveu encontros regionais para debater o Estatuto, nas cinco regiões do Brasil, realizados em Belo Horizonte, Salvador, Manaus, Canoas e Brasília, em 2009.

As opiniões dos participantes dos encontros geraram um documento publicado no ano de 2010, com os pontos polêmicos sobre o Estatuto, e em 2012 foi instituído pelo Governo Federal Grupo de Trabalho sobre a matéria, resultando a elaboração de um Projeto de Substitutivo, por sua vez remetido à Câmara dos Deputados no ano de 2013, cuja relatoria ficou a cargo da deputada federal Mara Gabrilli, atualmente senadora, que submeteu o tema a discussões pelo portal de participação social do Congresso Nacional, ensejando um novo Substitutivo, por ela apresentado no ano de 2014, cujo texto final, em 2015, foi aprovado no Parlamento e sancionado pela Presidente da República. (LOPES, 2019, p. 44)

Veio a lume, então, a Lei n. 13.146, de 06.7.2015, que entrou em vigor 180 dias após a sua publicação.

A norma tem seu artigo 1º assim disciplinado *in verbis*:

Art. 1º É instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

Parágrafo único. Esta Lei tem como base a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, ratificados pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008, em conformidade com o procedimento previsto no § 3º do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, em vigor para o Brasil, no plano jurídico externo, desde 31 de agosto de 2008, e promulgados pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, data de início de sua vigência no plano interno.

Destarte, ficou criado um microsistema legal abrangendo conteúdos normativos que se encontravam dispersos em outras leis, decretos e portarias, e em especial, abarcando temas que a Convenção da Organização das Nações Unidas trouxe como vetores importantes, mas ainda sem correspondência na legislação brasileira.

Assim, a Lei n. 13.146/2015 sistematizou em um único documento temas tais como acessibilidade, igualdade e não discriminação, direito à vida, à habilitação e reabilitação, saúde, educação, trabalho, previdência, acesso à informação, tecnologia assistiva, participação na vida pública e política, acesso à justiça, criminalização do preconceito, dentre outras questões, atribuindo, ademais, nova redação a inúmeros outros diplomas normativos, a fim de adequá-los às peculiaridades alusivas às pessoas com deficiência postas na Convenção da ONU, v.g., o Código de Defesa do Consumidor, a Lei Orgânica da Assistência Social, o Código Brasileiro de Trânsito, a Consolidação das Leis do Trabalho, o Código Civil, a Lei n. 7.853/1989 etc.

No ponto, impende referir que o Estatuto da Pessoa com Deficiência transformou o panorama do regime jurídico das capacidades, afastando definitivamente a noção de incapacidade das pessoas com deficiência, com reflexos em todas as áreas da vida civil, inclusive no Direito Eleitoral, consoante denota-se da redação impressa ao art. 3º do Código Civil, que por força da Lei Brasileira de Inclusão, passou a considerar como absolutamente incapazes apenas os menores de dezesseis anos, atribuindo, em seu art. 4º, a condição de relativamente incapazes os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos os ébrios habituais e os viciados em tóxicos, os que não puderem exprimir sua vontade por causa transitória ou permanente, e os pródigos, não se enquadrando neste rol expressamente indicado na Lei, por evidente, as pessoas com deficiência.

Além disso, o Estatuto criou a figura da "tomada de decisão apoiada", no interesse da pessoa com deficiência, a quem será facultado eleger até duas pessoas de sua confiança para

prestar-lhe apoio, se for o caso, na realização de quaisquer atos, consoante ressaí do art. 1783-A, do Código Civil.

Nesta senda, e no que tange ao direito à participação das pessoas com deficiência na vida pública e política, tema central desta dissertação, cabe, desde logo, registrar que a Lei Brasileira de Inclusão dedicou-lhe um capítulo próprio, além de alterar o Código Eleitoral, com impactos e repercussões que serão mais detidamente abordados noutra parte deste trabalho, nomeadamente em seu Capítulo IV.

No momento, importa atentar à inovação conceitual acerca da definição de deficiência introduzida pela Convenção da ONU e seguida no Brasil pela legislação posterior, alicerçada na Lei Brasileira de Inclusão, matéria essa que, malgrado possa aparentar simplicidade, com efeito, possuem grande complexidade, afetando toda a atuação do Estado, bem como a relação entre o conjunto da sociedade e as pessoas com deficiência nos mais diversos campos da vida, nas relações políticas, educacionais, trabalhistas etc.

É o que será abordado no item seguinte.

## 2.7 QUEM SÃO AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: NOMENCLATURA, DEFINIÇÃO, ÍNDICE DE FUNCIONALIDADE

Em vista do forte preconceito sobre as pessoas com deficiência, sempre houve oscilações à forma de se referir a elas.

Ao longo do tempo vocábulos como, incapazes, excepcionais, defeituosos, deficientes, pessoas portadoras de deficiência, foram usados como termos designativos deste segmento populacional.

Essas terminologias foram sendo alteradas por exigência e pressão constante dos grupos e movimentos sociais, que consideravam-nas pejorativas e resultantes da concepção dominante de serem as pessoas com deficiência socialmente inúteis e dispensáveis do cotidiano social e produtivo, dentro de um contexto onde a principal preocupação do Estado, refletida na sociedade, era o amparo por comisseração e a assistência como proteção, onde essas pessoas eram reunidas em grupos de iguais, apartadas do contexto comum e institucionalizadas (GUGEL, 2019, p.46).

Com o advento da Convenção da ONU, o Brasil reconheceu o modelo social de deficiência, em tal senda ficando reconhecida a expressão “pessoas com deficiência” - “*persons with disabilities*”, à luz do disposto no texto do art. 1º, da Convenção, assim redigido:

Artigo 1 – Propósito

O propósito da presente Convenção é o de promover, proteger e assegurar o desfrute pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por parte de todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua inerente dignidade. Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas".

Efetivamente, em várias passagens da Constituição Federal de 1988 aparece a expressão "pessoas portadoras de deficiência", conforme se pode verificar em seus arts. 7º, XXXI; 23, II; 24, XIV; 37, VIII; 203, IV e V; 227, § 2º; 244, caput) e “portadores de deficiência”, nos arts. 201, § 1º; 227, § 1º II.

Essa nomenclatura aparece reproduzida, ainda, na legislação infraconstitucional.

Neste sentido, exemplificativamente, é o que se verifica nas Leis n. 7.853/1989, 8.112/1990, 8.213/1991, 10.048/2000, 10.098/2000, e também e nos Decretos os de nº 3.298/1999 e 5.296/2004.

Todavia, o legislador constituinte derivado nos últimos anos já tem inserido à Carta Magna a designação pessoa com deficiência, tal qual se verifica em seu art. 101, § 2º, conforme a Emenda Constitucional n. 94/2016, e nos arts. 40, § 4º, I; 201, § 1º, na conformidade da Emenda Constitucional n. 103/2019.

Igualmente de destacar que a legislação federal infraconstitucional editada a partir de 2009, vêm empregando a expressão pessoas com deficiência, por exemplo, as Leis ns. 12.955/2014, 13.270/2016, 13.836/2019 e 13.835/2019, a par da supra referida Lei ns. 13.146/2015, por evidente.

Ainda, de lembrar que expressões como "pessoas com necessidades especiais" e "portadores de necessidades especiais", também têm sido largamente utilizadas, impropriamente, pois trata-se de expressão dotada de outra significação, isto é, seu emprego deve ser feito dentro da área educacional, em observância aos ditames da Lei de Diretrizes e Bases da Educação<sup>1</sup>, a qual, a fim de definir políticas na área da educação, se reporta a pessoas

---

<sup>1</sup> Nesse sentido a Lei de Diretrizes e Base da Educação assim dispõe em seu artigo 4º:

com necessidades especiais, para designar não só as pessoas com deficiência, mas também as pessoas superdotadas, obesas, idosas, autistas, pessoas com distúrbios de atenção ou emocionais e outras (GUGEL, 2019, p.45).

Em tal sentido, registra Lanna Junior (2010, p. 16), as expressões "pessoas com necessidades especiais" e "portadores de necessidades especiais" consistem em eufemismos, pois o adjetivo "especial" cria uma categoria que não combina com a luta por inclusão e por equiparação de direitos, uma vez que não se busca ser "especial", mas, sim, ser cidadão. A condição de "portador" passou a ser questionada por transmitir a ideia de a deficiência ser algo que se porta e, portanto, não faz parte da pessoa. Além disso, enfatiza a deficiência em detrimento do ser humano.

A expressão "pessoa com deficiência", registra Thiago Helton Miranda Ribeiro (2018, p. 17), foi adotada pela forte influência do lema "nada sobre nós, sem nós", "nothing about us without us", de modo que, a partir de então, o termo "pessoa" passou a ser o núcleo do conceito, refletindo a ideia maior de participação plena das pessoas com deficiência em toda a temática a elas inerente.

Manifestando-se sobre o conceito de deficiência trazido pela Convenção da ONU, Ricardo Tadeu Marques da Fonseca (2012, p. 19) assevera que o alcance do conceito adotado, reflete-se em todo o instrumento, em suas regras e princípios, e, em consequência, em toda a legislação brasileira, consistindo o cerne da Convenção constitucionalmente abraçada pelo Brasil a "virada" conceitual acerca da pessoa com deficiência, recepcionada no ordenamento nacional.

Nesta linha, destaca Flávia Piovesan (2013, p. 295), o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência apresenta uma definição inovadora de deficiência, compreendida como toda e qualquer restrição física, mental, intelectual ou sensorial, causada ou agravada por diversas barreiras, que limite a plena e efetiva participação na sociedade, salientando que a inovação está no reconhecimento explícito de que o meio ambiente econômico e social pode ser causa ou fator de agravamento de deficiência e que a própria Convenção reconhece ser a deficiência um conceito em construção, resultante da interação de

---

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:  
III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino;

III - atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, transversal a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente na rede regular de ensino; (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

peças com restrições e barreiras que impedem a plena e efetiva participação na sociedade em igualdade com os demais. A deficiência deve ser vista como o resultado da interação entre indivíduos e seu meio ambiente e não como algo que reside intrinsecamente no indivíduo.

De tal modo, assevera Maria Aparecida Gugel (2019, p. 24), existem no conceito da Convenção da ONU elementos importantes que caracterizam e particularizam a pessoa com deficiência em situação de desvantagem social e como destinatária da norma, quais sejam:

- i) ter impedimentos de longo prazo;
- ii) ser a deficiência de natureza física, mental, intelectual e sensorial (auditivo, visual), indicando a existência de diversidade na área da deficiência;
- iii) o enfoque às questões ambientais, incluídas as de atitudes individuais, coletivas e institucionais, como barreiras impeditivas para o livre exercício de direitos, pois é o ambiente desfavorável com a existência de barreiras que obstrui a participação plena e efetiva da pessoa com deficiência na sociedade.

Sidnei Madruga (2019, p. 34-36), assevera existirem diferentes modelos de tratamento conferidos às pessoas com deficiência ao longo do tempo, destacando: o modelo de prescindência, o modelo médico (ou reabilitador) e o modelo social.

Neste sentido, referido autor ao lecionar acerca do tema, lembra que o modelo de prescindência, largamente prestigiado na Antiguidade Clássica, considerava que as causas que dão origem à deficiência possuem fundo religioso, sendo as pessoas tidas como inúteis por não contribuírem com as necessidades da comunidade, de modo que suas vidas não mereceriam ser vividas, podendo a sociedade prescindir dessas pessoas, para tanto ficando legitimadas práticas eugenésicas, como o infanticídio.(MADRUGA, 2019, p. 34).

Pelo modelo médico/reabilitador, surgido ao fim da Primeira Guerra Mundial, o problema” das pessoas com deficiência estaria em suas limitações; sendo a deficiência vista como um problema individual delas, as quais, à medida que sejam reabilitadas não mais são inúteis ou desnecessárias, devendo, pois, serem normalizadas, daí fazendo-se necessário reabilitá-las psíquica, física e sensorialmente, por meio de serviços de assistência social, educação especial, reabilitação médica e cotas laborais.

De tal modo, destaca Madruga (2019, p. 36) apesar dos grandes avanços obtidos com o modelo médico, este considerava essas pessoas inadequadas ao seio social, por deterem um atributo individual resultante de suas patologias, e assim propugnava que essa diferenciação fosse ocultada até o indivíduo ser reabilitado, preparado, para enfrentar de igual para igual os demais membros da coletividade. "O problema estaria “no indivíduo”, na sua anormalidade".

Nesta senda, aduz Madruga (2019, p. 36-37), na segunda metade do século 20 surgiria aquele que se afirmou nos últimos anos como o mais importante dos modelos de tratamento das pessoas com deficiência, qual seja, o modelo social da deficiência, que indica ser a inadequação da sociedade para incluir aquela coletividade o problema, isto é, o problema está “na sociedade” e não no indivíduo, este sim no centro de suas decisões uma vez que é o contexto social que gera a exclusão, pois a valoração do indivíduo como pessoa e a necessidade de sua inclusão social acercam o modelo social dos direitos humanos, máxime do princípio da dignidade humana, ao considerar em primeiro plano o respeito à pessoa.

Conforme Marcelo Medeiros e Débora Diniz (2004, p. 8), o modelo social surge como uma reação às abordagens biomédicas, e tem por supedâneo o entendimento de que a deficiência não deve ser entendida como um problema individual, mas como uma questão eminentemente social.

Assim, a responsabilidade pelas desvantagens das pessoas com deficiência não decorreria das limitações corporais, mas da incapacidade da sociedade de prever e ajustar-se à diversidade. Consequentemente, preconiza o modelo social que a deficiência é uma experiência resultante da interação entre características corporais do indivíduo e as condições da sociedade em que vive, ou seja, “da combinação de limitações impostas pelo corpo com algum tipo de perda ou redução de funcionalidade a uma organização social pouco sensível à diversidade humana”.

O conceito biomédico é reducionista, vincula a deficiência a sua patologia e tem na cura a medida de inserção social, lecionando Flavia Piva Almeida Leite (2012, p. 46) que o "Modelo médico é aquele que considera a deficiência como um problema do indivíduo, diretamente causado por uma doença, trauma ou condição de saúde, que requer cuidados médicos prestados de forma de tratamento individual por profissionais".

Consoante explicam Silva e Oliver (2016, p. 184):

Sob o paradigma biomédico, a deficiência é considerada uma patologia estritamente ligada às alterações das funções e/ou das estruturas do corpo e seu desenvolvimento ou instalação independe das relações do indivíduo com a sociedade, com a cultura e com as outras pessoas.

Já o modelo social inaugura uma nova possibilidade de vida, em tal sentido asseverando Rafael de Lazari e Lucas Emanuel Ricci Dantas (2018, p. 123), que a deficiência

é vista como uma forma de vida, e os impedimentos sensoriais, motores e intelectuais são apenas expressões corporais desta forma, demandando uma nova ótica jurídica na implementação de direitos fundamentais, "pois a concepção da pessoa com deficiência encarada sobre a ótica da Convenção e do Estatuto é sem dúvidas a de um cidadão".

Assim, na esteira do modelo social inaugurada pela Convenção e reafirmada pelo Estatuto, a deficiência como soma de fatores de interação do indivíduo com a sociedade permite a reconstrução da ótica social referente ao conhecimento da deficiência.

No mesmo sentido são as palavras de André de Carvalho Ramos (2018, p. 268), que, ao expor sobre a dissociação do conceito de deficiência de uma concepção sanitária, assim obtempera:

Vale ressaltar, nesse ponto, que o medical model, modelo médico da abordagem da situação das pessoas com deficiência, via a deficiência como um “defeito” que necessitava de tratamento ou cura. Quem deveria se adaptar à vida social eram as pessoas com deficiência, que deveriam ser “curadas”. A atenção da sociedade e do Estado, então, voltava-se ao reconhecimento dos problemas de integração da pessoa com deficiência para que esta desenvolvesse estratégias para minimizar os efeitos da deficiência em sua vida cotidiana. A adoção desse modelo gerou falta de atenção às práticas sociais que justamente agravavam as condições de vida das pessoas com deficiência, ocasionando pobreza, invisibilidade e perpetuação dos estereótipos das pessoas com deficiência como destinatárias da caridade pública (e piedade compungida), negando-lhes a titularidade de direitos como seres humanos. Além disso, como a deficiência era vista como “defeito pessoal”, a adoção de uma política pública de inclusão não era necessária. (RAMOS, 2018, p. 268)

Ainda, na conformidade do modelo de direitos humanos - modelo social - a pessoa com deficiência deve ser vista como um ser humano, acarretando a reflexão sobre a necessidade de políticas públicas para que seja assegurada a igualdade material, consolidando a responsabilidade do Estado e da sociedade na eliminação das barreiras, não se tratando mais de exigir da pessoa com deficiência que esta adapte-se, "mas sim de exigir, com base na dignidade humana, que a sociedade trate seus diferentes de modo a assegurar a igualdade material, eliminando as barreiras à sua plena inclusão". (RAMOS 2018, p.268)

Por seu turno, Ricardo Tadeu Marques da Fonseca (2012, p. 22), ao discorrer sobre o novo conceito constitucional de pessoa com deficiência introduzido pela Convenção da Organização das Nações Unidas, observa que este conceito está intimamente ligado ao propósito político do tratado em estudo. E prossegue:

A almejada emancipação da pessoa com deficiência não pode prescindir da superação do viés assistencial que, como já disse, por mais bem intencionado que seja, não pode esgotar-se em si mesmo, sob pena de retirar desses cidadãos sua civilidade e dignidade inerentes. As medidas de cunho assistencial devem ser associadas a políticas públicas que assegurem a franca superação dos assistidos, para que assumam a direção de suas vidas e o gozo pleno de seus direitos humanos básicos.

Em tal senda, Laís Vanessa Carvalho de Figueiredo Lopes (2007, p. 99) destaca que:

As transformações provocadas pela Convenção refletiram-se não apenas nas questões conceituais, incluindo a terminologia, mas também sobre a forma pela qual a deficiência é percebida. Os cuidados externados quando da elaboração do texto legal não se restringiram à mera preocupação com a utilização de termos politicamente corretos – trata-se de cautela que afeta a sociedade como um todo de forma muito mais profunda, porque envolve a transformação de valores arraigados na cultura dos povos.

O desafio é grande, tanto em relação à mudança cultural da sociedade e dos sistemas que a estrutura cria, quanto das próprias pessoas com deficiência, que se sentem estigmatizadas e desestimuladas com o acúmulo de reiterados processos de discriminação.

Na mesma linha, assevera Sidnei Madruga (2019, p. 19-20),

[...] a deficiência é inerente à pessoa que a possui. Não se carrega, não se porta, não se leva consigo, como se fosse algo sobressalente ou um objeto. Tampouco deficiência traz alguma sinonímia com doença e não é expressão antônima de eficiência (que tem o seu contrário em ineficiência). Deficiência significa falha, falta, carência, isto é, a pessoa carece, tem limitadas determinadas faculdades físicas (v.g., paraplegia), mentais (v.g., paralisia cerebral), intelectuais (v.g., funcionamento intelectual inferior à média) e sensoriais (v.g., surdez).

Além disso, a deficiência deve ser entendida não só como a constatação de uma falha, falta ou carência de um indivíduo, mas, sobretudo, diante do seu grau de dificuldade no relacionamento social, profissional e familiar, dos obstáculos que se apresentam para sua integração [inclusão] social.

No mesmo sentido é a matéria veiculada na página eletrônica do Ministério Público do Estado do Paraná (2019), em que o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência, tratando sobre o conceito de deficiência à luz da Convenção da Organização das Nações Unidas, registra que, a abordagem da deficiência caminhou de um modelo médico, no qual a deficiência é entendida como uma limitação do indivíduo, para um modelo social e mais abrangente, que compreende a deficiência como resultado das limitações e estruturas do corpo, mas também da influência de fatores sociais e ambientais do meio no qual está inserida, utilizando-se, nessa nova abordagem, como ferramenta a Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF/OMS), no âmbito da avaliação biopsicossocial, saindo-se de uma classificação de "consequência das

doenças" (versão de 1980: "Classificação Internacional das Deficiências, Incapacidades e Desvantagens") para uma classificação de "componentes da saúde" (CIF). (MP/PR,2019)

Destaca o texto do Ministério Público do Paraná (2019) que:

Se, antes, sob critérios estritamente médicos, definia-se o enquadramento como pessoa com deficiência, vista como característica intrínseca, atualmente, os impedimentos físicos, mentais, intelectuais e sensoriais são tidos como inerentes à diversidade humana, de modo que a deficiência é resultado da interação destes impedimentos com as barreiras sociais, com a consequente dificuldade de inserção social do indivíduo. Ou seja, o fator médico é um dos elementos do conceito de deficiência (o impedimento), que em interação com as barreiras presentes na sociedade passa a gerar a obstrução ao pleno convívio social.

E acrescenta a matéria:

Não é a pessoa, portanto, que apresenta uma deficiência, mas a sociedade e o meio. Assim, faz-se necessária a atuação conjunta e articulada dos atores sociais, destacando-se o importante papel do Ministério Público Estadual, para a promoção de mecanismos de eliminação das barreiras existentes para a inclusão dessas pessoas (PARANÁ, 2019).

Geraldo Nogueira (2008, p. 25), ao comentar o art. 1º da Convenção, sob a rubrica "propósito", observa que ao redigir o artigo 1º supratranscrito, o legislador internacional preocupou-se mais com a garantia de que pessoas com deficiência possam gozar dos direitos humanos e de sua liberdade fundamental do que propriamente em instituir novos direitos, adotando como parâmetro as condições de igualdade, reforçando a ideia de que barreiras sociais são aquelas que podem impedir a participação do segmento em condições de igualdade, e assevera que:

[...] é importante salientar que não devemos colocar a deficiência dentro de uma concepção puramente médica, ficando associada exclusivamente à doença. Se bem que a deficiência possa ser causada por uma doença, ela não se caracteriza como doença, não devendo, portanto, ser confundida com uma das causas que a podem gerar, e que não a constitui de fato. Muito mais atual e dinâmica é a compreensão da deficiência como parte da área de desenvolvimento social e de direitos humanos, conferindo-lhe uma dimensão mais personalizada e social. Esta concepção traduz a noção de que a pessoa, antes de sua deficiência, é o principal foco a ser observado e valorizado, assim como sua real capacidade de ser o agente ativo de suas escolhas, decisões e determinações sobre sua própria vida. Portanto, a pessoa com deficiência, é, antes de mais nada, uma pessoa com uma história de vida que lhe confere a realidade de possuir uma deficiência, além de outras experiências de vida, como estrutura familiar, contexto sócio-cultural e nível econômico. (NOGUEIRA, 2008, p. 25)

Consoante assevera Laís Vanessa Carvalho de Figueiredo Lopes (2007, p. 99) a atualização da nomenclatura a ser feita na legislação brasileira para a assunção do termo pessoa com deficiência, deverá abandonar os termos antigos, como pessoas com necessidades especiais, pessoas portadoras de deficiência, deficientes, entre outros, avanço esse que faz parte da revolução de valores em que a inclusão social e o respeito à dignidade humana das pessoas com deficiência passam a ser reconhecidos como direitos fundamentais, pois "o novo paradigma do modelo social da deficiência com base nos direitos humanos determina que a deficiência não está na pessoa como um problema a ser curado, e sim na sociedade, que pode, por meio das barreiras que são impostas às pessoas, agravar uma determinada limitação funcional". (LOPES, 2007, p.99)

Assim, emerge uma nova visão, significando uma revolução do modo de lidar com as pessoas com deficiência e suas relações com a sociedade e, em decorrência, com os conceitos anteriormente estabelecidos.

Efetivamente, ainda constam na legislação brasileira as definições de deficiência previstas no Decreto n. 3.298/99, que regulamenta a Lei n. 7.853/1989, alterado pelo Decreto n. 5.296/2004, que regulamenta as Leis ns. 10.048/2000 e 10.098/2000<sup>2</sup>, diplomas esses que ao tratar do conceito de pessoas com deficiência no âmbito nacional, tiveram por base a Classificação Internacional de Impedimentos, Deficiências e Incapacidades - CIDD, da Organização Mundial de Saúde - OMS, de 1989, tendo como referência a perspectiva médica, pois Toda a classificação tem por base o indivíduo, a partir de diagnósticos exclusivamente de doenças, agravos e sequelas (Ggugel, 2019, P. 54).

---

<sup>2</sup> De acordo com o artigo 4º, do Decreto nº 3.298/1999, alterado pelo artigo 70, do Decreto nº 5.296/2004, as categorias de deficiências consistem em deficiência física, sensorial (auditiva e visual), mental e múltipla:

a) Deficiência Física - trata-se de uma alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, apresentando-se sob a forma de paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membros, paralisia cerebral (AVC), nanismo, membros com deformidade congênita ou adquirida, excepcionadas as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções.

b) Deficiência Sensorial – Auditiva - trata-se da perda bilateral, parcial ou total de 41 dB (quarenta e um decibéis) ou mais, aferida por audiograma nas frequências de 500HZ, 1.000HZ, 2.000Hz e 3.000Hz.

c) Deficiência Sensorial – Visual - é a cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 a 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60º, ou a ocorrência simultânea de qualquer uma das condições anteriores.

d) Deficiência Mental - trata-se de funcionamento intelectual significativamente inferior à média, com manifestação antes dos dezoito anos e com limitações de duas ou mais áreas de habilidades adaptativas, tais como: comunicação; cuidado pessoal; habilidades sociais; utilização dos recursos da comunidade; saúde e segurança; habilidades acadêmicas; lazer e, trabalho.

e) Deficiência Múltipla - trata-se da associação de duas ou mais deficiências. (BRASIL,1999)

O novo paradigma, com base na concepção de direitos humanos da Organização Mundial de Saúde foi publicado em 2000. Trata-se da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde – CIF (GUGEL, 2019, P. 70).

Com a ratificação da Convenção da ONU pelo Brasil em 2008, a revisão do conceito se impôs.

Em tal senda, no ano de 2011, no âmbito da assistência social, foi publicado o Decreto n. 7.617, que alterou o Decreto n. 6.214/2011, que trata do Regulamento do Benefício de Prestação Continuada, adequando a concessão do benefício à pessoa com deficiência ao novo conceito positivado na Convenção.

Em 2013, essa nova avaliação com base no modelo social e na Classificação Internacional de Funcionalidades foi lançada também para efeito de concessão da aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do regime geral de previdência Social, nos termos da Lei Complementar n. 142/2013, por meio da avaliação da deficiência concebida com base em graus de deficiência (leve, moderada e grave) e que compõe o Índice de Funcionalidade Brasileiro Aplicado para Fins de Classificação e Concessão de Aposentadoria da Pessoa com Deficiência (IF-BrA), publicado na Portaria Interministerial nº 1, de 27 de janeiro de 2014 BRASIL, 2014).

Ademais, as disposições da Lei Complementar n. 142/2013 foram estendidas aos servidores públicos com deficiência, ante a falta de norma regulamentadora da aposentadoria especial dessas pessoas no serviço público, de acordo com o decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Injunção n. 6.445, julgado em 2017, e na conformidade da Emenda Constitucional n. 103, de 12.11.2019, até que seja editada lei regulando a matéria relativamente aos servidores públicos com deficiência.

Tal qual já afirmado, a Lei n. 13.146/2015, Lei Brasileira de Inclusão – Estatuto da Pessoa com Deficiência, veio a lume inteiramente alinhada à Convenção das Nações Unidas, daí ressaíndo do “caput” de seu art. 2º, praticamente a repetição do art. 1º, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, conforme se lê:

Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 1º A avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar e considerará:

I - os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo;

II - os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais;

III - a limitação no desempenho de atividades; e

IV - a restrição de participação.

§ 2º O Poder Executivo criará instrumentos para avaliação da deficiência.

As barreiras e sua classificação a que alude a Lei Brasileira de Inclusão acham-se inseridas em seu artigo 3º, inciso IV.

Assim, barreiras são qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros.

As barreiras são classificadas em:

- barreiras urbanísticas: as existentes nas vias e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo;
- barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados;
- barreiras nos transportes: as existentes nos sistemas e meios de transportes;
- barreiras nas comunicações e na informação: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação;
- barreiras atitudinais: atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas;
- barreiras tecnológicas: as que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias. (BRASIL, 2015)

Tal qual acima transcrito, essa norma, em seu art. 2º, a par de apresentar a definição de pessoa com deficiência à luz da Convenção da ONU, estabeleceu no § 1º de seu art. 2º, que a avaliação da deficiência, quando necessária, será biopsicossocial, realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, prevendo o §2º do mesmo artigo caber ao Poder Executivo criar instrumentos para avaliação da deficiência.

Em tal sentido, desde 2017, foram promovidos debates envolvendo o Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência, Ministérios, organizações representativas de e para pessoas com deficiência, especialistas, universidades, bem como foram realizadas oficinas, que versaram sobre o tema.

Assim, em cumprimento ao mandamento legal, considerando o modelo social de deficiência consagrado na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e na Lei Brasileira de Inclusão, considerados ainda os parâmetros científicos expostos pela Universidade de Brasília - UnB, e a aprovação da referida validação pela Comissão Nacional de Ética e

Pesquisa - CONEP, foi aprovado em março de 2020 o Instrumento denominado índice de Funcionalidade Brasileiro Modificado - IFBrM, a ser utilizado no Brasil para a avaliação de deficiência, consoante a Resolução n. 1/2020, do Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência (BRASIL, 2020).

O índice de Funcionalidade Brasileiro Modificado (IFBrM), deverá substituir as avaliações de deficiência levadas a efeito à luz dos Decretos n. 3.298/1999 e 3.296/2004 e no Índice de Funcionalidade Brasileiro, de 2014.

O Índice de Funcionalidade Brasileiro Modificado consiste em 57 atividades, divididas em 7 domínios, que geram escalas de pontuação compreendidas entre 25 e 100 pontos, categorizando em deficiência leve, moderada ou grave, ou sem deficiência os avaliados (BRASIL, 2020) e será utilizado para a constatação de deficiência em diversas situações, tais como, reserva de vagas para ingresso no serviço público, cotas nas empresas privadas, aposentadoria em regime próprio ou pelo regime geral de previdência, pensão a dependente com deficiência, intelectual ou mental, saque do FGTS para compra de órteses e próteses auxílio-inclusão, reabilitação Profissional, reserva de vagas no ensino técnico e superior de instituições federais, benefício de Prestação Continuada, isenção de Imposto sobre Produtos Industrializados na aquisição de automóvel, prioridade na devolução de Imposto de Renda, vagas em estacionamentos, meia-Entrada em espetáculos culturais, artísticos e esportivos, reserva de unidades habitacionais, avaliação da idade mental de dependente para concessão de auxílio pré-escolar, horário especial para servidor público com deficiência, etc.

Foi então o editado Decreto n. 10.415, de 06.7.2020 (BRASIL, 2020) pelo Presidente da República, a fim de instituir o Grupo de Trabalho Interinstitucional sobre o Modelo Único de Avaliação Biopsicossocial da Deficiência, ao qual competirá formular propostas sobre ato normativo para regulamentar o art. 2º da Lei n. 13.146/2015, que conterà os instrumentos e o modelo único de avaliação biopsicossocial da deficiência; além da criação e a alteração de atos normativos necessários à implementação unificada da avaliação biopsicossocial da deficiência em âmbito federal, com base no Índice de Funcionalidade Brasileiro Modificado.

### **3 DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA**

Este Capítulo tem por desiderato discorrer acerca dos direitos humanos e dos direitos fundamentais, tendo como vértice as pessoas com deficiência, considerando-se ser o reconhecimento desses direitos fator preponderante à participação dessas pessoas na vida pública e política, tema objeto deste trabalho.

De tal modo, como decorrência de tais direitos, humanos e fundamentais, ressairão o direito à igualdade, à liberdade à acessibilidade, que por seu turno consistem em conjunto de regras e princípios indispensáveis a que possa ocorrer com efetividade, a participação aqui abordada.

#### **3.1 OS DIREITOS HUMANOS E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS: CONTEXTUALIZAÇÃO**

Com efeito, amplo é o sentido e o alcance da expressão “direitos humanos”.

Designa aqueles direitos ligados aos valores mais caros a todas as pessoas, tal qual definido por André de Carvalho Ramos (2018, p. 29), são os direitos considerados indispensáveis para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade, sendo essenciais à vida digna, por isso não havendo um rol predeterminado desse conjunto mínimo de direitos, pois as necessidades humanas variam de acordo com o contexto histórico de cada época; novas demandas sociais são traduzidas juridicamente e inseridas na lista dos direitos humanos, exprimindo, todo o direito, a faculdade de exigir de terceiro, que pode ser o Estado ou mesmo um particular, determinada obrigação.

Por seu turno, Olney Queiroz Assis e Lafaiete Pussoli (1992, p. 61) anotam que, com o advento do Estado Moderno os direitos humanos passam a ser concebidos como uma forma de se contrapor ao poder opressivo do Estado, evoluindo nos séculos 19 e 20 para o âmbito dos direitos sociais e econômicos, de modo que grande parte dos teóricos do Direito limitam o âmbito dos direitos humanos ao âmbito das liberdades públicas e das garantias individuais, encaradas como emanção do direito constitucional e este, por sua vez, como emanção do Estado.

Consoante explana Fábio Konder Comparato (2010, p. 67-68) a primeira fase de internacionalização dos direitos humanos manifesta-se se por meio do direito humanitário, da luta contra a escravidão e da regulação dos direitos do trabalhador assalariado, ao passo que a segunda fase tem início a partir de 1945, mormente com a edição da Declaração dos Direitos Humanos pela Organização das Nações Unidas, em 1948.

Noutro giro, ao destacar o conteúdo e o cumprimento dos direitos humanos, André de Carvalho Ramos (2018, p. 31) afirma que de uma sociedade pautada na defesa de direitos humanos ressaem duas consequências, uma, é o reconhecimento de que o primeiro direito de todo indivíduo é o direito a ter direitos, outra, é o reconhecimento de que os direitos de um indivíduo convivem com os direitos de outros.

Em tal sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2008). Para a Suprema Corte o “direito a ter direitos: uma prerrogativa básica, que se qualifica como fator de viabilização dos demais direitos e liberdades - direito essencial que assiste a qualquer pessoa, especialmente aquelas que nada têm e de que tudo necessitam”. (ADI 2.903, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1º-12-2005, Plenário, DJE de 19-9-2008).

Mas há de ser dito que os direitos humanos não devem ser vistos como fins em si mesmos, ou seja, os direitos não devem consistir em formulações que se satisfazem nas meras declarações que delas emanam, sem que disso decorram condições e consequências fáticas capazes de permitir seu verdadeiro exercício.

Na análise crítica de Joaquín Herrera Flores (2009, p. 27) a ideia que inunda todo o discurso tradicional reside na fórmula de que o conteúdo básico dos direitos é o direito a ter direitos, o que no entender de Herrera Flores reduz a questão a uma lógica simplista, que nos faz pensar que temos os direitos mesmo antes de ter as capacidades e as condições adequadas para poder exercê-los, levando as pessoas que lutam por eles a se desencantar, “pois, apesar de nos dizerem que temos direitos, a imensa maioria da população mundial não pode exercê-los por falta de condições materiais para isso”. (FLORES, 2007, p. 27), fazendo-se imperioso sair desse círculo vicioso no qual nos encerra o aparente simplismo apregoado pela teoria tradicional que começa falando dos direitos e termina falando dos direitos cada vez mais e mais, sem que se saiba por que surgem e para que são formulados.

Posto isso, cabe anotar que a proteção jurídica dos direitos das pessoas pode provir da ordem interna (estatal) ou da ordem internacional, de forma que os direitos humanos a par de sua contextualização no plano internacional, e como forma de buscar sua efetividade, adentra

aos ordenamentos jurídicos nacionais, sendo projetados, previstos e reproduzidos internamente nas constituições e demais documentos normativos dos diferentes países, na conformidade e grau de desenvolvimento e respeito desta temática pelos diferentes povos e nações.

Nesta senda, a doutrina tende a reconhecer que os “direitos humanos” servem para definir os direitos estabelecidos pelo Direito Internacional em tratados e demais normas internacionais, enquanto a expressão “direitos fundamentais”, por sua vez, delimitaria aqueles direitos reconhecidos e positivados no âmbito dos Estados.

Conforme Valério de Oliveira Mazzuoli (2020, p. 26-27) tem causado certa confusão doutrinária o conteúdo das expressões “direitos do homem” e “direitos fundamentais”, quanto a seu alcance e significado e quanto ao que se diferenciam do conceito de “direitos humanos”.

Em tal senda, registra esse autor que a expressão “direitos do homem” é dotada de cunho jus naturalista, que conota a série de direitos naturais, ainda não positivados, mas aptos à proteção global e válidos em todos os tempos, constituindo direitos que, em tese, ainda não se encontram nos textos constitucionais ou nos tratados internacionais de proteção, muito embora nos dias atuais seja incomum existir direitos conhecíveis que ainda não constem de algum documento escrito, quer de índole interna ou internacional, sendo, ademais, a expressão criticada por incorrer em uma determinação de gênero que faz relativamente ao “homem” (sexo masculino), sugerindo eventual discriminação aos direitos da “mulher”, enquanto o designativo “direitos fundamentais” é expressão afeta à proteção interna dos direitos dos cidadãos, vinculada aos aspectos ou matizes constitucionais de proteção, positivados nas Cartas Constitucionais contemporâneas, sendo direitos garantidos e limitados no tempo e no espaço, objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta, estando, assim, a expressão “direitos humanos”, a se referir aos direitos inscritos (positivados) em tratados e declarações ou previstos em costumes internacionais, tratando-se, em suma, daqueles direitos que já ultrapassaram as fronteiras estatais de proteção e ascenderam ao plano da proteção internacional, sendo mais amplos que os direitos fundamentais”, pois estes últimos, sendo positivados nos ordenamentos jurídicos internos, não têm um campo de aplicação tão extenso quanto o dos direitos humanos, ainda mais quando se leva em conta que nem todos os direitos fundamentais previstos nos textos constitucionais modernos são exercitáveis por todas as pessoas, indistintamente, caso do o direito de voto, que não pode ser exercido pelos conscritos, durante o período de serviço militar, ou pelos estrangeiros, consoante ressaí do art. 14, § 2.º, da Constituição Federal de 1988.

Para Fábio Konder Comparato (2010, p. 70-71) há um aparente pleonasmo da expressão direitos humanos ou direitos do homem, pois trata-se, de algo que é inerente à própria

condição humana, sem ligação com particularidades determinadas de indivíduos ou grupos, ao mesmo tempo em que salienta que, de acordo com a doutrina jurídica germânica, direitos humanos e direitos fundamentais são os direitos reconhecidos como tais pelas autoridades às quais se atribui o poder político de editar normas no plano internacional ou no interior dos Estados, sendo, pois, os direitos humanos, positivados nas Constituições, nas leis, nos tratados internacionais, aventando ainda a possibilidade da utilização da terminologia direitos fundamentais típicos, para referir-se àqueles direitos positivados, e atípicos, para referir-se aos direitos humanos ainda não declarados em textos normativos.

Conforme Dimitre Dimoulis e Leonardo Martins (2014, p. 28 e 41) o desenvolvimento do direito internacional público no século 20 e, principalmente, após o fim da Segunda Guerra Mundial, teve como consequência a crescente internacionalização dos direitos fundamentais, designados, em âmbito internacional, com a expressão "direitos humanos", ao passo que os "direitos fundamentais", revelam-se direitos público-subjetivos de pessoas (físicas ou jurídicas), constantes de dispositivos constitucionais, com caráter normativo supremo dentro do Estado, a fim de limitar o exercício do poder estatal em face da liberdade individual.

Por sua vez, ao tratar sobre a eficácia dos direitos fundamentais, Ingo Wolfgang Sarlet (2018, p. 27) leciona que a doutrina tem alertado para a heterogeneidade, ambiguidade e ausência de um consenso na esfera conceitual e terminológica acerca do significado e conteúdo de cada termo utilizado, asseverando, também que, Além disso,

a exemplo do que ocorre em outros textos constitucionais, há que reconhecer que também a Constituição de 1988, em que pesem os avanços alcançados, continua a se caracterizar por uma diversidade semântica,<sup>2</sup> utilizando termos diversos ao referir-se aos direitos fundamentais. Em caráter ilustrativo, encontramos em nossa Carta Magna expressões como: a) direitos humanos (art. 4º, inc. II); b) direitos e garantias fundamentais (epígrafe do Título II, e art. 5º, § 1º); c) direitos e liberdades constitucionais (art. 5º, inc. LXXI) e d) direitos e garantias individuais (art. 60, § 4º, inc. IV). (SARLET, 2018, p. 29)

Outrossim, na senda do que leciona o professor Sarlet (2018, p. 31-32), as expressões “direitos fundamentais” e “direitos humanos”, em que pese sua habitual utilização como sinônimas, se reportam a significados distintos, havendo de discernir se eles estão sendo analisados pelo prisma do direito internacional ou na sua dimensão constitucional positiva, ressaíndo, assim, que os direitos humanos acabam sendo transformados em direitos fundamentais ao serem incorporados pelo modelo positivista como elementos essenciais, mediante sua incorporação aos textos das constituições, adquirindo hierarquia jurídica e

Constitucional no âmbito dos Estados, não obstante o reconhecimento da a diferença não significar desconsiderar a íntima relação entre os direitos humanos e os direitos fundamentais, uma vez que a maior parte das Constituições do segundo pós-guerra se inspirou tanto na Declaração Universal de 1948, quanto nos diversos documentos internacionais e regionais que as sucederam, estando a ocorrer um processo de aproximação e harmonização no campo dos direitos humanos e fundamentais rumo ao que já está sendo denominado (e não exclusivamente - embora principalmente no campo dos direitos humanos e fundamentais) de um direito constitucional internacional., havendo, inclusive, destaca Sarlet (2018, p. 32), doutrinadores que têm preferido a união entre as duas expressões "direitos humanos" e "direitos fundamentais", consistente na terminologia: "direitos humanos fundamentais".

De tal modo, conforme André de Carvalho Ramos (2018, p. 52-53), essa "união de termos" mostra que a diferenciação entre "direitos humanos, representando os direitos reconhecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, e os "direitos fundamentais", representando os direitos positivados nas Constituições e leis internas, está a perder sua importância, ainda mais na ocorrência de um processo de aproximação e mútua relação entre o Direito Internacional e o Direito interno".

Conquanto cediço, os direitos humanos costumam ser agrupados em gerações, cada uma com características próprias, associadas aos componentes do dístico da Revolução Francesa: "*liberté, égalité et fraternité*" (liberdade, igualdade e fraternidade). Assim, a primeira geração seria composta por direitos referentes à "liberdade"; a segunda geração retrataria os direitos que apontam para a "igualdade"; finalmente, a terceira geração seria composta por direitos atinentes à solidariedade social ("fraternidade"), consoante a teoria apresentada pelo jurista francês de origem checa, Karel Vasak (RAMOS 2018, p. 57), a exemplo do que ocorre na seara dos direitos fundamentais, que, desde o seu reconhecimento nas primeiras Constituições, passaram por diversas transformações, tanto no que diz com o seu conteúdo, quanto no que concerne à sua titularidade, eficácia e efetivação, assim falando a doutrina da existência de três gerações de direitos, havendo, inclusive, quem defenda a existência de uma quarta e até mesmo de uma quinta e sexta gerações, não obstante a existência de críticas dirigidas contra o próprio termo "gerações", sob o argumento de que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão "gerações" pode acarretar a inadequada impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual se sobreporia o termo "dimensões" dos direitos fundamentais, todavia, havendo, em

princípio, consenso no que diz com o conteúdo das respectivas dimensões e “gerações” de direitos, cingindo-se a discordância apenas ao plano terminológico (SARLET, 2018, p. 44).

Ao discorrer sobre as nuances dos direitos fundamentais, Paulo Bonavides (2007, p. 563) assevera que os direitos da primeira geração são os direitos da liberdade, primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, consubstanciados nos direitos civis e políticos, os quais, não obstante hoje pacíficos na codificação política, se moveram em cada país num processo dinâmico e ascendente, entrecortado não raro de eventuais recuos, até ganhar a máxima amplitude nos quadros consensuais de efetivação democrática do poder.

Já os direitos da segunda geração, que consistem nos direitos sociais, culturais e econômicos bem como nos direitos coletivos ou de coletividades, e que nasceram abraçados ao princípio da igualdade, foram objeto de uma formulação especulativa em esferas filosóficas e políticas de acentuado cunho ideológico, conforme proclamados nas Constituições marxistas e também no constitucionalismo da social-democracia (a de Weimar, e sobretudo), dominaram as Constituições do segundo pós-guerra, não obstante tenham passado por um ciclo de baixa normatividade em virtude de sua própria natureza de direitos que exigem do Estado determinadas prestações materiais nem sempre resgatáveis devido à carência ou limitação de meios e recursos, circunstância que serviu a que fossem remetidos à chamada esfera programática, por não conterem para sua concretização “aquelas garantias habitualmente ministradas pelos instrumentos processuais de proteção aos direitos da liberdade”, fazendo com que atravessassem ainda uma crise de observância e execução, muito embora, à luz de Constituições, inclusive a do Brasil, passe a ser considerado o preceito de imediata aplicabilidade dos direitos fundamentais (BONAVIDES, 2007, p. 564).

A realidade imposta por um mundo partido entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas ou em fase de precário desenvolvimento ensejou no final do século 20 a que se buscasse uma outra dimensão dos direitos fundamentais, daí projetando-se um novo polo jurídico a acrescentar aos da liberdade e da igualdade que se manifesta com altíssimo teor de humanismo e universalidade, passando a ser conhecidos como os direitos de terceira geração, de fraternidade, “cristalizando-se enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado, mas tendo por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta” voltados a abordar temas como o desenvolvimento, a paz, o meio ambiente, a comunicação e o patrimônio comum da

humanidade, podendo esse rol alargar-se à medida que o processo universalista se for ampliando (BONAVIDES, 2007, p. 569).

Dimoulis e Martins (2014, p. 22), ao reportarem-se à expressão "geração de direitos", assinalam que tal opção terminológica (e teórica) é bastante problemática. Sustentam que a ideia das gerações sugere uma substituição de cada geração pela posterior, apesar de nunca ter havido abolição dos direitos das anteriores “gerações”, como indica a Constituição brasileira de 1988, que inclui indiscriminadamente direitos de todas as “gerações, havendo, por essa razão, uma parte crescente da doutrina que refere-se às categorias de direitos fundamentais com o termo dimensões, a fim de evitar os graves equívocos do termo gerações, recomendando, mencionados autores, utilizar-se os termos “categorias” ou “espécies” de direitos fundamentais, da mesma forma como se classificam leis e atos jurídicos em espécies de leis ou categorias de atos jurídicos e não em dimensões do ato jurídico ou da lei.

Para Paulo Bonavides (2007, p. 571-573) o vocábulo “dimensão” substitui, com vantagem lógica e qualitativa o termo “geração”, caso este último venha a induzir apenas sucessão cronológica e, portanto, suposta caducidade dos direitos das gerações antecedentes, o que não é verdade, pois, ao contrário, os direitos da primeira geração, direitos individuais, os da segunda, direitos sociais, e os da terceira, direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e à fraternidade, permanecem eficazes, formando a pirâmide cujo ápice é o direito à democracia, enquanto os direitos da quarta geração não somente culminam a objetividade dos direitos das duas gerações antecedentes como absorvem, sem, todavia, removê-la, a subjetividade dos direitos individuais, da primeira geração.

Por fim, ao se encaminhar para o fecho deste subitem do presente Capítulo, oportuno perquirir acerca do grau de intensidade no plano concreto dessas duas modalidades de direitos, no sentido de estarem amoldados a categoria de princípios ou a categoria de regras.

Em síntese, é corrente o entendimento de que se pode classificar a norma como gênero, em que princípios e regras são espécies. Ou seja, da norma advém os princípios e as regras.

Princípios são, tanto quanto as regras, razões para juízos concretos de dever-ser, ainda que de espécie muito diferente. A distinção entre regras e princípios é, portanto, uma distinção entre duas espécies de normas, consoante Robert Alexy, (2008, p. 87-91).

Apesar de fazerem parte de um mesmo gênero, princípios e regras se diferenciam qualitativamente, inexistindo uma diferença gradual.

O ponto decisivo na distinção entre regras e princípios é que *princípios* são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, *mandamentos de otimização* que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes. Já as regras são normas que são sempre ou satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, então, deve se fazer exatamente aquilo que ela exige; nem mais, nem menos. Regras contêm, portanto, *determinações* no âmbito daquilo que é fática e juridicamente possível. Isso significa que a distinção entre regras e princípios é uma distinção qualitativa, e não uma distinção de grau. Toda norma é ou uma regra ou um princípio (ALEXY, 2008, p.87-91).

Segundo José Gomes Canotilho (1999), saber como distinguir, no âmbito do super conceito, norma, entre regras e princípios, é uma tarefa particularmente complexa. Vários são os critérios sugeridos:

- a) Grau de abstracção: os princípios são normas com um grau de abstracção relativamente elevado; de modo diverso, as regras possuem uma abstracção relativamente reduzida.
- b) Grau de determinabilidade na aplicação do caso concreto: os princípios, por serem vagos e indeterminados carecem de mediações concretizadoras (do legislador, do juiz), enquanto as regras são susceptíveis de aplicação directa.
- c) Carácter de fundamentabilidade no sistema das fontes de direito: os princípios são normas de natureza ou com um papel fundamental no ordenamento jurídico devido à sua posição hierárquica no sistema das fontes (ex: princípios constitucionais) ou à sua importância estruturante dentro do sistema jurídico (ex: princípio do Estado de Direito)
- d) Proximidade da ideia de direito: os princípios são standards juridicamente vinculantes radicados nas exigências de justiça (Dworkin) ou na ideia de direito (Larenz); as regras podem ser normas vinculativas com um conteúdo meramente funcional.
- e) Natureza normogenética: os princípios são fundamentos de regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a ratio de regras jurídicas, desempenhando por isso, uma função normogenética fundamentante (CANOTILHO, 1999, p. 1.086).

Por sua vez, Ronald Dworkin, em sua crítica ao positivismo de Hart, discorrendo acerca de princípios e regras, denomina “princípio” como “um padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade” (DWORKIN, 2002, p. 36).

Assim, Dworkin considera que a distinção entre princípios jurídicos e regras jurídicas é de natureza lógica, isto é, consistem em conjuntos de padrões, cujas diferenças apontam para decisões particulares acerca da obrigação jurídica em circunstâncias específicas, diferenciando-se, porém, quanto à natureza da orientação a ser oferecida, de modo que “As regras são aplicáveis à maneira do tudo-ou-nada. Dados os fatos que uma regra estipula, então ou a regra

é válida, e neste caso a resposta que ela fornece deve ser aceita, ou não é válida, e neste caso em nada contribui para a decisão” (DWORKIN, 2002, p. 39).

Neste ponto, colacionando-se o magistério de Anizio Pires Gavião Filho (2011, p. 29), tem-se que o modelo de sistema jurídico do Estado de Direito constitucional democrático não pode ser outro senão um modelo de regras e de princípios, pois um sistema jurídico constituído exclusivamente por regras seria problemático, já que impor a ao sistema jurídico alto grau de vinculação, ficando o juiz somente vinculado juridicamente por regras, sem critérios para a solução do problema das chamadas lacunas de abertura, ao passo que o sistema jurídico de princípios puro, por outro lado, não seria a melhor solução, pois a sua alta indeterminação seria deletéria à irrenunciável exigência da segurança jurídica, além de implicar na substituição da vinculação pela ponderação e, com isso, perda de clareza e univocidade normativas.

Destarte, o modelo de sistema jurídico deve ser o modelo combinado de regras e de princípios, que, por isso, “carrega a força vinculante das regras e não apresenta lacunas de abertura, pois sempre haverá um princípio ao qual o aplicador do Direito poderá recorrer, daí ressaíndo quando da ocorrência de colisão de direitos a possibilidade do emprego do princípio da proporcionalidade, e de seus três princípios parciais: i) idoneidade; ii) necessidade; iii) proporcionalidade em sentido restrito, este último, albergando a ponderação. (GAVIÃO FILHO, 2011, p. 29 e 239)

Enfim, tecidas as presentes considerações contextuais acerca dos direitos humanos e dos direitos fundamentais, passa-se, doravante, a tratar de seus desdobramentos e contribuição à formulação dos direitos das pessoas com deficiência, na busca por um direito efetivo de participação.

### 3.2 OS DIREITOS HUMANOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS ENQUANTO INSTRUMENTOS CATALIZADORES DO DIREITO À PARTICIPAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA VIDA PÚBLICA E POLÍTICA

Diretamente associado aos direitos humanos e aos direitos fundamentais das pessoas com deficiência à participação na vida pública e política estão os direitos de primeira e de segunda geração, isto é, os direitos de liberdade (civis e políticos) e os direitos de igualdade (direitos sociais e econômicos).

Nesta senda, há a categoria dos direitos de status positivos também chamados de direitos “sociais” ou a prestações, e há a categoria dos direitos de status políticos ou de participação

No primeiro caso - direitos sociais - engloba os direitos que permitem aos indivíduos exigir determinada atuação do Estado, no intuito de melhorar suas condições de vida, garantindo os pressupostos materiais necessários para o exercício da liberdade; no segundo caso - têm-se os direitos à participação - consistentes na possibilidade de participar na determinação da política estatal de forma ativa e/ou passiva, possibilitando uma “intromissão” do indivíduo na esfera da política decidida pelas autoridades do Estado, sendo direitos mais característicos o direito a escolher os representantes políticos (sufrágio) e de participar diretamente na formação da vontade política (referendo, participação em partidos políticos, a par das formas de democracia direta (leis de iniciativa popular, referendo, orçamentos participativos).

Conforme Flávia Piovesan (2013, p. 214 -216), na medida em que se acolhe a ideia da expansão, cumulação e fortalecimento dos direitos humanos, todos essencialmente complementares e em constante dinâmica de interação, uma geração de direitos não substitui a outra, mas com ela interage, ficando afastada a visão acerca de uma sucessão "geracional" de direitos, de modo que, apresentando os direitos humanos uma unidade indivisível, revela-se esvaziado o direito à liberdade quando não assegurado o direito à igualdade; por sua vez, esvaziado, revela-se o direito à igualdade quando não assegurada a liberdade. E prossegue:

Vale dizer, sem a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais, enquanto, sem a realização dos direitos civis e políticos, ou seja, sem a efetividade da liberdade entendida em seu mais amplo sentido, os direitos econômicos, sociais e culturais carecem de verdadeira significação. Não há mais como cogitar da liberdade divorciada da justiça social, como também infrutífero pensar na justiça social divorciada da liberdade. Em suma, todos os direitos humanos constituem um complexo integral, único e indivisível, no qual os diferentes direitos estão necessariamente inter-relacionados e são interdependentes entre si (PIOVESAN, 2013, p. 215-216).

De tal forma, o direito à igualdade e o direito à liberdade projetam-se como os valores centrais na concretização dos direitos das pessoas com deficiência, deles ressaíndo o direito à acessibilidade, à inclusão social e ao reconhecimento, como um conjunto de direitos qualitativamente dotados de ímpar relevância e indispensabilidade à participação das pessoas com deficiência na vida pública e política, conquanto consagrado no artigo 29, da Convenção

sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da Organização das Nações Unidas e no art. 76, da Lei Brasileira de Inclusão, conquanto analisado em tópico com tal finalidade.

### 3.3 A IGUALDADE ENQUANTO PRESSUPOSTO INDISPENSÁVEL À INCLUSÃO E À PARTICIPAÇÃO

Para compreender e contextualizar o tema discutido, faz-se imprescindível explanar acerca do princípio da igualdade, visto que este princípio, quando ignorado ou posto em segundo plano, torna impossível que a pessoa com deficiência exerça plenamente seus direitos.

#### **3.3.1 A afirmação histórica do direito da igualdade no rol dos direitos humanos e dos direitos fundamentais**

O princípio da igualdade é um juízo de valor, que deve reconhecer a diversidade e o pluralismo humano, como elementos constitutivos da democracia, do Estado Democrático de Direito. Dessa forma, a igualdade define-se como a igualdade dos direitos fundamentais, devendo garanti-los e redefini-los como direito cuja garantia é necessária para a satisfação do valor das pessoas e para a sua isonomia.

Antonio Enrique Pérez Luño (2007, p. 16) observa que a noção de igualdade, como quase todos os grandes valores fundamentais, tem estreita concomitância com outros princípios ideais, liberdade, justiça, bem comum, voltados para o desenvolvimento ético-social da comunidade humana. Esta condição, aliada à diversidade de planos e etapas históricas em que foi utilizada, tem motivado a sua grande diversidade, sendo, por vezes, considerada como uma realidade histórica, outras vezes como uma fantasia utópica, razão pela qual foi um ponto de partida ou meta de chegada, muitas vezes desempenhando o papel de símbolo: direito, dever, reivindicação ou obediência a uma lei suprema.

Ingo Sarlet (2012, p. 69), observa que igualdade e justiça são noções possuidoras de uma íntima conexão, que, pode ser reconduzida, no plano filosófico, ao pensamento grego clássico, conforme Aristóteles, ao associar justiça e igualdade a partir da premissa de que os iguais devem ser tratados de modo igual, ao passo que os diferentes devem ser tratados de modo desigual.

No ponto, ilustrativo lembrar da Oração aos Moços, discurso preparado por Rui Barbosa para os formandos de 1920 da Faculdade de Direito de São Paulo, dos quais foi paraninfo, de onde ressaí a célebre passagem em que o jurista escreve:

A regra da igualdade não consiste senão em quinhonar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. O mais são desvarios da inveja, do orgulho, ou da loucura. Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. (BARBOSA, 1997, p. 26).

O conceito de igualdade pode ser pensado ou sintetizado por meio da percepção de que esta se opõe à diferença ao mesmo tempo em que está em contrariedade com a desigualdade. Cabe, porém, a análise do porquê da diferença entre essas duas oposições. A oposição da igualdade ante a diferença está relacionada à essência de ambos os conceitos. Tal contradição se dá quando analisadas duas coisas/situações, em que ou elas são iguais ou são diferentes. Não se analisa aqui nada mais do que o enquadramento total da situação concreta à igualdade ou, do contrário, à diferença.

A oposição existente entre a igualdade e a desigualdade desenvolve-se a partir da análise da forma de tratamento em relação a algum aspecto ou direito, que deve ser diferenciado para situações/pessoas/coisas iguais. Segundo José d'Assunção Barros (2005, p. 345-366), “distintamente da oposição por ‘contrariedade’ que se estabelece entre igualdade e diferença, a oposição entre igualdade e desigualdade é da ordem das ‘contradições’. Bem entendido, as contradições são sempre circunstâncias, enquanto os contrários opõem-se ao nível das essências”.

Com efeito, de acordo com o que leciona Michel Rosenfeld (2003, p.72), a igualdade passa por um processo dialético consistente em três etapas distintas que marcam uma progressão lógica da desigualdade ao ideal de igualdade constitucional. No primeiro estágio dessa dialética, a diferença está correlacionada com a desigualdade - ou seja, aqueles que são caracterizados como diferentes são legitimamente tratados como inferiores ou superiores, dependendo de sua posição na hierarquia. Na segunda etapa, a identidade está correlacionada com a igualdade para que todos tenham o direito de serem tratados de forma igual, desde que atendam a determinados critérios adotados como critérios de identidade. Por fim, no terceiro estágio, a diferença se correlaciona com a igualdade, uma vez que qualquer pessoa será tratada na proporção de suas necessidades e aspirações.

Sabe-se que, a partir do pensamento aristotélico, a igualdade passou de um valor cultural da sociedade para um princípio, baseando, assim, as relações jurídico-políticas entre os indivíduos em sociedade. Durante o período em que o conceito de desigualdade natural imperava, porém, o princípio da igualdade não tinha ainda uma aplicação positiva, mas, sim, negativa.

É importante destacar, ainda, que o princípio da igualdade, bem como o princípio da liberdade, são os dois grandes pilares da democracia grega, o que por si só confirma a tese de que a partir do pensamento grego a igualdade passou a ser aplicada não somente como valor, mas também como princípio, por encontrar-se dentro do sistema jurídico-político.

É certo que, consoante anota Daniel Sarmiento (2016, p. 29-30), na Grécia Antiga, sempre recordada como berço da democracia e da filosofia, já se discutia a igualdade, sendo a teoria aristotélica sobre justiça distributiva e compensatória até hoje uma referência central nos debates sobre a matéria, inobstante, a ideia de desigualdade intrínseca entre as pessoas estivesse profundamente enraizada no pensamento greco. A escravidão era aceita sem questionamentos, bem como a completa subordinação da mulher ao homem, não existindo a crença de que todas as pessoas deveriam ser tratadas como iguais, acreditando-se na desigualdade natural entre os indivíduos como fator para discriminações legítimas, circunstância justificada pelo próprio Aristóteles, para quem o fato de alguns mandar e outros obedecer seria algo não apenas necessário, mas também útil, pois para que o cidadão grego pudesse participar da vida pública, deliberando na polis sobre os temas de interesse coletivo era necessário que os escravos trabalhassem, raciocínio que também valia quanto à relação entre os sexos, no sentido de que o homem seria por natureza superior e a mulher inferior, então devendo ele governar e ela ser governada (SARMENTO, 2016, p. 29-30).

A distinção entre igualdade, diferença e desigualdade acaba por elucidar de maneira simples o conceito de igualdade.

Do conceito de igualdade introduziu-se no pensamento político-jurídico o princípio da igualdade, que trata, assim, de aplicar a igualdade aos seres humanos. O princípio da igualdade nada mais é do que uma relação de paridade em todos os sentidos entre os indivíduos. Tal princípio passou, a partir do estado liberal, a ser aplicado também nos ordenamentos jurídicos, deixando de ser apenas uma base teórica de alguns pensadores para ser aplicado, de fato, nas relações jurídicas mediante seu regramento.

Com efeito, assinalam Eduardo Heldt Machado e Raquel Fabiana Lopes Sparemberger (2014, p. 5), a igualdade começa a ser pensada como princípio jurídico a partir dos pensadores contratualistas dos séculos 16 a 18, em um contexto em que a monarquia absolutista imperava, momento histórico, no qual o Estado se encontrava dominado por uma classe – a nobreza –, que detinha em si o direito de intervir em todas as esferas da sociedade, de modo tal que essa concepção de estado sequer buscava a efetivação, formal ou material, da igualdade e da liberdade.

O ideal contratualista, porém, que afirma que o Estado fora constituído por um contrato tácito firmado entre os seres humanos, ganha força e tem sua efetivação a partir da segunda metade do século 18, com o advento do Estado Liberal, a partir da ruptura da burguesia com a Monarquia Absolutista, ou seja, com a nobreza (MACHADO; SPAREMBERGER, 2014, p. 5).

Nesse contexto político-filosófico de rompimento com o estado totalitário da monarquia absolutista, é que sobreveio o estado constitucional.

Assim, a Declaração de Independência dos Estados Unidos da América de 1776 proclamou como "verdade evidente": "que todos os homens são criados iguais", enquanto na Declaração de Direitos da Virgínia, também promulgada em 1776, a igualdade está associada à liberdade ao afirmar que: "todos os homens são, por natureza, igualmente livres" (LUÑO, 2007, p. 19).

Destarte, passa o princípio da igualdade a constar como regra dentro do ordenamento jurídico de outros Estados americanos, consoante se verifica logo após a publicação da constituição da Virgínia, em que os Estados da Carolina do Norte e de Massachussets, também fizeram constar em suas constituições estaduais regras que garantissem, em parte, a aplicação do princípio da igualdade. E assim, pelo acúmulo das constituições estaduais, em 1787, os Estados Unidos, enquanto nação, também absorveu o princípio da igualdade em sua carta magna (MACHADO, SPAREMBERGER, 2014, p. 7).

No influxo da Revolução Francesa sobreveio, em 27 de agosto de 1789, a “Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão”, que consagrou a igualdade e liberdade como direitos inatos a todos os indivíduos.

Assim, do Artigo 1º, dessa Declaração ressaí que "Os homens nascem e são livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem fundar-se na utilidade comum", constando ainda de seu artigo 6 a formulação que se tornou clássica no sentido de que: "A lei é a expressão da vontade geral. Todos os cidadãos têm o direito de assistir pessoalmente ou através de seus

representantes à sua formação. A lei deve ser a mesma para todos, quer proteja, quer castigue" (RAMOS, 2018, p. 44).

O Estado contemporâneo nasce com o objetivo de evitar o arbítrio dos governantes, e as categorias igualdade e liberdade surgem como limitadoras da intervenção do Estado nas chamadas liberdades individuais. Nesse sentido, o Estado de Direito se concebe, segundo Gilmar Antonio Bedin (2002, p. 174), como aquele que objetiva "a eliminação do arbítrio no exercício dos poderes públicos, a submissão do poder ao império do direito e o reconhecimento de direitos e garantias fundamentais, que são em última análise, a materialização de uma ideia de justiça presente na Constituição de um Estado".

Sabe-se que o Estado está submetido ao Direito e é regido por leis, e o poder é tripartido, características estas que fazem dele um Estado Constitucional. Esta qualificação somente é possível por meio de um Estado Democrático de Direito, no qual as condições formais e condições substanciais impostas ao válido exercício do poder são essenciais para esclarecer a natureza da relação entre democracia política e Estado de Direito. O Estado de Direito reconhece os direitos fundamentais como a base de sua fundamentação e da legitimidade da ordem jurídica. Assim, os direitos fundamentais são concebidos como "um conjunto de normas constitucionais superiores, que obrigam o legislador a respeitá-las, observando o seu núcleo fundamental, sob pena de nulidade das próprias leis" (BEDIN, 2002, p. 176).

Ao emergir da Segunda Guerra Mundial, após três lustros de massacres e atrocidades de toda sorte, iniciados com o fortalecimento do totalitarismo estatal nos anos 30, veio a lume a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, e a Convenção Internacional sobre a prevenção e punição do crime de genocídio, aprovada um dia antes também no quadro da ONU, documentos esses que constituem os marcos inaugurais da nova fase histórica, a qual se encontra em pleno desenvolvimento, assinalada pelo aprofundamento e a definitiva internacionalização dos direitos humanos, surgindo ao longo da segunda metade do século 20 e dos primeiros anos do atual século 21 inúmeras convenções internacionais celebradas no âmbito da Organização das Nações Unidas, das organizações regionais e no âmbito da Organização Internacional do Trabalho, afirmando os direitos individuais, de natureza civil e política, ou os direitos de conteúdo econômico e social, bem como a existência de novas espécies de direitos humanos: direitos dos povos e direitos da humanidade (COMPARATO, 2010, p. 69).

Efetivamente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada em 10 de dezembro de 1948, pela Assembleia Geral das Nações Unidas, tem insculpido o princípio da igualdade em seu art. I, o qual afirma que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos” (ONU, 1948).

Sarlet (2001, pp 90 e 91), expõe que o direito geral de igualdade (princípio isonômico) se encontra diretamente ancorado na dignidade da pessoa humana, não sendo por outro motivo que a Declaração Universal da ONU consagrou que todos os seres humanos são iguais em dignidade e direitos. Assim, constitui pressuposto essencial para o respeito da dignidade da pessoa humana a garantia da isonomia de todos os seres humanos, que, portanto, não podem ser submetidos a tratamento discriminatório e arbitrário, razão pela qual não podem ser toleradas a escravidão, a discriminação racial, perseguições por motivos de religião, sexo, enfim, toda e qualquer ofensa ao princípio isonômico na sua dupla dimensão formal e material.

Neste passo, estando a busca da efetiva igualdade fortemente vinculada ao reconhecimento das dessemelhanças inerentes aos indivíduos, assinala Sabrina Moehlck (2002), surgiram, nos Estados Unidos, as chamadas ações afirmativas, especialmente a partir dos anos 1960, coincidindo com as reivindicações democráticas postuladas pelos norte-americanos expressas principalmente por meio do movimento pelos direitos civis, tendo por propósito a extensão da igualdade de oportunidades a todos e a eliminação das leis segregacionistas vigentes no país, e que refletiram-se na Europa Ocidental sob a expressão “ação ou discriminação positiva”.

Também em âmbito do direito internacional verificou-se um processo de amplo reconhecimento de direitos de igualdade mediante sua incorporação em diversos tratados ou convenções, sejam eles de amplitude universal (caso do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, de 1966, cujo artigo 26 proclama serem todas as pessoas iguais perante a lei e têm direito, sem discriminação alguma, a igual proteção da lei), sejam eles de abrangência regional, como é o caso da Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, a qual, em seu artigo 24, preceitua que “todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação alguma, à igual proteção da lei” (SARLET, 2012, p.71).

Tais documentos, uma vez ratificados pelos Estados, assumem a condição de normas de caráter vinculante, neles estando previstas cláusulas gerais e cláusulas especiais de igualdade destinadas a combater as mais diversas modalidades de discriminação, como se propõem a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial, de 1965, a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979,

a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 2006, apenas para citar alguns exemplos (SARLET, 2012, p. 71-72).

### 3.4 O RECONHECIMENTO DA IGUALDADE NO BRASIL E SEU PAPEL ENQUANTO DIREITO FUNDAMENTAL

Com a constitucionalização dos Direitos Fundamentais o direito adquiriu caráter fundamental no estabelecimento da democracia.

De tal modo, uma sociedade democrática é aquela na qual cada indivíduo pode participar de forma igualitária dos discursos jurídicos. A Constituição revela, portanto, conforme Marcelo Campos Galuppo (2002, p. 204) “a conformação do paradigma jurídico de um Estado e de uma sociedade”.

A igualdade, então, representa o substrato da legitimidade do Estado democrático, que é essencialmente pluralista, pois cada indivíduo tem a mesma importância e cada pessoa deve ser vista como aritmeticamente igual, e isto somente é possível por meio do princípio da igualdade. Esta igualdade, contudo, tem de ser entendida como um procedimento de inclusão formal e material nos discursos que realiza.

Assim, a igualdade, no ordenamento jurídico, seguiu o mesmo caminho da igualdade enquanto princípio na história político-jurídica.

Até a Constituição de 1988, a igualdade fora inserida nas Constituições Brasileiras apenas para fins de aplicação formal.

A Constituição da Monarquia – Carta Imperial de 1824 – no seu art. 179, XIII, replicando o enunciado da Declaração Francesa, dispunha que “a lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, o recompensará em proporção dos merecimentos de cada um”. Já no dispositivo seguinte (art. 179, XIV), a Constituição assegurava que “todo cidadão pode ser admitido aos cargos públicos civis, políticos ou militares sem outra diferença que não seja dos seus talentos e virtudes”, vinculando a igualdade a determinados critérios de justiça e merecimento, limitando-se à influência liberal dos direitos de primeira dimensão como a liberdade e a propriedade (BRASIL, 1824).

A Constituição de 1891 (BRASIL, 1891) é a primeira que passa a conter a expressão universal da igualdade formal: “todos são iguais perante a lei” (artigo 172, §2º), além de banir todo e qualquer privilégio de nascimento, títulos nobiliárquicos, ordens honoríficas, sem, no

entanto, apresentar mecanismos de efetivação da igualdade. Na transição do Estado Liberal para o Estado Social, após a Publicação e a referência trazida pela constituição de Weimar, o Brasil produziu sua terceira constituição: a Constituição de 1934. (BRASIL, 1934).

Esta Constituição, em seu art. 113/1, dispunha que "todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou ideias políticas". Na seara da ordem econômica e social, ao versar sobre os direitos dos trabalhadores, a Constituição de 1934 vedou diferenciação de salário para o mesmo trabalho em função da idade, sexo, nacionalidade ou estado civil (art. 121, alínea a).

A Constituição de 1937 (BRASIL, 1937), outorgada por Getúlio Vargas, limitava-se a contemplar a igualdade perante a lei em termos genéricos (art. 122, 1º) e a assegurar o igual acesso aos cargos públicos (art. 122, 2º), fórmula reproduzida pela Constituição de 1946 (BRASIL, 1946), quando, no seu art. 141, § 1º, enuncia que "todos são iguais perante a lei", e, ao tratar dos direitos dos trabalhadores, a exemplo do que já dispunha a Constituição de 1934, veda diferenças de salário em virtude da idade, sexo, nacionalidade ou estado civil (art. 157, § 2º).

A Constituição de 1967 (BRASIL, 1967), promulgada e emendada substancialmente pela Emenda Constitucional n. 1/1969, sob a égide do Regime Militar, assegurava a igualdade de todos perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas, além de prever a punição pela lei do preconceito racial (art. 153, § 1º), de modo que, pelo menos no que diz com o texto constitucional, houve avanços quanto à função impeditiva de discriminações exercida pelo princípio e pelo direito de igualdade. No campo das relações de trabalho, além da proibição de diferenciação salarial, foi prevista a proibição de diferenciação quanto aos critérios de admissão (art. 165, III).

Cabe, no ponto, anotar, tal qual se discorre com maior detalhamento no primeiro Capítulo desta Dissertação, que no ano de 1978 foi promulgada a Emenda n. 12, voltada explicitamente a assegurar a melhoria da condição social e econômica das pessoas com deficiência.

O advento da Carta Magna de 1988, trouxe consigo alguns avanços consideráveis.

O primeiro deles de ordem formal. A Constituição Federal de 1988 é a primeira Constituição brasileira a agasalhar a igualdade no caput do artigo que trata dos denominados direitos fundamentais, qual seja, o artigo 5º.

Em outras passagens do texto constitucional, em diversos momentos a igualdade é reproduzida, ora como princípio, ora como direito, conquanto ressaia de seus arts. 3º, III e IV, bem como nos artigos 170, 193, 196, 205. Todos trazendo o ideal da igualdade formal, sem mecanismos de efetivação, não obstante a igualdade material. seja encontrada na Lei Maior, por exemplo, em seu art. 7º, nos incisos XXX e XXXI, ao contemplar regras que proíbem distinções fundadas em certos fatores, ao vedar diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil, e qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência.

Sabe-se, todavia, que garantir juridicamente a igualdade como princípio jurídico não possibilita, muitas vezes, o seu alcance efetivo e nem se materializa no campo político, real e material.

Assim, segundo Ronald Dworkin (2014, p. 505), “o direito jurídico é um direito proclamado pelo órgão legislativo de um governo legítimo, a ser imposto a pedido dos cidadãos individuais por meio, se necessário, de uma instituição judicial”. Nesse ínterim, “um direito jurídico pode ter a finalidade de dar efeito a um direito político preexistente”.

Daí, a tese igualdade é um falso valor, porque o importante não é que todos sejam ricos, mas que os mais pobres não possuam menos do que o necessário para ter uma vida digna, ou para evitar demasiada desigualdade. Desse modo, “a igualdade rasa não tem, em si mesma, nenhuma importância moral e parece que tudo o que nos resta é um estéril embate de intuições” (DWORKIN, 2014, p. 529 - 531).

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 abre margem para que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário instituem, por meio de políticas, leis e jurisprudências, a igualdade material.

Há que entender o enfoque dado pela Carta Magna ao princípio da igualdade. Do preceito contido no artigo 5º, pode-se depreender que há uma preocupação do legislador em tratar de forma igual a todas as pessoas, de forma que a regra isonômica não admite qualquer privilégio, e trata a todos de forma indistinta: é o que denomina de igualdade formal, ou igualdade perante a lei.

Também cuidou o constituinte da igualdade material, de forma que ressalta certos valores, direitos de grupos de pessoas que necessitam de especial proteção, conforme se verifica nas previsões constitucionais referentes a mulheres, trabalhadores, indígenas, idosos, criança e adolescente e pessoas com deficiência.

### 3.5 IGUALDADE NA DIFERENÇA: INCLUSÃO, DISCRIMINAÇÃO POSITIVA E ISONOMIA

Mas, reitere-se, garantir juridicamente a igualdade como princípio jurídico não possibilita, muitas vezes, o seu alcance efetivo e nem se materializa no campo político, real e material.

É o caso das pessoas com deficiência. A par das previsões que reconhecem direitos gerais, essas pessoas necessitam de providências específicas que venham a atender-lhes peculiaridades próprias, sem o que não adiantará falar-se em igualdade, em acesso à educação, ao trabalho, à cultura etc.

Em tal sentido, Olney Queiroz Assis e Lafaiete Pussoli, (1992, p. 62 - 63) asseveram que, com o avanço das teses socialistas no século 19, incorporadas pelos movimentos populares, os direitos sociais e econômicos se diluem em conceitos mais universais, mais abrangentes, porque voltados para a totalidade dos cidadãos, como: direito à saúde, direito ao trabalho, direito à educação.

Todavia, e paradoxalmente, essa evolução não atendia os direitos específicos das pessoas com deficiência, por exemplo, o modelo educacional ao atender às reivindicações populares, tomava como referência os "cidadãos enquadrados nos padrões de normalidade", não considerando as especificidades de determinadas parcelas.

Assim, mesmo público e gratuito que fosse o ensino, um grupo de pessoas, os cegos, por exemplo, não podiam ter acesso, porque, efetivamente, a ideia de universalidade que se extraía não encontrava respaldo na realidade, exatamente como ocorre nos dias de hoje, assim como o direito de acesso aos edifícios e logradouros públicos, por exemplo, não tem nenhuma utilidade para um paraplégico em virtude das barreiras arquitetônicas que lhe impedem a locomoção, que o direito à educação e o direito ao trabalho só fazem sentido à pessoa com deficiência se acoplados a outras normas de direito como a obrigatoriedade do ensino em braille, à educação especial, à obrigatoriedade de remoção das barreiras arquitetônicas etc. (ASSIS; PUSSOLI, 1992, p. 63).

Destarte, ainda que os direitos das pessoas com deficiência estivessem latentes nos direitos fundamentais da pessoa humana, fazia-se necessário evitar esforço hermenêutico, a fim de serem elaboradas normas que deem conta de especificar de modo inequívoco os direitos dos

cidadãos com deficiência e expor de forma bem visível o vínculo dessas pessoas com a ordem jurídica (PUSSOLI E QUEIROZ, 1992, p. 63).

Assevera, Sarlet (2012, p. 73 e 74), que o princípio da igualdade, na sua primeira fase de reconhecimento, equivalia à noção de que todos os homens são iguais, compreendida no sentido de uma igualdade absoluta em termos jurídicos, correspondendo ao direito de toda e qualquer pessoa estar sujeita ao mesmo tratamento previsto na lei, independentemente do conteúdo do tratamento dispensado e das condições e circunstâncias pessoais, é a igualdade perante a lei, que corresponde à igualdade formal, habitualmente veiculada pela expressão "todos são iguais perante a lei", mas que não foi suficiente para "destruir as causas" da desigualdade numa sociedade", de modo que, como reação à percepção de que a igualdade formal não afastava, por si só, situações de injustiça, migrou-se de uma igualdade perante a lei para uma igualdade também "na lei", igualdade em sentido material, de sorte que a igualdade, já agora na segunda fase de sua compreensão na seara jurídico-constitucional, opera como exigência de critérios razoáveis e justos para determinados tratamentos desiguais, chegando-se a compreensão material da igualdade, em sua terceira fase, no âmbito do constitucionalismo moderno como um dever de compensação das desigualdades sociais, econômicas e culturais, para o que se convencionou chamar de igualdade social ou de fato.

De tal modo, à luz do que escreve Sarlet (2012, pp. 89-91) "O caso das pessoas com deficiência tem sido central para a teoria e a prática do princípio da igualdade e dos direitos de igualdade, pois se trata de grupo de pessoas particularmente vulnerável (em maior ou menor medida, a depender da condição pessoal) a práticas discriminatórias, sejam elas diretas ou indiretas", não sendo à toa que ao longo da evolução constitucional contemporânea tenha ocorrido a "inserção em um significativo número de constituições de cláusulas especiais contemplando o problema, além da forte atenção dispensada ao tema pelo direito internacional dos direitos humanos, em que, a par de uma série de outros documentos contemplando o tema (caso de Convenções da OIT), foi aprovada, em 13-12-2006, a Convenção Internacional da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência", (...) asseverando, ao final, que não é preciso detalhar aqui o quanto pessoas com deficiência física e psíquica foram e ainda são expostas não apenas a discriminações, mas a tratamentos desumanos e degradantes (ou mesmo submetidas à deliberada eliminação de natureza eugênica), sem que se ingresse aqui no debate de o quanto (em que medida) um tratamento discriminatório já não constitui em si um tratamento desumano e degradante. (SARLET, 2012, pp. 89-91).

Neste ínterim, é oportuno referir à importante manifestação do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2016) exarada na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 5357, ajuizada pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN).

No caso, a Entidade insurgia-se contra dispositivos do Estatuto da Pessoa com Deficiência, artigos 28, § 1º, e 30, caput, os quais estabelecem a obrigatoriedade de as escolas privadas promoverem a inserção de pessoas com deficiência no ensino regular e as medidas de adaptação necessárias sem que ônus financeiro seja repassado às mensalidades, anuidades e matrículas.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, de forma majoritária, em 09 de junho de 2016, declarou constitucionais os dispositivos da lei hostilizados pela CONFENEN, acompanhando o voto do Relator da matéria, Min. Edson Fachin.

Muito embora o objeto da ADI 5357 seja o direito à educação inclusiva, os fundamentos em que exarada a decisão, valem às mais diversas áreas em que envolvam pessoas com deficiência, tal qual se pode vislumbrar na ementa da Ação, na conformidade do que se reproduz:

1. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência concretiza o princípio da igualdade como fundamento de uma sociedade democrática que respeita a dignidade humana.
2. À luz da Convenção e, por consequência, da própria Constituição da República, o ensino inclusivo em todos os níveis de educação não é realidade estranha ao ordenamento jurídico pátrio, mas sim imperativo que se põe mediante regra explícita.
3. Nessa toada, a Constituição da República prevê em diversos dispositivos a proteção da pessoa com deficiência, conforme se verifica nos artigos 7º, XXXI, 23, II, 24, XIV, 37, VIII, 40, § 4º, I, 201, § 1º, 203, IV e V, 208, III, 227, § 1º, II, e § 2º, e 244.
4. Pluralidade e igualdade são duas faces da mesma moeda. O respeito à pluralidade não prescinde do respeito ao princípio da igualdade. E na atual quadra histórica, uma leitura focada tão somente em seu aspecto formal não satisfaz a completude que exige o princípio. Assim, a igualdade não se esgota com a previsão normativa de acesso igualitário a bens jurídicos, mas engloba também a previsão normativa de medidas que efetivamente possibilitem tal acesso e sua efetivação concreta.
5. O enclausuramento em face do diferente furta o colorido da vivência cotidiana, privando-nos da estupefação diante do que se coloca como novo, como diferente.
6. É somente com o convívio com a diferença e com o seu necessário acolhimento que pode haver a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, em que o bem de todos seja promovido sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Art. 3º, I e IV, CRFB).
7. A Lei nº 13.146/2015 indica assumir o compromisso ético de acolhimento e pluralidade democrática adotados pela Constituição ao exigir que não apenas as escolas públicas, mas também as particulares deverão pautar sua atuação educacional a partir de todas as facetas e potencialidades que o direito fundamental à educação possui e que são densificadas em seu Capítulo IV. (ADI 5357, Rel. Min. Edson Fachin, julgamento em 09.06.2016, Plenário, DJE de 10.11.2016).

No ponto, e vindo ao encontro do que se propugna neste trabalho, indispensável assinalar que a educação constitui-se em ferramenta fundamental à participação na vida pública e política das pessoas com deficiência.

De tal modo, oportuno aludir ao que escrevem Messias da Silva Moreira e Thais Janaina Weczenovicz (2020, p. 89), no sentido de que:

Possibilitar o exercício do direito à educação é muito mais que garantir o acesso à mesma é também propiciar condições de ensino e aprendizagem com qualidade. Deve ser um dos primeiros objetivos de qualquer governante, pois um povo educado na mais ampla definição termo, ou seja, com conhecimentos voltados os valores humanos, científicos, culturais e políticos, é a garantia de uma sociedade cidadã livre.

Nesta senda, pertinente se faz trazer a lume o pensamento de Boaventura de Sousa Santos (2003, p. 56), que, ao tratar sobre igualdade e diferença pontifica que:

Temos o direito de ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito de ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades. (SANTOS, 2003, p. 56)

A igualdade é matéria que, na obra de Dworkin, desponta com especial interesse no contexto do debate por ele suscitado.

A teoria igualitária desenvolvida por Ronald Dworkin harmoniza-se com a fundamentação dos direitos das pessoas com deficiência, especificamente no que tange às suas concepções de igualdade de recursos, principalmente pela ideia de igualdade através da obtenção de seguro, que se coaduna com a necessidade de mecanismos de inclusão e acessibilidade para que consigam ter a mesma experiência e nível de participação social com as demais pessoas.

Nesta altura, buscando aprofundar o exame da teoria da igualdade de Dworkin, impende referir que ela fundamenta-se em dois princípios do individualismo ético, que são o princípio da igual importância e o princípio da responsabilidade especial.

O primeiro desses princípios, o da igual importância, consiste em apontar que cada ser humano tem suas diferenças e peculiaridades, ressaltando que “a igualdade em questão não se vincula a nenhuma propriedade da pessoa, mas à importância de que sua vida tenha algum resultado, em vez de ser desperdiçada” (DWORKIN, 2011, p. XV).

Por sua vez, do princípio da responsabilidade especial ressaí que todos têm o dever de reconhecer a igual importância do sucesso na vida humana, ou seja, para a concretização do primeiro princípio é necessário assumir que uma pessoa tem responsabilidade especial e final pelo êxito alcançado em sua própria vida, “é um princípio relacional: (...) quando é preciso optar com relação ao tipo de vida que a pessoa viva, dentro de qualquer escala de opções que lhe sejam permitidas pelos recursos ou pela cultura, essa pessoa é responsável por suas próprias escolhas” (DWORKIN, 2011, p. XVI).

O entrelaçamento desses princípios e sua ação em conjunto possibilita o desafio da consideração igualitária, uma vez que o primeiro demanda que o governo adote políticas que garantam o destino de seus cidadãos, independente da classe social, sexo, raça, deficiências.

Dworkin (2011, p. 3, 7-8), no livro *A Virtude Soberana: a teoria e a prática da igualdade*, observa que as pessoas podem tornar-se iguais (ou, pelo menos, mais iguais) em um aspecto, com a consequência de tornarem-se desiguais (ou mais desiguais) em outros, de modo que, se a igualdade é importante, deve ser principalmente a igualdade de bem-estar que importa, pois o conceito de bem-estar foi inventado ou, no mínimo, adotado pelos economistas precisamente para definir o que é fundamental na vida e não o que é apenas instrumental, tendo como propósito atribuir o devido valor aos recursos, os quais são valiosos contanto que produzam bem-estar, caso contrário, a igualdade, segundo os recursos não vinculados ao bem-estar que trazem, poderá gerar confusão entre meios e fins e nos permitir uma fascinação fetichista pelo que deveríamos tratar como apenas instrumental.

A propósito, vale trazer à colação exemplo da vida privada bastante didático apresentado por Dworkin (2011, p. 5- 9). Em seu exemplo, reporta-se a um hipotético homem razoavelmente abastado com filhos em condições pessoais distintas: um é cego, outro é playboy com preferências dispendiosas, um terceiro tem pretensões políticas, o quarto, um poeta com necessidades humildes, outro é escultor que trabalha com material caro, etc.

A partir disso, Dworkin questiona como o homem deverá elaborar seu testamento. E responde: se ele tiver como meta a igualdade de bem-estar, levará em conta as diferenças entre os filhos e não lhes deixará frações iguais. Mas, se, do contrário, tiver como meta a igualdade de recursos, ele pode muito bem decidir que sua meta requer divisão igual da riqueza. Em qualquer caso, observa Dworkin, as questões que ele deverá resolver serão bem diferentes, pois, "quando surge a questão de como distribuir as riquezas entre os filhos, por exemplo, parece que os portadores de deficiências físicas ou mentais têm, com toda justiça, direito a uma parcela maior que os outros". O ideal da igualdade de bem-estar pode parecer a explicação plausível

para isso. Por serem deficientes, os cegos precisam de mais recursos para alcançar a igualdade no bem-estar.

Portanto, conforme acima se pôde discorrer, a igualdade enquanto princípio vinculado aos direitos fundamentais de segunda dimensão consiste em tema da maior relevância à formulação dos direitos das pessoas com deficiência.

Todavia, a igualdade não se esgota em si mesma, mas, antes, deve consistir em instrumento para a fruição dos demais direitos ínsitos ao ser humano, deles merecendo no que concerne à participação das pessoas com deficiência na vida pública e política especial destaque o direito à liberdade e à acessibilidade, os quais têm na igualdade seu supedâneo fático e jurídico, complementando-a, e se assim não fosse, a igualdade restaria esvaziada de uma finalidade útil e concreta.

### 3.6 DIREITO À LIBERDADE: ALCANCE DE SUA PROTEÇÃO EM RELAÇÃO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

No dizer de José Afonso da Silva (2005, p. 232), a "liberdade consiste na possibilidade de coordenação consciente dos meios necessários à realização da felicidade pessoal".

O direito à liberdade, consoante Dworkin (2003, p. XIX), tem sido considerado por muitos filósofos políticos como o mais fundamental dos direitos políticos: não obstante seja também considerado como um rival do direito à igualdade, mas também, pelo menos em alguns casos, como incompatível com este; no entanto, os indivíduos têm direitos a certas liberdades específicas, como o direito às decisões morais pessoais, ou o direito às liberdades descritas na Declaração de Direitos e Garantias Constitucionais, tratando-se direitos convencionais derivados não de um direito geral mais abstrato à liberdade enquanto tal, mas do próprio direito à igualdade. Portanto, contradizendo a ideia de que o individualismo é inimigo da igualdade, um erro comum dos "libertários que odeiam a igualdade e dos igualitaristas que odeiam a liberdade; cada um ataca seu próprio ideal sob o seu outro nome". (DWORKIN, 2003, p. 19).

De tal forma, Dworkin (2003, p. 410), ao questionar "que direito temos?" registra que "... todos reconhecem a necessidade de se chegar a um acordo entre a igualdade e a liberdade. Qualquer parcela de legislação social importante, desde a política tributária até os projetos de integração, é moldada pela suposta tensão entre esses dois objetivos".

Conforme Ana Paula de Barcellos (2020, p. 214) a liberdade pode ser descrita como o status fundamental pelo qual cada pessoa, como padrão geral, encontra-se livre para agir como lhe parecer por bem, sem dever obediência a quem quer que seja, estando, "portanto, diretamente relacionada com a autonomia individual, isto é, com a possibilidade de definir seus próprios projetos de vida e persegui-los e, nesse sentido, conecta-se igualmente com a dignidade pessoal". (BARCELOS, 2020, p. 214).

Conforme Sarlet (2018, p. 490) apesar das controvérsias em torno do significado do direito geral de liberdade, sua positivação em todas as Constituições brasileiras tem sido uma realidade, assim consistindo em circunstância que reflete uma vantagem institucional que tem o condão de reforçar a proteção das liberdades.

Já a atual Constituição, ao longo dos incisos de seu art. 5º, elencou um catálogo minucioso de liberdades, consideradas como cláusulas pétreas pelo constituinte originário (art. 60, § 4º, IV), as quais são classificadas por José Afonso da Silva (2005, p. 235) em cinco grandes grupos:

- (1) liberdade da pessoa física (liberdades de locomoção, de circulação);
- (2) liberdade de pensamento, com todas as suas liberdades (opinião, religião, informação, artística, comunicação do conhecimento);
- (3) liberdade de expressão coletiva em suas várias formas (de reunião, de associação);
- (4) liberdade de ação profissional (livre escolha e de exercício de trabalho, ofício e profissão);
- (5) liberdade de conteúdo econômico e social (liberdade econômica, livre iniciativa, liberdade de comércio, liberdade ou autonomia contratual, liberdade de ensino e liberdade de trabalho. (SILVA, 2005, p. 235).

Da larga abrangência que ressaí do conceito de liberdade, em especial, de maior importância para o contexto deste direito fundamental em relação ao cidadão com deficiência, são as liberdades negativas e positivas.

Consoante Oscar Vilhena Vieira (2017, p. 135), o conceito de liberdade negativa aponta para a definição de liberdade como não intervenção. Ou seja, não se tem aqui nenhuma conotação de que seria uma liberdade "ruim", mas a ideia de ausência de constrangimento e de coerção ao indivíduo em relação ao desenvolvimento de suas potencialidades, fazendo-se necessário que o Estado e a sociedade em geral, inclusive as corporações, associações, empresas, abstenham-se de interferir arbitrária ou abusivamente nas liberdades individuais, permitindo ao indivíduo exercê-las com reduzidas restrições, tratando-se, pois, de um dever omissivo, de abstenção, por parte do Estado e das demais pessoas, sendo, por excelência, um

conceito desenvolvido no *Leviatã*, de Thomas Hobbes, e associado fundamentalmente à teoria política liberal, com destaques para autores como Montesquieu, Locke e Stuart, que combatiam à onipotência do Estado, consistindo na a ideia de interferir o mínimo possível e somente quando estritamente necessário na liberdade individual.

De outro lado e não menos importante que o conceito de liberdade negativa, está o de liberdade positiva. Tal definição aponta para o caráter autônômico da liberdade, a liberdade a ser vista como autonomia (VIEIRA, 2017, p. 140).

Esse conceito, ainda que não seja tão recente, somente passou a contar com maior desenvolvimento concreto a partir das primeiras décadas do século 20 com o ideário político do Estado social, no sentido de que o Estado possui o dever institucional de realizar políticas públicas de correção de injustiças sociais, como a de incentivar - e por vezes até coagir os particulares a agir, “de modo que Os deveres aqui são de ação e não de omissão e dizem respeito ao caráter autônômico da liberdade, ante à necessidade de desenvolver ações políticas de viabilização do exercício dessas liberdades, pois não adiantaria afirmá-las, declará-las formalmente, sem que sejam tomadas providências concretas para tal viabilização em relação àqueles que não dispõem de condições adequadas para exercê-las” (GALINDO, 2012, p. 97).

No mesmo sentido, destaca Sarlet (2018, p. 493), também para a ordem jurídico-constitucional brasileira o direito geral de liberdade abarca uma liberdade negativa e uma liberdade positiva, implicando um complexo de posições jurídicas que dialogam com cada uma das duas dimensões e acabam funcionando como vetores interpretativos do conteúdo das posições jurídicas protegidas pelas liberdades específicas.

É o que se vislumbra, por exemplo, no que tange ao direito fundamental de associação, que pode ser dividido em duas faces: liberdade positiva de associação, consistente no direito de constituir e organizar novas associações, assim como de ingressar e participar daquelas já existentes (art. 5.º, XVII); liberdade negativa de associação, que se expressa no direito de não se associar e de abandonar a associação da qual se é membro (art. 5.º, XX). (SARLET, 2018, p. 493).

No ponto, de referir à noção de liberdade da pessoa física a que alude José Afonso da Silva (2006, p. 237-238) como sendo a possibilidade jurídica que se reconhece a todas as pessoas de serem senhora de sua própria vontade e de locomoverem-se desembaraçadamente, revelando-se na liberdade de locomoção e na liberdade de circulação, consoante reconhecido no art. 5º, XV da Constituição Federal de 1988, que declara livre a locomoção no território

nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens, assim explicitando que a liberdade de locomoção no território nacional em tempo de paz contém o direito de ir e vir (viajar e migrar) e de ficar e de permanecer, sem necessidade de autorização, significando o direito assegurado a todos de locomover-se livremente nas ruas, nas praças, nos lugares públicos, sem temor de serem privados de sua liberdade de locomoção. (SILVA, 2006, p. 37-38).

Conforme destaca Bruno Galindo (2012, p. 99) o exercício das liberdades negativas depende direta e previamente da existência das liberdades positivas, uma vez que é preciso antes ter autonomia para que se possa exercer livremente os direitos, pois as necessidades especiais das pessoas com deficiência precisam ser satisfeitas para que a deficiência ambiental seja menos relevante ou mesmo irrelevante e viabilize o exercício das liberdades por elas. Para isso, muitos países têm estabelecido políticas públicas de inclusão, caracterizadas notadamente por ações de justiça corretiva, tentando compensar as desvantagens que esses cidadãos possuem em relação ao ambiente natural e social.

Lembra Galindo (2012, p. 99) que no Brasil, a Constituição de 1988 traz em seu texto vários dispositivos que estabelecem diretrizes normativas e políticas ao Estado brasileiro em todas as suas esferas de poder (União, Estados, Distrito Federal, Municípios) para que sejam viabilizados os direitos e liberdades das pessoas com deficiência.

É assim, por exemplo que, para viabilizar a liberdade de exercício profissional, há dispositivos como o art. 7, XXXI, que estabelece a proibição de discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência; o art. 37, VIII, que estabelece a obrigatoriedade para a administração pública de reserva de percentual de cargos e empregos públicos para esses cidadãos; o art. 201, § Ia, que permite o tratamento diferenciado para concessão de aposentadoria a trabalhadores na condição aludida, a liberdade como autonomia é contemplada por políticas de assistência social como a estabelecida pelo art. 203, V, que obriga o sistema de seguridade social a remunerar com o benefício de um salário mínimo mensal a pessoa com deficiência impossibilitada de ter provida sua manutenção por si ou pela família, também pela construção gradativa dessa autonomia através da educação mediante atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino (art. 208, III).

Essas normas constitucionais provocaram ao longo da vigência da atual Carta brasileira uma grande mudança quantitativa e qualitativa no que diz respeito ao exercício das

liberdades pelos cidadãos com deficiência, e delas decorreram leis de caráter infraconstitucional voltadas a assegurar os direitos dessas pessoas.

Ademais, importa sempre referir a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, da Organização das Nações Unidas, que adentra o ordenamento jurídico brasileiro como norma constitucional, e que tem como seu primeiro princípio o respeito pela dignidade inerente, a autonomia individual, inclusive a liberdade de fazer as próprias escolhas, ademais de ter influenciado substancialmente a legislação que lhe seguiu.

Em tal sentido cabe mencionar, reiteradamente, a Lei n. 13.146/2015, Lei Brasileira de Inclusão, a qual, conquanto referido, foi elaborada à luz da Convenção da ONU, e que preconiza o direito às liberdades de movimento e de expressão, de comunicação, de acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros (art. 3º).

Todavia, não obstante o arcabouço normativo existente, na prática, assiste-se a uma mudança cultural e de mentalidade lenta, ante o descaso e discriminação, tolhendo a autonomia e a capacidade do exercício de liberdade das pessoas com deficiência, uma vez que apesar de a legislação vigente, conter inúmeros dispositivos em tese hábeis a proteger e a assegurar o desfrute pelas pessoas com deficiência, na prática, denotando total desatenção do Poder Público e da sociedade, são reiterados os casos de desrespeito à dignidade e à liberdade dessas pessoas, seja em virtude de ação ou de omissão da sociedade e do Poder Público.

Tome-se, à guisa de exemplo, o caso de Porto Alegre, e da grande maioria das cidades brasileiras. Quem nunca presenciou pessoas sem qualquer deficiência estacionarem seus carros - muitas vezes de alto luxo - nas vagas de estacionamento destinadas legalmente às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida?, as calçadas, nas ruas principais da cidade apresentam buracos, degraus, postes, toldos afixados no espaço aéreo, vendedores ambulantes, lojistas, bares e restaurantes com produtos, mesas, cadeiras e placas, rebaixamento de pisos das calçadas sem qualquer indicação tátil, semáforos sonoros em sua grande maioria desativados, etc.

Afora isso, conquanto refere Flávia Carneiro Tommasiello, em outras tantas circunstâncias se verifica a inviabilização do direito à liberdade às pessoas com deficiência, em escolas que recusam a matrícula de crianças com deficiência ou não permitem a contratação de monitores específicos, na ausência de equipamentos básicos como rampas e elevadores. Na falta de recursos como braille, Libras (Língua Brasileira de Sinais) e audiodescrição em eventos culturais, e nas tantas violações silenciosas dos direitos humanos dessas pessoas, "às quais não obstante formalmente não seja proibido exercerem seus direitos e deveres, concreta e

estruturalmente são impedidas de fazê-lo, ante a existência das barreiras arquitetônicas e atitudinais, muitas vezes invisíveis para quem não convive com a deficiência” (TOMMASIELLO, 2018, p. 162).

### 3.7 ACESSIBILIDADE COMO INSTRUMENTO DE REALIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Conforme acima buscou-se expor, a igualdade e a liberdade consistem em pressupostos indispensáveis à participação da pessoa com deficiência na vida pública e política, disso ressaíndo a necessidade de implementação de medidas de acessibilidade, sob pena dessa participação converter-se apenas em uma previsão genérica e sem uma decorrência concreta e prática na vida das pessoas.

Não resta dúvida que, para a aplicação do princípio da igualdade, é essencial o cumprimento do direito fundamental à acessibilidade. Significando remoção de barreiras físicas, atitudinais e de todas as espécies.

Não resta dúvida também que a supressão desses obstáculos físicos é um pressuposto indispensável para garantir às pessoas com deficiência o direito elementar de liberdade. Em tal sentido, emblemático é o caso do direito de ir e vir. Ocorre que as pessoas com deficiência em inúmeras circunstâncias encontram-se impedidas de efetivamente usufruir dessa liberdade, pois as calçadas, praças, edificações, ônibus e outros meios de transporte não oferecem as adequadas condições de uso com segurança e autonomia.

Flávia Piva Almeida (2019, p. 289) ao comentar o Estatuto da Pessoa com Deficiência traz o questionamento se podemos falar em liberdade e principalmente, em igualdade, se um usuário de cadeiras de rodas necessita ser carregado por um terceiro para adentrar a um local que possui escadas? E se ele precisa da ajuda de um estranho para que possa adentrar num transporte público que não está acessível? E se uma pessoa com deficiência visual necessita ser conduzida pelo braço de estranhos para caminhar pelas vias públicas ou outros espaços que se encontram em situações que impeçam a livre e segura circulação? E se as calçadas estão malcuidadas ou com buracos?

Esse quadro demonstra ainda o descumprimento da legislação voltada às pessoas com deficiência, uma vez que o Estatuto da Pessoa com Deficiência expressamente, em seu art. 3º, I, define a acessibilidade: como sendo a possibilidade e condição de alcance para utilização,

com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo.

Assim, destacam Carolina Valença Ferraz e Glauber Salomão Leite (2018, p. 84) ser tarefa fundamental sedimentar uma nova cultura que respeite a diferença e valorize a diversidade humana, tudo passando, última análise, pela remoção das barreiras, o que há de mais urgente.

Conforme assinalam Ana Paula de Barcellos e Renata Ramos Campante (2012, p. 177), a acessibilidade, em sua acepção moderna, pode ser descrita como a adoção de um conjunto de medidas capazes de eliminar todas as barreiras sociais - não apenas físicas, mas também de informação, serviços, transporte, entre outras - de modo a assegurar às pessoas com deficiência o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, às condições necessárias para a plena e independente fruição de suas potencialidades e do convívio social, consistindo, nesse contexto, em um mecanismo por meio do qual se vão eliminar as desvantagens sociais enfrentadas pelas pessoas com deficiência, não sendo possível falar em direito das pessoas com deficiência à educação, à saúde, à inserção no mercado de trabalho, ou a quaisquer outros direitos, se a sociedade continuar a se organizar de maneira que inviabilize o acesso dessas pessoas a tais direitos, impedindo-as de participar plena e independentemente do convívio social.

A Constituição de 1988 trata especificamente do direito à acessibilidade em seus art. 227, § 1º, II, e § 2º, e art. 244.

Do ponto de vista infraconstitucional, alguns diplomas legislativos e seus regulamentos merecem registro.

Já em 1989, a Lei n. 7.853 tratava da acessibilidade a edifícios, logradouros e meios de transporte, referindo de forma mais geral o direito de acesso à educação, à saúde, à formação profissional e ao emprego. O Decreto n. 3.298/99, editado a fim de regulamentá-la, já tratava, ainda que genericamente, do acesso a todos os serviços oferecidos à comunidade (art. 7º) e aos meios de comunicação social (art. 46).

O tema ganhou disciplina mais densa com a edição das Leis n. 10.048/2000 e 10.098/2000, regulamentadas pelo Decreto n. 5.296/2004.

A Lei n. 10.048/2000 trata não só das pessoas com deficiência, mas também de idosos, gestantes, lactantes e pessoas acompanhadas por crianças de colo (art. 1º). Seu objetivo é dispor

sobre o atendimento prioritário desses cidadãos em repartições públicas ou em empresas concessionárias de serviço público (art. 2º), bem como sobre a acessibilidade dos logradouros e edifícios públicos (art. 4º) e dos meios de transporte coletivo (arts. 3º e 5º).

Já a Lei n. 10.098/2000 apresenta uma disciplina mais detalhada - e bastante moderna - do direito à acessibilidade, a começar pela definição do próprio conceito: "possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos transportes e dos sistemas e meios de comunicação, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida". A lei apresenta, igualmente, definições de barreiras e as classifica em algumas categorias: barreiras arquitetônicas urbanísticas, barreiras arquitetônicas na edificação, barreiras arquitetônicas nos transportes e barreiras na comunicação.

Por sua vez, implementando o modelo social de deficiência, e comprometida com o reconhecimento dos direitos da pessoa com deficiência enquanto direitos humanos, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, tem na acessibilidade um de seus oito princípios fundadores, definindo, ainda, expressa e detalhadamente o conceito de acessibilidade, nos termos do seu art. 9º:

A primeira parte do art. 9 da Convenção indica um objetivo determinado - "possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida" -, que orienta a atuação dos Estados-Partes na sua implementação. A esse objetivo se deve chegar por meio do acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, a certos canais de inclusão à sociedade isto é, através do acesso "ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, bem como a outros serviços e instalações abertos ao público ou de uso público. No mesmo passo, o dispositivo consolida o entendimento de que a acessibilidade é um conceito abrangente, que encerra múltiplas dimensões, dentre as quais as dimensões de comunicação e informação, física, de serviços, e ainda outras que, mesmo não enumeradas, são consideradas instrumentais à plena e independente participação no convívio social.

Como sublinha o texto da Convenção da ONU, a acessibilidade compreende um conjunto multifacetado de medidas, que procuram a um só tempo dar conta da complexidade da vida social em si e do acesso a ela, como também da grande variação individual não só entre as pessoas com deficiência, mas entre as pessoas em geral. Essa diversidade apresenta desafios para a execução real de medidas de acessibilidade, que não só impõem custos como precisam responder a interesses distintos e por vezes conflitantes.

As possíveis dificuldades de operacionalização da acessibilidade não são, porém, razão para a manutenção da atual situação de discriminação no acesso à convivência social, embora continue a servir de pretexto para tanto. Sendo a acessibilidade um direito fundamental, a sua concretização não pode estar sujeita a um juízo de conveniência, ou à alegação de custos elevados, pois, ao contrário, à sua realização o Direito oferece parâmetros que orientam sua implementação e buscam transpor tais dificuldades (BARCELOS; CAMPANTE, 2012, p. 183).

Na mesma linha, assevera Flávia Almeida Piva Leite (2007, p. 174):

A questão da acessibilidade é fundamental, pois sem ela a pessoa [com deficiência] é privada de usufruir dos demais direitos fundamentais que lhe são conferidos, como cidadão: direito à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer e outros. A acessibilidade funciona como instrumento, meio para utilização desses outros direitos. (LEITE, 2007, p. 174).

Neste sentido, a Lei n. 13.146/2015, Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) em seu art. 3º, I, considera acessibilidade:

Possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida. (BRASIL, 2015).

Ademais, essa Lei, trouxe, em seu Título III, nos arts. 53 a 62, um Capítulo específico destinado à Acessibilidade.

Conforme colacionam Marília Rodrigues Mazzola e Priscylla Gomes de Lima (2018, p. 209) em tal Capítulo do Estatuto são apresentadas condicionantes relacionadas à acessibilidade, a ser observadas tanto pelos entes públicos quanto privados, na realização de obras e/ou reformas de espaços públicos ou em espaços privados de uso público, estabelecendo requisitos à aprovação de projetos arquitetônicos e urbanísticos, de informação e comunicação, que devem ser cumpridos, sob pena de não concessão de licenciamento ou emissão de certificado válido, concessão de alvará de funcionamento e emissão de carta de habite-se, com a previsão de obrigatoriedade de observância das regras referentes à acessibilidade inclusive pelos entes públicos municipais, responsáveis pela elaboração dos planos diretores, códigos de obras, de postura, leis de uso e ocupação do solo, estudos prévios de impacto de vizinhança, entre outros.

Quanto ao acesso à informação, a Lei n. 13.146/2015 prevê a obrigatoriedade de acessibilidade nos sites de empresas e órgãos de governos; a garantia de acessibilidade de telecentros comunitários e lan houses, de pelo menos 10% de computadores com recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência visual; incentivo do poder público para a produção, edição, à difusão, à distribuição e à comercialização de livros em formatos acessíveis; adaptação e produção de artigos científicos em formato acessível, braille, áudio e em Libras; adaptação de canais de comercialização virtual e os anúncios publicitários veiculados na imprensa escrita, na internet, no rádio, na televisão e nos demais veículos de comunicação abertos ou por assinatura, de recursos de acessibilidade; garantia de acessibilidade e recursos de tecnologia assistiva para participação em congressos, seminários, oficinas e demais eventos de natureza científico-cultural (artigos 63 a 73).

Quanto à tecnologia assistiva, foi garantido à pessoa com deficiência o acesso a produtos, recursos, estratégias, práticas, processos, métodos e serviços de tecnologia assistiva que maximizem sua autonomia, mobilidade pessoal e qualidade de vida. Foi determinado ao poder público o desenvolvimento de plano específico de medidas com a finalidade de facilitar o acesso a crédito especializado, para aquisição de tecnologia assistiva; para agilizar, simplificar e priorizar procedimentos de importação de tecnologia assistiva; para criação de mecanismos de fomento à pesquisa e à produção nacional de tecnologia assistiva; a eliminação ou redução de tributação da cadeia produtiva e de importação referente a estes produtos (artigos 74 e 75).

A acessibilidade à justiça também foi um tema tratado no Estatuto: passam a ter prioridade os procedimentos judiciais que têm pessoas com deficiência como parte interessada, em todos os atos e diligências. Até então, só havia regra expressa nesse sentido para procedimentos administrativos. Também foi conferida a garantia de disponibilização de adaptações e recursos de tecnologia assistiva (artigos 79 a 83).

Além do mais, a Lei n. 13.146/2015 deu nova redação ao art. 11 da Lei n. 8.429/1992, inserindo-lhe o inciso IX, a fim de estabelecer que constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade, nisso incluindo o ato omissivo de deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade.

Assim, tem-se a acessibilidade como uma condição essencial, que se desdobra e alcança vários aspectos da vida cotidiana, restando clara a sua relevância para a efetivação dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência, não obstante verifique-se seu

descumprimento pelo Estado e pela sociedade, se não de forma contumaz, ao menos corriqueiramente,, tal qual pontuam Piovesan, Silva e Campoli (2003, p. 302-303):

O problema reside na falta de efetividade das [...] normas, pois nem o poder público, nem a sociedade, em geral, possuem sensibilidade suficiente para lidar com a questão dos portadores de deficiência. Com efeito, a eficácia de uma Constituição depende do modo como ela é cumprida, do grau de introjeção do chamado 'sentimento constitucional'. A Constituição, por si própria, é tão somente um instrumento, não tendo condições de conformar a realidade social ao seu modelo. Para tanto, faz-se fundamental a efetiva implementação de sua força normativa, pelos diversos atores sociais, o que compreende uma cultura vigilante e praticante da Constituição, por meio de uma cidadania popular ativa e combativa, bem como da atuação dos Poderes. (PIOVESAN, SILVA e CAMPOLI 2003, p. 302-303)

A garantia de inclusão social e exercício de direitos fundamentais não se refere apenas à questão de acessibilidade física aos lugares, como manifestação concreta de elementos em âmbito urbano e rural, mas sim também à garantia de acesso a outros direitos, recursos e formatos, informações e tecnologia.

Tal qual ressaltam Heloisa Helena Barboza e Vítor Almeida ao abordarem as questões do reconhecimento e da inclusão (2017, p. 17-37) a experiência vivenciada no Brasil está a demonstrar que o maior problema ainda reside na falta de eficácia social das leis vigentes, fruto da resistência da sociedade civil e das autoridades competentes, não raras vezes, assim impedindo que os objetivos consagrados na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, e, por consequência, das normas previstas no Estatuto da Pessoa com Deficiência sejam alcançados em sua plenitude.

## **4 OS DIREITOS POLÍTICOS, DA CIDADANIA E DO DIREITO À PARTICIPAÇÃO**

No Capítulo 2 desta Dissertação ressaltou-se a significação dos direitos humanos e dos direitos fundamentais, asseverando-se que deles ressaem a igualdade e a liberdade como direitos alicerçadores dos direitos das pessoas com deficiência, tendo no direito à acessibilidade o grande instrumento para realizar-se a inclusão social, mormente no que tange à participação na vida pública e política.

E é exatamente acerca desta participação que este Capítulo pretende abordar, para tanto tratando-se a temática da democracia, dos direitos políticos, da cidadania e, por evidente, do direito de participação, à luz das disposições da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, da Organização das Nações Unidas e da Lei Brasileira de Inclusão, Estatuto da Pessoa com Deficiência e dos demais diplomas normativos que vieram a lume ao longo das duas últimas décadas.

### **4. 1 DEMOCRACIA, DIREITOS POLÍTICOS E CIDADANIA E SEU PAPEL ENQUANTO DIREITOS FUNDAMENTAIS À PARTICIPAÇÃO**

Ao iniciar o presente item, tomando-se por base o conteúdo do Vocabulário de Plácido e Silva (2010, p. 433) tem-se que democracia é "o governo do povo, pelo povo e para o povo", cujo poder se expressa no voto direto, através do qual os cidadãos elegem os representantes dos poderes Legislativo e Executivo para defender os seus interesses e através da decisão do próprio titular do poder através do plebiscito, referendo e outros meios, podendo, quanto ao modo de exercício, a democracia ser "direta, quando o próprio povo delibera e executa o poder; indireta, também chamada representativa, em que o corpo político escolhe os representantes que, por ele, exercitarão o poder; e semidireta ou mista, em que se combinam elementos das modalidades anteriores".

Conforme Norberto Bobbio (2000, p. 30-31), "a democracia caracteriza-se por atribuir aos sujeitos o poder de decidir coletivamente (direta ou indiretamente) sobre assuntos que lhe dizem respeito", de modo que a regra fundamental da democracia, nesse aspecto, é a regra da maioria.

Mas, para Bobbio, uma definição mínima de democracia não basta ter um significativo número de cidadãos participando nos processos decisórios, nem a existência de regras da

maioria, fazendo-se indispensável uma terceira condição, a de que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra”. (BOBBIO, 2000, p. 32).

Os fundamentos axiológicos que sustentam a democracia, também estão diretamente ligados aos direitos políticos, à cidadania e aos direitos fundamentais, entre eles, o direito de participação na vida pública e política.

No plano internacional de proteção dos direitos humanos, conforme reportam-se Joelson dias e Ana Luísa Celular Junqueira (2019, p. 330), o direito de participação é assegurado em diferentes diplomas normativos.

O art. 25 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos reconhece e protege o direito de cada cidadão participar na condução dos assuntos públicos, o direito de votar e ser votado e o direito de ter acesso ao serviço público.

Regionalmente, os direitos políticos de participação estão previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (art. 23), no primeiro protocolo da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais (art. 3º) e na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (art. 13).

Ainda no direito internacional, existem, também, tratados específicos de direitos humanos que tutelam o direito de participar: Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (art. V, c), Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (art. 7a), Convenção sobre os Direitos das Crianças (art. 23; 31) e, claro, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (art. 76), a qual, inclusive, no ano de 2009 adentrou ao ordenamento jurídico brasileiro, com status de emenda constitucional, sendo o primeiro documento relativo a direitos humanos acolhido nos termos da Emenda Constitucional nº 45/2004, que incluiu o § 3 ao artigo 5º, para estabelecer que: “Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”, tal qual tratou-se nos Capítulos anteriores deste trabalho, em especial no Capítulo 2, onde abordou-se a internalização da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência no ordenamento jurídico nacional..

Sarlet (2018, p. 734) ao lecionar sobre os direitos políticos no Brasil, lembra que, assim como se deu com outros direitos fundamentais, os direitos políticos experimentaram importante processo de mutação, em termos quantitativos e qualitativos, como se pode verificar,

ilustrativamente, com a gradativa extensão do sufrágio, cuja titularidade foi ampliada a um círculo maior de pessoas, bem como com a ampliação das garantias desses direitos, o aperfeiçoamento das condições de elegibilidade, o papel dos partidos políticos e a própria liberdade de associação partidária, entre outros

Em tal senda, depreende-se que a matéria atravessou várias constituições para atingir o patamar que se pode observar hodiernamente na Constituição Federal de 1988, consoante o breve esboço que se expõe nas próximas linhas quanto às previsões contidas nas constituições brasileiras anteriores.

Assim, a Carta Imperial, de 1824, nos arts. 90 a 97, tratou das eleições, de onde ressaí a previsão do chamado voto censitário, consistente em estabelecer limites de renda tanto para ser eleitor quanto para ser eleito (arts. 92, V, 93 e 95,1), além de as eleições serem indiretas (art. 90).

A Constituição de 1891, nos seus arts. 26 e seguintes, tratou das condições de elegibilidade para o Congresso Nacional e para o Poder Executivo (art. 47), e sobre os eleitores no art. 70. Não obstante tenha sido suprimido o voto censitário, eram inalistáveis os mendigos e os analfabetos (art. 70, § 1º).

A Constituição de 1934 atribuiu em seu art. 109 o direito de sufrágio às mulheres (que exercessem funções públicas remuneradas), sendo, quanto a isso, a primeira na evolução constitucional brasileira, ainda que tenha previsto expressivo número de hipóteses de inelegibilidades (art. 112).

A Constituição de 1937 impôs fortes limitações à vida democrática e partidária.

A Constituição de 1946, promulgada após o fim do Estado Novo, contemplou os direitos políticos ativos e passivos, em seus arts. 131 e seguintes; da mesma forma que o fez a Constituição de 1967-1969, muito embora neste último caso novamente presentes o caráter autoritário impondo restrições ao exercício dos direitos políticos e à atividade partidária, além do que, até a entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 25, de 1985, os analfabetos estavam excluídos do alistamento eleitoral.

Chega-se, então, à Constituição Federal de 1988. Nela foi estabelecida grande ênfase à cidadania e à participação popular nas questões atinentes ao exercício dos direitos políticos, ativos e passivos, ressaíndo a democracia como o sistema de organização política regente, conquanto seu art. 1º, parágrafo único, onde encontra-se insculpido que "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta

Constituição", extraindo-se, ademais, do art. 14, da Lei Maior, que os direitos políticos disciplinam as diversas manifestações da soberania popular, a qual se concretiza pelo sufrágio universal, pelo voto direto e secreto (com valor igual para todos os votantes), e, na forma da lei, pelo plebiscito, referendo e iniciativa popular, sendo o voto obrigatórios para os maiores de dezoito anos e facultativo para os analfabetos, os maiores de setenta anos, os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos, a par de serem condições de elegibilidade, na forma da lei, a nacionalidade brasileira, o pleno exercício dos direitos políticos, o alistamento eleitoral, o domicílio eleitoral na circunscrição, e a filiação partidária.

Ao dizer que “o sufrágio é universal”, observa Oscar Vilhena Vieira (2017, p. 547), o art. 14 da Constituição Federal está buscando expressar que não há nenhum critério arbitrário para excluir uma pessoa do direito de votar, acrescentando que:

Não estão impedidos de adquirir direitos políticos os pobres, os negros ou as mulheres, como no passado. Mas há pré-requisitos, sim, como a nacionalidade brasileira ou não se encontrar prestando serviço militar obrigatório. Da mesma forma, exige-se a idade mínima de 16 anos para o alistamento eleitoral, ainda que de forma facultativa. Aos 18 anos todos são obrigados a fazê-lo. Isto significa que o direito ao sufrágio não é atribuído arbitrariamente a um grupo em detrimento do outro. Os requisitos de brasilidade e maturidade guardam certa racionalidade. (VIEIRA, 2017, p. 547)

Nesta linha, destaca Grazieli Schuch Mayer, ter a Constituição Federal de 1988 consagrado verdadeiramente um Estado Democrático de Direito, que se caracteriza por oportunizar a ampla participação popular na formação da vontade política, assim viabilizando um amplo controle do poder por parte dos cidadãos, seu absoluto e legítimo titular, com o enaltecimento da participação popular na gestão da ‘coisa pública’, trazendo uma conotação de direito fundamental à participação, como condição de cidadania e pressuposto da democracia (2016, p. 57).

Outrossim, Grazieli Schuch Mayer (2016, p. 60-61), citando Gorczewski e Martin, colaciona que:

A participação é fundamental, e a primeira etapa a vencer-se é acabar com qualquer forma de exclusão social, pois com a exclusão social não pode haver cidadania, ninguém pode ser verdadeiramente cidadão na presença de um não cidadão. Se existem excluídos da cidadania, então, os direitos dos incluídos - mesmo aqueles duramente conquistados - tenderão a parecer privilégios. Vencida a primeira etapa, a da exclusão social, a próxima é a de acabar com as demais exclusões - tão graves como a primeira - culturais, étnicas, sociais - há que se universalizar a cidadania e universalizar a cidadania significa o oposto de nacionalizá-la, é o reconhecimento da existência de gêneros, etnias, religiões, culturas. É garantir a cada indivíduo a

participação plena em seu grupo e ao grupo a plena participação na comunidade maior - não necessariamente nacional.

Ingo Sarlet, ao discorrer sobre o significado jurídico da democracia e sua relação com os direitos políticos e os direitos fundamentais, assevera que:

Precisamente quanto a tal aspecto assume relevo a vinculação entre a democracia e os direitos políticos e a dignidade humana, pois, de acordo com a lição de Peter Häberle, a democracia é a garantia organizacional e política da dignidade da pessoa humana e do pluralismo, ao passo que esta assume a condição de premissa e pressuposto antropológico do Estado Democrático de Direito. Afinal, é mediante a fruição de direitos de participação política (ativos e passivos) que o indivíduo não será reduzido à condição de mero objeto da vontade estatal (mero súdito), mas terá assegurada a sua condição de sujeito do processo de decisão sobre a sua própria vida e a da comunidade que integra. Assim, os direitos políticos, ainda mais quando assumem a condição de direitos fundamentais (vinculando os órgãos estatais, incluindo o Poder Legislativo), exercem, nesse contexto, dúplice função, pois se, por um lado, são elementos essenciais (e garantes) da democracia no Estado Constitucional - aqui se destaca a função democrática dos direitos fundamentais -, por outro representam limites à própria maioria parlamentar, já que esta, no campo de suas opções políticas, há de respeitar os direitos fundamentais e os parâmetros estabelecidos pelos direitos políticos, de tal sorte que entre os direitos políticos e os direitos fundamentais em geral e a democracia se verifica uma relação de reciprocidade e interdependência, caracterizada por uma permanente e recíproca implicação e tensão. (SARLET, 2018, p. 733).

Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior (2007, p. 239) assinalam que Os direitos políticos, ou de cidadania, resumem o conjunto de direitos que regulam a forma de intervenção popular no governo, sendo formados pelo conjunto de preceitos constitucionais que proporcionam ao cidadão sua participação na vida pública do País, compreendendo os institutos constitucionais relativos ao direito de sufrágio, aos sistemas eleitorais, às hipóteses de perda e suspensão dos direitos políticos e às regras de inelegibilidade.

Em tal senda, observa Gilmar Ferreira Mendes (2012, p. 753-754) ser a expressão direitos políticos ampla, e refere-se ao direito de participação no processo político como um todo, ao direito ao sufrágio universal e ao voto periódico, livre, direto, secreto e igual, à autonomia de organização do sistema partidário, à igualdade de oportunidade dos partidos, assim formando a base do regime democrático, reconhecendo-se a todos os nacionais do País, independentemente da pertinência a dado grupo ou a dada classe, e se materializa no direito de votar, de participar da organização da vontade estatal e no direito de ser votado, destacando, por seu turno, Rodrigo Lopes Zílio (2012, p. 90) que com a atual Constituição a cidadania atinge

sua plenitude pelo exercício da soberania popular, em afirmação à categoria dos direitos e garantias fundamentais, encartados como direitos de primeira geração (ou dimensão).

No entanto, pondera Carmen Lúcia Antunes Rocha (2012) que o poder, no Brasil, continua sendo exercido por grupos menores, preocupados em não permitir que o povo, em seu conceito substancial, aceda à titularidade plena do seu direito à participação, não havendo, desse modo, que se falar em Democracia, nem em soberania popular, pois A participação popular é princípio ativo, imperativo fático e pressuposto constitucional da democracia, a qual, sem povo igualmente livre, educadamente crítico em sua liberdade e solidariamente atuante em sua condição política não passa de uma falácia, simulacro demagógico de um ideal mais justo e mais humano, salientando que o exercício da soberania popular exige um conjunto de condições materiais, sociais e políticas, sem as quais não se chega à dignidade de cada um, nem à dignidade social e política de toda a sociedade, assim:

[...] a dignidade da pessoa humana não pode ser obtida para poucos ou para alguns. A fome de um homem indigna todos. A dor de uma pessoa adocece a sociedade. A dignidade é de um povo ou é de ninguém. Não há classes ou categorias sociais dignas numa sociedade em que a indignidade de outras prevaleçam.

[...]

A Democracia é o regime do povo, regime da justiça dos homens. E homens são plurais em sua condição humana única. Pelo que o pluralismo político, constitucionalmente previsto como fundamento da Democracia de Direito instituída na República, é princípio jurídico de acatamento obrigatório (ROCHA, 2012).

Conforme Sarlet, a dimensão objetiva dos direitos políticos guarda relação com uma ampliação do espaço da dimensão subjetiva, pois para além de direitos de defesa, no sentido de vedações de intervenção, os direitos políticos assumem a condição de direitos a prestações, abarcando "tanto prestações em sentido amplo (incluindo prestações normativas) quanto direitos a prestações materiais, por exemplo, que sejam colocadas à disposição dos eleitores as condições fáticas para o exercício de seu direito-dever" (2018, p. 741).

E assim é que para que seja assegurado o livre exercício da cidadania pluralista e para que sejam colocadas à disposição das pessoas com deficiência as condições fáticas para o exercício de seu direito/dever de participação na vida política e pública é que foram editados diplomas legais voltados a estabelecer os regramentos indispensáveis à fruição dos direitos políticos e de participação por essas pessoas, sob pena de as garantias a todos asseguradas de participação democrática não alcançarem esse público específico.

Em outras palavras, o tratamento desigual aos grupos socialmente mais vulneráveis é essencial para se garantir a igualdade na realidade fática da vida.

Essa é razão da proteção normativa específica destinada à participação também das pessoas com deficiência. A garantia de que esse grupo específico de pessoas possa intervir nas decisões do Estado, especialmente nas questões que lhe dizem respeito mais diretamente, revela-se elemento crucial na construção e na promoção de direitos e oportunidades em condições de igualdade com os demais indivíduos, incluindo e emancipando grupo socialmente mais vulnerável.

Fruto de processo histórico de exclusão social, as pessoas com deficiência têm sido impedidas de exercer plenamente os seus direitos e de participar, em igualdade de condições, com os demais indivíduos, da vida em comunidade. A baixa empregabilidade, a falta de acesso à educação de qualidade e aos serviços públicos básicos, aliadas às barreiras físicas, comunicacionais e atitudinais, só contribuem para o agravamento desse quadro (DIAS; JUNQUEIRA, 2019, p. 334).

Há, portanto, um ciclo virtuoso entre participação, cidadania e democracia, na medida em que pelas práticas participativas, o indivíduo se fortalece enquanto cidadão e, mais fortalecido, participa cada vez mais, solidificando a cultura democrática e concretizando o Estado Democrático de Direito, de forma que a participação não deixa de ser também modo ou oportunidade de se ver no outro, na afirmação da sua dignidade, na reivindicação, no diálogo e na realização dos seus direitos.

Quanto aos direitos políticos, pode-se dizer que estes visam à garantia do exercício da cidadania ativa e o acesso ao poder, que se pressupõe democrático. A ideia é de que quanto mais acesso os cidadãos tiverem ao poder, mais respeito aos seus direitos eles terão. Outrossim são importantes para a participação política a liberdade de expressão e o direito de votar e ser votado.

De modo geral, o exercício desses direitos pelas pessoas com deficiência não é levado em consideração. A invisibilidade que impera muitas vezes permite que as políticas que lhes dizem respeito sejam formuladas sem que sequer seja ouvida essa população. Mesmo que garantidos por lei, os direitos eleitorais genéricos podem ser anulados para esse público, quando não há acessibilidade na comunicação das campanhas, nos transportes, e tampouco nos espaços físicos de votação, seja para chegar até eles ou para garantir a privacidade da cabine, com autonomia para a confirmação de votos, no caso de pessoas cegas. Além disso, não se pode

negar a pessoas com deficiência o direito de serem candidatas e exercerem cargos de poder (LOPES, 2009, p. 105).

O alijamento político de grupos não centrais -como é o caso das pessoas com deficiência - produz distorções no esquema público de distribuição de justiça, tanto porque embaraça a impressão de seus esforços sociais como porque dificulta a sua mobilização em outros níveis (DIAS; JUNQUEIRA, 2019, p. 232).

Destarte, merecem destaque a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, da Organização das Nações Unidas, e, em plano interno, a Lei Brasileira de Inclusão, consoante passa-se a evidenciar no item seguinte.

#### 4.2 O DIREITO À PARTICIPAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA VIDA PÚBLICA E POLÍTICA. INSTRUMENTOS ASSECURATÓRIOS E SUA EFETIVIDADE PRÁTICA

Destarte, reconhecendo que a promoção do pleno exercício pelas pessoas com deficiência de seus direitos humanos e liberdades fundamentais e de sua plena participação na sociedade resultará no fortalecimento de seu senso de pertencimento à sociedade e no significativo avanço do desenvolvimento humano, social e econômico, bem como na erradicação da pobreza, a Convenção da ONU enfatizou a autonomia e a participação das pessoas com deficiência, consignando, já em seu Preâmbulo, a importância da liberdade das pessoas com deficiência para fazer as próprias escolhas, e a oportunidade de participar ativamente das decisões relativas a programas e políticas, inclusive aos que lhes dizem respeito diretamente.

Em especial, a Convenção destinou artigo próprio à participação na vida política e pública, dando assim um passo importante na consolidação da democracia ao estabelecer a obrigação a que sejam criadas as condições ideais para que pessoas com deficiência possam exercer sua cidadania com dignidade e plenitude, podendo exercer seus direitos políticos de votar e ser votadas, isto é, seja com capacidade eleitoral passiva ou ativa, bem como de participar de referendos e plebiscitos, ou mesmo de participar do processo de elaboração das leis (iniciativa popular), devendo o Estado a se reestruturar para a finalidade de viabilizar essa participação, tal qual se pode aferir do texto convencional que se transcreve:

## Artigo 29

### Participação na vida política e pública

Os Estados-partes garantirão às pessoas com deficiência direitos políticos e oportunidade de exercê-los em condições de igualdade com as demais pessoas, e deverão:

a) Assegurar que as pessoas com deficiência possam participar efetiva e plenamente na vida política e pública, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos, incluindo o direito e a oportunidade de votarem e serem votadas, mediante, entre outros:

I) Garantia de que os procedimentos, instalações e materiais e equipamentos para votação serão apropriados, acessíveis e de fácil compreensão e uso;

II) Proteção do direito das pessoas com deficiência ao voto secreto em eleições e plebiscitos, sem intimidação, e a candidatar-se nas eleições, efetivamente ocupar cargos eletivos e desempenhar quaisquer funções públicas em todos os níveis de governo, usando novas tecnologias assistivas, quando apropriado;

III) Garantia da livre expressão de vontade das pessoas com deficiência como eleitores e, para tanto, sempre que necessário e a seu pedido, permissão para que elas sejam auxiliadas na votação por uma pessoa de sua escolha;

b) Promover ativamente um ambiente em que as pessoas com deficiência possam participar efetiva e plenamente na condução das questões públicas, sem discriminação e em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, e encorajar sua participação nas questões públicas, mediante:

I) Participação em organizações não governamentais relacionadas com a vida pública e política do país, bem como em atividades e administração de partidos políticos;

II) Formação de organizações para representar pessoas com deficiência em níveis internacional, regional, nacional e local, bem como a filiação de pessoas com deficiência a tais organizações.

Comentando o artigo supratranscrito, Cláudio Vereza (2008, p. 99-100) destaca a fundamentalidade do artigo 29 para garantir os avanços da luta do segmento no mundo inteiro e, também, para promover avanços em termos de políticas públicas e participação efetiva em todos os momentos da vida da sociedade na qual está inserido, asseverando,

A maioria das 650 milhões de pessoas com deficiência no mundo inteiro ainda estão fora do mercado formal de trabalho. E quando estão no mercado formal, recebem salários mais baixos. A maior parte das cidades não oferece condições dignas de acesso, e as escolas ainda estão longe de oferecer educação inclusiva para todos.

Para reverter este quadro no Brasil, onde somos 24,5 milhões de pessoas, só com muito empenho, uma conta que não pode ser cobrada apenas do Estado, mas dos indivíduos e da coletividade (VEREZA, 2008, p. 99-100).

Neste sentido, a Convenção ao incluir um capítulo específico sobre participação na vida política e pública, dá um passo importante na consolidação da democracia, pois o fato de a Convenção ter destinado um Capítulo especificamente voltado à participação na vida política e pública não significa apenas a garantia de que as pessoas com deficiência possam votar com facilidade, mas também para que tenham condições de participar ativamente da vida da sociedade, seja em entidades ou movimentos, seja em comissões ou conselhos de direitos, ou

mesmo para que possam votar com consciência, ou serem elas próprias candidatas e candidatas aos cargos em disputa, a fim de serem protagonistas de sua própria trajetória. (VEREZA, 2008, p. 100)

No ponto, anota Marcelo Labanca Corrêa de Araújo (2012, p. 199-200), que o artigo 29 vem reforçar os direitos políticos das pessoas com deficiência, debulhando a aplicação de premissas normativo-constitucionais previstas no art. 14 da Constituição Federal. E prossegue:

[...] O curioso é perceber que tais direitos já estão assegurados pelo art. 14 e seguintes da Constituição Federal, levando-se à conclusão de que talvez fosse desnecessária a sua previsão no artigo 29 para uma comunidade específica dos que possuem alguma deficiência. Todavia, justifica-se a previsão normativa do artigo 29 da CDPD, pois, muito embora já haja previsão do exercício de direitos políticos por todos (art. 14), é muito comum em uma sociedade de "sãos", esquecer ou relativizar a participação das pessoas com deficiência no processo de articulação política de um povo. (ARAÚJO, p. 199-200)

O Comitê da ONU sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, no ano de 2015, em suas observações finais acerca do relatório inicial do Brasil sobre o cumprimento das disposições da Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, no que tange ao direito de participação na vida política e pública, assim se manifestou:

Participação na vida política e pública (art. 29)

52. O Comitê está preocupado que as pessoas com deficiência sob interdição sejam discriminadas em relação a seu direito de voto. O Comitê também está preocupado que muitos locais de votação não sejam acessíveis para pessoas com deficiência, e que as informações de voto não sejam oferecidas em todos os formatos acessíveis.

53. O Comitê, lembrando sua visão no comunicado no. 4/2011 (Zsolt Bujdosó e cinco outros v. Hungria) de que as restrições legislativas sobre o direito de voto das pessoas com deficiência cuja capacidade legal tenha sido restringida nos termos de tutela ferem o artigo 29 da Convenção, insta o Estado a remover as restrições legais e imediatamente restaurar o direito de voto para as pessoas privadas de capacidade jurídica através da interdição. O Comitê recomenda ao Estado Parte que intensifique seus esforços para garantir que os procedimentos e materiais de votação sejam plenamente acessíveis para pessoas com deficiência (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015).

Nesta altura, impende volver a atenção à Lei n. 13.146/2015, Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Elaborada à luz da Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com deficiência, essa Lei dedicou especial proteção ao direito de participação na vida pública e política.

Para tanto, inscreveu em seu Título III, Capítulo IV, dispositivo dotado de tal propósito, consoante se lê em seu art. 76:

#### Capítulo IV

Art. 76. O poder público deve garantir à pessoa com deficiência todos os direitos políticos e a oportunidade de exercê-los em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 1º À pessoa com deficiência será assegurado o direito de votar e de ser votada, inclusive por meio das seguintes ações:

I - garantia de que os procedimentos, as instalações, os materiais e os equipamentos para votação sejam apropriados, acessíveis a todas as pessoas e de fácil compreensão e uso, sendo vedada a instalação de seções eleitorais exclusivas para a pessoa com deficiência;

II - incentivo à pessoa com deficiência a candidatar-se e a desempenhar quaisquer funções públicas em todos os níveis de governo, inclusive por meio do uso de novas tecnologias assistivas, quando apropriado;

III - garantia de que os pronunciamentos oficiais, a propaganda eleitoral obrigatória e os debates transmitidos pelas emissoras de televisão possuam, pelo menos, os recursos elencados no art. 67 desta Lei;

IV - garantia do livre exercício do direito ao voto e, para tanto, sempre que necessário e a seu pedido, permissão para que a pessoa com deficiência seja auxiliada na votação por pessoa de sua escolha.

§ 2º O poder público promoverá a participação da pessoa com deficiência, inclusive quando institucionalizada, na condução das questões públicas, sem discriminação e em igualdade de oportunidades, observado o seguinte:

I - participação em organizações não governamentais relacionadas à vida pública e à política do País e em atividades e administração de partidos políticos;

II - formação de organizações para representar a pessoa com deficiência em todos os níveis;

III - participação da pessoa com deficiência em organizações que a representem.

No ponto, de registrar que o art. 67 a que alude o inciso III do § 1º do art. 76 supratranscrito determina que os serviços de radiodifusão de sons e imagens devem permitir a utilização de recursos como legenda com subtítulo, janela com intérprete de LIBRAS e Audiodescrição.

Outrossim, reiterando o já afirmado no Capítulo anterior, impende gizar que a acessibilidade consiste na possibilidade de qualquer pessoa, com ou sem deficiência, acessar um lugar, serviço, produto ou informação de maneira segura e autônoma sem nenhum tipo de barreira.

Para tanto, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência preconiza o acesso à Informação e à Comunicação e as tecnologias assistivas, como elementos intrínsecos à própria noção de acessibilidade, nisso incluídos, destaca Ana Irene Alves de Oliveira (2019, p. 310), componentes importantes que não podem ser esquecidos e devem ser apresentados nesse

cenário, tais como os componentes técnicos, humanos e socioeconômicos, enquanto elementos que se inter-relacionam e são interdependentes.

Por meio da Portaria 310/2006 do Ministério das Comunicações, foi aprovada a norma complementar n. 01/2006, que trata de recursos de acessibilidade para pessoas com deficiência. Segundo esse diploma, a legenda oculta “corresponde à transcrição, em língua portuguesa, dos diálogos, efeitos sonoros, sons do ambiente e demais informações que não poderiam ser percebidos ou compreendidos por pessoas com deficiência auditiva”.

Nos termos da Portaria 310/2006 do Ministério das Comunicações, que aprovou a norma complementar n. 01/2006, acima mencionada, consiste a janela de Libras em um “espaço delimitado no vídeo onde as informações são interpretadas na Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS)”.

Por sua vez a audiodescrição é um recurso de acessibilidade que “traduz imagens em palavras” permitindo a compreensão de materiais audiovisuais por pessoas com deficiência visual, sendo composta por narração com descrições objetivas que são inseridas em momentos de silêncio e entre falas de personagens a fim de evitar a sobreposição do conteúdo do áudio original do material audiovisual, veiculada na televisão em um canal específico composto pelo canal de áudio original mixado com a narração descritiva. Nos termos da Portaria n. 188/2010, do Ministério das Comunicações, a audiodescrição “é a narração, em língua portuguesa, integrada ao som original da obra audiovisual, contendo descrições de sons e elementos visuais e quaisquer informações adicionais que sejam relevantes para possibilitar a melhor compreensão desta por pessoas com deficiência visual e intelectual”.

Em tal sentido, anotam Cristiano Chaves de Farias, Rogério Sanches Cunha e Ronaldo Batista Pinto (2016, p. 194), no transcurso de um programa de televisão, de uma peça de teatro de um filme há pausas entre os diálogos, há imagens sem áudio, enfim, uma série de situações nas quais a pessoa com deficiência visual terá privado seu entendimento do que se passa caso não conte com o recurso aqui examinado. De modo que, um profissional, com habilitação para tanto, se incumbirá de narrar o que ocorre enquanto instalado o silêncio da imagem, permitindo, assim, que o destinatário com deficiência visual acompanhe a programação sem maior dificuldade.

Em termos gerais, no que se refere às garantias destinadas à participação na vida pública e política das pessoas com deficiência, o art. 76 da Lei n. 13.146/2015 basicamente reproduz a redação da Convenção da ONU (art. 29), incorporando no texto, todavia, algumas

medidas adicionais para efetivação do referido direito, conforme sua literalidade, supratranscrita.

Ademais, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência expressamente alterou o Código Eleitoral, a fim de determinar que:

Art. 96. O § 6o-A do art. 135 da Lei na 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 135. [...]

§ 6º-A. Os Tribunais Regionais Eleitorais deverão, a cada eleição, expedir instruções aos Juizes Eleitorais para orientá-los na escolha dos locais de votação, de maneira a garantir acessibilidade para o eleitor com deficiência ou com mobilidade reduzida, inclusive em seu entorno e nos sistemas de transporte que lhe dão acesso.

Portanto, com o intuito de promover a inclusão política da pessoa com deficiência, a Lei n. 13.146/2015 qualifica o duplo aspecto do direito de sufrágio, com o escopo de assegurar que cidadãos com deficiência possam exercer os direitos políticos em sua plenitude, projetando no campo normativo garantias jurídicas e exigências materiais necessárias à viabilização de sua participação, como eleitores ou candidatos, consoante verifica-se nas regras acima dispostas.

Além disso, o art. 85 da Lei Brasileira de Inclusão deu passo, inclusive conceitual, em direção à efetiva implementação da Convenção da ONU e à concretização dos direitos das pessoas com deficiência intelectual, ao expressamente afirmar que a curatela afetará tão somente os atos relacionados aos direitos de natureza patrimonial e negociai, não podendo restringir, dentre outros, o direito de voto, *in verbis*:

Art. 85. A curatela afetará tão somente os atos relacionados aos direitos de natureza patrimonial e negocial.

§ 1º A definição da curatela não alcança o direito ao próprio corpo, à sexualidade, ao matrimônio, à privacidade, à educação, à saúde, ao trabalho e ao voto[...]

Em tal sentido, Joelson Dias e Ana Luísa Celular Junqueira repercutindo a questão, asseveram que já não era mesmo sem tempo reconhecer que eventual necessidade de proteção patrimonial não pode implicar em desnecessária limitação aos direitos existenciais da pessoa, pois a curatela é medida extraordinária, em contraposição ao direito da pessoa com deficiência ao procedimento de tomada de decisão apoiada, que não pode lhe impor restrições indevidas (2019, p. 338).

Ademais, quanto à relação entre capacidade civil e direitos políticos das pessoas com deficiência, imperioso anotar que, a Lei Brasileira de Inclusão, art. 114, alterou o art. 3º do Código Civil.

Ocorre que até então, de acordo com o Código Civil, consideravam-se absolutamente incapazes de exercer pessoalmente os atos da vida civil os menores de 16 anos, os que, por enfermidade ou deficiência mental, não detinham o necessário discernimento para a prática dos atos da vida civil e os que, embora por causa transitória, não pudessem exprimir sua vontade.

Com o advento da Lei Brasileira de Inclusão, somente os menores de 16 anos incorrem em tal situação, que não mais alcança, portanto, as pessoas com deficiência.

Destarte, asseveram Dias e Junqueira:

[...] a alteração promovida pela LBI no Código Civil brasileiro não apenas esvaziou de conteúdo o disposto no art. 15, II, da Constituição, que prevê a incapacidade civil absoluta como uma das hipóteses de perda ou suspensão dos direitos políticos, como, depois de toda sua histórica exclusão, finalmente assegurou, também às pessoas com deficiência, este seu direito fundamental. (DIAS; JUNQUEIRA, 2019, p. 337)

Assim, à pessoa com deficiência em situação de curatela, deve ser assegurada sua participação, no maior grau possível, para a obtenção de seu consentimento prévio, livre e esclarecido, cuja exceção é reservada para os casos de risco de morte e de emergência em saúde (arts. 12, § 1º, e 13, da Lei Brasileira de Inclusão).

Assim, consoante explana Sidney Madruga (2019, p. 228), à vista do atual arcabouço legislativo pátrio, hoje é possível que uma pessoa submetida ao regime de curatela, em face de uma deficiência mental de natureza grave, possa se candidatar para concorrer a um mandato eletivo ou votar. A sentença de interdição, por via de regra, não produzirá mais efeitos no caso de incapacidade absoluta, uma das causas, inclusive, de motivo de perda ou suspensão de direitos políticos do art. 15, II, da Constituição Federal, de forma, que, nesses casos os juizes eleitorais não poderão excluir essas pessoas com deficiência do corpo de eleitores (arts. 71, II, e 77, Código Eleitoral), ressalvada a situação no caso concreto e se, de fato, constatar-se que se encontra impossibilitada ou não de exprimir a sua vontade (art. 4º, III, Código Civil).

Portanto, de tudo, resai que a Convenção da ONU, e a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, consistem em verdadeiros marcos divisórios no que tange a uma nova perspectiva fomentadora da participação dessas pessoas na vida política e pública que veio a lume nos últimos anos.

A influência de tais diplomas normativos faz-se muito significativamente presente na evolução contemporânea da legislação que trata do tema acessibilidade, inclusive da acessibilidade eleitoral, consoante passa-se a discorrer no item seguinte.

#### 4.3 A LEGISLAÇÃO ELEITORAL E O DIREITO PARTICIPAÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

##### 4.3.1. Tratamento da matéria nos Códigos Eleitorais

Trazendo a lume o levantamento histórico realizado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, incumbe referir que, apesar de terem trazido uma série de inovações, como o sufrágio feminino, sistema de representação proporcional, monitoramento das atividades dos partidos políticos, criação da Corregedoria-Geral (no TSE) e da cédula oficial para todas as eleições e em todo o País, quatro dos cinco Códigos Eleitorais brasileiros abordaram timidamente a questão relativa ao alistamento e ao voto das pessoas com deficiência, sendo que, somente no quinto, e atual Código Eleitoral, o assunto passou a ser mais abrangente (BRASIL, 2015).

O Primeiro Código Eleitoral do Brasil, Decreto-Lei 21.076/1932, em seu art. 131, *caput* e parágrafo único, estabelecia que “os cegos alfabetizados que reúnam as demais condições de alistamento, podem qualificar-se mediante petição por eles assinada, e que suas cédulas, no ato de votar, serão colocadas na sobrecarta e na urna pelo presidente da Mesa”. (BRASIL, 1932)

Já a Lei 48/1935, constitutiva do segundo Código Eleitoral, em seu artigo 60, *capute* parágrafo único, dispunha que, com pequena nuance, “os eleitores cegos alfabetizados que, reunindo as condições de alistamento, poderão qualificar-se mediante petição, por eles assinada, com as letras comuns ou com as do sistema de Braille; a assinatura com as letras do sistema de Braille deverá ser feita na presença de um dos diretores ou professores de institutos de educação de cegos, e, reconhecida como havendo sido escrita perante ele, diretor ou professor, pelo alistando” (BRASIL, 1935).

No texto do Terceiro Código Eleitoral (Decreto-Lei 7.586/1945) não há nenhuma menção ao tema. Em seu artigo 4º, ao reportar-se à facultatividade do alistamento e do voto são referidos os inválidos, sendo que, no art.144, é transferida para o TSE a responsabilidade de

baixar instruções para resolver “os casos omissos e para melhor compreensão da presente lei” (BRASIL, 1945).

O quarto Código Eleitoral (Lei n. 1.164/1950), art. 87, § 7º, preconizava que “[...] o eleitor cego poderá votar desde que possam assinar a folha de votação em letras do alfabeto comum” (BRASIL, 1950).

Além de não mencionar textualmente o sistema em Braille, a Lei, no § 8º do mesmo artigo, estabelecia que “[...] para o efeito do parágrafo anterior, o eleitor provará a sua identidade, se exigida, devendo exibir o título para que possa votar, sendo, entretanto, o seu voto tomado em separado com as cautelas devidas” (BRASIL, 1950).

O Quinto e atual Código Eleitoral Lei 4.737/1965 (BRASIL, 1965), em seu art. 135, § 6º-A estabelece que “Os Tribunais Regionais Eleitorais deverão, a cada eleição, expedir instruções aos Juízes Eleitorais para orientá-los na escolha dos locais de votação, de maneira a garantir acessibilidade para o eleitor com deficiência ou com mobilidade reduzida inclusive em seu entorno e nos sistemas de transporte que lhe dão acesso” enquanto que no seu artigo 150, dispõe:

Art. 150. O eleitor cego poderá:

I - assinar a fôlha individual de votação em letras do alfabeto comum ou do sistema Braille;

II - assinalar a cédula oficial, utilizando também qualquer sistema;

III - usar qualquer elemento mecânico que trazer consigo, ou lhe for fornecido pela mesa, e que lhe possibilite exercer o direito de voto.

#### **4.3.2. A regulamentação do direito ao voto das pessoas com deficiência nas resoluções do Tribunal Superior Eleitoral**

Conforme assinala José Jairo Gomes (2018, p. 100) um dos aspectos que distingue a Justiça Eleitoral de suas congêneres é a função normativa que lhe foi atribuída pelo legislador.

Assim, as instruções e demais deliberações de caráter normativo do Tribunal Superior Eleitoral são veiculadas em resoluções, consistentes em atos normativos emanados de órgão colegiado, criando situações gerais, abstratas e impessoais, modificáveis pela vontade do órgão que a produziu, ostentando força de lei, reconhecendo-se às resoluções do TSE imprescindibilidade a operacionalização do Direito Eleitoral, sobretudo das eleições, porquanto consolidam a copiosa e difusa legislação em vigor neste ramo do direito (GOMES, 2018, p. 101)

Destarte, o Código Eleitoral, em seus arts. 1º, parágrafo único, e 23, IX, dispõe:

Art. 1º Este Código contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício de direitos políticos, precipuamente os de votar e ser votado. Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral expedirá Instruções para sua fiel execução.  
[...]  
Art. 23. Compete, ainda, privativamente, ao Tribunal Superior:  
[...]  
IX - expedir as instruções que julgar convenientes à execução deste Código.

Por igual, dispõe a Lei n. 9.504/1997 - Lei das Eleições -, (BRASIL, 1997), em seu art. 105, caput:

Art. 105. Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

Assim, voltando a atenção à acessibilidade eleitoral, importa referir que a matéria tem sido regulamentada pelo Tribunal Superior Eleitoral por meio de diversas resoluções, marcadamente a partir do início do século XXI, com tal propósito.

De tal modo, no ano de 2002, o Tribunal Superior Eleitoral editou a Resolução n. 21.008/2002 TSE, 2002), que pela primeira vez dispunha sobre a criação, pelos juízes eleitorais e sob a coordenação dos Tribunais Regionais Eleitorais, de seções eleitorais especiais destinadas a eleitores com deficiência, em locais de fácil acesso, com estacionamento próximo e instalações que atendam às normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT, ampliada em seus dizeres dois anos após pela Resolução n. 21.633/2004 (arts. 32, 33, 34, 52, 57 e 58), que dispunha sobre os atos preparatórios para as eleições de 2004. (MADRUGA, 2019, p. 230-231)

No entanto, em 2003, o então Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência - CONADE (hoje Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência) solicitou ao TSE a extinção daquelas seções, sob a alegação de que a novidade acabava por sedimentar uma política de exclusão. O pedido acabou negado pela Corte, sob o argumento da impossibilidade de obtenção de uma adaptação universal, a abarcar todos os locais onde funcionam seções eleitorais pelo país (ALVIM; DIAS, 2018, p. 307).

Pouco depois, em 2004, o mesmo Tribunal editou a Resolução n. 21.920/2004 (BRASIL, 2004).

Nos termos desta Resolução, ainda vigente, "não estará sujeita a sanção a pessoa portadora de deficiência que torne impossível ou demasiadamente oneroso o cumprimento das obrigações eleitorais, relativas ao alistamento e ao exercício do voto", podendo o juiz eleitoral, mediante requerimento de cidadão nessas condições, ou de representante legal ou procurador devidamente constituído, expedir certidão de quitação eleitoral, com prazo de validade indeterminado.

No ponto, assinalam Joelson Dias e Ana Luísa Cellular Junqueira (2019, p. 336) que referida Resolução sempre foi objeto de crítica. Expressivo segmento das próprias pessoas com deficiência entende que, se em um primeiro momento a norma confere aparente "vantagem", dispensando os eleitores com deficiência do cumprimento de suas obrigações eleitorais e, conseqüentemente, também do seu dever cívico do voto, "acaba, na prática, e o que é grave, por, concomitantemente, excluir ou diminuir a responsabilidade do próprio Poder Público de prover os meios necessários para a participação política das pessoas com deficiência, de lhes assegurar todas as condições para o efetivo exercício do seu direito de voto".

Em tal linha de entendimento Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência pronunciou-se à época repudiando a possibilidade de que fosse tornado facultativo o voto de pessoas com deficiência, uma vez que a decisão representaria um retrocesso histórico, incentivando a segregação, alegando que qualquer entendimento o iniciativa que vem é limitar o constranger ou obstar o exercício pleno da cidadania à pessoa com deficiência seria inconstitucional e discriminatório pois as exceções para o voto obrigatório estão na Constituição Federal e que a facultatividade do voto matéria que só poderia ser estabelecida por emenda constitucional sendo, portanto, inconstitucional a resolução da Justiça Eleitoral, além, tornar o voto facultativo serviria de incentivo a que pessoas com deficiência ficassem em casa, reclusos segregados da sociedade, sem participar do ato mais importante do cidadão que é o votar, e que incentivaria os familiares a não se obrigarem a garantir ou providenciar a locomoção do cidadão com deficiência ao local de votação e os agentes públicos a providenciar as adequações necessárias para atender essas pessoas. (ESTADÃO, 2004)

Houve a interposição de Mandado de Segurança Coletivo Preventivo, pela Associação dos Policiais Militares Deficientes Físicos do Estado de São Paulo, para combater o possível cerceamento do direito de votar das pessoas com deficiência. Entretanto, o Tribunal Superior Eleitoral denegou a ordem, sustentando que a Resolução TSE n. 21.920/2004 não impede a

pessoa com deficiência de exercer o direito de votar; antes, facultava-lhe o de requerer, motivadamente, a dispensa da obrigação, dadas as peculiaridades de sua situação. (Mandado de Segurança Coletivo n. 3.203, rel. min. Humberto Gomes de Barros, j. 3.11.2005)

No final do ano de 2004 foi editado o Decreto n. 5.296 BRASIL, 2004), destinado a regulamentação das Leis ns. 10048/2000 e 10.098/2000, que tratam acerca de acessibilidade.

Na conformidade do art. 21, parágrafo único desse Decreto, para o exercício do direito de voto, as urnas das seções eleitorais devem ser adequadas ao uso com autonomia pelas pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida e estarem instaladas em local de votação plenamente acessível e com estacionamento próximo.

Outrossim, merece ser assinalado que, após a entrada em vigor no Brasil da Convenção da ONU (2008), o Tribunal Superior Eleitoral, antes mesmo da promulgação da Lei Brasileira de Inclusão, editou a Resolução n. 23.381/2012.

Essa Resolução instituiu o Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral, o qual destina-se à implementação gradual de medidas para a remoção de barreiras físicas, arquitetônicas, de comunicação e de atitudes, a fim de promover o acesso, amplo e irrestrito, com segurança e autonomia de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida no processo eleitoral (art. 2º).

A Resolução TSE n. 23.381/2012, determina a adoção pelo Tribunais Eleitorais de diversas providências, *in verbis*:

Art. 3º Objetivando a plena acessibilidade nos locais de votação, os Tribunais Regionais Eleitorais, em conjunto com as respectivas Zonas Eleitorais, elaborarão plano de ação destinado a:

I – expedir, a cada eleição, instruções aos Juízes Eleitorais, para orientá-los na escolha dos locais de votação de mais fácil acesso ao eleitor com deficiência física (art. 135, § 6º, do Código Eleitoral c/c art. 1º da Resolução-TSE nº 21.008/2002).

II – monitorar periodicamente as condições dos locais de votação em relação às condições de acessibilidade;

III – providenciar, na medida do possível, a mudança dos locais de votação que não ofereçam condições de acessibilidade para outros que as possuam;

IV – alocar as seções eleitorais que tenham eleitores com deficiência ou mobilidade reduzida em pavimento térreo;

V – determinar a liberação do acesso do eleitor com deficiência ou mobilidade reduzida aos estacionamentos dos locais de votação e/ou a reserva de vagas próximas;

VI – eliminar obstáculos dentro das seções eleitorais que impeçam ou dificultem o exercício do voto pelos eleitores com deficiência ou mobilidade reduzida, por exemplo, não instalando urna eletrônica em tablados em nível acima do piso, mantendo as portas dos locais abertas por completo para facilitar o acesso por cadeirantes, dentre outros;

VII – celebrar acordos e convênios de cooperação técnica com entidades públicas e privadas responsáveis pela administração dos prédios onde funcionem as seções

eleitorais, com vistas ao planejamento e à realização das adaptações/modificações das estruturas físicas necessárias à garantia da acessibilidade;

VIII – celebrar acordos e convênios de cooperação técnica com entidades públicas e privadas representativas de pessoas com deficiência, objetivando o auxílio e acompanhamento das atividades necessárias à plena acessibilidade e aperfeiçoando as medidas para o seu atingimento.

Parágrafo único. A construção, ampliação ou reforma de edifícios pertencentes à Justiça Eleitoral observará, obrigatoriamente, os requisitos de acessibilidade previstos nos regramentos da Associação Brasileira de Normas Técnicas em vigor (ABNT NBR 9050:2004).

No que tange ao voto dos eleitores com deficiência visual a norma em tela estabelece:

Art. 4º As urnas eletrônicas, que já contam com teclas com gravação do código Braille correspondente, serão habilitadas com sistema de áudio para acompanhamento da votação nas eleições, nos referendos ou nos plebiscitos.

§ 1º Os Tribunais Eleitorais disponibilizarão fones de ouvido nas seções eleitorais especiais e naquelas onde houver solicitação específica do eleitor cego ou com deficiência visual.

§ 2º Para cada pleito eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais realizarão levantamento do quantitativo de fones de ouvido necessário para o planejamento das aquisições.

[...]

Art. 6º Os Tribunais Eleitorais promoverão as adaptações necessárias nos sítios eletrônicos e sistemas de acompanhamento processual a fim de garantir pleno acesso às informações disponíveis às pessoas com deficiência visual.

Parágrafo único. O Tribunal Superior Eleitoral realizará parcerias com instituições públicas e privadas objetivando a disponibilização da legislação eleitoral em áudio.

Também na conformidade das disposições da Resolução TSE n. 23.381/2012 as unidades do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Eleitorais, responsáveis pelo treinamento de mesários, fornecerão orientações para auxiliar e facilitar o exercício do voto pelos eleitores com deficiência ou mobilidade reduzida, cabendo aos mesários,, com o auxílio dos demais colaboradores que atuam durante o processo de votação, observar a prioridade no atendimento às pessoas com deficiência, pessoas com idade igual ou superior a sessenta anos), gestantes, lactantes e àquelas acompanhadas por crianças de colo (art. 5º, caput e § 1º)

Ainda, visando a acessibilidade ao voto aos eleitores com deficiência auditiva, a norma dispõe:

Os Tribunais Eleitorais e/ou os Cartórios Eleitorais realizarão parcerias com instituições representativas da sociedade civil, objetivando o incentivo ao cadastramento de mesários e colaboradores na eleição com conhecimento em Libras, os quais serão, preferencialmente, alocados nas seções eleitorais especiais e naquelas onde houver inscrição de eleitor surdo ou com deficiência auditiva (art. 5º § 2º).

Também a norma traz previsões acerca da divulgação nos veículos de comunicação no ano eleitoral e em ano não eleitoral sobre o direito a votar, conforme se lê:

Art. 7º As unidades de comunicação social dos Tribunais Eleitorais deverão:

I – em ano não eleitoral: realizar campanhas de conscientização do eleitor com deficiência ou mobilidade reduzida quanto à importância do voto, solicitando a atualização de sua situação perante a Justiça Eleitoral, para que esta providencie o necessário à facilitação do voto;

II – em ano eleitoral: realizar campanhas informativas ao eleitor com deficiência ou mobilidade reduzida quanto à importância do voto, informando:

a) a possibilidade de, até 151 (cento e cinquenta e um) dias antes do pleito, transferência para seções eleitorais especiais aptas ao atendimento de suas necessidades (art. 2º da Resolução-TSE nº 21.008/2002 c/c a Resolução-TSE nº 21.342/2003);

b) a possibilidade de informar ao juiz eleitoral suas restrições e necessidades, a fim de que a Justiça Eleitoral providencie os meios destinados a facilitar-lhes o voto (art. 3º da Resolução-TSE nº 21.008/2002);

c) que o eleitor com necessidades especiais poderá contar com o auxílio de pessoa de sua confiança durante a votação (Resolução-TSE nº 21.819/2004).

A Resolução TSE n. 23.381/2012, traz ainda previsão no sentido de que a situação de eleitores com deficiência ou mobilidade reduzida será permanentemente atualizada no Cadastro Nacional de Eleitores quando do atendimento realizado nos Cartórios Eleitorais, devendo, a cada eleição, realizar-se, mediante anuência e orientação da respectiva Corregedoria Eleitoral, a atualização da situação desses eleitores por meio da utilização de formulário de requerimento individual específico a ser recebido pelos mesários no dia do pleito, (art. 8º, caput e § 1º, incumbindo às Secretarias de Gestão de Pessoas dos Tribunais Eleitorais implementar ações destinadas a realizar treinamento de pessoal sobre normas atinentes à acessibilidade e sobre a condução de ações para a promoção da acessibilidade, eliminação de barreiras para garantir o livre acesso, a permanência e o livre deslocamento e a conscientização dos servidores e colaboradores quanto à acessibilidade e à integração social da pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida (art. 9º).

Art. 11, devendo, ademais, os Tribunais Eleitorais instituir comissão multidisciplinar destinada a elaborar plano de ação contemplando medidas de acessibilidade e acompanhar as atividades realizadas e encaminhar relatório ao Tribunal Superior Eleitoral até o dia 20 de dezembro de cada ano (art. 11).

A propósito, de registrar que o Programa de acessibilidade da Justiça Eleitoral foi um dos projetos brasileiros ganhadores do Zero Project 2019 (Projeto Zero) na categoria “Melhores

práticas e políticas inovadoras mundiais na área de vida independente e participação política de pessoas com deficiência”.

A premiação é promovida pela Fundação Essl, organização sem fins lucrativos que, desde 2008, desenvolve trabalhos relacionados aos direitos das pessoas com deficiência em todo o mundo.

As informações sobre o programa vencedor da Justiça Eleitoral integrarão um banco de dados compartilhado em todo o planeta, em cerca de 170 países. (BRASIL, 2020)

Aspecto relevante a ser abordado consiste na possibilidade do eleitor com deficiência se fazer acompanhar de pessoa de sua confiança para auxiliá-lo durante a votação.

A hipótese, que já fora autorizada pelo TSE na Resolução n. 21.819/2004 (BRASIL, 2004), também é expressamente contemplada pela própria Lei Brasileira de Inclusão, consoante acima reproduzido em seu art. 76, § 1º IV.

A autorização para auxílio independe de prévia solicitação ao juiz eleitoral, permitindo-se, inclusive, que à pessoa ao auxiliar o eleitor com deficiência possa digitar os números na urna eletrônica. No entanto, a escolha do auxiliar não poderá recair sobre a gente que esteja a serviço da Justiça Eleitoral, partido ou coligação, consoante disciplinado pelo Tribunal Superior Eleitoral em diferentes oportunidades, como por exemplo o fez no art. 50 da Resolução 23.456/2015) e na Resolução TSE n. 23.554/2017, em seu art. 115, caput, e § 1º.

Analisando esse viés atinente à acessibilidade eleitoral, Sidney Madruga (2019, p. 227-228) propugna inexistir em inconstitucionalidade de tais dispositivos, Isto porque, a Convenção da ONU, norma com status de emenda constitucional, prevê em seu artigo 29, a, III, que uma das garantias da participação na vida política desse coletivo está na livre expressão de vontade das pessoas com deficiência como eleitores e, para tanto, sempre que necessário e a seu pedido, permissão para que sejam atendidas na votação por uma pessoa de sua escolha.

Trazendo à colação o magistério de Eugênia Augusta Gonzaga (2018, p. 88), é de asseverar que a luta pela capacidade plena é antiga e de vários grupos (escravos, pessoas sem patrimônio, analfabetos, mulheres, mulheres casadas), aos quais foi paulatinamente sendo reconhecido esse direito.

Isso não significou o desamparo absoluto de tais pessoas. Significou a elaboração, ainda que gradual, de normas que lhes asseguraram o exercício desse direito sem perda de outros e, principalmente, a conquista do direito humano fundamental de ser "moralmente livre",

de poder fazer valer a sua vontade interior, que é um componente ligado à própria dignidade das pessoas.

Esse desejo de respeito às suas escolhas não é diferente para as pessoas com deficiência.

O valor da autonomia [...] se apoia na imagem implícita de uma pessoa moralmente livre. [...]

A autonomia individual está associada com o "princípio de uma vida independente", isto é, com a capacidade de homens e mulheres com deficiência controlarem pessoalmente seus múltiplos aspectos de vida tomando decisões e assumindo responsabilidades de modo a ascender aos bens materiais e imateriais inerentes a todos.

Em tal senda, salienta Madruga (2019, p. 228), que vida independente, não significa praticar todos os atos de cidadania sem auxílio, tampouco isolar-se ou rejeitar eventual ajuda, mas exigir o mesmo controle e *modus vivendi* de homens e mulheres sem deficiência, dentre eles o direito civitatis, o direito à cidadania, ao pleno gozo dos direitos e deveres civis, políticos e sociais.

Nesta linha de raciocínio, destaca José Jairo Gomes, que entre os princípios gerais da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência encontram-se o respeito pela autonomia individual e a independência, ponderando, referido autor, que, no entanto, ser autônomo e independente não significa fazer tudo sozinho, dispensando o auxílio e a colaboração de outrem. "Os conceitos de independência e autonomia não são absolutos. Até porque, mesmo quem não tem qualquer deficiência não é sempre absolutamente autônomo e independente - em alguma medida, todos dependem de algum tipo de auxílio ou colaboração para o cumprimento de determinadas ações" (GOMES, 2018, p. 14).

Assim, o fato de alguém ter deficiência e necessitar de auxílio para praticar algum ato não significa que seja incapaz, ou que lhe falte autonomia para agir moralmente, pois a pessoa não deixará de ser detentora de capacidade moral e política tanto quanto qualquer outra pessoa tida "como normal" pela sociedade, devendo igualmente responder por seus atos (GOMES, 2018, p. 14).

Outra questão também relevante diz respeito às, assim chamadas, seções especiais, que seriam aquelas adaptadas às pessoas com deficiência, conforme acima já referido ao tratar-se da Resolução TSE n. 21.008/2002.

A cada eleição o TSE abre prazo para que eleitores com deficiência solicitem transferência para essas seções. Assim, na conformidade da Resolução TSE n. 23.627/2020, que estabelece o calendário eleitoral para as eleições de 2020, foram fixadas as seguintes datas:

Anexo I

6 de maio – quarta-feira

4. Último dia para o eleitor com deficiência ou mobilidade reduzida solicitar sua transferência para seção eleitoral apta ao atendimento das suas necessidades (Lei nº 9.504/1997, art. 91, caput e Res.-TSE nº 21.008/2002, art. 2º).

25 de agosto – terça-feira

1. Data a partir da qual, até 1º de outubro de 2020, o eleitor com deficiência ou mobilidade reduzida poderá habilitar-se perante a Justiça Eleitoral para votar em outra seção ou local de votação de seu município.

No ponto, Sidney Madruga (2019, p. 231), tece críticas a manutenção nos dias atuais das seções especiais, afirmando que atualmente muitas dessas seções ditas especiais oferecem boa infraestrutura para facilitar o exercício do voto por pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, a exemplo de instalação de rampas, elevadores e portas com vão de pelo menos 80 centímetros, próximas a estacionamentos e até disponibilização de fones de ouvido para o eleitor com deficiência visual e urnas eletrônicas habilitadas com o sistema de áudio e opção do teclado em braile, Além de ser possível aos eleitores com deficiência ou mobilidade reduzida que não consigam ou não se disponham a votar, realizar a transferência de seus títulos para as seções eleitorais ditas especiais, dirigindo-se ao cartório mais próximo de sua residência para habilitar-se.

Entretanto, na senda do que escreve Madruga, o ideal, senão o obrigatório, é que as “sessões eleitorais especiais”, destinadas às pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, sejam definitivamente abolidas pela Justiça Eleitoral, pois todos os locais de votação devem ser plenamente acessíveis ao cadeirante, ao cego, ao surdo, ao obeso, ao idoso etc, até para que se cumpra o Código Eleitoral de 1965, cujo art. 135, § 2º é repisado há 52 anos estatuinto que: “Será dada preferência aos edifícios públicos, recorrendo-se aos particulares se faltarem aqueles em número e condições adequadas” (art. 24, § 19, da Resolução TSE n. 23.554/2017), não obstante, eleição após eleição, o argumento de praxe utilizado e repisado sem maiores aprofundamentos é o da falta de verba, em verdadeiro descaso à temática e que se tornou praxe na Administração Pública brasileira, porquanto utilizada, de forma uníssona e sistemática, como justificativa para a omissão da maioria esmagadora dos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, quando o assunto é proporcionar plena acessibilidade para todos, “independente de locais de votação, pois, sim, “a acessibilidade universal”, intrínseca ao

princípio da dignidade da pessoa humana, é destinada, como dito, a todos os homens e mulheres, com ou sem deficiência". (MADRUGA, 2019, p.232)

E, em tal senda, Aduz, Sidney Madruga (2019): as sessões especiais eleitorais, porém, criadas, num primeiro momento, como uma espécie de ação afirmativa, em última análise não mais se justificam, sobretudo no século XXI, as quais, uma vez instaladas, findam por obrigar uma parcela significativa de eleitores com deficiência a deslocarem-se das imediações do local em que residem - o que no Brasil se mostra um considerável desafio, uma vez que, cedo, o sistema de transporte público é deveras inadequado ao atendimento desse público, com raríssimas exceções -, para votar em outra localidade, bairro ou distrito.

Então, no lugar de ampliar-se o número das sessões especiais haveria de se disponibilizar a todos os tipos de público locais de votação acessíveis, considerando que, mormente nas capitais e cidades de porte médio do interior do país, inúmeras são as opções que podem ser escolhidas para tanto, tais como escolas, estádios, prédios públicos etc.

E mais. Observe-se que a norma do art. 76, § I infine, da LBI44 proíbe a instalação de seções eleitorais exclusivas, isto é, seções que seriam destinadas tão somente às pessoas com deficiência. E ainda que se possa argumentar que sessão “exclusiva” não seja propriamente “especial”, a vedação em referência representa em si um parâmetro para a Justiça Eleitoral, na medida em que, na prática, as “seções eleitorais especiais” para pessoas com deficiência findam por trilhar o caminho da “exclusividade” do voto desse coletivo, apartado dos demais. (MADRUGA, 2019, p. 233)

Outrossim, conforme acima visto, as urnas eletrônicas são dotadas de teclado que contêm os dígitos em braille além de serem dotadas de sistema de voz, a fim de assegurar o direito ao voto dos eleitores cegos ou com baixa visão, devendo os Tribunais Eleitorais disponibilizar fones de ouvidos a esses eleitores.

Todavia, em muito resta suprimida aos eleitores nessas condições a segurança de seu voto, ante a impossibilidade de certificação se o voto efetivamente foi dado à pessoa ou partido escolhido, uma vez que o sistema não informa, ao final do procedimento, previamente ao pressionar-se a tecla “confirma”, o nome correspondente ao número digitado na urna, não havendo a indicação sonora concomitante à exibição na tela da imagem respectiva, pois a urna emite mensagens gravadas que indicam ao eleitor com esse tipo de deficiência o número digitado, o cargo para o qual está votando e as instruções sobre as teclas "Confirma", "Corrige" e "branco".

Positivo é ressaltar que nessas eleições esse problema deverá ser corrigido.

Consoante anunciado pelo Tribunal Superior Eleitoral, a partir das eleições municipais de 2020 os eleitores com deficiência visual poderão ouvir o nome do candidato após digitar o número correspondente na urna eletrônica, por meio do recurso de sintetização de voz, tecnologia que transforma texto em som e simula como se a máquina fizesse o papel de uma pessoa lendo o conteúdo de algum documento.

A partir de pesquisas realizadas, e após o descarte das urnas mais antigas, dos modelos 2006 e 2008, o TSE teve condições técnicas para implementar a sintetização de voz para as Eleições 2020, utilizando para tanto, tecnologia baseada em software livre, sem custo para o Tribunal, trazendo uma confiança muito maior para o eleitor, sobre o voto que está sendo depositado na urna eletrônica (BRASIL, 2020).

Outra questão significativa no processo eleitoral é a campanha eleitoral.

Consoante anotam Frederico Franco Alvim e Joelson Dias (2019, p. 310), a campanha eleitoral constitui uma fase específica e temporalmente limitada durante a qual os candidatos e partidos políticos apresentam ao eleitorado os seus respectivos programas, colocando-os em discussão, na busca pelo apoio dos cidadãos, cuidando-se, mais propriamente, de um processo bidimensional que contempla, tanto o exercício que delas se faz numa vertente ativa (expressar e difundir livremente os pensamentos, ideias e opiniões mediante a palavra, a escrita ou qualquer outro meio de reprodução) como numa vertente passiva [direito do eleitorado a receber informação], visto que "por seu meio os eleitores tomam conhecimento dos candidatos, de seus currículos e plataformas podendo, durante o período em que se realizam, ponderar e amadurecer as escolhas que farão no dia da eleição.

Nesse diapasão, surge como forçosa para a lei eleitoral a missão de cuidar para que o fluxo de informações presente no contexto das campanhas cumpra um ciclo integral, de sorte a propiciar, por igual, a qualificação informativa de todos os cidadãos.

A Lei das Eleições, Lei n. 9.504/1997, a fim de tornar a propaganda eleitoral mais próxima dos eleitores com deficiência, prevê, em seu art. 44:

Art. 44. A propaganda eleitoral no rádio e na televisão restringe-se ao horário gratuito definido nesta Lei, vedada a veiculação de propaganda paga.

§ 1º A propaganda eleitoral gratuita na televisão deverá utilizar a Linguagem Brasileira de Sinais - LIBRAS ou o recurso de legenda, que deverão constar obrigatoriamente do material entregue às emissoras. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)

Porém, essa previsão não se fazia suficiente, estando ademais, desatualizada, uma vez que não abrangia a todas as formas de possibilidades de tecnologias assistivas que permitem o acesso à informação, deixando de fora os eleitores com deficiência visual, não contemplados com o alcance da acessibilidade disposta pela Lei das Eleições.

A situação foi devidamente corrigida, nos termos da Lei Brasileira de Inclusão, a qual objetivando certificar que esse importante módulo da discussão política seja desenvolvido em um marco de respeito à igualdade de chances de acesso à informação, fator imprescindível para a legitimação do próprio processo eleitoral e reafirmação do compromisso democrático do sistema político (ALVIM; DIAS, 2019, p. 310), determinou, em seu art. 76, § 3º, combinado com o art. 67 da mesma norma, supratranscritos, que em todas essas atividades de campanha eleitoral, candidatos, agremiações partidárias e emissoras têm a obrigação de oferecer, ao menos, os seguintes recursos: subtítuloção por meio de legenda oculta (closed caption), janela com intérprete de Libras; e audiodescrição.

Em tal sentido, a Resolução TSE n. 23.610/2019, que "Dispõe sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral", reconhece e determina o direito de acesso às pessoas com deficiência visual e deficiência auditiva aos debates e às propagandas veiculadas no período eleitoral, para tanto, estabelecendo em seus arts. 44 e 48 que:

Art. 44. Os debates, transmitidos por emissora de rádio ou de televisão, serão realizados segundo as regras estabelecidas em acordo celebrado entre os partidos políticos e a pessoa jurídica interessada na realização do evento, dando-se ciência à Justiça Eleitoral [...]

[...]

§ 5º Os debates transmitidos na televisão deverão utilizar, entre outros recursos, subtítuloção por meio de legenda oculta, janela com intérprete da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) e audiodescrição (Lei nº 13.146/2015, arts. 67 e 76, § 1º, III; e ABNT/NBR 15290:2016).

[...]

Art. 48. A propaganda eleitoral na rádio e na televisão se restringirá ao horário gratuito definido nesta Resolução, vedada a veiculação de propaganda paga, respondendo o candidato, o partido político e a coligação pelo seu conteúdo [...]

[...]

§ 4º A propaganda eleitoral gratuita na televisão deverá utilizar, entre outros recursos, subtítuloção por meio de legenda oculta, janela com intérprete de LIBRAS e audiodescrição, sob responsabilidade dos partidos políticos e das coligações, observado o disposto na ABNT NBR 15290:2016 (Lei nº 13.146/2015, arts. 67 e 76, § 1º, III).

Nesse sentido, Frederico Franco Alvim e Joelson Dias (2018, p. 311-312) ao reportarem-se à Resolução TSE n. 23.457/2015, que versou sobre a propaganda eleitoral nas eleições de 2016, e que tem a redação reiterada na Resolução TSE n. 23.610/2020, asseveram que a norma fez uso proposital de uma conjunção aditiva, no sentido de que “a propaganda eleitoral gratuita na televisão deverá utilizar, entre outros recursos, subtítuloção por meio de legenda oculta, janela com intérprete de Libras e audiodescrição”, acrescentando que possível conflito com o art. 44, §1º da Lei n. 9.504/1997, cuja redação é anterior à Lei 13.146/2015 é de ordem meramente aparente, como reconhecido pelo Tribunal Regional Eleitoral de São Paulo no exame do Recurso Eleitoral n. 44-68.2016, no bojo do qual foi consignado que a inovação trazida pela LBI promoveu uma revogação tácita, pelo critério cronológico, da antiga regra da Lei das Eleições.

Cabe neste ponto observar, ainda, que tanto a Lei Brasileira de Inclusão quanto a Resolução TSE n. 23.610/2019 não dispuseram quanto ao desatendimento aos comandos legais em questão, tratando-se de ilícito eleitoral imperfeito, para o qual o ordenamento deixa de atribuir uma sanção específica (ALVIM; DIAS, 2018, p. 312) razão que pode levar ao enfraquecimento do direito positivado, por faltar-lhe a medida punitiva correspondente em caso de violação.

É provável que em virtude dessa omissão legislativa em não prever a tipificação da conduta pela não disponibilização desses recursos de acessibilidade, ou pela sua exibição em desacordo às normas da ABNT, que na prática o direito comumente tem sido negligenciado pelas coligações, partidos políticos, candidatos aos cargos eletivos, e emissoras de televisão, especialmente no que diz respeito ao não oferecimento de audiodescrição nos programas de propaganda política e nos debates entre candidatos.

Todavia, cabe argumentar pela possibilidade de aplicação de penalização lógica da Resolução TSE n. 23.610/2019, conquanto ressaia de seu art. 72, § 1º, ao sujeitar o partido político ou a coligação que cometeu infração à perda do direito à veiculação de propaganda no horário eleitoral gratuito do dia seguinte ao da decisão, além da reiteração de conduta já punida pela Justiça Eleitoral ensejar a suspensão temporária da participação do partido político ou da coligação no programa eleitoral gratuito, ou no caso das emissoras de televisão, conforme o art. 81, §§ 1º e 3º, com a suspensão temporária da programação, quando apuradas flagrantes violações de regras constantes do arcabouço deste normativo eleitoral., sem prejuízo, eventualmente, do uso de técnicas processuais de constrição, notadamente com a fixação de

astreintes, à luz dos demais dispositivos encontrados ao longo da Resolução TSE n. 23.610/2019, que cominam com pena de multa condutas desatentatórias à Resolução.

Nesse sentido, cabe mencionar a evolução numérica do eleitorado com deficiência, na conformidade dos dados divulgados pelo Tribunal Superior Eleitoral.

Assim, enquanto em 2016 os eleitores com deficiência somavam 598.314 pessoas, neste ano de 2020 um total de 1.158.234 cidadãos declararam necessitar de algum tipo de atendimento especial, portanto, havendo, uma evolução de 93,58% de eleitores com deficiência que pretendem votar este ano.

Importante destacar que os dados consideram a declaração do cidadão no momento em que se registrou como eleitor, ou seja, não significa que houve um aumento de pessoas com deficiência. (BRASIL, 2020)

Por outro lado, impende também registrar que, com base na resolução TSE n. 23.381/2012, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul editou a Resolução n. 233/2013, que "Institui o Programa de Acessibilidade destinado ao cidadão com deficiência ou mobilidade reduzida e dá outras providências" (BRASIL, 2013).

Conforme a norma, são direitos das pessoas com deficiência a igualdade de oportunidades e a consideração de sua diversidade, devendo ser observado na elaboração e na implementação de projetos para aquisições e contratações, bem como nas demais ações deste Tribunal, as indispensáveis condições que garantam a autonomia, a independência e a segurança das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida (arts. 3º e 4º).

Ademais, a Resolução TRE-RS n. 233, elenca como competências da Justiça Eleitoral do Rio Grande do Sul:

Art. 5º Estabelecer como competência da Justiça Eleitoral do RS:

- I- assegurar às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida o pleno exercício de seus direitos, oferecendo-lhes atendimento prioritário e tratamento diferenciado e adequado que viabilizem seu acesso a ambientes, produtos, serviços e informações;
- II- implementar ações voltadas para as pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida de forma a lhes permitir o pleno exercício da cidadania;
- III- criar os meios de comunicação interna e externa para implementar a cultura da inclusão, divulgando as ações realizadas que promovam a acessibilidade e a inclusão social das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida;
- IV- promover parcerias com outras instituições, sobretudo entes estatais, para:
  - a) viabilizar a cooperação técnica e o intercâmbio de conhecimentos e experiências;
  - b) compartilhar e disseminar as melhores práticas em acessibilidade;
  - c) estimular e apoiar a implementação de ações voltadas à acessibilidade e à inclusão social das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida;

V- acompanhar o desenvolvimento de tecnologias e normas referentes à acessibilidade e propor a sua implementação.

Enfim, a concepção das eleições deve abarcar instrumentos jurídicos e políticos que garantam um acesso equitativo aos espaços de participação para a construção do poder estatal (CARRENO, 2015, p. 64), devendo nesta marcha os esforços para proteger e fomentar a qualidade das eleições refletir um compromisso contínuo, envolvendo a criação de marcos jurídicos assecuratórios de oportunidades autênticas e justas.

E é com esse desiderato, que a Convenção da ONU e a Lei Brasileira de Inclusão colocam essa categoria de exigências no plexo de direitos destinados às pessoas com deficiência. Nos termos de seus artigos 29, a, I e II, e 76, caput, e §1º, II, respectivamente, tal qual acima transcrito, a fim de que o poder público respalde a oportunidade dessas pessoas exercerem os direitos políticos (ativa e passivamente) em igualdade de condições, assim possibilitando que as pessoas com deficiência possam votar ou ser votadas, logrando a ocupação de espaços nas instâncias políticas, de forma a contribuir com o progresso da sociedade.

Todavia, é de referir que os apontados arts. 29 e 76, constituem-se em preceptivos programáticos, devendo o caminho para a sua concretização decorrer da conjugação de atitudes entre governo e sociedade, cabendo a essa última exercer pressões para que o debate, ainda incipiente, ganhe, gradualmente, contornos mais precisos e concretos, sempre com a oitiva, por evidente, das próprias pessoas com deficiência (ALVIM; DIAS, 2018, p. 312-313).

Consoante ressei de tudo acima referido, hodiernamente a legislação brasileira contém ampla gama de dispositivos destinados a assegurar o exercício da cidadania pelas pessoas com deficiência, consubstanciando-se em acontecimento da maior relevância.

Ocorre que, a par de assegurado o direito de participação no processo político, a consagração do Estado Democrático de Direito e a releitura dos direitos fundamentais no cenário atual possibilita afirmar que, mais do que garantir formalmente a existência de um direito, o ordenamento jurídico e as políticas públicas devem voltar-se à efetividade do direito substancial, viabilizando mecanismos eficientes e eficazes para que tal direito seja de fato exercido integralmente, pois a acessibilidade eleitoral visa a erradicar as barreiras que distanciam as pessoas com deficiência de seus direitos políticos. Não se traduzindo exclusivamente no direito de votar com facilidade, mas também destina-se a superar, por exemplo, os obstáculos arquitetônicos das zonas e seções eleitorais, a inacessibilidade das propagandas partidárias e eleitorais, dos informes oficiais e debates televisivos que não contam

com audiodescrição, língua de sinais e legenda, a par de buscar a superação de preconceito e ignorância social que mitigam as chances de candidatos e candidatas com deficiência serem eleitos, além de implementar tecnologia que garanta acessibilidade (a todas as pessoas, independentemente de suas deficiências às informações divulgadas pelos partidos políticos e pelos governos, municipais, estaduais ou federal.

Por outro lado, é significativo também anotar que a participação na vida pública e política a que aludem a Convenção da ONU e a Lei Brasileira de Inclusão não se limitam estritamente à participação no processo eleitoral, mas vão além, abrangendo as tantas modalidades que hodiernamente são postas à disposição da cidadania, como passa-se a tratar no item abaixo.

#### 4.4 O DIREITO À PARTICIPAÇÃO EM SUAS MÚLTIPLAS POSSIBILIDADES

Ao discorrer-se acerca de participação, não se poderia deixar de referir que se está diante de direito que abrange largo plexo de atividades e de atuações individuais ou coletivas, envolvendo um conjunto de condutas relativas ao exercício de uma vida cidadã.

Neste sentido, a participação na vida pública e política pode ser compreendida como toda a atuação organizada e responsável dos indivíduos ou organizações representativas nas questões de interesse da cidadania e da coletividade.

Para Pedro B. Dallari (1996, p. 13) significa a satisfação da necessidade de o cidadão atuar pela via legislativa, administrativa ou judicial no amparo do interesse público, que se traduz nas aspirações dos segmentos sociais, não se restringindo, portanto, a participação popular apenas ao ato de escolha de representantes políticos, consistindo em algo mais abrangente. Trata-se de uma dinâmica ínsita.<sup>1</sup> natureza do indivíduo, compreendendo a política como toda ação inclinada ao atendimento de interesses coletivos para se alcançar um fim comum, capaz de assegurar ao cidadão a sua efetiva intervenção na gestão da coisa pública em defesa de seus direitos essenciais e existência digna. Daí o caráter fundamental do direito de participação, que permeia a construção e a promoção especialmente dos direitos políticos, econômicos, sociais e culturais.

Joelson Dias Ana Luísa Celular Junqueira (2019, p. 336), anotam que a Convenção da ONU e a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência referem-se aos direitos políticos em sentido amplo, como meio necessário ao exercício da soberania popular, de modo que,

mesmo sendo o exercício do sufrágio a pedra angular do direito à participação política, devem ser igualmente consideradas suas outras múltiplas manifestações, que podem se expressar pelo direito ao voto regular e universal, e também à associação e reunião, ao pluralismo político, à militância partidária, à presença em manifestações, à pressão exercida sobre governantes, à difusão de informações políticas e discussão sobre temas públicos.

Assim, os direitos políticos são os meios necessários ao exercício da soberania popular. "São os direitos à cidadania, garantidores da participação ativa do indivíduo nas funções do Estado, por isso, são também considerados um dos substratos da democracia, já que não existe democracia sem participação popular. Daí a razão de os direitos políticos serem considerados fundamentais" (DIAS; JUNQUEIRA, 2019, p.336)

Para Grazieli Schuch Mayer (2016, p.63) embora diversas análises sobre participação baseadas em uma concepção minimalista atenham-se apenas às atividades eleitorais e partidárias, para além desta forma de participação há também outros mecanismos de inserção do cidadão no meio democrático, devendo a participação como fonte direta de fiscalização ser estimulada e elucidada como forma de exercício da democracia e de formação de cidadãos proativos, visto que, sem participação não há como fiscalizar e cobrar atos, sendo possível, diante disso, perceber a relevância social da participação política como meio propulsor da efetiva concretização dos direitos fundamentais e a contribuição necessária do cidadão para com o sistema, pois que a realização de medidas eficientes não incumbe tão somente ao Estado, mas também àquele que busca a realização da cidadania, devendo, o cidadão, para perfectibilizar seus direitos de participação, utilizar-se dos diversos instrumentos previstos na Constituição Federal e, principalmente, pela busca da defesa e implementação dos direitos humanos e fundamentais, fazer valer sua condição de integrante das mudanças sociais e decisões sobre o bem público.

Em tal linha é o magistério de Oscar Vilhena Vieira (2017, p. 544-545) para quem cidadania nos dias de hoje não se refere apenas à velha ideia de participação dos cidadãos por intermédio de canais tradicionais de formação da vontade do Estado, nem se limita a vislumbrar o exercício da cidadania como mera prerrogativa de escolha periódica de líderes que se alternam no poder, pois a nova cidadania se exerce em diversos âmbitos, dentre os quais a escolha de representantes por intermédio de eleições é apenas um deles.

Nas democracias contemporâneas os cidadãos têm outros mecanismos de participação direta na gestão da coisa pública, podendo ser tomadas como exemplos a participação em conselhos comunitários, a participação em audiências públicas ou na conformação dos

orçamentos participativos, além dos institutos do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular, sendo que ao lado desses mecanismos formais de participação direta na Administração, verifica-se um grande espaço para a produção de discurso público e articulação de interesses coletivos, em uma esfera pública, mas não estatal, onde o cidadão tem a liberdade de formar organizações que promovem causas de interesse público, salientando-se, ademais, que a Internet e a televisão a cabo têm sido utilizadas para promover o debate público, ao que se soma nos dias de hoje a livre circulação de informações veiculadas por meio de uma mídia cada vez mais descentralizada e acessível, ensejadora de novos espaços de engajamento público envolvendo questões que posteriormente serão submetidas ao voto popular (VIEIRA, 2017, p. 544-545).

Em síntese, explana Joao Dias Bordenave, a participação é inerente à natureza social do homem, tendo acompanhado sua evolução desde os tempos primitivos, chegando aos dias atuais nas associações, empresas e partidos políticos, de modo que a frustração da necessidade de participar constitui uma mutilação do homem social, "tudo indicando que o homem só desenvolverá seu potencial pleno numa sociedade que permita e facilite a participação de todos. O futuro ideal do homem só se dará numa sociedade participativa"(BORDONAVE, 1983, p. 17)

Vale frisar, no ponto, que a Constituição Federal, a par da democracia indireta, exercida por representantes eleitos através do voto, assegura a participação democrática por meio de outros instrumentos como o referendo, o plebiscito e a iniciativa legislativa.

Além, ressaí da Carta Magna o direito à prestação de informações (Art. 5, inciso XXXIII), o direito do cidadão em obter certidões do Poder Público (Art. 5, inciso XXXIV), o direito de petição, a qualquer pessoa, independentemente de ser ou não cidadão, para defesa de direito ou contra ilegalidade ou abuso de poder (Art. 5, inciso XXXIV).

No que concerne à formulação e fiscalização de políticas públicas, prevê, a Constituição Federal, o direito de cooperação das associações representativas no planejamento municipal (art. 29, XII; a participação efetiva do setor de produção no planejamento e execução da política agrícola (art. 187; a participação da comunidade nos setores da seguridade social (art. 194, VII), particularmente na saúde (art. 198, III) e na assistência social (art. 204, II), educação (art. 206, VI), cultura (art. 216, § 1º) e criança e adolescente (art. 227, § 1º). Assegura, também, a participação do usuário na Administração Pública direta e indireta (art. 37, § 3º), e garante o incentivo à participação popular e à realização de audiências públicas, durante os

processos de elaboração e de discussão dos planos e leis orçamentárias (art. 48, parágrafo único).

Também, em âmbito infraconstitucional constata-se a existência de instrumentos voltados à participação popular, caso da política pública de proteção à criança e ao adolescente (art. 88, II, da Lei n. 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente); participação das comunidades escolares na gestão democrática do ensino (art. 14, I e II, da Lei n. 9.394/96); assim como a participação popular esculpida na Lei Complementar n. 101/200 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que contempla audiências públicas (art. 48, parágrafo único, I, conselhos de gestão fiscal (art. 67, e consultas das contas apresentadas pelo chefe do executivo (art. 49).

Ademais, a Carta Magna contempla a possibilidade do manejo de instrumentos jurídicos, como mandado de injunção, o mandado de segurança (individual ou coletivo), a ação popular, (art. 5º, LXIX, LXX, com regulamentação em diplomas infraconstitucionais, conforme se verifica nas Leis ns. 3.300/2016, 12.116/2009, assim como a ação civil pública, prevista no art. 129, III, da Constituição Federal, dentre as atribuições do Ministério Público, e disciplinada na Lei n. 7.347/1985, com regulamentação específica na Lei n. 7.853/1989 quanto às pessoas com deficiência.

Em tal sentido, a Lei n. 7.853/1989, originalmente previa em seu art. 3º que as ações civis públicas destinadas à proteção de interesses coletivos ou difusos das pessoas portadoras de deficiência poderiam ser propostas pelo Ministério Público, pela União, Estados, Municípios e Distrito Federal; por associação constituída há mais de um ano, nos termos da lei civil, autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista que incluía, entre suas finalidades institucionais, a proteção das pessoas portadoras de deficiência, disposição essa que, no entanto, foi alterada e ampliada pela Lei Brasileira de Inclusão, ao dar nova redação ao art. 3º, da Lei n. 7.853/1989, para estabelecer que as medidas judiciais destinadas à proteção de interesses coletivos, difusos, individuais homogêneos e individuais indisponíveis dessas pessoas poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela União, pelos Estados, pelos Municípios, pelo Distrito Federal, por associação constituída há mais de um ano, nos termos da lei civil, por autarquia, por empresa pública e por fundação ou sociedade de economia mista que incluía, entre suas finalidades institucionais, a proteção dos interesses e a promoção de direitos da pessoa com deficiência, reafirmando, desta forma, a legitimidade das entidades representativas do segmento a atuarem na defesa dos direitos e interesses pertinentes a esse grupo social.

A ideia, que ainda nas sociedades atuais parece-nos central, era a de que a república, sob pena de se corromper, não pode subsistir sem a participação, sem a parceria de todos os seus cidadãos na busca do bem geral, não por outro motivo, a participação na vida pública e política das pessoas com deficiência constitui-se em elemento crucial e precípua para a efetivação também dos direitos dessas pessoas e a consecução dos objetivos da Convenção da ONU e da Lei Brasileira de Inclusão (DIAS; JUNQUEIRA, 2019, p. 347).

E, consoante observam Barbosa e Almeida (2020, p. 7), com base nos propósitos e princípios albergados na Convenção, de inegável estatura constitucional, é que as prescrições do Estatuto devem ser interpretadas, a fim de buscar a sua máxima efetividade para o processo de inclusão social da pessoa com deficiência, no qual o reconhecimento se torna peça fundamental, pois, consoante explana Daniel Sarmiento (2018, p. 240-241) para que as pessoas possam se realizar e desenvolver livremente as suas personalidades, o adequado reconhecimento pelo outro é vital, já que o ser humano é ser de relação, e não um átomo isolado, e por isso "o reconhecimento marca, mais do que qualquer outra ação, a entrada do indivíduo na existência especificamente humana".

A falta de reconhecimento oprime e instaura hierarquias, frustra a autonomia e é causa de sofrimento, e tem reflexos diretos nas relações econômicas e de poder, presentes na sociedade, "pois "fecham portas", criando embaraços ao acesso a posições importantes na sociedade para as pessoas estigmatizadas. Daí porque uma dimensão importantíssima do princípio da dignidade da pessoa humana é o reconhecimento intersubjetivo" (SARMENTO, 2018, p. 242).

O reconhecimento social é, portanto, asseveram Heloisa Helena Barbosa e Vitor Almeida (2020), a chave essencial necessária para compreender no mosaico humano plural que o outro é titular de idêntica dignidade, a exigir igualitária participação no meio social, com paridade de oportunidades, assim assinalando que é "indispensável que a sociedade reconheça as pessoas com deficiência como iguais em respeito e consideração, sujeitos independentes e com voz para interação com outros parceiros na sociedade, em simetria de oportunidade, para alcançar a estima social desejada e desenvolverem livremente sua personalidade de acordo com seu projeto pessoal de plena realização existencial" (BARBOSA; ALMEIDA, 2020, p. 19), afirmando que o reconhecimento jurídico funciona como proteção social para a dignidade humana, na medida em que a dignidade é justamente a concessão efetiva de direitos no qual o sujeito se vê reconhecido como membro de uma sociedade. Desse modo, "nossa auto-realização prática se concebe a partir de um reconhecimento recíproco normativo de nossos parceiros de

interação”, tornando-se, nesse processo, o “prestígio social”, ou “reputação social” a medida do reconhecimento público, influenciando decisivamente na formação do autorrespeito (BARBOSA; ALMEIDA, 2020, p. 20).

A participação das pessoas com deficiência, individualmente, ou por meio de suas organizações representativas, em todos os níveis de tomada de decisões é imprescindível ao planejamento, a execução, a avaliação e o monitoramento de todas as ações voltadas a sua inclusão, no sentido de que sejam reconhecidas como titulares e sujeitos de direitos ao desenvolvimento de programas à efetivação dos textos legislativos que consagram o direito à participação.

É necessário que os operadores do direito e os formadores de opinião estimulem o exercício do direito de participação. Nesta linha, a utilização de institutos como a Ação Popular, o Mandado de Segurança Coletivo, a Ação Civil Pública, os quais estão elencados dentre os direitos fundamentais do artigo 5º da Constituição Federal, bem como a organização da sociedade civil, levará a uma maior efetividade destes direitos e ao reconhecimento de que a Carta Magna de 1988 pretendeu que se desse maior atenção e proteção aos direitos fundamentais.

## CONCLUSÃO

A presente dissertação teve por propósito enfatizar a importância e a necessidade da participação das pessoas com deficiência na vida pública e política, à luz das disposições da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, da Organização das Nações Unidas, e da Lei Brasileira de Inclusão - Estatuto da Pessoa com Deficiência, com expressa proteção nos arts. 29 e 76 desses diplomas legais, respectivamente.

O método adotado foi o hipotético-dedutivo.

Merecem ser destacadas expressões “cidadania”, “inclusão” e “políticas públicas”. Destarte, o trabalho foi estruturado em três capítulos, nos quais abordou-se a matéria sob diversos ângulos, histórico, conceitual, social e normativo, ressaltando que a baixa participação desse segmento encontra-se ligada a séculos de exclusão e de marginalização, não obstante a ocorrência mais recentemente de progressos nesta área, mas que se revelam ainda insuficientes para assegurar o exercício o direito de participação dessas pessoas nas diferentes instâncias, que de tal modo ficam alijadas da possibilidade de contribuir para a vida social e para a elaboração das medidas que lhes dizem respeito, ante a falta de acessibilidade e de reconhecimento, circunstâncias que trazem consigo o descaso e a invisibilidade por parte dos governantes e da sociedade, ficando a questão, no mais das vezes, submersa nos meandros da filantropia e do assistencialismo, ou relegada a um plano secundário.

Assim, o primeiro capítulo destacou que a história da humanidade é pródiga em preconceitos, intransigências, perseguições e violências contra as pessoas com deficiência, passando-se por distintas fases, as quais com maior ou menor intensidade ainda se projetam nos dias de hoje, oscilando em concepções em que a deficiência simbolizava impureza, pecado, ou mesmo, castigo divino, ou era tratada sob uma ótica pautada na perspectiva médica e biológica de que a deficiência era uma “doença a ser curada”, sendo o foco centrado no indivíduo “portador da enfermidade”, até chegar-se à concepção orientada pelo paradigma dos direitos humanos, em que emergem os direitos à inclusão social, com ênfase na relação da pessoa com deficiência e do meio em que ela se insere, bem como na necessidade de eliminar obstáculos e barreiras superáveis, sejam elas culturais, físicas ou sociais, que impeçam a realização da inclusão e da concretização de direitos.

Também versou-se sobre a evolução dos direitos das pessoas com deficiência em âmbito internacional e no Brasil, colacionando-se os principais documentos protetivos editados pelos órgãos internacionais a partir da segunda metade do século 20 e nos albores do século 21, bem como destacou-se a legislação brasileira pertinente à matéria, em especial com o advento da Constituição Federal de 1988 e com as normas infraconstitucionais regulamentares surgidas por força da Carta Cidadã, assinalando-se, ademais, que à luz da Convenção sobre os direitos das Pessoas com Deficiência, da Organização das Nações Unidas, recepcionada no Brasil com equivalência de emenda constitucional, foram trazidas novas perspectivas sob o ponto de vista da normatividade, quanto mais pela edição da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoas com Deficiência, elaborada sob inspiração da Convenção da ONU.

Já no segundo Capítulo discorreu-se acerca dos direitos humanos e dos direitos fundamentais, considerando-se ser o reconhecimento desses direitos fator preponderante à participação das pessoas com deficiência na vida pública e política, destacando-se que a proteção jurídica dos direitos pode provir da ordem interna (estatal) ou da ordem internacional, de forma que os direitos humanos a par de sua contextualização no plano internacional, e como forma de buscar sua efetividade, adentra aos ordenamentos jurídicos nacionais, sendo retratados, previstos e reproduzidos internamente nas constituições e demais atos normativos dos diferentes países, na conformidade e grau de desenvolvimento e respeito desta temática pelos diferentes povos e nações, assumindo os “direitos humanos” a condição de serem aqueles direitos estabelecidos pelo Direito Internacional em tratados e demais normas internacionais, enquanto os direitos fundamentais”, por sua vez, estariam delimitados aqueles direitos reconhecidos e positivados no âmbito de cada Estado, decorrendo desses direitos, humanos e fundamentais, o direito à igualdade, à liberdade e à acessibilidade, que por seu turno consistem em conjunto de regras e princípios indispensáveis a que possa ocorrer com efetividade, a participação aqui abordada.

Portanto, diretamente associado aos direitos humanos e aos direitos fundamentais das pessoas com deficiência à participação na vida pública e política estão os direitos de primeira e de segunda geração, isto é, os direitos de liberdade (civis e políticos) e os direitos de igualdade (direitos sociais e econômicos).

Em um primeiro prisma, o direito à igualdade volta-se a reconhecer a diversidade e o pluralismo humano, como elementos constitutivos da democracia, do Estado Democrático de Direito, enquanto exteriorização de direitos fundamentais como os direitos sociais, assim englobando os direitos que permitem aos indivíduos exigir determinada atuação do Estado, no

intuito de melhorar suas condições de vida, garantindo os pressupostos materiais necessários inclusive para o exercício da liberdade, desta restando o direito à participação, assim observando-se que a igualdade e a liberdade consistem em pressupostos indispensáveis à participação da pessoa com deficiência na vida pública e política, fazendo-se imprescindível a implementação de medidas de acessibilidade, sob pena dessa participação converter-se apenas em uma previsão genérica e sem uma decorrência concreta e efetiva, devendo a acessibilidade ser compreendida como sendo a possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo.

Assim, tem-se a acessibilidade como uma condição essencial, que se desdobra e alcança vários aspectos da vida cotidiana, restando clara a sua relevância para a efetivação dos direitos fundamentais das pessoas com deficiência, não obstante verifique-se seu descumprimento pelo Estado e pela sociedade, senão de forma contumaz, ao menos corriqueiramente.

Por sua vez, no Capítulo terceiro deste trabalho, que dedicou-se a tratar sobre direitos políticos, cidadania e direito à participação, asseverou-se que as pessoas com deficiência têm sido impedidas de exercer plenamente os seus direitos e de participar, em igualdade de condições com os demais indivíduos da vida em comunidade, ante a baixa empregabilidade, a falta de acesso à educação de qualidade e aos serviços públicos básicos, aliadas às barreiras físicas, comunicacionais e de atitude, não obstante tenham sido editados diplomas legais voltados a estabelecer os regramentos indispensáveis à fruição dos direitos políticos e de participação por essas pessoas, daí despontando a Convenção da ONU e a Lei Brasileira de Inclusão.

Outrossim, assinalou-se que o Tribunal Superior Eleitoral, editou resoluções versando sobre o voto das pessoas com deficiência, dentre elas a Resolução n. 23.381/2012, que instituiu o Programa de Acessibilidade da Justiça Eleitoral, assim como a Resolução n. 22.610/2019, que "ao dispor sobre propaganda eleitoral, utilização e geração do horário gratuito e condutas ilícitas em campanha eleitoral", determina o direito de acesso às pessoas com deficiência visual e deficiência auditiva aos debates e às propagandas veiculadas no período eleitoral, estabelecendo a obrigatoriedade da disponibilização da subtítuloção por meio de legenda oculta, janela com intérprete da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) e audiodescrição.

Destarte, a percepção que se tem é, de que hodiernamente a legislação brasileira encontra-se dotada de ampla gama de dispositivos destinados a assegurar o exercício da cidadania pelas pessoas com deficiência, muito embora possa-se afirmar que, mais do que garantir formalmente a existência de um direito, o ordenamento jurídico e as políticas públicas devem voltar-se à efetividade do direito protegido, viabilizando mecanismos eficientes e eficazes para que tal direito seja de fato exercido integralmente.

A acessibilidade consiste no mecanismo para erradicar as barreiras que distanciam as pessoas com deficiência de seus direitos políticos, nisso abrangendo o direito de votar com facilidade, e também superar, por exemplo, os obstáculos arquitetônicos das zonas e seções eleitorais, a inacessibilidade das propagandas partidárias e eleitorais, dos informes oficiais e debates televisivos, a par de buscar a superação de preconceito e ignorância social que mitigam as chances de candidatos e candidatas com deficiência serem eleitos.

É significativo também anotar que a participação na vida pública e política a que aludem a Convenção da ONU e a Lei Brasileira de Inclusão não se limitam estritamente à participação no processo eleitoral, mas vão além, modo que, mesmo sendo o exercício do sufrágio a pedra angular do direito à participação política, devem ser igualmente consideradas outras múltiplas formas de manifestação da cidadania, podendo ser tomadas como exemplos a participação em conselhos comunitários, a participação em audiências públicas ou na conformação dos orçamentos participativos, além dos institutos do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular, sendo que ao lado desses mecanismos formais de participação direta na Administração, verifica-se um grande espaço para a produção de discurso público e articulação de interesses coletivos, onde o cidadão tem a liberdade de formar organizações que promovem causas de interesse público, e também à associação e reunião, ao pluralismo político, à militância partidária, à presença em manifestações, à pressão exercida sobre governantes, à difusão de informações políticas e discussão sobre temas públicos.

Assim, volvendo-se à literalidade do questionamento lançado no “problema” referido ao introduzir-se essa dissertação, ou seja: “É possível diante da experiência do desrespeito, da não ouzridade, da não efetividade dos direitos fundamentais e da participação efetiva na vida política, resistir e lutar pelo reconhecimento das pessoas com deficiência? E mais, se o reconhecimento é uma dimensão que pode ser mediada pelos pilares do direito e da solidariedade? Por que tais indivíduos (cidadãos, sujeitos) se encontram ausentes na efetiva participação política?”, cabe registrar, tal qual teve-se por intento fazer neste trabalho, que a resposta é afirmativa. Deve-se sim resistir e lutar pelo reconhecimento das pessoas com deficiência.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

ALVES, Rubens Valtecídes. **Deficiente físico: novas dimensões da proteção ao trabalhador**. São Paulo: LTr, 1992.

ALVIM, Frederico Franco; Joelson Dias. A lei brasileira de inclusão e a efetivação do direito à participação política das pessoas com deficiência. In: FIUZA, César; SILVA, Marcelo Rodrigues da; OLIVEIRA FILHO, Roberto Alves de (Coord.). **Temas relevantes sobre o Estatuto da Pessoa com Deficiência: Reflexos no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2018.

ARAUJO, Luiz Alberto David. **A proteção constitucional das pessoas com deficiência**. 4. ed. Brasília: Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 2011.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; MAIA, Maurício. A efetividade (ou a falta de efetividade) da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU. In: RAMOS, André de Carvalho et al. **Ministério público, sociedade e a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência**. Brasília: ESMPU, 2018.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de direito constitucional**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa de. O direito das pessoas com deficiência à participação na vida pública e política. In: FERRAZ, Carolina Valença et al (Coords). **Manual dos direitos da pessoa com deficiência**. São Paulo: Saraiva, 2012.

ASSIS, Olney Queiroz; PUSSOLI, Lafaiete. **Pessoa deficiente: direitos e garantias**. São Paulo: EDIPRO, 1992.

BACK, Gabriela Cristina; SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. Três anos do Estatuto da Pessoa com Deficiência: a positivação dos direitos dos deficientes sob a perspectiva da teoria crítica dos direitos humanos. **Revista Direitos Humanos Fundamentais**. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/Rev-Dir-Hum-Fund\\_v.18\\_n.02.pdf](http://www.mpsp.mp.br/Rev-Dir-Hum-Fund_v.18_n.02.pdf). Acesso em: 13 ago. 2019.

BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997. Disponível em: [http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/rui\\_barbosa/FCRB\\_RuiBarbosa\\_Oracao\\_aos\\_mocos.pdf](http://www.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/artigos/rui_barbosa/FCRB_RuiBarbosa_Oracao_aos_mocos.pdf). Acesso em: 11 out. 2019.

BARBOZA, Heloisa Helena; MENDONÇA, Bruna Lima de; ALMEIDA, Vitor (Coord.). **O Código Civil e o Estatuto da Pessoa com Deficiência**. 2. ed. Rio de Janeiro: Processo, 2020.

BARCELOS, Ana Paula de; CAMPANTE, Renata Ramos. A acessibilidade como instrumento de promoção de direitos fundamentais. In: FERRAZ, Carolina Valença et al (Coords). **Manual dos direitos da pessoa com deficiência**. São Paulo: Saraiva, 2012.  
BARCELOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. 3. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2020.

CARRENO, Nubia Villacís. Integridad de las elecciones. Justicia Electoral y democracia, n. 3, ano 2, 2015, apud Temas relevantes sobre o ESTATUTO da PESSOA com DEFICIÊNCIA Reflexos no ordenamento jurídico brasileiro, 2018.

BARROS, José d'Assunção. Igualdade, desigualdade e diferença: em torno de três noções. **Análise Social**, vol. XL (175), p. 345-366, 2005.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de teoria do estado e ciência política**. São Paulo: Saraiva, 1995.

BEDIN, Gilmar Antonio. **Os direitos do homem e o neoliberalismo**. 3. ed. Ijuí/RS: Ed. Unijuí, 2002.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: Para uma teoria geral da política**. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 20. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é participação**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995.

BRASIL. **Avaliação Biopsicossocial da Deficiência**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/cpd/apresentacao-liliane-cristina.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Resolução CONADE n. 1, de 10 de março de 2020. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/z...-247019818>. Acesso em: 10 abril 2020.

BRASIL. **Constituição Política do Imperio do Brazil de 25 de março de 1824**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm). Acesso em: 25 mar. 2020.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 25 mar. 2020.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil 1937 de 10 de novembro de 1937**. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-35093-10-novembro-1937-532849-publicacaooriginal-15246-pl.html>. Acesso em: 25 mar. 2020.

**BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946.**

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm). Acesso em: 25 mar. 2020.

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 24.01.1967**, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 01, de 17.10.1969. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm). Acesso em: 04 nov. 2019.

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 05.10.1988.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 05 out. 2019.

**BRASIL. Decreto Legislativo n. 186, de 20 de julho de 2008.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/civil\\_03/congresso/dlg/dlg-186-2008.htm](http://www.planalto.gov.br/civil_03/congresso/dlg/dlg-186-2008.htm). Acesso em: 12 maio 2019.

**BRASIL. Decreto n. 10.415, de 06.7.2020.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/\\_ato2019-2022/Decreto](http://www.planalto.gov.br/_ato2019-2022/Decreto). Acesso em: 11 ago. 2020.

**BRASIL. Decreto n. 21.076, de 24 de fevereiro de 1932.** Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21076-24-fevereiro-1932-507583-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 05 ago. 2019.

**BRASIL. Decreto n. 3.298, de 20.12.1999.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3298](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298). Acesso em: 14 abr. 2020.

**BRASIL. Decreto n. 5.296, de 04.12.2004.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/\\_ato2004-2006/decreto/d52](http://www.planalto.gov.br/_ato2004-2006/decreto/d52). Acesso em: 22 nov. 2019.

**BRASIL. Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm). Acesso em: 12 mai. 2019.

**BRASIL. Decreto n. 7.617, de 17.11.2011.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/de](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/de). Acesso em: 15 set. 2020.

**BRASIL. Decreto-Lei n. 7.586, de 28.5.1945.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del7586.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del7586.htm). Acesso em: 19 ago. 2019.

**BRASIL. Emenda Constitucional n. 103, de 13.11.2019.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/emendas/emc/emc103>. Acesso em: 15 ago. 2020.

**BRASIL. Emenda Constitucional n. 12, de 17.10.1978.** Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/emc\\_anterior1988/emc12-78](http://www.planalto.gov.br/emc_anterior1988/emc12-78). Acesso em: 20 mar. 2020.

**BRASIL. Emenda Constitucional n. 45, de 30.12.2004.** Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/emendas/emc/emc45>. Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 94, de 15.12.1994**. Disponível em:  
<http://www.planalto.gov.br/emendas/emc/emc94>. Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar n. 142, de 08.5.2013**. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp142](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp142). Acesso em: 04 maio 2020.

BRASIL. **Lei n. 1.164, de 24.7.1950**. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1950-1969/L1164.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L1164.htm). Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 10.048, de 08.11.2000**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l10048](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10048). Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. **Lei n. 10.098, de 19.12.2000**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l10098](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l10098). Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. **Lei n. 10.216, de 06.4.2001**. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/leis/leis\\_2001/l10216](http://www.planalto.gov.br/leis/leis_2001/l10216). Acesso em: 12 mar. 2020.

BRASIL. **Lei n. 11.126, de 27.7.2005**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/\\_ato2004-2006/lei/l11126](http://www.planalto.gov.br/_ato2004-2006/lei/l11126). Acesso em: 13 dez. 2019.

BRASIL. **Lei n. 12.955, de 05.2.2014**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014). Acesso em: 13 dez. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.146, de 06.7.2015**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/lei](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/lei). Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. **Lei n. 13.370, de 12.12.2016**. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/lei](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/lei). Acesso em: 13 dez. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.835, de 04.6.2019**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/\\_ato2019-2022/lei/l13835](http://www.planalto.gov.br/_ato2019-2022/lei/l13835). Acesso em: 13 dez. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.836, de 04.6.2019**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/lei](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/lei). Acesso em: 13 dez. 2019.

BRASIL. **Lei n. 4.737, de 15.7.1965**. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm). Acesso em: 02 out. 2019.

BRASIL. **Lei n. 48, de 4 de maio de 1935**. Disponível em:  
[https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-48,de 04.5.1935-398002-publicacaooriginal-1-pl.html](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-48,de%2004.05.1935-398002-publicacaooriginal-1-pl.html). Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL. **Lei n. 7.853, de 24.10.1989**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7853](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7853). Acesso em: 02 abr. 2020.

BRASIL. **Lei n. 8.112, de 11.12.1990**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112compilado](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112compilado). Acesso em: 02 abr. 2020.

BRASIL. **Lei n. 8.213, de 24.07.1991**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br > ccivil\\_03 > leis > l8213cons](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons). Acesso em: 08 abr. 2020.

BRASIL. **Lei n. 8.742, de 07.12.1993**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br > ccivil\\_03 > leis > l8742](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742). Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. **Lei n. 8.899, de 29.6.1994**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br > ccivil\\_03 > LEIS > L8899](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8899). Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 06.12.1996**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br > ccivil\\_03 > leis > l9394](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394). Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. **Lei n. 9.504, de 30.9.1996**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br > ccivil\\_03 > leis > l9504LEI](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9504LEI). Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. **Portaria Interministerial n. 1, de 27.01.2014**. Disponível em: [http://www.in.gov.br > materia > asset\\_publisher > content](http://www.in.gov.br/materia/asset_publisher/content). Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. **Portaria n. 188, de 24.3.2010**. Disponível em: [http://www.anatel.gov.br/legislacao > normas-do-mc > 443-po](http://www.anatel.gov.br/legislacao/normas-do-mc/443-po). Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. **Portaria n. 310, de 27.06.2006**. Disponível em: [http://www.anatel.gov.br > legislacao > normas-do-mc > 442-po](http://www.anatel.gov.br/legislacao/normas-do-mc/442-po). Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.903/2005**. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=548579>. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.357/2017**. Embargos de Declaração em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp>. Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 93.280/2008**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 3764159](http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/sob_o_numero_3764159). Acesso em: 24 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção n. 6.445/2017**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 13601854](http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/sob_o_numero_13601854). Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 3.203/2005**. Disponível em: <http://www.tse.gov.br/sadJudInteiroTeor/pesquisa/actionGetBinary.do?tribunal=TSE&processoNumero=3203&processoClasse=MS&decisaoData=20051103&decisaoNumero=3203&noCache=0.3315728639242458>. Acesso em: 15 abr. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 32.732**. Disponível em: [http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 6382808](http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/sob_o_numero_6382808). Acesso em: 23 abr. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. **Voto do deficiente físico no Brasil: conquista e reconhecimento**. 2015. Disponível em: <http://www.tre-mg.jus.br/o-tre/memoria->

eleitoral/historia-e-memoria/voto-do-deficiente-fisico-no-brasil-conquista-e-reconhecimento. Acesso em: 24 out. 2019.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. **Resolução n. 233, de 08.8.2013**. Disponível em: <http://www.tre-rs.jus.br/resolucao-tre-rs-233-2013>. Acesso em: 10 set. 2020

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Brasil tem 147,9 milhões de eleitores aptos a votar nas eleições de 2020**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2020/Agosto>. Acesso em: 30 ago. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Eleitor com deficiência poderá ouvir nome do candidato na urna**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/Setembro>. Acesso em: 30 ago. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n. 21.008/2002**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/normas-editadas-pelo-tse>. Acesso em: 14 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n. 23.381/2012**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2012/RES233812012.htm>. Acesso em: 02 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n. 23.610, de 19.12.2019**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/tse-resolucao-no-23-610/view>. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Resolução n. 23.627, de 27.8.2020**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/legislacao/compilada/res/resolucao>. Acesso em: 10 set. 2020.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 3. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1999.

CNBB. Conferência Nacional dos Bispos do Brasil. **Campanha da Fraternidade 2006: texto-base**. São Paulo: Editora Salesiana, 2005.

COMPARATO, Fábio Conder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. Institucionalização da participação popular nos Municípios brasileiros. In: LEITE, Flávia Piva Almeida; RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes; COSTA FILHO, Waldir Macieira da. **Comentários ao Estatuto da Pessoa com Deficiência**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

DIAS, Joelson; JUNQUEIRA, Ana Luísa Celular. Do direito à participação na vida pública e política. In: LEITE, Flávia Piva Almeida; RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes; COSTA FILHO, Waldir Macieira da. **Comentários ao Estatuto da Pessoa com Deficiência**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 6.ed. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2018.

DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco-espinho: justiça e valor**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2014.

DWORKIN, Ronald. **A virtude soberana**: a teoria e a prática da igualdade. Tradução Jussara Simões. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

ESTADÃO. CONADE condena voto facultativo de pessoas com deficiência. Em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,conade-condena-voto-facultativo-de-pessoas-com-deficiencia,20040909p9334>. Acesso em 05 maio de 2019.

FARIAS, Cristiano Chaves de; CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. **Estatuto da Pessoa com Deficiência comentado artigo por artigo**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016.

FIGUEIREDO, Ana Cláudia Mendes de; GONZAGA, Eugênia Augusta. Pessoas com deficiência e seu direito fundamental à capacidade civil. In: RAMOS, André de Carvalho et al. **Ministério público, sociedade e a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência**. Brasília: ESMPU, 2018.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência**. São Paulo: Max Limonad, 1997.

FLORES, Herrera Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

FONSECA, Ricardo Tadeu da. O novo conceito constitucional de pessoa com deficiência: um ato de coragem. In: FERRAZ, Carolina Valença et al (Coords). **Manual dos direitos da pessoa com deficiência**. São Paulo: Saraiva, 2012.

FREITAS, André Vicente Leite de; DINIZ, Fernanda Paula; RIBEIRO, Thiago Helton Miranda. **Direitos das pessoas com deficiência**: Estudos em homenagem ao professor Daniel Augusto Reis [recurso eletrônico]. Pará de Minas/MG: VirtualBooks Editorial, 2018.

GALUPPO, Marcelo Campos; BASILE, Rafael Faria. O princípio jurídico da igualdade e a ação afirmativa étnico-racial no Estado Democrático de Direito: o problema das cotas. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 43, n. 172, out./dez. 2006.

GAVIÃO FILHO, Anizio Pires. **Colisão de direitos fundamentais, argumentação e ponderação**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

GUGEL, Maria Aparecida. **Pessoas com deficiência e o Direito ao concurso público**: reserva de cargos e empregos públicos - administração pública direta e indireta. Belo Horizonte: RTM, 2019.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia; Antônio Henrique Graciano Suxberger; Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

LANNA JÚNIOR, Mário Cléber Martins (Comp.). **História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010.

LARAIA, Maria Ivone Fortunato. **A pessoa com deficiência e o direito ao trabalho**. São Paulo: PUC-SP, 2009. Dissertação (Mestrado em Direito). Disponível em: <https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/8878/1/Maria%20Ivone%20Fortunato%20Laraia.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2020.

LAZARI, Rafael de; DANTAS, Lucas Emanuel Ricci. Temas relevantes sobre o estatuto da pessoa com deficiência. In: FIUZA, César; SILVA, Marcelo Rodrigues da; OLIVEIRA FILHO, Roberto Alves de. **Reflexos no ordenamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2018.

LEITE, Flávia Piva Almeida. **Manual dos direitos da pessoa com deficiência**. São Paulo: Saraiva, 2012.

LOPES, Laís Vanessa Carvalho de Figueirêdo. Disposições preliminares. In: LOPES, Laís Vanessa Carvalho de Figueirêdo. **Comentários ao Estatuto da Pessoa com Deficiência**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

LOPES, Laís Vanessa Carvalho de Figueirêdo. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, seu Protocolo Facultativo e a Acessibilidade**. São Paulo: PUC-SP, 2009. Dissertação (Mestrado em Direito). Disponível em: <https://inclusao.enap.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/dissertação-mestrado-La%C3%ADs.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2020.

MACHADO, Eduardo Heldt; SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. Princípio da igualdade: evolução na filosofia jurídica e nas constituições brasileiras. **Amicus Curiae**, v. 11, 2014. Disponível em: <http://periodicos.unesc.net/index.php/amicus/article/view/File/1713/1596>. Acesso em: 25 jul. 2019.

MADRUGA, Sidney. **Pessoas com deficiência e direitos humanos: ótica da diferença e ações afirmativas**, 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MAIOR, Izabel Maria Madeira de Loureiro. **A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada**. Brasília: CORDE, 2008.

MAYER, Grazieli Schuch. **O efetivo exercício do direito fundamental à participação política como instrumento para a concretização de uma boa administração pública**. Santa Cruz do Sul/RS: UNISC, 2016. Dissertação (Mestrado em Direito). Disponível em: <http://www.Grazieli-Dissertacao2016repositorio.unisc.br/bitstream/GrazieliSchuchMayerPDFGrazieli-Dissertacao2016repositorio.unisc.br/bitstream/GrazieliSchuchMayerPDF>. Acesso em: 25 jul. 2019.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020.

MEDEIROS, Marcelo; DINIZ, Débora. **Envelhecimento e deficiência**. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Arq\\_09\\_Cap\\_03.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Arq_09_Cap_03.pdf). Acesso em: 10 ago. 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRONCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MOREIRA, Messias da Silva; WECZENOVICZ, Thais Janaina. **Educação em direitos humanos: perspectivas decoloniais**. Joaçaba/SC: Editora Unoesc, 2020.

MZOEHLCKE, Sabrina. Ação afirmativa: história e debates no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, n. 117, p. 197-217, novembro/2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf>. Acesso em: 11 out. 2019.

NISS, Luciana Toledo Távora; NISS, Pedro Henrique Távora. **Pessoas portadoras de deficiência no direito brasileiro**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.

NOGUEIRA, Geraldo. **A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada**. Brasília, CORDE, 2008.

OLIVEIRA, Ana Irene Alves de. Do acesso à informação e à comunicação e da tecnologia assistiva. In: LEITE, Flávia Piva Almeida; RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes; COSTA FILHO, Waldir Macieira da. **Comentários ao Estatuto da Pessoa com Deficiência**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Comitê sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, observações finais acerca do relatório inicial do Brasil sobre o cumprimento das disposições da Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. 2015. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/comissoes/cpd/documentos>. Acesso em: 25 jul. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Convenção Internacional Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 13 de dezembro de 2006**. Disponível em: <https://www.fundacaodorina.org.br/a-fundacao/deficiencia-visual/convencao-da-onu-sobre-direitos-das-pessoas-com-deficiencia/>. Acesso em: 10 out. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em 30.3.2007**. 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm). Acesso em: 12 mai. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 10 out. 2019.

PARANÁ. Ministério Público do Estado do Paraná. **Conceitos de deficiência: Centro de Apoio**. Disponível em: <http://pcd.mppr.mp.br/pagina-41>. Acesso em: 25 jul. 2019.

PINTO, Ferreira. **Comentários à Constituição brasileira**. São Paulo: Saraiva, 1992.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RAMOS, André de Carvalho. Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e o paradigma da inclusão. In: RAMOS, André de Carvalho et al. **Ministério público, sociedade e a lei brasileira de inclusão da pessoa com deficiência**. Brasília: ESMPU, 2018.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 5.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

RESENDE, Ana Paula C.; VITAL, Flavia Maria de Paiva (Coord.). **Convenção sobre direitos das pessoas com deficiência comentada**. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2008.

RIBEIRO, Thiago Helton Miranda; FREITAS, André Vicente Leite de; DINIZ, Fernanda Paula. **Direitos das pessoas com Deficiência**: Estudos em Homenagem ao Professor Daniel Augusto Reis [recurso eletrônico]. Pará de Minas/MG: VirtualBooks Editorial, 2018.

RIOS, Roger Raup. **Direito da antidiscriminação**: discriminação direta, indireta e ações afirmativas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

ROCHA, Carmen Lucia Antunes. **O processo eleitoral como instrumento para a democracia**. 2017. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-160/o-processo-eleitoral-como-instrumento-para-a-democracia-no-brasil/>. Acesso em: 10 out. 2019.

SANTA LUZIA. **Instituto Santa Luzia**. Disponível em: <https://isl-rs.com.br/>. Acesso em: 30 mar. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reconhecer para libertar**: os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. Igualdade como direito fundamental na Constituição Federal de 1988: aspectos gerais e algumas aproximações ao caso das pessoas com deficiência. In: FERRAZ, Carolina Valença et al (Coords.). **Manual dos direitos da pessoa com deficiência**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana**: conteúdo, trajetórias e metodologia. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SASSAKI, Romeu Kazumi. **Qual a grafia correta**: Braille, braille ou braile? Depende. São Paulo: apostila, 2005.

SILVA, Ana Cristina Cardoso da; OLIVER, Fátima Corrêa. Acesso à atenção primária a saúde: cuidado e participação social de pessoas com deficiências e/ou em sofrimento psíquico. In: CAVALCANTE NETO, Jorge Lopes; SILVA, Osni Oliveira Noberto da (Orgs.). **Diversidade e Movimento: diálogos possíveis e necessários**. Curitiba: Editora CRV, 2016.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. Atualização de Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

SILVA, Otto Marques da. **A epopéia ignorada: a pessoa deficiente na história do mundo de ontem e de hoje**. São Paulo: CEDAS, 1996.

SOARES, Orlando. **Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil: (promulgada em 05.10.1988)**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

TEPERINO, Maria Paula et al (Orgs.). **Comentários à legislação federal aplicável às pessoas portadoras de deficiência**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

VEREZA, Cláudio. **A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada**. Brasília: CORDE, 2008.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos fundamentais: uma leitura da jurisprudência do STF**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

ZÍLIO, Rodrigo. **Direito eleitoral: noções preliminares, elegibilidade e inelegibilidade, processo eleitoral (da convenção à prestação de contas), ações eleitorais**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012.