

Volumen 5 - Número 4 - Octubre/Diciembre 2018

ANTIMANUAL DEL REVISTA MAL HISTORIADOR INCLUSIONES

REVISTA DE HUMANIDADES
Y CIENCIAS SOCIALES

O ¿cómo hacer hoy una buena historia crítica?

Homenaje a

Carlos Antonio Aguirre Rojas

Carlos Antonio Aguirre Rojas

MIEMBRO DE HONOR COMITÉ INTERNACIONAL

REVISTA INCLUSIONES



221 B
WEB SCIENCES



CUERPO DIRECTIVO

Directora

Mg. © Carolina Cabezas Cáceres
Universidad de Los Andes, Chile

Subdirector

Dr. Andrea Mutolo
Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México

Dr. Juan Guillermo Mansilla Sepúlveda
Universidad Católica de Temuco, Chile

Editor

Drdo. Juan Guillermo Estay Sepúlveda
Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

Editor Científico

Dr. Luiz Alberto David Araujo
Pontificia Universidad Católica de Sao Paulo, Brasil

Cuerpo Asistente

Traductora Inglés

Lic. Pauline Corthorn Escudero
Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

Traductora: Portugués

Lic. Elaine Cristina Pereira Menegón
Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

Portada

Sr. Felipe Maximiliano Estay Guerrero
Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

COMITÉ EDITORIAL

Dra. Carolina Aroca Toloza
Universidad de Chile, Chile

Dr. Jaime Bassa Mercado
Universidad de Valparaíso, Chile

Dra. Heloísa Bellotto
Universidad de Sao Paulo, Brasil

Dra. Nidia Burgos
Universidad Nacional del Sur, Argentina

Mg. María Eugenia Campos
Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Lancelot Cowie
Universidad West Indies, Trinidad y Tobago

Dr. Francisco José Francisco Carrera
Universidad de Valladolid, España

Mg. Keri González
Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México

Dr. Pablo Guadarrama González
Universidad Central de Las Villas, Cuba

Mg. Amelia Herrera Lavanchy
Universidad de La Serena, Chile

Dr. Aleksandar Ivanov Katrandzhiev
Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria

Mg. Cecilia Jofré Muñoz
Universidad San Sebastián, Chile

Mg. Mario Lagomarsino Montoya
Universidad de Valparaíso, Chile

Dr. Claudio Llanos Reyes

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile

Dr. Werner Mackenbach

*Universidad de Potsdam, Alemania
Universidad de Costa Rica, Costa Rica*

Mg. Rocío del Pilar Martínez Marín

Universidad de Santander, Colombia

Ph. D. Natalia Milanesio

Universidad de Houston, Estados Unidos

Dra. Patricia Virginia Moggia Münchmeyer

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile

Ph. D. Maritza Montero

Universidad Central de Venezuela, Venezuela

Mg. Liliana Patiño

Archiveros Red Social, Argentina

Dra. Eleonora Pencheva

Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria

Dra. Rosa María Regueiro Ferreira

Universidad de La Coruña, España

Mg. David Ruete Zúñiga

Universidad Nacional Andrés Bello, Chile

Dr. Andrés Saavedra Barahona

Universidad San Clemente de Ojrid de Sofía, Bulgaria

Dr. Efraín Sánchez Cabra

Academia Colombiana de Historia, Colombia

Dra. Mirka Seitz

Universidad del Salvador, Argentina

Dra. Leticia Celina Velasco Jáuregui

*Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores
de Occidente ITESO, México*

COMITÉ CIENTÍFICO INTERNACIONAL

Comité Científico Internacional de Honor

Dr. Adolfo A. Abadía

Universidad ICESI, Colombia

Dr. Carlos Antonio Aguirre Rojas

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Martino Contu

Universidad de Sassari, Italia

Dr. Luiz Alberto David Araujo

Pontificia Universidad Católica de Sao Paulo, Brasil

Dra. Patricia Brogna

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Horacio Capel Sáez

Universidad de Barcelona, España

Dr. Javier Carreón Guillén

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dra. Isabel Cruz Ovalle de Amenabar

Universidad de Los Andes, Chile

Dr. Rodolfo Cruz Vadillo

*Universidad Popular Autónoma del Estado de
Puebla, México*

Dr. Adolfo Omar Cueto

Universidad Nacional de Cuyo, Argentina

Dr. Miguel Ángel de Marco

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dra. Emma de Ramón Acevedo

Universidad de Chile, Chile

Dr. Gerardo Echeita Sarrionandia

Universidad Autónoma de Madrid, España

Dra. Patricia Galeana

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dra. Manuela Garau

Centro Studi Sea, Italia

Dr. Carlo Ginzburg Ginzburg

*Scuola Normale Superiore de Pisa, Italia
Universidad de California Los Ángeles,
Estados Unidos*

Dr. José Manuel González Freire

Universidad de Colima, México

Dra. Antonia Heredia Herrera

Universidad Internacional de Andalucía, España

Dr. Eduardo Gomes Onofre

Universidade Estadual da Paraíba, Brasil

Dra. Blanca Estela Zardel Jacobo

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Miguel León-Portilla

Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Miguel Ángel Mateo Saura

*Instituto de Estudios Albacetenses “don Juan
Manuel”, España*

Dr. Carlos Tulio da Silva Medeiros

Diálogos en MERCOSUR, Brasil

Dr. Álvaro Márquez-Fernández

Universidad del Zulia, Venezuela

Dr. Oscar Ortega Arango

Universidad Autónoma de Yucatán, México

Dr. Antonio-Carlos Pereira Menaut

Universidad Santiago de Compostela, España

Dr. José Sergio Puig Espinosa

Dilemas Contemporáneos, México

Dra. Francesca Randazzo

*Universidad Nacional Autónoma de Honduras,
Honduras*

Dra. Yolanda Ricardo

Universidad de La Habana, Cuba

Dr. Manuel Alves da Rocha

Universidade Católica de Angola Angola

Mg. Arnaldo Rodríguez Espinoza

Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica

Dr. Miguel Rojas Mix

*Coordinador la Cumbre de Rectores Universidades
Estatales América Latina y el Caribe*

Dr. Luis Alberto Romero

CONICET / Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dra. Maura de la Caridad Salabarría Roig

Dilemas Contemporáneos, México

Dr. Adalberto Santana Hernández

*Universidad Nacional Autónoma de México,
México*

Dr. Juan Antonio Seda

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Dr. Saulo Cesar Paulino e Silva

Universidad de Sao Paulo, Brasil

Dr. Miguel Ángel Verdugo Alonso

Universidad de Salamanca, España

Dr. Josep Vives Rego

Universidad de Barcelona, España

Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Comité Científico Internacional

Mg. Paola Aceituno

Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile

Ph. D. María José Aguilar Idañez

Universidad Castilla-La Mancha, España

Mg. Elian Araujo

Universidad de Mackenzie, Brasil

Mg. Romyana Atanasova Popova

Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria

Dra. Ana Bénard da Costa

Instituto Universitario de Lisboa, Portugal

Centro de Estudios Africanos, Portugal

Dra. Alina Bestard Revilla

*Universidad de Ciencias de la Cultura Física y
el Deporte, Cuba*

Dra. Noemí Brenta

Universidad de Buenos Aires, Argentina

Ph. D. Juan R. Coca

Universidad de Valladolid, España

Dr. Antonio Colomer Vialdel

Universidad Politécnica de Valencia, España

Dr. Christian Daniel Cwik

Universidad de Colonia, Alemania

Dr. Eric de Léséulec

INS HEA, Francia

Dr. Andrés Di Masso Tarditti

Universidad de Barcelona, España

Ph. D. Mauricio Dimant

Universidad Hebrea de Jerusalén, Israel

Dr. Jorge Enrique Elías Caro

Universidad de Magdalena, Colombia

Dra. Claudia Lorena Fonseca

Universidad Federal de Pelotas, Brasil

Dra. Ada Gallegos Ruiz Conejo

Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú

Dr. Francisco Luis Giraldo Gutiérrez

*Instituto Tecnológico Metropolitano,
Colombia*

Dra. Carmen González y González de Mesa

Universidad de Oviedo, España

Mg. Luis Oporto Ordóñez

Universidad Mayor San Andrés, Bolivia

Dr. Patricio Quiroga

Universidad de Valparaíso, Chile

Dr. Gino Ríos Patio

Universidad de San Martín de Porres, Per

Dr. Carlos Manuel Rodríguez Arrechavaleta

*Universidad Iberoamericana Ciudad de
México, México*

Dra. Vivian Romeu

*Universidad Iberoamericana Ciudad de
México, México*

Dra. María Laura Salinas

Universidad Nacional del Nordeste, Argentina

Dr. Stefano Santasilia

Universidad della Calabria, Italia

Mg. Silvia Laura Vargas López

*Universidad Autónoma del Estado de
Morelos, México*

Dra. Jaqueline Vassallo

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

Dr. Evandro Viera Ouriques

Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil

Dra. María Luisa Zagalaz Sánchez

Universidad de Jaén, España

Dra. Maja Zawierzeniec

Universidad Wszechnica Polska, Polonia

Editorial Cuadernos de Sofía / Revista
Inclusiones / Santiago – Chile
Representante Legal
Juan Guillermo Estay Sepúlveda Editorial

Indización y Bases de Datos Académicas

Revista Inclusiones, se encuentra indizada en:





WZB

Berlin Social Science Center



uOttawa

Bibliothèque
Library



REX

BIBLIOTECA ELECTRÓNICA
DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA



Ministerio de
Ciencia, Tecnología
e Innovación Productiva



Uniwersytet
Wrocławski



Stanford University
LIBRARIES



PRINCETON UNIVERSITY
LIBRARY

WESTERN
THEOLOGICAL SEMINARY



ROAD

DIRECTORY
OF OPEN ACCESS
SCHOLARLY
RESOURCES

**CIDADE PARA TODOS: A INCLUSÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA INTELECTUAL
NO AMBIENTE URBANO BRASILEIRO. UMA ANÁLISE JURÍDICA¹**

**CITY FOR ALL: INCLUSION OF PEOPLE WITH DISABILITIES IN THE BRAZILIAN URBAN
AREAS. A LEGAL ANALYSIS**

Mg. Erika Mayumi Moreira da Silva

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil
erikamoreira@uol.com.br

Mg. Eduardo Augusto Arteiro de Faria

Pontifícia Universidade Católica, de São Paulo, Brasil
eadf2@gmail.com

Fecha de Recepción: 16 de mayo 2018 – **Fecha de Aceptación:** 24 de julio de 2018

Resumo

O texto chama a atenção à inclusão de um grupo específico de pessoas, quais sejam, as pessoas com deficiência intelectual. Considerando que a maior parte da população brasileira vive nas cidades, o trabalho se atém à inclusão urbana. O direito à cidade e à inclusão das pessoas com deficiência são dois direitos fundamentais, constitucionais e difusos em desenvolvimento que merecem atenção, para que sejam satisfatoriamente efetivados, na maior amplitude possível. Os parâmetros impostos pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência resultaram em uma grande evolução na abordagem inclusiva dessas pessoas no Brasil, por meio de leis e atos específicos. Sem embargo, ainda é necessário aprimorar esse contexto, que segue com alguns obstáculos, especialmente se levado em conta as diferentes necessidades das pessoas com deficiência intelectual.

Palabras-chave

Pessoa com deficiência – Deficiência intelectual – Direito à cidade – Inclusão – Direitos fundamentais
Acessibilidade

Abstract

The article intends to devote attention to the inclusion of a specific group, that is, people with intellectual disabilities. Giving that the majority of the Brazilian population lives in cities, the text will focus the urban inclusion. The right to the city and the inclusion of persons with disabilities are two developing fundamental, constitutional and diffuse rights, thus it deserves attention. The goal is the satisfactory implementation of these rights, covering as many people as possible. The Convention on the Rights of Persons with Disabilities imposed parameters and it has resulted in a great evolution of the inclusive treatment of people with disabilities in Brazil, through specific governmental measures and laws. However, it is still important to improve that situation, specially taking into account the various needs of people with intellectual disabilities.

Keyword

People with disabilities – Intellectual disability – The right to the city – Inclusion – Fundamental rights
Accessibility

¹ O Artigo apresentado é resultado de pesquisa bibliográfica e legislativa, desenvolvida sem qualquer fomento, no âmbito do curso de Mestrado em Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Brasil).

Introdução

A igualdade, autonomia e dignidade humana são princípios basilares para que haja justiça no funcionamento de uma sociedade que se pretenda democrática. Não é por outro motivo que muitos os consideram direitos naturais, como inerentes ao ser humano e suas relações. Já na antiguidade ocidental, Aristóteles discorreu sobre a justiça com o prisma da igualdade² sob vários enfoques, de forma que sua obra ainda é referência nos dias atuais. Todavia, a universalidade no reconhecimento de tais direitos é recente. Por outro lado, a concretização da aplicação ampla dos direitos humanos é insuficiente, sendo necessário o aprimoramento de sua eficácia para que tais direitos possam abranger toda a população, em toda a sua diversidade.

Neste passo, considerando todo o gradiente da diversidade humana, em suas mais diversas dimensões -e tomando a igualdade como valor intrínseco a qualquer regime democrático-, verifica-se por imperativa a necessidade de se promover medidas inclusivas de grupos e indivíduos que, por diferentes razões, encontram obstáculos no desenvolvimento de suas atividades e na fruição de espaços, bens e serviços. Afinal, sendo o homem um ser sociável, é apenas com seu pleno acolhimento pela sociedade (por meio de medidas inclusivas, em maior ou menor grau), que este se verá apto a desenvolver com dignidade todos os seus direitos e potencialidades.

Trazendo esse ideário para o meio ambiente urbano, onde a maior parte da humanidade desenvolve suas vidas e práticas cotidianas³, fica patente a relevância de normas e políticas públicas voltadas a promover medidas inclusivas nos edifícios, espaços e equipamentos da urbe por todas as pessoas, independentemente de gênero, etnia ou qualquer característica.

É nesse âmbito que merece especial destaque a situação das pessoas com deficiência. Afinal, é também na Cidade em que as expectativas de uma vida amena e qualificada são atendidas ou frustradas. A depender das normas que o regulam, e em especial de sua efetividade, o meio ambiente artificial corresponderá a intransponíveis obstáculos ou – do contrário – servirá de instrumento ao bem-estar de todos, em atenção aos valores da autonomia, dignidade e igualdade.

Não se olvide que, em passado não tão remoto, as pessoas com deficiências já foram consideradas um mal social, pelo chamado modelo da prescindência⁴. E é

² Aristóteles foi o principal filósofo da antiguidade ao tratar do princípio da justiça sob o prisma da igualdade. Nesse sentido, uma de suas classificações foi a de justiça distributiva que determinava que os ônus e os bônus de cada indivíduos fossem diferentes, de acordo com o seu desempenho na sociedade. Disso, derivaram várias ideias, como Ulpiano, dar a cada um aquilo que é devido, bem como o conceito de igualdade material: qual seja, tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais.

³ Segundo o Relatório das Nações Unidas “World Urbanization Prospects: The 2014 Revision” (p. 07), desde 2014, mais da metade da população mundial vive em centros urbanos. Especificamente no Brasil, o índice da população urbana chega a 85%do total (disponível em: <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2011/04/total-de-habitantes-das-areas-urbanas-cresce-e-chega-a-84-4-em-2010>).

⁴ A doutrina ensina: “Segundo o modelo da prescindência, a deficiência teria justificativa em questões de natureza religiosa e a pessoa com deficiência nada poderia agregar ou acrescentar à comunidade. Entendia-se a deficiência como um castigo divino ao comportamento inadequado dos pais ou da comunidade decaída. Também não era incomum justificar a deficiência no êxito de

justamente nas cidades, com a confluência das diversidades, que as diferenças se acentuam, provocando a expulsão ou exclusão de indivíduos através de barreiras sociais, arquitetônicas ou atitudinais.

Com a consagração de valores humanos universais e a evolução normativa, seja em âmbito internacional ou na legislação interna dos países, superou-se aquele modelo de exclusão antigo, mas “in concreto” ainda cabem avanços. Hoje, no Brasil, a acessibilidade já é tomada como elemento integrante do próprio ambiente urbano⁵, sob expressa proteção constitucional, como adiante retomaremos.

Sem embargo, no que tange à deficiência intelectual, ainda há muito a ser feito. Além de ser uma deficiência estigmatizada, é muito menos intuitivo pensar em soluções urbanísticas para retirar os obstáculos a sua integral inclusão, bem como são diversas as formas de exteriorização dessa limitação e as respectivas barreiras ambientais. Usualmente, a discussão – pública e acadêmica - da acessibilidade urbana tem sido centrada no enfrentamento de obstáculos encontrados pelas pessoas com deficiências físicas, o que até se justifica pela natureza das barreiras enfrentadas, mas não esgotam as abordagens necessárias à problemática.

É justamente tendo em vista a necessidade de uma maior exploração da questão da acessibilidade urbana voltada às pessoas com deficiência intelectual que o presente trabalho se mostra relevante. A proposta aqui é desenvolver uma abordagem direta do assunto, esclarecendo o arcabouço jurídico brasileiro voltado à acessibilidade desse grupo específico de pessoas, indicando quais são os elementos ainda carentes de previsões normativas, e provocando novos debates sobre o assunto, tendo sempre por objetivo a promoção de cidades mais justas e inclusivas.

Breves anotações sobre o direito à acessibilidade no meio ambiente urbano. Cidades Inclusivas, Sustentáveis e Direito à Cidade

Os grandes processos de urbanização ocorridos desde o século XIX e intensificado nas últimas décadas trouxeram um complexo de situações que provocaram a necessidade de revisão e criação de marcos normativos e políticas públicas que alcançassem as novas problemáticas trazidas no contexto das cidades. Com o intuito de orientar as atuações nesse campo, elencou-se, na chamada Carta de Atenas (1933), aquilo que se tomou pelas quatro funções da Cidade: (i) habitação; (ii) trabalho (atividades profissionais, estudantis); (iii) transporte e (iv) lazer (cultura, esporte, recreação).

Em que pese as recentes décadas de transformações no cenário urbano e na própria sociedade, aquelas funções, diante de sua amplitude e elasticidade, ainda remanescem como diretrizes daquilo que se espera da urbe. A própria Constituição Federal brasileira se inspira nesse conceito ao estabelecer, no Capítulo dedicado à Política Urbana, que esta terá por objetivo “o pleno desenvolvimento das funções sociais

feições ou na provocação dos demônios. De toda sorte, a pessoa com a marca da ira divina ou da investida do diabo causava grande repulsa e desconforto à família e aos demais. Sem aptidão produtiva era excluída das atividades econômicas e viveria, como um peso morto, sob às expensas da família”. MENEZES, Herika Jannayna Bezerra de et al., DA EXPANSÃO DOS DIREITOS HUMANOS (Vitória, Revista de Direitos e Garantias Fundamentais – FDV), 554.

⁵ Luiz Alberto David Araujo, Meio Ambiente Urbano Constitucional e o Cumprimento das Regras de Acessibilidade. Revista de Direito Ambiental, Vol. 79/2015. 2011.

da cidade” (Constituição Federal, Artigo 182, *caput*), adicionando à ideia o qualificativo social.

Em um regime democrático, todavia, não basta pensar nas funções da cidade para um ou outro indivíduo, ou para determinado grupo hegemônico, eis que estar-se-ia ferindo de morte o princípio democrático mais basilar - a igualdade - como já pincelamos em nossas notas introdutórias.

Portanto, é imperativo que se reflita, proponha e execute medidas voltadas a todo o conjunto social, considerando os indivíduos nas suas infinitas diversidades, aí incluindo a gestão e o planejamento das funções da cidade voltadas às pessoas com os mais diversos tipos e graus de deficiência.

É a partir dessa noção, pautada na igualdade, que o Urbanismo e o Direito partem daquelas persistentes funções atribuídas à Cidade e chegam nas acepções daquilo que se entende por “Cidade Inclusiva”, “Direito à Cidade” e “Cidade Sustentável”.

Os três conceitos que intitulam este tópico estão, em maior ou menor grau, correlacionados. De todo modo, ao tratarmos de acessibilidade urbana, será sempre pertinente revisitá-los e atualizar nossos entendimentos diante das recentes evoluções normativas nacionais e internacionais que avançam em seu reconhecimento e sedimentação.

Por cidades inclusivas, entende-se pelo ambiente urbano, em suas diferentes expressões (habitação, circulação, trabalho, lazer), acessível a todos os seus habitantes, sem qualquer distinção. Veja que a ideia não se limita às pessoas com deficiência, mas ao acesso à Cidade por todas as pessoas, mediante prestações positivas do Estado e de outras entidades, incluindo a provisão habitacional aos socialmente vulneráveis, o acolhimento de imigrantes e refugiados, e o fomento à integração social.

Uma noção bastante próxima é atribuída ao que se entende por Direito à Cidade, mas este tem claramente um caráter mais postulante. Para uma noção mais apropriada do conceito, vale trazer os ensinamentos de um dos juristas mais responsáveis pela temática, Nelson Saule Júnior:

“O direito à cidade retrata a defesa da construção de uma ética urbana fundamentada na justiça social e na cidadania, ao afirmar a prevalência dos direitos urbanos e precisar os preceitos, instrumentos e procedimentos para viabilizar as transformações necessárias para a cidade exercer sua função social”⁶.

Os elementos do direito à cidade corresponderiam (i) à possibilidade de viver nas cidades em condições dignas; (ii) ao exercício pleno da cidadania e dos direitos humanos no meio ambiente urbano; (iii) à participação da gestão da cidade e (iv) ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sustentável⁷.

⁶ Nelson Saule Junior, *Direito Urbanístico: vias jurídicas das políticas urbanas* (Porto Alegre: Fabris, 2007), 50.

⁷ Nelson Saule Junior, *Direito Urbanístico: vias jurídicas das...*

De nosso viso, o Direito à Cidade constitui expressão própria dos direitos humanos, mas abstraídos ao contexto da urbe e atrelado às políticas urbanas imprescindíveis para a sua realização nesse espaço. Para Nelson Saule:

“Para que haja cidades justas, humanas, saudáveis e democráticas, é preciso incorporar os direitos humanos no campo da governança das cidades, de modo que as formas de gestão e as políticas públicas tenham como resultados de impacto a eliminação das desigualdades sociais, das práticas de discriminação em todas as formas da segregação de indivíduos, grupos sociais e comunidades, em razão do tipo de moradia e da localização dos assentamentos em que vivem”.⁸

Ao atrelar-se aos valores da igualdade e equidade, o direito à cidade se aproxima da noção de cidade inclusiva e da acessibilidade urbana universal.

No Brasil, seu escopo constitucional específico seria trazido pelo Art. 182, “caput”, da Carta, que estabelece direito difuso à implementação de uma política urbana vinculada ao bem estar dos habitantes da cidade – sem qualquer distinção. Na mesma toada, a Lei Federal nº 10.257/01 (o Estatuto da Cidade), em seu Art. 2º, I, ao prever, a “*garantia do direito a cidades sustentáveis*”, reconhece o direito a cidades sustentáveis estabelecido em nível constitucional (Art. 182 e 225, em especial).

Mesmo em âmbito municipal o direito já tem encontrado guarida expressa, a exemplo do Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo (Lei Municipal nº 16.050/15), que elenca o direito à cidade em seu Art. 5º, como um dos princípios que regerão a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município.

E no âmbito internacional, após intensas discussões científicas, sociais e diplomáticas, o Direito à Cidade foi reconhecido - ainda que timidamente - pela Resolução 71/256 (2016) da Assembleia Geral das Nações Unidas, que aprova a Nova Agenda Urbana, extraída da Conferência Habitat III (Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável). O item em questão (11), embora não estabeleça compromissos entre os Estados, declara quais as visões compartilhadas pelos signatários:

“Our shared vision. (...). 11. We share a vision of cities for all, referring to the equal use and enjoyment of cities and human settlements, seeking to promote inclusivity and ensure that all inhabitants, of present and future generations, without discrimination of any kind, are able to inhabit and produce just, safe, healthy, accessible, affordable, resilient and sustainable cities and human settlements to foster prosperity and quality of life for all. We note the efforts of some national and local governments to enshrine this vision, referred to as ‘*right to the city*’, in their legislation, political declarations and charters” (grifamos)⁹.

Fica claro, portanto, os ideais de não discriminação, inclusão, equidade e igualdade no âmbito das cidades, e o reconhecimento da expressão “direito à cidade” para se referir a esses valores.

⁸ Nelson Saule Junior, Direito Urbanístico: vias jurídicas das... 28.

⁹ United Nations, General Assembly 71/256 Resolution, 2016, p. 3. Disponível em: <<http://www.un.org/en/ga/71/resolutions.shtml>>.

Aliás, a Nova Agenda Urbana, muito celebrada, declara com bastante ênfase os valores da inclusão, não discriminação e acessibilidade no meio ambiente urbano, sempre em atenção às pessoas com deficiências. Os signatários além de vedarem a discriminação no decorrer de todo o texto, reconhecendo a necessidade de enfrentar as múltiplas formas de discriminação (item 20 da Agenda), também expressamente se comprometem a promover políticas habitacionais focadas, entre outros, nas pessoas com deficiência (item 31), reforça e apoia a participação das pessoas com deficiência nos diálogos e na gestão das cidades (itens 42, 57 e 148), se comprometem a dar especial atenção às necessidades das pessoas com deficiência nas ações voltadas à mobilidade e no transporte (item 113) e a desenvolver tecnologias e ferramentas para informações e comunicações acessíveis (item 156). Expressa, afinal, o comprometimento às ações voltadas à acessibilidade, encorajando a eliminação de barreiras físicas, legais, institucionais e socioeconômicas:

34. We commit ourselves to promoting equitable and affordable access to sustainable basic physical and social infrastructure for all, without discrimination, including affordable serviced land, housing, modern and renewable energy, safe drinking water and sanitation, safe, nutritious and adequate food, waste disposal, sustainable mobility, health care and family planning, education, culture, and information and communications technologies. We further commit ourselves to ensuring that these services are responsive to the rights and needs of women, children and youth, older persons and persons with disabilities, migrants, indigenous peoples and local communities, as appropriate, and to those of others in vulnerable situations. In this regard, we encourage the elimination of legal, institutional, socioeconomic and physical barriers.

36. We commit ourselves to promoting appropriate measures in cities and human settlements that facilitate access for persons with disabilities, on an equal basis with others, to the physical environment of cities, in particular to public spaces, public transport, housing, education and health facilities, public information and communication (including information and communications technologies and systems) and other facilities and services open or provided to the public, in both urban and rural areas.¹⁰

A acessibilidade urbana e a cidade inclusiva também encontram amparo quando em pauta a sustentabilidade urbana - *sustainable cities* -, que traz o tradicional tripé da sustentabilidade (social, econômico e ambiental, voltando-se às presentes e futuras gerações) para o contexto urbano. O conceito, tanto em seu aspecto social (inclusão) quanto no aspecto ambiental (ambiente acessível) abrange a ideia da Cidade Inclusiva. Afinal, a inclusão é imprescindível à sustentabilidade.

Voltando-se à pauta internacional, há que se atentar também aos recentes Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), adotados pela Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável em 2015, que estabelecem 17 (dezesete) objetivos a serem alcançados até 2030, dentre os quais se elenca a sustentabilidade e a inclusão urbanas: “Objetivo 11: Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”.

Reforça-se, mais uma vez, a ligação entre o desenvolvimento sustentável e a inclusão de pessoas com deficiência no contexto urbano, estabelecendo-se como meta “até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos,

¹⁰ United Nations, General Assembly 71/256 Resolution... 8-9.

acessíveis e verdes, aos espaços públicos verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência” (ODS 11.7).

Essas recentes atualizações em declarações internacionais demonstra que a problemática da acessibilidade tem sido universalmente reconhecida, e tratada de forma bastante significativa quando em pauta o contexto urbano. Daí a importância de se reforçar as noções de Direito à Cidade, Cidades Inclusivas e Cidades Sustentáveis nesse debate.

A acessibilidade urbana no direito positivo brasileiro

Toda essa valoração encontra respaldo no ordenamento positivo interno brasileiro, como já adiantamos pontualmente neste tópico e em nossas notas introdutórias. O dever de se promover cidades inclusivas se impõe pelos próprios fundamentos e objetivos de nosso Estado (Art. 1º e 3º da Constituição Federal), além de ter como premissa central a igualdade (Art. 5º).

Nesse ponto, aliás, como bem adverte Luiz Alberto David Araújo¹¹, a inclusão social das pessoas com deficiências em nível constitucional não se sustenta exclusivamente no preceito fundamental da igualdade (o que, do ponto de vista axiomático, já bastaria), mas também pelo direito à saúde, à educação, ao transporte adaptado, ao trabalho e ao lazer. No mais, tem-se que a acessibilidade integraria o meio ambiente em si mesmo (e todo o seu regime protetivo), tal como concebido pela Constituição¹², abarcando a ideia de cidade inclusiva e sustentável (v. Art. 225, caput, CF).

Expressamente em seu Artigo 227 (§ 1º, II, § 2º) e Artigo 444, a Constituição prevê a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação, dispondo ainda sobre a criação de normas de construção e adaptação dos logradouros e dos edifícios de uso público, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

Ainda que não centrada no espaço urbano, a inclusão em nosso ordenamento das disposições da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, com status constitucional (v. Dec. nº 6.949/09), amplia as previsões expressas de nossa Carta na matéria, servindo como marco na evolução desses direitos.

¹¹ Luiz Alberto David Araujo, A Proteção Constitucional das Pessoas com Deficiência (Brasília: Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 2011), 62.

¹² Como bem ensina Luiz Alberto David Araujo (Meio Ambiente Urbano Constitucional e o Cumprimento das Regras de Acessibilidade, Revista de Direito Ambiental, Vol. 79/2015, 2011), alberga o direito à acessibilidade quando tomada como integrante ao próprio meio ambiente urbano, tal como concebido em nossa Constituição: “A inobservância das normas de acessibilidade viola muito mais do que um direito das pessoas com deficiência, viola o meio ambiente urbano, na forma como este foi concebido pela Constituição brasileira. Em síntese, pode-se dizer que a acessibilidade integra o meio ambiente urbano, na conformação que a Constituição Federal lhe dá”. Para seu raciocínio, o professor utiliza-se também da doutrina de José Afonso da Silva, que entende por meio ambiente “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.

Em âmbito infraconstitucional, o reconhecimento e implementação do direito à cidade acessível foi se dando em acompanhamento à evolução da matéria em âmbito nacional e internacional, tendo a Lei Federal nº 10.098/00 como um de seus principais expoentes, seguida do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei Federal nº 13.146/15), que, por sua vez, já toma a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência com base.

Toda a noção e imperatividade legal do estabelecimento de cidades inclusivas, do alcance do direito à cidade, enfim, da acessibilidade urbana, após a Lei Federal nº 13.146/15, passa a ser dever estatal cujo descumprimento acarretará, inclusive, em improbidade administrativa, conforme Art. 11, IX, em alteração provocada na Lei de Improbidade (L. nº 4.929/92).

O Estatuto da Cidade, importante marco brasileiro na legislação urbanística, também foi objeto de alteração, agora estipulando o dever se elaborar plano municipal que disponha sobre os passeios públicos a serem implantados ou reformados, com vistas a garantir acessibilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida a todas as rotas e vias (Art. 41, § 3, L. nº 10.257/01).

A Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana (lei nº. 12.587/12), por sua vez, toma o acesso universal à cidade como seu objetivo, trazendo os conceitos de acessibilidade e transporte acessível como suas principais toadas.

A acessibilidade urbana voltada às pessoas com deficiência tem, portanto, além de intensa carga valorativa, amplo respaldo constitucional, legal e internacional, amparando o direito à cidade sustentável, à cidade inclusiva, e a imperatividade de se observar a acessibilidade nos diferentes espaços, serviços e equipamentos urbanos.

Cabe, então, seguir nossa proposta e estreitar nossa abordagem à acessibilidade nas cidades voltada especificamente às pessoas com deficiência intelectual, averiguando em que medida esse direito tem sido observado. Antes, porém, e até para empregarem-se corretamente os conceitos, vale trazer algumas rápidas notas gerais sobre a vigente acepção das deficiências, correspondentes barreiras e aquilo que se entende por acessibilidade.

Pessoas com deficiência e acessibilidade

Toda a valoração hoje estabelecida foi resultado dos avanços nos regimes democráticos, transformações históricas e a superação de antigos modelos que apresentavam uma visão negativa e discriminatória sobre as pessoas com deficiência.

A maior evolução sobre o tema ocorreu com o modelo social, atualmente aceito, que visualiza as potencialidades das pessoas com deficiência, a partir de um novo paradigma, qual seja a sociedade. Significa dizer que o ponto de partida não é mais a pessoa com deficiência, mas a sociedade, o meio (aí incluindo o meio ambiente urbano), que impõe barreiras, as quais obstam a sua participação na cidade e na sociedade em geral. Evidencia-se que a limitação não é natural do indivíduo, mas construída pela

sociedade¹³. Quando se desloca o paradigma da deficiência, torna-se cristalino que todos podem e devem participar e contribuir de forma coletiva¹⁴.

É nessa teoria social que a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência se fundamenta, ao conceituá-las como aquelas pessoas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, cujas interações com diversas barreiras podem obstar a sua plena e efetiva participação na sociedade em igualdade de condições (v. artigo 1º da Convenção)¹⁵. Nota-se que nesse conceito diminui a importância do caráter biomédico individual da limitação física ou intelectual e se ressalta o aspecto social, vez que a deficiência apenas existe no âmbito de interação com uma sociedade formada por barreiras, que impedem sua plena participação¹⁶. Essa mudança de paradigma está relacionada com a idéia de que as causas que originam a deficiência possuem um viés predominantemente social e menos religioso ou científico¹⁷. Consubstancia-se, assim, o princípio da solidariedade, vez que a sociedade também se torna responsável pela inclusão do outro, ao reconhecer a

¹³ Cumpre ressaltar a explicação da ilustre autora Lilia Pinto Marques sobre o tema: “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. Ana Paula Crosara de Resende et al (Org.). A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada (Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Coordenadoria Nacional Para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 2008), 28.

¹⁴ Vide os ensinamentos da doutrina. Agustina Palacios, El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Madrid: Ediciones Cinca. S. A., 2008), 104.

¹⁵ A Convenção da ONU sobre pessoas com deficiência esclarece que “deficiência” é um conceito em evolução, em seu preâmbulo, na alínea “e”.

¹⁶: A doutrina especializada no tema ensina que a deficiência não está na pessoa, mas na sociedade, por intermédio de intermédio de barreiras agrava uma determinada limitação funcional. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos Humanos da Presidência da República / Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa Com Deficiência. Novos Comentários à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, Brasil (Brasília: SNPD – SDH-PR, 2014.), 29.

¹⁷ A doutrina foi essencial para a adoção desse modelo na Convenção Internacional sobre as pessoas com deficiência. Muito bem explica a respeitável doutrinadora Agustina Palacios: “Los presupuestos fundamentales del modelo social son dos. En primer lugar, se alega que las causas que originan la discapacidad no son ni religiosas ni científicas, sino sociales o al menos, preponderantemente sociales. 197 Según los defensores de este modelo, no son las limitaciones individuales las raíces del problema, sino las limitaciones de la propia sociedad, para 197 La utilización del término social en este caso pretende remarcar que las causas que originan la discapacidad no son individuales —de la persona afectada—, sino sociales —por la manera en que se encuentra diseñada la sociedad—. 104 El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad prestar servicios apropiados y para asegurar adecuadamente que las necesidades de las personas con discapacidad sean tenidas en cuenta dentro de la organización social”. Agustina Palacios, El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 103.

diversidade humana e eliminar as barreiras, que impedem a participação desse grupo.¹⁸ Essa fraternidade demonstra que o homem não é um instrumento, mas um fim em si mesmo, de forma que todos devem colaborar para que haja a inserção de todos, a fim que cada qual desenvolva suas potencialidades, na medida de suas possibilidades.

Para fins desse tema, barreira significa qualquer empecilho “externo” à participação plena da pessoa com deficiência na vida social, ou seja, obstáculos que afastam a pessoa com deficiência do cotidiano¹⁹. Observa-se que a lei brasileira não apenas conceituou o termo “barreiras”, mas também previu sua classificação em: urbanísticas, arquitetônicas, nos transportes, nas comunicações e informações, atitudinais e tecnológica. Com isso, mostra-se evidente que o conceito adotado não se restringe as barreiras físicas e urbanísticas, mas engloba a comunicação e o comportamento social, o qual deve ser inclusivo.

Combinando essas noções, sob o prisma do modelo social, o conceito de deficiência se traduz pela relação entre a limitação funcional da pessoa e o ambiente na qual ela está inserida. Quanto maiores as barreiras desse ambiente, maior será a deficiência. Contudo, se a sociedade lograr a superação de todas as barreiras, a deficiência também inexistirá, pois a pessoa terá liberdade para o exercício de todas as suas potencialidades²⁰. Dessa forma, salienta-se o importante papel da sociedade na eliminação das barreiras, a fim de permitir a vida digna, em igualdade de condições entre as pessoas com deficiência e as demais.

Trazendo a conceituação para o contexto do meio ambiente urbano, tem-se então que a deficiência não pode ser atribuída aos habitantes da cidade (que, pela própria natureza humana, serão diversos e apresentarão diferentes limitações), mas sim o meio ambiente, por não ser funcional à totalidade da população. Portanto, a cidade não inclusiva é que será, em maior ou menor medida, uma cidade deficiente.

¹⁸ Laís Figueiredo Lopes explica esse novo enfoque sobre a deficiência, no sentido de que a deficiência não está na pessoa, mas na sociedade que é incapaz de permitir a sua inclusão. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos Humanos da Presidência da República / Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa Com Deficiência, Brasil. Novos Comentários à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 26 e 27.

¹⁹ A Convenção não trouxe a definição de barreiras. Já o legislador nacional, ao escrever o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015), observou esse vazio, trazendo o conceito no seu artigo 3º “Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se: (...) IV - barreiras: 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 (...)”.

²⁰ A autora Laís Figueiredo Lopes traz essa ideia em forma de equação: “Deficiência = limitação funcional x ambiente”. Nota-se que quanto maior a limitação funcional ou maior as externalidades (“ambiente”), maior será a deficiência. Todavia, além do caso de cura da limitação funcional, é possível a inexistência da deficiência na hipótese de inexistirem barreiras. Quanto maiores as barreiras desse ambiente, maior será a deficiência. Contudo, se a sociedade lograr zerar as possíveis barreiras existentes, a deficiência também equivalerá a “zero”. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos Humanos da Presidência da República / Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa Com Deficiência, Brasil. Novos Comentários à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 30.

Acessibilidade - dos instrumentos de eliminação de barreiras

Com o escopo de eliminar as barreiras, surge o princípio da acessibilidade. O termo “acessibilidade” tem origem no latim, cujo significado é de facilidade na aproximação²¹. No sentido comum, acessibilidade tem a acepção de possibilidade de “alcance”, pois somente se acessa ou se alcança algo do qual se consegue aproximação. Devido às dificuldades de acesso das pessoas com deficiência, que foram²² afastadas da sociedade, esse termo foi adotado adequadamente a esse ramo específico do direito. Nesse sentido, acessibilidade ganhou o contorno de “eliminação de barreiras”, entendimento que já havia sido declarado na Convenção internacional de Cave Hill sobre pessoas com deficiência²³, mas que tinha apenas viés de eliminação de barreiras à locomoção.

A Convenção Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência traz previsão específica a respeito em seu artigo 9º²⁴, enquanto que o Estatuto da Pessoa com Deficiência²⁵, fundamentado naquela Convenção, a define expressamente: consideram-se acessibilidade, para fins de proteção à pessoa com deficiência, as condições que permitam o alcance dos direitos por tais pessoas, efetivando o respectivo exercício de forma igualitária e colaborando para a sua autonomia.

Cumprir notar que a acessibilidade é um direito humano fundamental e indisponível, com *status* de norma constitucional, o qual visa promover a consecução dos direitos da pessoa com deficiência, ou seja, é um direito que objetiva promover outros direitos. Por esse motivo, também é considerado um instrumento, vez que é condição de viabilização de outros direitos. Ademais, é um princípio, no sentido de que a

²¹ Os autores Antonio Carlos Munhoz, Ana Rita de Paula e Andréa Moraes trazem a etimologia latina do termo “acessibilidade”, palavra formada pelos seguintes vocábulos do latim: *accessibilitate* que remete à facilidade na aproximação, no trato ou na obtenção; e o termo mobilidade, do latim *mobilitate*, o qual remete à qualidade ou estado daquilo que é móvel ou que obedece às leis do movimento. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos Humanos da Presidência da República / Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa Com Deficiência, Brasil. Novos Comentários à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 137.

²² A dificuldade de inclusão ainda é presente. Não obstante, parece adequado utilizar o verbo no passado, a fim de demonstrar que a mudança de mentalidade e a devida efetividade da legislação atual são capazes de alterar o cenário da restrição.

²³ O autor Antonio Carlos Munhoz pontua bem sobre o tema. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos Humanos da Presidência da República / Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa Com Deficiência, Brasil. Novos Comentários à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 138.

²⁴ Convenção Internacional sobre os direitos das pessoas com deficiência, Artigo 9: “Acessibilidade. 1. A fim de possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida, os Estados Partes tomarão as medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, 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, tanto na zona urbana como na rural (...)”

²⁵ Lei 13.146/2015: “Art. 3º Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se: I - 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”.

acessibilidade é elemento estruturante do sistema de proteção das pessoas com deficiência. É por meio da acessibilidade que se viabiliza a igualdade material, a participação social, a autonomia etc.

Nesse sentido, diferentes institutos instrumentais surgiram tendo a acessibilidade como parâmetro: desenho universal, tecnologia assistida, adaptações razoáveis, entre outros. São institutos que buscam efetivar o alcance dos direitos por essas pessoas. Em outras palavras, é comum a tais ferramentas normativas a busca pelo ajuste ambiental e comportamental de todas as pessoas, a fim de eliminar barreiras relativas às pessoas com deficiência.

Dentre tais conceitos, salienta-se o de desenho universal, por se tratar da principal ferramenta concretizadora da acessibilidade. Esse conceito, que surgiu nos anos 90, tem como objetivo a concepção de qualquer produto, ambiente, serviço, tecnologia de forma universal, ou seja, acessível a todos. Trata-se do ápice da acessibilidade, pois já se promove a inclusão desde o princípio, ao prever algo global, dispensando qualquer adaptação posterior. O desenho universal tem servido como fonte orientadora de produção de considerável plexo de normas, especialmente técnicas, voltadas à acessibilidade em suas mais diversas dimensões.

Acessibilidade Urbana

Tomando como premissa todas as ideias alhures colocadas, desde a concepção das funções das cidades, o panorama internacional e o conceito de acessibilidade, define-se por acessibilidade urbana: *as medidas que permitam amplo alcance e fruição, com segurança, autonomia e em igualdade de oportunidades, de edificações, mobiliários, equipamentos e espaços urbanos, incluindo os meios de mobilidade, informação e comunicação e outros serviços voltados às funções urbanas (moradia adequada, circulação, lazer e transporte).*

Destarte, a acessibilidade urbana, pensada como o acesso à Cidade, alcançará tudo aquilo que corresponda às suas funções, à gestão dos espaços urbanos, dos espaços habitáveis. Inclui, a exemplo, a utilização dos serviços de mobilidade urbana, a produção de habitação social acessível, a acessibilidade de edificações de uso público ou coletivo, e assim por diante. Não abrangerá integralmente a educação inclusiva (que possui normas próprias do sistema educacional inclusivo, com orientações pedagógicas, a exemplo – CF, v. Art. 208, III), ou o direito ao trabalho (com previsões de admissão e remuneração específicas – diretriz constitucional no Art. 7º, XXXI), em que pesem as correlações possíveis. Mas abrangerá, por outro lado, a locomoção e o acesso aos espaços respectivos, os meios arquitetônicos corretos para a sua adequada fruição, incluindo a comunicação direcional e tecnologias necessárias.

Tendo em vista que o pós-guerra consistiu em uma das principais origens da proteção das pessoas com deficiência, faz sentido que as preocupações na melhoria da qualidade de vida das pessoas com deficiência tenha sido pensada em casos específicos de entraves físicos. Com a volta de feridos com perdas de membros e de visão, percebeu-se a dificuldade de locomoção para os exercícios dos direitos: ir à escola, ir ao trabalho. Por isso, é intuitivo pensar na deficiência apenas sob o aspecto de limitações físicas (no

que tange à locomoção de cadeirantes, por exemplo) ou sensoriais²⁶ (braille, avisos sonoros, etc).

Nosso foco é atentar, todavia, às condições atuais da inclusão urbana de um grupo diverso, aquele talvez mais marginalizado do convívio social, o das pessoas com deficiência intelectual.

Deficiência Intelectual

No que tange ao debate especificamente voltado à pessoa com deficiência intelectual, é relevante mencionar o uso da nomenclatura correta, já procurando afastar qualquer estigmatização. Com efeito, a conceituação de deficiência intelectual e a escolha adequada do termo pode ser uma das primeiras medidas de eliminação de visões rotuladas e dotadas de carga discriminatórias.

A origem do termo deficiência intelectual remonta ao simpósio sobre deficiência intelectual: Programas, Políticas e Planejamento para o Futuro, do ano de 1995, sendo posteriormente consagrado na Convenção Internacional de Montreal sobre pessoas com deficiência intelectual (2004).

Veja que esse tipo de deficiência, atrelada a um grupo muitas vezes censurado ou deixado à margem, nada é que não mais uma das características humanas que compõem a diversidade da nossa espécie. É esse o entendimento expresso na Convenção de 2004²⁷.

Embora sejam palavras parecidas, não se deve confundir deficiência (ou doença) mental de deficiência intelectual. A primeira é uma doença psiquiátrica configurada pela alteração de humor e comportamentos que podem afetar a vida social. A segunda, objeto desse estudo, é caracterizada pelo funcionamento intelectual inferior à média das pessoas, ocasionando desenvolvimento atrasado e dificuldades de aprendizagem e na realização de tarefas cotidianas²⁸.

²⁶ No que tange às medidas para pessoas com deficiência visual, o Brasil está em processo de introdução do tratado de Marraqueche para facilitar o acesso a obras publicadas para pessoas cegas:

²⁷ "2. A deficiência intelectual, assim outras características humanas, constitui parte integral da experiência e da diversidade humana. A deficiência intelectual é entendida de maneira diferenciada pelas diversas culturas o que faz com a comunidade internacional deva reconhecer seus valores universais de dignidade, autodeterminação, igualdade e justiça para todos." Declaração de Montreal sobre pessoas com deficiência disponível em: <<http://www.portalinclusivo.ce.gov.br/phocadownload/cartilhasdeficiente/declaracaodemontreal.pdf>

>
²⁸ A APAE de São Paulo é uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, que realiza um trabalho específico de atenção às pessoas com deficiência. Nesse quesito, traz a correta informação sobre o tema, sob o ponto de vista de quem tem experiência cotidiana com a questão. Assim, vale mencionar o conceito de deficiência intelectual por eles exposto: "Na Deficiência Intelectual a pessoa apresenta um atraso no seu desenvolvimento, dificuldades para aprender e realizar tarefas do dia a dia e interagir com o meio em que vive. Ou seja, existe um comprometimento cognitivo, que acontece antes dos 18 anos, e que prejudica suas habilidades adaptativas." APAE. O que é: deficiência intelectual. Disponível em: <<http://www.apaesp.org.br/pt-br/sobre-deficiencia-intelectual/Paginas/o-que-e.aspx>>.

Contudo, essa diferenciação adotada na Convenção Internacional sobre pessoas com deficiência (artigo 1º) e no Estatuto da pessoa com deficiência (artigo 2º e 25) não surtiu tantos efeitos na legislação pátria, a qual ainda utiliza tais termos como sinônimos. Cabe ainda, portanto, a adequação total da linguagem utilizada em nosso ordenamento.

Inclusive o Decreto Federal nº 5.296 de 2004 que trata sobre acessibilidade de pessoas com deficiência traz o conceito de deficiência intelectual ao conceituar deficiência mental (v. Artigo 5º, §1º, II, d). Ora, se uma norma específica sobre o tema comete uma impropriedade, é de se esperar que outras também o façam. Ressalta-se, de todo modo, que a posterior Convenção Internacional Sobre as Pessoas com Deficiência tem status de norma constitucional, sendo adequado, portanto, interpretar as normas infraconstitucionais a partir das distinções trazidas pela Convenção, tendo sido tacitamente revogadas as disposições consistentes em conceituações superadas.

Nessa falta de exatidão, também surge a noção errônea de que todas as pessoas com déficit intelectual são incapazes de viver em sociedade. Essa visão vem diminuindo, porém ainda é perceptível a sua existência. Nesse sentido, o Código Civil de 1916 era generalista ao determinar a incapacidade absoluta aos “loucos de todo gênero” (artigo 5º, inciso II, do Código revogado). O Código Civil de 2002 usava o termo “deficiência mental”, estabelecendo sua incapacidade civil absoluta. Apenas em 2015, com o Estatuto da Pessoa com Deficiência, já tomando por base a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, é que os conceitos foram corrigidos, promovendo-se verdadeira reforma não só terminológica mas também quanto à capacidade civil dos deficientes, absorvendo-se as noções de independência, autonomia e inclusão.

A inclusão das pessoas com deficiência intelectual na Cidade

Não se olvida que, em se tratando de deficiência intelectual, há um vasto e complexo grupo de deficiências, que se manifestam em mais diversos graus, tendo em vista também as várias espécies e níveis de barreiras enfrentadas²⁹. Deste modo, não se tem qualquer expectativa de que as considerações ora colocadas abranjam uniformemente o universo em debate, a despeito da abordagem genérica que se adota.

Apesar de o assunto estar sendo abordado em uma só toada, entende-se que caberão análises mais específicas voltadas às diversas situações encontradas. Do mesmo modo, eventual avanço técnico-normativo deverá reforçar e reconhecer a pluralidade deste universo e das diferentes necessidades colocadas quando em pauta as pessoas com deficiência intelectual.

Primeiramente, é importante salientar que muito já tem sido feito. O próprio conceito da deficiência intelectual vem avançando historicamente, como já adiantado no tópico anterior. Também a ideia de desenho universal ajuda muito nessa inserção. O

²⁹ Aliás, que o Art. 5º do Decreto 5.296/04 (que já criticamos pelos equivocados termos empregados), indica - em caráter exemplificativo - as diversas habilidades que poderão ser objeto de limitações: “1. comunicação; 2. cuidado pessoal; 3. habilidades sociais; 4. utilização dos recursos da comunidade; 5. saúde e segurança; 6. habilidades acadêmicas; 7. lazer; e 8. Trabalho”.

caráter universal de muitos produtos, serviços, atitudes, etc, é essencial para eliminar barreiras.

A NBR 9050 (ABNT), que traz os aspectos técnicos voltados à acessibilidade urbana, adere à concepção de desenho universal, indicando como alguns de seus pressupostos a flexibilidade no uso, o uso simples e intuitivo, a captação da informação e a tolerância ao erro³⁰. Reconhece-se, portanto, a existência de diferentes níveis de habilidades de comunicação e cognição, especialmente afetos às pessoas com deficiência intelectual.

De outra parte, a educação inclusiva - que como já mencionamos não diz respeito exclusivamente à acessibilidade urbana -, consubstanciada na Lei nº 13.146/2015, é um dos maiores ganhos em termos de inclusão, pois não somente traz benefícios acadêmicos, culturais e sociais à pessoa com deficiência, mas também elimina de maneira gradativa a barreira atitudinal, vez que os demais estudantes terão a experiência de conviver com as pessoas em todas as suas diversidades. Nesse sentido, cumpre elogiar a atuação do Pretório Excelso na ADI nº. 5.357, ao entender por imperativa a educação inclusiva tanto nas instituições públicas quanto privadas, vedando qualquer cobrança diferenciada de mensalidades escolares.. Reforça-se ainda que o conceito não se restringe aos materiais e métodos de ensino, alcançando também as medidas de ordem arquitetônica que possibilitem a ampla acessibilidade, permanência e desenvolvimento dos alunos com deficiência (v. Art. 28, V e XVI, do Estatuto da pessoa com deficiência).

No que diz respeito à acessibilidade dos espaços físicos, a NBR 9050 (ABNT) traz inúmeros aspectos técnicos a serem observados, destacando-se a segurança e a informação (sinalizações). Em relação a este, explica que a informação deve ser clara e precisa para ser facilmente entendida. O excesso de informação dificulta sua memorização e informações conflitantes podem contribuir para o estresse dos usuários e prejudicar sua compreensão. Explica também que as informações devem estar atualizadas e que deficiências na informação diminuem a confiança dos usuários no sistema informativo. Tudo acaba sendo reflexo de uma ampla preocupação com os diferentes níveis de habilidade das pessoas. Nesse sentido, a norma traz instruções quanto à inteligibilidade das informações sonoras e visuais, determinando que sejam completas, precisas, claras e autoexplicativas (Itens 5.1.1 e 5.2.1 da NBR).

Deve-se ressaltar também a importância da Lei nº 10.048 de 2000. Antes da Convenção Internacional de Nova Iorque sobre pessoas com deficiência, essa lei já estabelecia o atendimento prioritário às pessoas com deficiência nos mais diversos espaços, e equipamentos. Atualmente, essa norma foi repetida no Estatuto da pessoa com deficiência, artigo 8º, 9º e 10. Isso é essencial à pessoa com deficiência intelectual, tendo em vista que incômodos, como longas filas de espera ou desatenção por parte dos prestadores de serviços, poderão ser elementos provocadores de crises significativas nesses indivíduos, afastando-os do cotidiano das cidades.

Alguns aspectos da vida das pessoas com deficiência intelectual, porém, ainda demandam maior atenção. Além da questão da efetividade das medidas que já estão em

³⁰ Em seu Anexo A, a Norma 9050 esclarece que para o uso flexível (item 2) deve-se facilitar a precisão e destreza do usuário e possibilitar o uso de pessoas com diferentes tempos de reação a estímulos. O uso simples e intuitivo (item 3) dispensa grande nível de concentração

vigor, a barreira atitudinal continua a se impor a esse grupo de pessoas. Ademais, há que se atentar a pontos específicos e variados de cada limitação intelectual que compromete a autonomia e o cotidiano desses indivíduos. Veja que diferentes situações corriqueiras para a maioria das pessoas poderá se traduzir em um ambiente agressivo e inacessível à pessoa com deficiência intelectual, tal como as emissões sonoras em alto volume, excesso de luz ou escuridão. Geralmente, os maiores afetados por tais situações comuns são pessoas identificadas com TEA - Transtornos do Espectro Autista.

Aliados a obstáculos à adequada orientação geográfica e avisos visuais pouco intuitivos, tais elementos compõe barreiras significativas ao cotidiano da pessoa com deficiência intelectual, incluindo sua mobilidade (em meios de transporte com ruídos extremamente excessivos), lazer (teatros, cinemas e casas de show com baixíssima visibilidade) e ensino (espaços com alarmes estridentes, aptos a desencadear crises). Nessas questões especiais, a atuação coletiva surte grandes efeitos. Percebendo a falta de atenção dirigida a esse grupo, os próprios familiares, amigos e organizações não governamentais tomaram iniciativas, para promover o ambiente coletivo adequado. As sessões de inclusivas de cinema (em som mais baixo e que não sejam salas totalmente escuras) exemplificam essa atitude³¹.

Em relação aos meios de transporte coletivo, sua acessibilidade ganha ainda maior relevância quando em mente que parte das pessoas com deficiência intelectual não possuem habilitação ou condições econômicas para conduzem carros individuais, o que inviabilizaria seu acesso à Cidade de forma independente. Nessas situações, mostra-se necessária a implementação de medidas mitigadoras, como a importante iniciativa instituída no Município de São Paulo pela Lei nº 16.337/15, que estabelece modalidade de transporte gratuita, porta a porta, às pessoas com deficiência (incluindo o autismo)³². Ainda que seja louvável, o ideal seria um transporte coletivo mais acessível³³.

Ilustrativamente, veja-se que a NBR 14022 (ABNT), que trata da acessibilidade em veículos de características urbanas para o transporte coletivo de passageiros, não aborda diretamente aspectos voltados às deficiências intelectuais. Assim, em que pese significativos avanços, levanta-se o debate sobre a necessidade de se avançar no enfrentamento (ainda técnico-normativo) de certas barreiras, enfrentadas em diferentes espaços. Há que se reforçar a complexidade do cenário, todavia.

Além de ser menos lembrada para fins de eliminação das barreiras físicas e arquitetônicas, a deficiência intelectual traz limitações de diversas ordens, desde questões motoras, visuais, auditivas às condições comportamentais, em diferentes graus. Tal situação causa uma maior dificuldade em saber agir para a eliminação de barreiras a um grupo tão diversificado - se é que será possível alcançarmos uma normativa plena. Pensando no amplo acesso das funções da cidade pelas pessoas com deficiência

³¹ É possível obter informações sobre esses eventos em diversos meios de comunicações. Jherry Dell'Marh, Sessão inclusiva de cinema para crianças autistas. 2018. Disponível em: < <https://www.portalgua.com/noticias/maranhao/item/35377-sessao-inclusiva-de-cinema-para-criancas-autista> >. Acesso em: 27 abr. 2018.

³² Outra importante medida ocorrida no Município de São Paulo foi a realização de parcerias entre a Coordenadoria do Sistema Municipal de Bibliotecas e instituições públicas e privadas da área da saúde para promover a inclusão das pessoas com deficiência intelectual nesses espaços.

³³ Hipoteticamente, linhas de ônibus com informações mais claras e concisas, com parte de seus veículos adaptados ao deficiente intelectual, apresentando menores ruídos, avisos mais intuitivos e funcionários preparados.

intelectual, necessário então reforçar que as barreiras enfrentadas serão de diversas naturezas, assim como também deverão ser as medidas de acessibilidade para sua circulação, habitação, lazer e moradia. De todo modo, voltando ao panorama legal brevemente tratado em nosso Cap. 2, temos que pelos princípios e diretrizes colocadas no estabelecimento do direito à cidade inclusiva, todo o plexo de atos e normas decorrentes deverá se vergar à imperatividade de se promover à adaptação e supressão de cada uma dessas barreiras.

Conclusão

Desde 1933, a arquitetura da cidade extrapola a estética ao prever a cidade funcional, que atenda à moradia, ao lazer, ao trabalho e à mobilidade urbana. Esse ideal evoluiu com a premissa da igualdade (ainda que formal), resultando no direito à cidade sustentável e acessível, à luz do conceito vigente de dignidade humana e inclusão de todas as pessoas. Com a introdução do estatuto da pessoa com deficiência, norma com *status* constitucional, reforçou-se que o contexto normativo deverá sempre se pautar pelo respeito e inclusão da pessoa com deficiência. A cidade para todos deve incluir e jamais excluir. Esse tema é posto em voga no que tange às pessoas com deficiência, pois as suas limitações serão definidas também pelo meio posto e o acesso que lhe é permitido à vida urbana e exercício de seus direitos.

Não obstante alguns consideráveis avanços, ainda há caminhos a serem percorridos no debate quanto às medidas de inserção das pessoas com deficiência intelectual. A ideia de desenho universal vai nesse sentido, procurando promover diversas formas de acessibilidade, tendo em vista as variadas deficiências. Todavia, verifica-se que, apesar das normas e princípios gerais (já abordados) alcançarem a universalidade das pessoas portadoras de deficiência, ao tratar-se das pessoas com deficiência intelectual, ainda há demanda para um avanço técnico-normativo - não para a ampliação formal dos direitos em questão (eis que estão devidamente estabelecidos e dotados de ampla exigibilidade) -, mas para jogar mais luz às barreiras enfrentadas, incrementar e esclarecer os meios técnicos (seja arquitetônico, urbanístico, e.g.) para sua definitiva supressão. Trata-se de diagnóstico prematuro, entretanto. Ainda sujeito a oposições, revisões e reconsiderações. O que se pretendeu foi levantar o debate, explorando algumas situações de vulnerabilidade pelas quais ainda passam as pessoas com deficiência intelectual, em especial no cenário urbano, e provocando reflexões sobre um possível incremento normativo e em políticas públicas. Deixa-se a pauta aberta.

Referências:

APAE. O que é: deficiência intelectual. Disponível em: <<http://www.apaesp.org.br/pt-br/sobre-deficiencia-intelectual/Paginas/o-que-e.aspx>>. Acesso em: 01 maio 2018.

Araujo, Luiz Alberto David. A Proteção Constitucional das Pessoas com Deficiência. Brasília: Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. 2011.

Araujo, Luiz Alberto David. Meio Ambiente Urbano Constitucional e o Cumprimento das Regras de Acessibilidade. Revista de Direito Ambiental, Vol. 79/2015. 2011.

Dell'marh, Jherry. Sessão inclusiva de cinema para crianças autista. 2018. Disponível em: <<https://www.portalgua.com/noticias/maranhao/item/35377-sessao-inclusiva-de-cinema-para-criancas-autista>>. Acesso em: 27 abr. 2018.

Ferreira, Laíssa da Costa Ferreira (org.). Novos Comentários à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência (SNPD). 2014.

Menezes, Herika Jannayna Bezerra de et al. Da expansão dos Direitos Humanos. Direitos E. Gar. Fund., Vitória, : Revista de Direitos e Garantias Fundamentais - FDV, Vitoria, v. 17, n. 2, p.551-572, jul. 2016. Semestral. Disponível em: <<http://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/issue/view/27>>. Acesso em: 01 maio 2018.

Palacios, Agustina. El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Madrid: Ediciones Cinca. S. A. 2008.

Resende, Ana Paula Crosara de et al (Org.). A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Coordenadoria Nacional Para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 2008. 155 p. Disponível em: <https://www.governodigital.gov.br/Plone/documentos-e-arquivos/A_Convencao_sobre_os_Direitos_das_Pessoas_com_Deficiencia_Comentada.pdf>. Acesso em: 01 maio 2018.

Saule Junior, Nelson. Direito Urbanístico: vias jurídicas das políticas urbanas. Porto Alegre: Fabris. 2007.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, (ST/ESA/SER.A/366).

United Nations, General Assembly 71/256 Resolution. 2016. Disponível em: <<http://www.un.org/en/ga/71/resolutions.shtml>>.

Para Citar este Artículo:

Silva, Erika Mayumi Moreira da y Faria, Eduardo Augusto Arteiro de. Cidade para todos: a inclusão da pessoa com deficiência intelectual no ambiente urbano brasileiro. Uma análise jurídica. Rev. Incl. Vol. 5. Num. 4, Octubre-Diciembre (2018), ISSN 0719-4706, pp. 128-145.

CUADERNOS DE SOFÍA EDITORIAL

Las opiniones, análisis y conclusiones del autor son de su responsabilidad y no necesariamente reflejan el pensamiento de la **Revista Inclusiones**.

La reproducción parcial y/o total de este artículo debe hacerse con permiso de **Revista Inclusiones**.