

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO – PUC SP  
ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

FELIPE DEL MORO

A PROTEÇÃO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E O  
FEDERALISMO NO BRASIL

São Paulo

2012

FELIPE DEL MORO

A PROTEÇÃO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E O  
FEDERALISMO NO BRASIL

Trabalho de Conclusão apresentado  
ao Curso de Especialização em  
Direito Constitucional da Pontifícia  
Universidade Católica de São Paulo,  
como requisito à obtenção do título  
de Especialista em Direito  
Constitucional.

Orientador: André Ramos Tavares

São Paulo

2012

## RESUMO

O presente estudo trata da proteção às pessoas com deficiência e o modelo de Federalismo adotado no Brasil. A contextualização do tema se dá em razão da omissão dos entes federativos e dos poderes públicos quanto à garantia, proteção e efetivação dos direitos das pessoas com deficiência. Para tanto, será abordada a evolução histórica do federalismo no país, as técnicas de repartição de competências e os conceitos dedicados às pessoas com deficiência. Por fim, busca-se atrelar as competências federativas previstas na Constituição Federal de 1988 ao cumprimento dos direitos das pessoas com deficiência em face das normas pertinentes com a intenção de demonstrar a quem cabe a importante tarefa de incluir as pessoas com deficiência na sociedade brasileira em igualdade de condições com as pessoas sem deficiência.

**Palavras-chave:** Pessoa com deficiência. Federalismo. Direitos. Proteção. Constituição Federal. Competências. Inclusão.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>O FEDERALISMO NAS CONSTITUIÇÕES DO BRASIL</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>FORMA FEDERATIVA DE ESTADO E COMPETÊNCIAS</b>	<b>18</b>
<b>4</b>	<b>A PROTEÇÃO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E AS COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS</b>	<b>27</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÕES</b>	<b>39</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O tema deste trabalho é a proteção das pessoas com deficiência no Brasil e o papel do Federalismo na sua garantia.

Os direitos das pessoas com deficiência têm sido debatidos no âmbito do direito internacional, por intermédio da Organização das Nações Unidas (ONU) há décadas, porém os avanços efetivamente constatados internamente no Brasil são tímidos, não obstante a proteção constitucional garantida a estas pessoas, especialmente a partir do texto da Carta Magna de 1988.

O atraso na garantia dos direitos das pessoas com deficiência se dá, consideravelmente, em razão da omissão do poder público na efetivação das disposições constitucionais e legais pertinentes. Isto porque a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios tentam, de modos particulares, se abster de suas responsabilidades.

Sendo assim, este estudo parte dos seguintes questionamentos: a quem compete proteger e garantir os direitos das pessoas com deficiência? A quem compete incluir?

Para buscar uma resposta às perguntas estabelecidas, o trabalho será desenvolvido por meio de pesquisa acerca do tema das competências federativas definidas pelas Constituições do Brasil.

Desta forma, serão abordados os conceitos pertinentes e a evolução do pensamento jurídico, político e social a respeito do tema do Federalismo.

Pretende-se trabalhar o tema do Federalismo com foco na proteção às pessoas com deficiência, considerando-se as competências de

cada um dos entes políticos criados e garantidos pela Carta Magna brasileira e os preceitos básicos internalizados pelas disposições da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

Destarte, a elaboração deste trabalho de monografia se dará com base em três grandes temas, distribuídos em capítulos específicos.

O primeiro capítulo cuida da contextualização histórica do tema, de modo que serão brevemente abordadas as Cartas Políticas promulgadas a partir de 1824, com foco especial na Constituição da República promulgada em 1988.

O tema do Federalismo, neste primeiro capítulo, abordará as nuances centralizadoras e, eventualmente, aspectos de abertura e autonomia dos entes federativos, em cada um dos momentos descritos da Federação.

No segundo capítulo será utilizada uma abordagem mais técnica e menos histórica do Federalismo, considerando-se especialmente o tema da repartição de competências. Nesta etapa do trabalho será introduzida a questão das pessoas com deficiência. Além disso, serão lançados os questionamentos a respeito da problemática da matéria.

O objetivo do capítulo final será introduzir e delimitar os conceitos de pessoa com deficiência e outros tópicos pertinentes, como a inclusão e a acessibilidade em correlação com o Federalismo. Ao final do terceiro capítulo deverá ser possível traçar um panorama jurídico, político e social do assunto.

É importante destacar que para a realização deste trabalho utilizar-se-á o método de abordagem indutivo analítico. A técnica bibliográfica de pesquisa será utilizada mediante análise de fontes doutrinárias e normativas, visando a construção de pensamento jurídico coerente, de modo a vislumbrar a solução para o problema proposto.

## 2 O FEDERALISMO NAS CONSTITUIÇÕES DO BRASIL

A importância da realização do apanhado histórico do federalismo no Brasil se justifica pela necessidade de compreensão das razões pela adoção do sistema federativo desenhado pela Carta Magna de 1988. É possível perceber, tanto do ponto de vista econômico, quanto de direitos fundamentais, que os estados brasileiros que puderam garantir sua autonomia e liberdade no decorrer da história são aqueles que se desenvolveram de maneira mais rápida e plena.

Em muitos casos, é possível afirmar que tal desenvolvimento se deu pela ousadia de alguns estados ao legislar sobre temas de interesses comuns e da vontade por atrair olhares para si (em vista da vanguarda que defendem).

Os estudos serão iniciados pelo estudo de uma obra considerada imprescindível para a compreensão do assunto. Trata-se de trabalho do jurista *Raul Machado Horta* denominado “*Estudos de direito constitucional*”<sup>1</sup>, cuja edição é de 1995.<sup>2</sup>

Interessa, para esta primeira parte do trabalho, o Capítulo 2 da obra “*Estudos de direito constitucional*” – “*Constituinte e Constituições Brasileiras*”.

O autor introduz o tema do federalismo no Brasil a partir de análise feita com relação à Constituição política do Império, de 1824<sup>3</sup>. Segundo ele:

---

<sup>1</sup> HORTA, Raul Machado. *Estudos de direito constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

<sup>2</sup> Ao autor interessava muito o tema do federalismo, tanto que já havia escrito sobre o assunto em 1958 em artigo de uma pequena coletânea denominada “*Perspectivas do Federalismo Brasileiro*”. HORTA, Raul Machado, et al. *Perspectivas do Federalismo Brasileiro*. Imprensa da Universidade de Minas Geras, 1958.

<sup>3</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 32<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 69 e 70. José Afonso da Silva busca explicação para o desenvolvimento

A Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, não emanou de Assembleia Constituinte. [...] A Constituição do Império, que consagrou o Governo monárquico hereditário, constitucional e representativo (art. 3º), atendeu à definição proposta no art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789. É documento que se destinava à organização dos poderes políticos do Império e a garantir direitos individuais. [...] O texto constitucional, que compreendia 179 artigos e 8 títulos, dedicou 164 artigos à organização dos poderes políticos dos cidadãos brasileiros. **Apenas o título VII, distribuído em 8 artigos, afastava-se daquele duplo conteúdo para adotar os princípios constitucionais da organização das Províncias.**<sup>4</sup>(grifou-se)

Por este trecho da obra é possível afirmar que a primeira Constituição promulgada em nosso país (que até então era constituído por cenário muito diverso deste que vivemos hoje), já previa a organização do Estado em Províncias, no entanto, não da forma federativa. De qualquer forma, é possível afirmar que tal organização provincial do início do Século XIX já indicaria a formação desta característica do Estado brasileiro no futuro [federal], especialmente porque se trata da Constituição mais duradoura que tivemos até o momento, a qual viveu por sessenta e cinco anos.

Ao longo destes sessenta e cinco anos foi possível firmar a divisão Estatal da forma provincial, de maneira que, como reflexo, as constituições posteriores à nossa primeira Carta Magna adotaram pactos federativos de forma a organizar os entes federativos.

---

do Federalismo Brasileiro em momento histórico anterior à Constituição do Império de 1891 mencionada por Raul Machado Horta: *“Da evolução político-constitucional do Brasil. A colonização do Brasil começou efetivamente pela organização das capitanias hereditárias, sistema que consistiu na divisão do território colonial em doze porções irregulares, todas confrontando com o oceano, e sua doação a particulares (escolhidos entre a melhor gente), que estivessem decididos a morar no Brasil e fossem suficientemente ricos para colonizá-lo e defendê-lo. Das doze capitanias, poucas prosperaram, mas serviram para criar núcleos de povoamento dispersos e quase sem contato uns com os outros, contribuindo para a formação de centros de interesses econômicos e sociais diferenciados nas várias regiões do território da colônia, o que veio a repercutir na estruturação do futuro Estado brasileiro. As capitanias eram organizações sem qualquer vínculo umas com as outras. Seus titulares - os donatários - dispunham de poderes quase absolutos. Afinal de contas, elas constituíam seus domínios, onde se exerciam seu governo com jurisdição cível e criminal, embora o fizessem por ouvidores de sua nomeação e juízes eleitos pelas vilas. A dispersão do poder político e administrativo era assim completa, sem elo que permitisse qualquer interpretação, salvo apenas a fonte comum que era a metrópole.”*

<sup>4</sup> HORTA, Raul Machado. *Estudos de direito constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995. p. 55-56.

A Constituição seguinte surgiu como um reflexo das revoluções mais importantes ocorridas ao final do século XVIII, quais sejam a Guerra de Independência dos Estados Unidos e a Revolução Francesa. Apesar de sua concretização ter sido estabelecida quase um século depois das mencionadas revoluções, sua importância para a firmação do Estado Brasileiro como República e Estado independente é inegável.

Neste sentido, cumpre ressaltar, que o marco histórico proclamador da República, até hoje celebrado, é o Decreto n. 1 de 15 de novembro de 1889 e não exatamente a Constituição Republicana de 1891. Apesar da proclamação da República nesta data, portanto, a federação apenas foi formalmente constituída e organizada com a promulgação daquela Constituição. Os autores Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco relatam este fato:

No dia 15 de novembro de 1889, o Decreto n. 1 proclamou a República Federativa, passando o país a ser dirigido por um governo provisório, encabeçado por Deodoro da Fonseca. A partir de 15 de novembro de 1890, um congresso constituinte funcionou no que fora o Palácio Imperial (hoje, a Quinta da Boa Vista, no Rio de Janeiro), até 24 de fevereiro de 1891, quando a primeira Constituição republicana foi promulgada, erigida sobre o propósito de consolidar o regime republicano e o modo de ser federal do Estado.<sup>5</sup>

Não obstante a declaração da independência do Brasil em 07 de setembro de 1822 e a promulgação da Constituição do Império, conforme visto acima, é a primeira constituição federal a responsável por marcar a total desconstrução da Colônia e a formalização do Estado Republicano:

**A Constituição de 24 de fevereiro de 1891**, fruto do Congresso Constituinte de 1890/1891, **rompeu com a forma monárquica de Governo, a forma unitária de Estado e o sistema parlamentar de Governo, para instaurar a República, o Federalismo e o Presidencialismo**, formas políticas sob as quais vivemos. A Constituição de 1891 é, fundamentalmente, uma Constituição de organização dos Poderes e da garantia dos direitos individuais [...]. É o texto

---

<sup>5</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 7 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 111.

mais breve da história constitucional brasileira. [...] O rompimento com o nosso passado constitucional alterou, também, as fontes inspiradoras das instituições republicanas. Abandonou-se o modelo monárquico europeu. Os autores do Anteprojeto da Constituição, notadamente Rui Barbosa, o notável artífice do Projeto do Governo Provisório, e os membros do Congresso Constituinte voltaram-se para o modelo norte-americano e **de lá importaram [...] a República, o Federalismo, o Presidencialismo** e as técnicas inerentes às novas instituições, como **a intervenção federal, o primado do Supremo Tribunal Federal, o controle da constitucionalidade das leis, o bicameralismo federal**, convertendo o Senado na Câmara eletiva dos Estados, **a repartição de competências** através dos poderes enumerados à União e dos poderes reservados aos Estados autônomos, o habeas corpus, para defender o indivíduo contra a violência ou coação, por ilegalidade ou abuso de poder (Constituição de 1891, art. 72, Parágrafo 22), **a concepção da autonomia dos municípios em função de seu peculiar interesse.**<sup>6</sup> (grifou-se)

No trecho transcrito acima Raul Machado Horta justifica a presença da República, do Federalismo, do Presidencialismo, bem como tantas outras funções relevantes para o Estado atual, pela “importação”, dos Estados Unidos, pelo inigualável *Rui Barbosa* ao ordenamento jurídico nacional. Este fragmento da obra é de alta relevância para esclarecer que não basta apenas defendermos o desenho constitucional federativo de 1988, com base na Constituição de 1949 da Alemanha. A raiz do federalismo brasileiro, é, inegavelmente a doutrina político-constitucional norteamericana.

Com a Constituição Federal de 16 de julho de 1934 foram introduzidos diversos direitos sociais, marcando o constitucionalismo social no Brasil. Nesta Carta Magna foram mantidas a República, o Federalismo e o Presidencialismo, além disso, pode-se afirmar, conforme ensinamento do Professor Luiz Alberto David Araujo, que foi esta a primeira carta política no Brasil a abranger os direitos das pessoas com deficiência, ainda que de forma muito tímida. Segundo o Professor:

A Constituição de 1934 traz o dispositivo que consagra a igualdade no inciso I do artigo 113. Revelando o caráter social da Constituição de 1934, podemos aí encontrar um embrião do conteúdo do direito à inclusão social da pessoa deficiente.

---

<sup>6</sup> Op. Cit. p. 56-57.

**O artigo 138 assim disciplinava:**

Art. 138. Incumbe União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas:

- a) assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurarão coordenar;
- h) estimular a educação eugênica:
- e) proteger a juventude contra toda exploração, bem como contra o abandono físico, moral e intelectual;
- f) adotar medidas legislativas e administrativas tendentes a restringir mortalidade e a morbididade infantis; e de higiene social, que impeçam à propagação das doenças transmissíveis;
- g) cuidar da higiene mental e incentivar a luta contra os venenos sociais.<sup>7</sup>(grifou-se)

Embora o texto constitucional mencionado soe, para os estudiosos atuais, de certa forma, preconceituoso e ultrapassado, o avanço social almejado é incontestável, especialmente no que se refere à proteção das pessoas com deficiência, que até então somente poderia ser argumentada com base no princípio da igualdade. São de extrema relevância para o tema, especialmente as alíneas 'a' e 'g', do supramencionado artigo 138.

Além dos avanços sociais mencionados é imprescindível fazer alusão ao desenho definido para o Federalismo nacional neste momento da história constitucional brasileira. De acordo com Raul Machado Horta a posição dominante da União Federal no Brasil foi iniciada a partir de então:

A Constituição de 16 de julho de 1934 é verdadeiro marco no território constitucional brasileiro. **Manteve a República, o Federalismo, o Presidencialismo a Declaração de Direitos, matérias que exauriam os temas constitucionais da Constituição liberal de 1891. [...] O constitucionalismo liberal, que ainda permanece, recebeu o acréscimo do constitucionalismo social, lançando novos fundamentos e novas concepções em latente conflito com o constitucionalismo liberal e individualista.** [a Constituição de 1934] É Constituição que contém a organização dos poderes e assegura os direitos individuais. Todavia, não permanece estática nessa dupla dimensão, para nela esgotar a matéria constitucional. Alarga o campo da matéria constitucional, para nele introduzir, ambiciosamente, a ordem econômica e social, a família, a

---

<sup>7</sup> ARAUJO, Luiz Alberto David. *A proteção constitucional das pessoas com deficiência*. Brasília: Sicorde, 4<sup>a</sup> edição, 2011. p. 18.

**educação** e a cultura, registrando, assim, o ingresso do constitucionalismo brasileiro na era dos direitos econômicos e sociais. [...] **O dilatado grau de intervencionismo econômico e social, que a Constituição de 1934 adotou, repercutiu no alargamento da competência da União Federal, para atender às novas dimensões do Estado, e esse processo de dilatação da competência federal acarretou a correspondente redução da autonomia do Estado-membro.** [...] Foi a nossa mais breve Constituição – três anos, três meses e vinte e seis dias de vigência.<sup>8</sup> (grifou-se)

A relevância das alterações e dos avanços trazidos pela Constituição de 1934 não foram suficientes, no entanto, para impedir o Golpe de Estado de 10 de novembro de 1937, que, por sua vez, serviu de imenso retrocesso às instituições federativas e ao avanço do país como uma Federação propriamente dita (que, por sua vez, pressupõe ideologicamente a coexistência de um regime democrático).

Segundo o mesmo autor, *“a partir da Constituição de 1934, os Estados perderam substancial competência legislativa em favor da União e passaram a suportar técnicas de homogeneização colocadas a serviço do primado da Federação.”*<sup>9</sup> Como se verá a seguir, foi exatamente este o rumo que o constitucionalismo brasileiro deu ao federalismo no país.

O Golpe de Estado instituiu o autoritarismo na Constituição, de modo que a forma centralizadora de governo perdurou até o ano de 1945. Neste período, de acordo com André Ramos Tavares, *“os vereadores e prefeitos eram nomeados por meio dos interventores [indicados pelo Presidente] de cada Estado”*<sup>10</sup>.

No que diz respeito ao poder exacerbado do chefe de Estado à frente da União, é importante mencionar que o art. 96, parágrafo único, da

---

<sup>8</sup> Op. Cit. p. 58-59.

<sup>9</sup> Op. Cit. p. 351.

<sup>10</sup> TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1112.

Carta previa a possibilidade de interferência deste nas decisões judiciais que declarassem inconstitucionalidades, para desfazê-las<sup>11</sup>.

Em suma, conforme é possível observar do trecho a seguir, a adoção do Estado Federal pela Constituição de 1937 foi apenas nominal:

O Estado Federal, nominalmente adotado pela Constituição semântica, desapareceu na legislação que dispôs sobre a Administração dos Estados e Municípios (Decreto-Lei n. 1.202, de 8 de abril de 1939), submetendo-se os entes sem autonomia ao controle unitário do Presidente da República [...].<sup>12</sup>(grifou-se)

A figura do Presidente da República sobrepõe-se, desde então, às dos governantes regionais e locais, fazendo-se assimilar, por diversas vezes, a vontade da União como a vontade nacional, o que, em temas como o deste estudo, não deve, de forma alguma, prevalecer. Trata-se de reflexo cultural que, acredita-se, ainda pode ser alterado, com o amadurecimento das instituições políticas e das interpretações do texto constitucional atual.

O advento da Carta de 1937 demonstrou forte rompimento com a ordem instaurada pela Constituição Federal de 1934. Não obstante, a Constituição de 18 de setembro de 1946 pôde restabelecer algumas previsões importantes da Constituição de 1934, especialmente nos temas da Ordem Econômica e Social, da Família, da Educação e da Cultura.

Os fundamentos da Constituição de 1946 são de suma relevância para a construção deste trabalho, pois preveem a interconexão entre os diversos entes federativos. Trata-se da cooperação entre a União,

---

<sup>11</sup> Raul Machado Horta observa, neste sentido, que “O Presidente da República sobrepunha-se, autoritariamente, a todos os órgãos e poderes erigido em autoridade suprema do Estado (art. 73), nas palavras textuais da Carta de 10 de novembro, que reproduzia a locução qualificadora do absolutismo monárquico – a *suprema potestas*. As decisões judiciais de inconstitucionalidade da lei poderiam ser desfeitas pela vontade do Presidente da República, quando ele invocasse, para manter a lei reputada inconstitucional por decisão do Tribunal, ‘o bem-estado do povo, a promoção ou defesa de interesse nacional de alta monta’ (art. 96, *Parágrafo único*).” HORTA, Raul Machado. *Estudos de direito constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995. p. 60.

<sup>12</sup> Op. Cit. p. 60.

Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que define o chamado '*Federalismo Cooperativo*':

A Constituição de 1946, inaugurando os fundamentos do novo federalismo cooperativo, estabeleceu a distribuição de percentual de arrecadação federal do imposto único sobre produção, comércio, distribuição e consumo de lubrificantes e combustíveis líquidos ou gasosos [...], para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios [...], e a de percentual do imposto de renda, para os Municípios [...], processo de distribuição que a Emenda Constitucional n. 18, de 1 de dezembro de 1965, ampliou consideravelmente, criando os fundos de Participação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios [...]. Alargando as fronteiras do federalismo financeiro, a Constituição fixou as responsabilidades da União no desenvolvimento regional, prevendo o Plano de Valorização Econômica na Amazônia, para nele aplicar, durante vinte anos consecutivos, pelo menos, quantia não inferior a três por cento da sua renda tributária [...], e o Plano de aproveitamento total das possibilidades econômicas do Rio São Francisco e seus afluentes, com aplicação não inferior a um por cento de sua renda tributária [...]."<sup>13</sup>

Apesar da vigência e efetividade da Constituição de 1946 a ação dos Atos Institucionais, a partir de 9 de novembro de 1964, interrompeu, novamente, o regime democrático no Brasil.

A Carta de 1967 foi responsável pelo fortalecimento do Poder Executivo e a instituição dos decretos-leis<sup>14</sup>. Repetiu-se, portanto, o dilema antidemocrático dos períodos em que prevaleceu a força militar e ditatorial no Brasil.

Com a situação de ditadura presidencial estabelecida, o texto constitucional foi amplamente alterado e descaracterizado.

---

<sup>13</sup> Op. Cit. p. 62.

<sup>14</sup> Op. Cit. p. 64: "A Constituição de 1967, ao contrário da Constituição de 1946, está voltada para o fortalecimento do Poder Executivo e da autoridade do Presidente da República. A Constituição converte o Presidente em legislador, conferindo-lhe a competência de expedir decretos-leis sobre as matérias de segurança nacional e finanças públicas, cabendo-lhe também preencher, a seu juízo, o conteúdo de uma e de outra, na falta de definição constitucional [...]. Ampliou-se a competência legislativa exclusiva do Presidente da República [...] e a iniciativa presidencial ficou protegida pela proibição de emendas de Deputados e Senadores"

Os abusos cometidos, a insatisfação popular e a influência dos movimentos externos ocorridos especialmente nos países europeus de origem latina que iniciavam seus processos de redemocratização, conduziram à decretação da Assembleia Constituinte de 1987.<sup>15</sup> A partir deste momento histórico se deu o restabelecimento do Estado Federal brasileiro para além de mera definição nominal:

A restauração do governo republicano-democrático-representativo e do federalismo – o Estado Federal naufragou na centralização gigantesca de Estado quase unitário – impuseram a convocação da Assembleia Nacional Constituinte, para que os futuros constituintes, originários da soberana vontade popular, pudessem elaborar a nova Constituição pela qual ansiava a Nação.<sup>16</sup> (grifou-se)

Não obstante os longos e traumáticos períodos de centralização do poder da União e do Poder Executivo central a Constituição Federal de 1988 veio garantir a forma federativa de estado, de modo a estabelecer a prevalência dos direitos fundamentais e o respeito às autonomias dos entes federados.

Neste sentido, é imprescindível mencionar a síntese deste momento histórico feita por Raul Machado Horta:

A Constituinte [Constituição da República de 1988] reuniu-se quando a Nação se avizinhava do centenário de sua experiência constitucional republicana, durante a qual a estrutura constitucional brasileira também refletiu influências que conformaram as nossas instituições. **No início a influência norte-americana**, modelando o presidencialismo, o federalismo, o estadualismo e o judicialismo da Constituição Republicana de 1891. A queda da Primeira República, em 1930, conduziu a uma mudança do roteiro constitucional, para alimentar as instituições constitucionais

---

<sup>15</sup> Fernanda Dias Menezes de Almeida resume tal momento histórico: “*Por intermédio da Emenda Constitucional nº 26, de 27 de novembro de 1985, o Presidente da República convoca a Assembleia Nacional Constituinte, que seria composta pelo Congresso Nacional a ser eleito em 15 de novembro de 1986. Nos termos do ato convocatório, dá-se a instalação da Constituinte em 1º de fevereiro de 1987, seguindo-se um processo de gestação longa e difícil, ao cabo do qual é promulgada a Constituição em 5 de outubro de 1988.*” ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 47-48.

<sup>16</sup> Op. Cit. p. 67.

nas fontes renovadoras do constitucionalismo europeu do primeiro pós-guerra e dessa alteração do curso emergiu a Constituição de 1934, que não escapou ao contágio do corporativismo, na forma da representação das profissões na Câmara dos Deputados. Em data mais próxima, a Constituinte de 1946, que exprimiu o amadurecimento da experiência constitucional brasileira, incorporou à Constituição de 1946, dentro das linhas fundamentais da organização republicana, federal e presidencial, a preocupação com a defesa do regime democrático fundado na pluralidade dos partidos políticos e na garantia dos direitos fundamentais. **A experiência das constituintes republicanas de 1890, 1891, 1933, 1934 e 1946 repercutiu nos trabalhos e na atuação da Constituinte de 1987/1988. Ao lado da influência interna, que trouxe o concurso da criação constitucional brasileira, a Constituinte recebeu influências externas de outros modelos constitucionais. Essas influências externas provieram do constitucionalismo europeu, através da Lei Fundamental da Alemanha de 1949 e das Constituições da Itália de 1947, da França, de 1958, da Espanha, de 1978, e de Portugal, de 1976.** Cada uma delas contém formulações adequadas à Constituição moderna nas matérias da forma de Estado organização de Governo, direitos fundamentais, organização econômica e social.<sup>17</sup> (grifou-se)

A Assembleia Constituinte de 1987/1988 deu origem, portanto, à Carta Magna vigente, em que a **forma federativa de Estado** constitui seu **núcleo essencial**. O modelo federativo desenhado pela Constituição de 1988 tem fundamento, sobretudo, na urgência pela redemocratização do país.

A insustentável e retrógrada centralização do poder sofrida nos anos de ditadura fizeram com que o legislador constituinte considerasse a adoção de modelos estrangeiros de organização estatal, em que cada ente federativo possui parcelas de poder, funções e autonomias delineadas, em busca do progresso local, regional e nacional, não apenas em temas econômicos, mas também em temas de garantia e respeito aos direitos fundamentais e desenvolvimento social.

Foi neste cenário que a Constituição Federal de 1988 previu e reconheceu expressamente a formação e constituição do Estado brasileiro

---

<sup>17</sup> Op. Cit. p. 68.

composta por seus entes federativos: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios<sup>18</sup>, em seu artigo 18:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Tamanha é a relevância do federalismo na constituição do país, que a forma federativa de Estado foi plantada na Constituição da República como *cláusula pétrea*. O artigo 60 da Carta estabelece que:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

**§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:**

**I - a forma federativa de Estado;**

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais. (grifou-se)

Assim, enquanto viger a atual Carta Política, a organização político-administrativa da República não poderá ser alterada substancialmente, de modo que está garantida a posição da União, Estados, Distrito Federal e Municípios como entes da federação<sup>19</sup>.

Trazido e esclarecido o contexto histórico do federalismo no Brasil chega o momento de se questionar: Qual é a pertinência deste primeiro capítulo com o esclarecimento do tema proposto para este estudo? A quem compete proteger e garantir os direitos das pessoas com deficiência?

Pois bem, explica-se.

---

<sup>18</sup> Eventuais territórios compõem a Federação, porém destituídos de autonomia, uma vez que integram a União: Constituição Federal. Art. 18, § 2º - *Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.*

<sup>19</sup> Insta destacar que para o jurista José Afonso da Silva, trata-se de norma de eficácia plena e aplicabilidade direta: *“Mais importantes, contudo, são as normas do §4º, que vedam emenda constitucional tendente a abolir as situações constitucionais ali enumeradas, como visto acima. Sua eficácia é plena e sua aplicabilidade é direta e completa, desde que a Constituição entrou em vigor.”* SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 7a Ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 197.

O apanhado histórico é relevante para que se perceba, sobretudo, que não fossem os avanços percebidos na vigência da atual Carta Magna, no que tange à questão do federalismo, muito menos teria sido feito em favor dos direitos das pessoas com deficiência. A extrema centralização de poder nas mãos da União não permitiria tantos avanços nas questões sociais, especialmente quando se deve considerar que aqueles entes que estão mais próximos da realidade são os que mais podem fazer para a efetivação dos direitos em questão. Como se verá a situação está muito distante do que seria considerado ideal, porém, sem sombra de dúvidas, o desenho federativo atual é mais favorável ao progresso do que aqueles anteriormente relatados.

Já a segunda pergunta poderá ser respondida no decorrer do capítulo seguinte. A quem compete proteger e garantir os direitos das pessoas com deficiência? Resposta: A todos. À União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e a toda a sociedade. Apesar de óbvia, a resposta não é de fácil concretização, razão pela qual será aprofundado o tema das competências federativas.

### 3 FORMA FEDERATIVA DE ESTADO E COMPETÊNCIAS

A essencialidade do elemento *repartição de competências* na composição de um Estado federativo é ponto pacífico entre os doutrinadores constitucionalistas.

Este é, também, fator de predominante importância na estruturação deste estudo. Como visto no capítulo acima, são os desenhos de *repartição de competências* que definem as características fundamentais e mais marcantes de um Estado federativo, como o grau de centralização de poder.

É justamente este o entendimento do autor Raul Machado Horta:

**A decisão a respeito da repartição de competências condiciona a fisionomia do Estado Federal**, para determinar os graus de centralização e de descentralização do poder federal. A repartição atende a um princípio corporativo territorial, de modo que determinadas matérias passarão a ter incidência em todo o território federal, enquanto que outras ficarão distribuídas aos ordenamentos parciais dos Estados-Membros e dos Municípios.

**A Constituição Federal como responsável pela repartição de competências, que demarca os domínios da Federação e dos Estados-Membros, imprimirá ao modelo federal que ela concebeu ou a tendência centralizadora**, que advirá da amplitude dos poderes da União, **ou a tendência descentralizadora**, que decorrerá da atribuição de maiores competências aos Estados-Membros. (grifou-se)<sup>20</sup>

Sendo assim, devemos analisar o que dispõe a Constituição Federal de 1988 sobre o assunto para que se faça possível classificá-la, como centralizadora ou descentralizadora.

As tendências centralizadoras eram mais frequentemente constatadas no passado, especialmente nos países que exercem grande influência no Brasil no que se refere a questões jurídico-constitucionais. Não

---

<sup>20</sup> Op. Cit. p. 348-349.

obstante, ainda atualmente existem diversos países que adotam a centralização do poder como forma de governar, dentre eles alguns na América Latina.

Como decorrência da evolução histórica, política e social de muitos dos países que exercem influência no Brasil, a tendência descentralizadora assumiu forte papel, de maneira que diversas constituições passaram a atribuir maior autonomia e competências aos entes federativos regionais e locais, em detrimento do excessivo poder atrelado à União, em cada um destes Estados.

Na prática, isto pode ser observado pela quantidade de poderes enumerados e não enumerados. André Ramos Tavares bem contextualiza esta situação em sua obra "*Curso de Direito Constitucional*":

O modelo tradicionalmente concebido de repartição de competências é aquele que confere a determinado ente, em geral a União, poderes taxativamente enumerados, reservados aos demais entes, como os Estados-membros, os poderes não enumerados. Foi o modelo que teve origem na Constituição norte-americana, de 1787. Mais recentemente, contudo, pode-se identificar, na teoria e na prática, uma reformulação desse modelo, caminhando para a previsão de competências enumeradas também para outras entidades federativas além da União. Ademais, tem-se a criação de uma área comum, na qual tanto pode atuar a União como os demais organismos federativos.<sup>21</sup>

Isto quer dizer, como não poderia deixar de ser, que seguindo a tendência das mais diversas áreas do Direito, a doutrina e a prática do federalismo têm se aperfeiçoado para ampliar a participação de Estados e Municípios, no caso do Brasil, também do Distrito Federal.

O estabelecimento de competências enumeradas para todos os entes federativos é essencial para o desenvolvimento do federalismo em um determinado Estado, porém a participação destes entes não deve ser limitada

---

<sup>21</sup> TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1151.

a tais disposições. Isto porque é razoável afirmar pela inviabilidade de que uma carta política preveja rol **exaustivo** de competências.

Além disso, seria absolutamente inviável definir assuntos que possam repercutir exclusivamente, isoladamente, em apenas um dos âmbitos federativos (nacional, estadual, distrital ou municipal).

A doutrina defende que a aproximação dos entes federativos às competências que lhes digam respeito é pautada pelo “*princípio da predominância do interesse*”, é dizer, quanto mais próximo está o ente do objeto, mais restrito é e, por isso, sobre ele pode ser exercido o poder local. Por outro lado, quanto mais amplo for o interesse, a competência será da União para estabelecer as normas gerais a respeito da matéria.

Sobre o assunto é importante mencionar a posição de José Afonso da Silva, quem divide o princípio entre *interesse geral*, *interesse regional* e *interesse local*:

O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado federal é o da *predominância do interesse geral, nacional*, ao passo que aos Estados tocarão as matérias de assuntos de *predominante interesse regional*, e aos municípios concernem os *assuntos de interesse local*, tendo a Constituição vigente desprezado o velho conceito do peculiar interesse local que não lograra conceituação satisfatória em um século de vigência.<sup>22-23</sup>

Para este estudo, importa a utilização deste conceito no sentido de que a proteção às pessoas com deficiência, como direito fundamental, afeta a todos os interesses – nacional, regional e local – bem como dos cidadãos individualmente.

---

<sup>22</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 32<sup>a</sup> Ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 478.

<sup>23</sup> A discussão acerca do termo ‘peculiar interesse local’ fomentou posicionamentos diversos e contrastantes na doutrina e na jurisprudência, porém este não é o foco da discussão deste trabalho, razão pela qual não será aprofundado.

É dizer, a inclusão das pessoas com deficiência é, inevitavelmente, *interesse* de todos.

Transmitidos o contexto e os fundamentos básicos da repartição de competências no Brasil, é necessário abordar as técnicas adotadas pela atual Carta Magna de maneira a encontrar as respostas para a problemática deste trabalho.

De acordo com Fernanda Dias Menezes de Almeida as técnicas de repartição de competências adotadas pela Constituição de 1988 dão conta de “*uma combinação de praticamente tudo o que já se experimentou na prática federativa.*”<sup>24</sup> Segundo a mesma autora, trata-se de modelo de estrutura considerada tríplice, uma vez que considera a divisão de poderes não apenas entre União e Estados, mas também entre Municípios e Distrito Federal<sup>25</sup>.

Em suma, as técnicas de repartição de competências estabelecem dois tipos de competência: a competência administrativa e a competência legislativa.

A competência administrativa é dividida em exclusiva e comum.

A competência administrativa exclusiva, de acordo com André Ramos Tavares “*é aquela na qual cada ente federativo têm seu campo de atuação próprio, excludente da atuação de qualquer outra entidade federativa.*”<sup>26</sup> Já a competência administrativa comum “*é aquela pela qual todos os entes federativos detêm, concomitantemente, idêntica competência.*”<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 58.

<sup>25</sup> Op. Cit. p. 59.

<sup>26</sup> TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1153.a

<sup>27</sup> Op. Cit. p. 1154.

As competências legislativas, por outro lado, segundo André Ramos Tavares, podem ser subdivididas em *privativas da União, exclusiva dos Estados, concorrentes, exclusiva dos municípios, delegadas e implícitas*.

A este trabalho importam principalmente as competências concorrentes, tendo em vista o já mencionado princípio da predominância dos interesses.

Fernanda Dias Menezes de Almeida, apesar de não adotar nominalmente a separação entre competências administrativas e legislativas deu especial atenção às competências comuns, ao discorrer a respeito das competências concorrentes e abordar as disposições do artigo 23<sup>28</sup>, no que diz respeito à União, ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios.

Segundo a autora, a atual Carta Magna ampliou a competência legislativa do Distrito Federal e dos Municípios se comparada com as Constituições anteriores, especialmente a de 1934, que previa apenas a competência concorrente entre Estados e União.

Para a autora, há *dever* dos Estados e Municípios em observar a legislação geral editada pela União, isto porque o comando geral, nos casos de competência comum para legislar, é da União. Trata-se de aplicação do princípio da *coordenação e cooperação*, mencionado por *Fernanda Dias Menezes de Almeida* em alusão a obra da autora *Anna Cândida da Cunha Ferraz*<sup>29</sup>.

Importante mencionar que, na ausência de lei federal geral os estados<sup>30</sup> e municípios<sup>31</sup> estarão autorizados a legislar sobre o assunto para

---

<sup>28</sup> Este importante artigo, no entanto, será adequadamente tratado no desenvolvimento do próximo capítulo, tendo em vista sua relevância para o tema.

<sup>29</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 117.

<sup>30</sup> Constituição Federal. Art. 24. *Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: § 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados*

preencher o vazio legislativo, no que couber. No entanto, em surgindo lei federal sobre o mesmo tema, as regras estaduais ou municipais colidentes estabelecidas previamente perderão sua validade e eficácia, sendo complementadas no que for aplicável.

É este o entendimento de Fernanda Dias Menezes de Almeida:

Da mesma forma, inexistindo as normas gerais da União, aos Municípios, tanto quanto aos Estados, se abre a possibilidade de suprir a lacuna, editando normas gerais para atender a suas peculiaridades. Porém, se o Estado tiver expedido normas gerais, substituindo-se à União, o Município as haverá de respeitar, podendo ainda complementá-las. Não havendo normas estaduais supletivas, é livre então o Município para estabelecer as que entender necessárias para o exercício da competência comum. Mas a superveniência de normas gerais, postas pela União diretamente, ou pelos Estados supletivamente, importará a suspensão das normas municipais colidentes.<sup>32</sup>

Todos os entes federativos podem, portanto, no âmbito de seus interesses, legislar sobre o tema da proteção às pessoas com deficiência.

Obviamente, as competências suplementares pressupõem que o contrário não pode prosperar. Em havendo lei geral sobre um determinado assunto, ou no caso de invasão de competências predispostas na Constituição Federal, a legislação conflitante será desprovida de eficácia e validade, sendo considerada inconstitucional. Neste sentido, cabe mencionar o entendimento do Professor José Afonso da Silva:

No Brasil é a Constituição Federal que fundamenta a validade de todas as regras jurídicas da União, dos Estados e dos Municípios. Uma lei estadual vale enquanto se conforma com a esfera de competência do Estado para regular determinada matéria. Essa competência foi conferida pela Constituição Federal. Se uma lei federal invade a competência estadual ou municipal, torna-se inválida e inconstitucional. Imediatamente não se trata de um conflito hierárquico de normas, mas de um conflito de competências, que se resolve sempre com base na norma superior: a

---

*exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. §4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.*

<sup>31</sup> Constituição Federal. Art. 30. *Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

<sup>32</sup> Op. Cit. p. 141.

Constituição Federal, que dirá a que esfera governamental cabe regular o assunto suscitante do conflito.<sup>33</sup>

Assim, não pode um determinado ente federado legislar a respeito de classificações de deficiências, 'criando' critérios próprios e específicos, que distingam de norma geral aprovada em âmbito nacional, em evidente desrespeito ao princípio da isonomia e também à repartição de competências.

Sobre este assunto, cabe evidenciar que a norma a ser utilizada no que tange à classificação das deficiências é a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ratificada pelo Decreto Legislativo n. 186 de 09 de julho de 2008 e Promulgada pelo Decreto n. 6.949 de 25 de agosto de 2009, integrada em nosso ordenamento jurídico com força de emenda constitucional<sup>34</sup>. De acordo com Luiz Alberto David Araujo:

[...] deve-se trabalhar sempre com o texto da Convenção, desprezando a legislação interna (revogada pela Convenção), que relaciona os tipos de deficiência. **Na verdade, o rol do Decreto Regulamentar n. 5296-2004 passou a ser exemplificativo e não taxativo.** Se houver coincidência na caracterização, o Decreto se aplica. Isso não significa que não havendo, a pessoa não deva ser considerada pessoa com deficiência. **Ou seja, o Decreto se presta a incluir, não a excluir.** Caracterizada a situação pelo Decreto, a Administração Pública pode dele se servir; não coincidindo a situação em análise com os termos do Decreto, isso não quer dizer que a pessoa não apresenta uma deficiência. Deve-se se aplicar o conceito primário amplo da Convenção.<sup>35</sup>(grifou-se)

Portanto, nenhuma norma posterior à Convenção, seja ela Federal, Estadual, Distrital ou Municipal pode contrariar as disposições da Convenção, tendo em vista o caráter constitucional de suas disposições.

---

<sup>33</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 32ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 215.

<sup>34</sup> A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência foi internalizada em observância ao disposto no artigo 5º, § 3º da Constituição de 1988.

<sup>35</sup> ARAUJO, Luiz Alberto David. *A proteção constitucional das pessoas com deficiência*. Brasília: Sicoorde, 4ª Ed, 2011. Acesso em 22 de novembro de 2012: [http://portal.mj.gov.br/corde/protacao\\_const1.asp](http://portal.mj.gov.br/corde/protacao_const1.asp).

É possível admitir, no entanto, em que pese a existência de normas federais que dispõem sobre a acessibilidade das pessoas com deficiência<sup>36</sup>, que um Estado do norte do país legisle a respeito da acessibilidade nos transportes aquaviários, meio de locomoção comum naquela região. O Decreto Regulamentar 5.296, de 2 de dezembro de 2004 já estabeleceu regras gerais para esta hipótese, porém, caso não o tivesse feito, não haveria limitação para que os Estados federados o fizessem. De qualquer forma, como as regras gerais foram estabelecidas<sup>37</sup>, a eles cabe complementá-las no que for necessário e cabível.

Em alusão à questão posta no início deste capítulo, com base nos conceitos e técnicas até aqui expostos é possível defender que a Constituição Federal de 1988 adotou tendência menos centralizadora do que as demais, pois o texto constitucional admite maior participação dos entes federados, resultando em inegável avanço à Federação brasileira. Fernanda Dias Menezes de Almeida comparte deste entendimento, não obstante admitir que permanece elevado grau de concentração de poder com a União:

---

<sup>36</sup> Lei n. 10.098 de 19 de dezembro de 2000 e Decreto Regulamentar n. 5.296 de 2 de Dezembro de 2004.

<sup>37</sup> Decreto Regulamentar 5.246 de 2 de Dezembro de 2004. *Da Acessibilidade no Transporte Coletivo Aquaviário. Art. 40. No prazo de até trinta e seis meses a contar da data de edição das normas técnicas referidas no § 1º, todos os modelos e marcas de veículos de transporte coletivo aquaviário serão fabricados acessíveis e estarão disponíveis para integrar a frota operante, de forma a garantir o seu uso por pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. §1º As normas técnicas para fabricação dos veículos e dos equipamentos de transporte coletivo aquaviário acessíveis, a serem elaboradas pelas instituições e entidades que compõem o Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial, estarão disponíveis no prazo de até vinte e quatro meses a contar da data da publicação deste Decreto. § 2º As adequações na infra-estrutura dos serviços desta modalidade de transporte deverão atender a critérios necessários para proporcionar as condições de acessibilidade do sistema de transporte aquaviário. Art. 41. No prazo de até cinquenta e quatro meses a contar da data de implementação dos programas de avaliação de conformidade descritos no § 2º, as empresas concessionárias e permissionárias dos serviços de transporte coletivo aquaviário, deverão garantir a acessibilidade da frota de veículos em circulação, inclusive de seus equipamentos. § 1º As normas técnicas para adaptação dos veículos e dos equipamentos de transporte coletivo aquaviário em circulação, de forma a torná-los acessíveis, serão elaboradas pelas instituições e entidades que compõem o Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial, e estarão disponíveis no prazo de até trinta e seis meses a contar da data da publicação deste Decreto. § 2º As adaptações dos veículos em operação nos serviços de transporte coletivo aquaviário, bem como os procedimentos e equipamentos a serem utilizados nestas adaptações, estarão sujeitas a programas de avaliação de conformidade desenvolvidos e implementados pelo INMETRO, a partir de orientações normativas elaboradas no âmbito da ABNT.*

Numa análise preliminar do sistema de repartição de competências da Constituição de 1988, examinado sob a ótica da contribuição que possa ter trazido para um federalismo de equilíbrio, dissemos que o modelo escolhido nos parecia, em tese, potencialmente hábil a ensejar um abrandamento da excessiva centralização política que tem sido a tônica da Federação brasileira. [...]

Não há por que se alterar o posicionamento firmado, em tese, no sentido de que a exploração das potencialidades das competências concorrentes, buscada pelo constituinte, representa alternativa válida para se atingir uma descentralização maior, que o federalismo reclama, sem prejuízo da direção uniforme a que se devam submeter determinadas matérias.

**De fato, a integração das ordens parciais na implementação das políticas gerais, mediante o exercício de competências legislativas e de execução comuns, importa possibilitar às unidades federativas uma participação apta a vivificar a diversidade na unidade, que é própria do modelo federal de Estado.**

**E a partilha de competências, como afinal formalizada na Constituição, demonstra que se progrediu neste sentido, muito embora ainda persista uma acentuada concentração de poderes na União.<sup>38</sup> (grifou-se)**

Para a matéria aqui estudada a percepção acima, no sentido de que há maior descentralização do que nas realidades constitucionais anteriormente vividas, é importante por considerar a responsabilidade da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios em atuar em prol das causas das pessoas com deficiência, respeitando, assegurando e efetivando seus direitos. Caso dependêssemos de organização estatal mais centralizada haveriam escapes diversos em desfavor destes cidadãos.

Em suma, nos temas como o da proteção às pessoas com deficiência, em que existem interesses refletidos em todos os âmbitos da federação e da administração pública, não há fundamento que sustente o descumprimento das disposições constitucionais pertinentes e, mais recentemente, da Convenção.

---

<sup>38</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 145.

## 4 A PROTEÇÃO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E AS COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS

Tendo-se trabalhado o conteúdo estritamente jurídico-político desta monografia a respeito do Federalismo, base do trabalho, tem-se por objetivo, neste terceiro capítulo, esclarecer o conceito de pessoa com deficiência e, em seguida, analisar o que a Constituição Federal dispõe com relação às competências federativas e a proteção às pessoas com deficiência.

A relevância da conceituação dos temas sociais foi brilhantemente descrita por Romeu Kazumi Sasaki, grande estudioso do tema 'pessoas com deficiência' desde o final dos anos 1980. De acordo com o autor:

**Os conceitos são fundamentais para o entendimento das práticas sociais.** Eles moldam nossas ações. E nos permitem analisar nossos programas, serviços e políticas sociais, pois os conceitos acompanham a evolução de certos valores éticos, como aqueles em torno da pessoa com deficiência. **Portanto, é imprescindível dominarmos bem os conceitos inclusivistas para que possamos ser participantes ativos na construção de uma sociedade que seja realmente para todas as pessoas, independentemente de sua cor, idade, gênero, tipo de deficiência e qualquer outro atributo pessoal.** (grifou-se)<sup>39</sup>

Para estudar um determinado tema, portanto, é indispensável entender os conceitos que o abrangem. Este é um ponto de partida essencial na elaboração e estruturação de trabalhos científicos, razão pela qual, buscou-se a utilização do mais atual (coerente) conceito de pessoa com deficiência adotado até o momento.

A segregação das pessoas com deficiência na história da humanidade é, ainda que vagamente, de conhecimento de grande parte das

---

<sup>39</sup> SASSAKI, Romeu Kazumi. *Inclusão. Construindo uma sociedade para todos*. 8ª Ed. Rio de Janeiro: WVA, 1997. p. 27.

peessoas. Sabe-se que desde a antiguidade até os tempos atuais, estas pessoas foram alvo de preconceito e descaso.

Como qualquer outro tipo de preconceito, a distância e desconsideração com a causa e com as pessoas que compõem um determinado grupo se deram e dão em razão do desconhecimento da realidade, da falta de contato e convívio. Esta é, por sinal, a grande razão pela qual as pessoas com deficiência clamam por inclusão e não mais integração<sup>40</sup>, para que possam participar da vida em sociedade de forma efetiva.

Neste sentido, é importante ressaltar que mesmo a legislação internacional produzida sobre o tema, em momentos distintos, sofreu alterações e evoluções na utilização dos conceitos de pessoas com deficiência, integração, inclusão social.

A plena participação das pessoas com deficiência na sociedade e a proteção deste grupo de pessoas encontra fundamento, independentemente de qualquer previsão constitucional expressa, norma internacional, ou conceito específico, no princípio da igualdade, garantido pelo *caput* do artigo 5º da Constituição Federal, segundo o qual:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

---

<sup>40</sup> De acordo com Romeu Kazumi Sassaki: “*Enquanto processos sociais, a integração e a inclusão são ambos muito importantes. O que todos desejamos é atingir a meta de uma sociedade inclusiva. Para tanto, contudo, o processo de integração social terá uma parte decisiva a cumprir, cobrindo situações nas quais ainda haja resistência contra a adoção de medidas inclusivistas. De fato, nem todas as pessoas com deficiência necessitam que a sociedade seja modificada, pois algumas estão aptas a se integrarem nela assim mesmo. Mas a maioria das pessoas não poderá participar plena e igualmente da sociedade se esta não se tornar inclusiva*”. Op. Cit. p. 41.

De acordo com este princípio, todos os direitos e garantias previstos na Constituição Federal são aplicáveis às pessoas com e sem deficiência. A participação plena das pessoas com deficiência na sociedade brasileira, portanto, não deveria sequer depender de progresso legislativo externo ou interno, não obstante, sabe-se que esta não é a realidade do país quando se trata do tema 'minorias'.

Felizmente, porém, houve inegável avanço nos âmbitos normativo e social no que tange ao tema específico das pessoas com deficiência.

Pois bem, quem são as pessoas com deficiência?

O conceito adotado por Luiz Alberto David Araujo exclui, de forma definitiva, o termo 'portador de deficiência' e adota a nomenclatura abraçada pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, qual seja, a de **pessoa com deficiência**:

Atualmente, a expressão utilizada é "pessoa com deficiência". A idéia de "portar", "conduzir" deixou de ser a mais adequada. A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que ingressou no sistema constitucional brasileiro por força do Decreto-Legislativo n. 186 de 09 de julho de 2008 e do Decreto de Promulgação n. 6949, de 25 de agosto de 2009, utiliza-se da expressão contemporânea, mais adequada. **A pessoa (que continua sendo o núcleo central da expressão) tem uma deficiência (e não a porta).** Com a aprovação da Convenção, que tem equivalência com a Emenda à Constituição, por força do parágrafo terceiro, do artigo quinto, da Constituição Federal, a terminologia nova revogou a antiga. Assim, apesar de os textos impressos trazerem a expressão "pessoa portadora de deficiência", a aprovação da Convenção, com status equivalente a Emenda Constitucional, tratou de alterar o dispositivo constitucional. Assim, a Constituição deveria já estar retificada para "pessoa com deficiência", nome atual, constante de norma posterior, convencional, de mesmo porte de uma emenda. Sendo assim, a Constituição já foi alterada neste tópico.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> ARAUJO, Luiz Alberto David. *A proteção constitucional das pessoas com deficiência*. Brasília: Siconde, 4<sup>a</sup> Ed, 2011. Acesso em 22 de novembro de 2012: [http://portal.mj.gov.br/corde/protacao\\_const1.asp](http://portal.mj.gov.br/corde/protacao_const1.asp).

O termo 'portador de deficiência', portanto, é ultrapassado e inadequado, não obstante, seu emprego pela maioria das pessoas ainda é muito comum.

Sendo assim, é imprescindível buscar no próprio texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência o conceito vigente<sup>42</sup>. É importante notar que antes de conceituar pessoa com deficiência a Convenção se utiliza de texto introdutório e explicativo a respeito do conceito adotado. Veja-se:

Preâmbulo:

Os Estados Partes da presente Convenção,

e) Reconhecendo que **a deficiência é um conceito em evolução** e que a **deficiência resulta 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.

Este dispositivo do Preâmbulo da Convenção possui três constatações de grande valor: **(i)** a deficiência não é um conceito estático, rígido, **(ii)** é resultado da convivência das pessoas com deficiência com os obstáculos encontrados na vida em sociedade, seja por ações pessoais, impessoais, ou do ambiente de que fazem parte, **(iii)** este resultado limitador impede a participação plena destes cidadãos em igualdade de condições com a coletividade.

A importância desta declaração de caráter normativo está no reconhecimento de que as deficiências não estão, unicamente, nas pessoas com deficiências, mas em todo o ambiente. Isto implica dizer que, felizmente, o modelo médico de deficiência vem perdendo força, apesar de ainda constituir determinados ordenamentos jurídicos (nos âmbitos legislativo e administrativo).

---

<sup>42</sup> De acordo com Luiz Alberto David Araujo: "Nos termos do parágrafo terceiro do artigo quinto da Constituição Federal, a referida Convenção foi integrada ao sistema interno como equivalente à emenda constitucional. Como norma posterior, revogou a lei, o decreto regulamentar, ou seja, todo e qualquer dispositivo que definia pessoa com deficiência." ARAUJO, Luiz Alberto David. *Barrados – Pessoas com deficiência sem acessibilidade: como, o que e de quem cobrar*. Petrópolis: KBR Editora Digital Ltda, 2011. p. 23.

O modelo médico de classificação das deficiências é amplamente criticado pela doutrina especializada por desconsiderar o meio em que as pessoas com deficiência estão inseridas. De acordo com Romeu Kazumi Sasaki:

O modelo médico de deficiência tem sido responsável, em parte, pela resistência da sociedade em aceitar a necessidade de mudar suas estruturas e atitudes para incluir em seu seio as pessoas com deficiência e/ou com outras condições atípicas para que estas possam, aí sim, buscar o seu desenvolvimento pessoal, social, educacional e profissional. É sabido que a sociedade sempre foi levada a acreditar que, sendo a deficiência um problema existente exclusivamente na pessoa com deficiência bastaria prover-lhe algum tipo de serviço para solucioná-lo.

A compreensão por toda a sociedade da mencionada afirmação inicial da Convenção é urgente para que deixem de ser adotados e referenciados conceitos ultrapassados.

A inclusão das pessoas com deficiência representa o atual momento histórico e vai na contramão do que se defendia à época de adoção do modelo médico de deficiência.

Romeu Kazumi Sasaki, ao conceituar 'inclusão social' expõe a relevância desta transição:

Conceitua-se a inclusão social como o processo pelo qual a sociedade se adapta para poder incluir, em seus sistemas sociais gerais, pessoas com deficiência (além de outras) e, simultaneamente, estas se preparam para assumir seus papéis na sociedade. **A inclusão social constitui, então, um processo bilateral no qual as pessoas, ainda excluídas, e a sociedade buscam, em parceria, equacionar problemas, decidir sobre soluções e efetiva a equiparação de oportunidades para todos.** (grifou-se)<sup>43</sup>

Visto isto, traz-se à tona o **conceito de pessoa com deficiência** inaugurado pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com

---

<sup>43</sup> SASSAKI, Romeu Kazumi. *Inclusão. Construindo uma sociedade para todos*. 8ª Ed. Rio de Janeiro: WVA, 1997. p. 39.

Deficiência, que, por sua vez, foi incluído no artigo primeiro de mencionado instrumento:

**Art. 1º – Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.**

É possível notar que esta norma mescla o anteriormente citado dispositivo declaratório com menções específicas a certos tipos de deficiência (física, mental, intelectual e sensorial). Deste modo, o artigo ressalta a existência de deficiência como decorrência de interação da pessoa com o meio que a cerca e a limitação sofrida na efetivação de seus direitos. Inova, porém, ao determinar que é considerada pessoa com deficiência aquele que sofrer impedimento de **longo prazo**<sup>44</sup>.

Enfim, para maior apreensão do cenário objeto de estudo, cabe captar os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o Censo de 2010, com relação às pessoas com deficiência:

[...] quase **46 milhões de brasileiros**, cerca de 24% da população, declarou possuir pelo menos uma das deficiências investigadas (mental, motora, visual e auditiva), a maioria, mulheres. Entre os idosos, aproximadamente 68% declararam possuir alguma das deficiências. Pretos e amarelos foram os grupos em que se verificaram maiores proporções de deficientes (27,1% para ambos). Em todos os grupos de cor ou raça, havia mais mulheres com deficiência, especialmente entre os pretos (23,5% dos homens e 30,9% das mulheres, uma diferença de 7,4 pontos percentuais). **Em 2010, o Censo registrou, ainda, que as desigualdades permanecem em relação aos deficientes, que têm taxas de escolarização menores que a população sem nenhuma das deficiências investigadas. O mesmo ocorreu em relação à ocupação e ao rendimento.** Todos esses números referem-se à soma dos três graus de

---

<sup>44</sup> Importante destacar que a Lei n. 12.435/2011, de 6 de julho de 2011, responsável por alterar a Lei que cuida da organização da Assistência Social, Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, nela empregou a terminologia estabelecida pela Convenção em seu artigo 20, § 2º, II: **I - pessoa com deficiência: aquela que tem impedimentos de longo prazo 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; II - impedimentos de longo prazo: aqueles que incapacitam a pessoa com deficiência para a vida independente e para o trabalho pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos.**

severidade das deficiências investigados (alguma dificuldade, grande dificuldade, não consegue de modo algum).<sup>45</sup> (grifou-se)

A consciência de que os números acima refletem a realidade social das pessoas com deficiência no Brasil pode assustar, pois para além da constatação de que vinte e quatro por cento da população do país possui algum tipo de deficiência<sup>46</sup> deve-se atentar às afirmações de que estas pessoas possuem taxas de escolarização mais baixas, bem como maior desemprego e menor rendimento, se comparadas aos brasileiros sem deficiência.

Chamam atenção também os dados publicados pela Organização das Nações Unidas a respeito das pessoas com deficiência, um dos grandes temas de preocupação e debate da Organização:

Cerca de 10% da população mundial, aproximadamente 650 milhões de pessoas, vivem com uma deficiência. São a maior minoria do mundo, e cerca de 80% dessas pessoas vivem em países em desenvolvimento. Entre as pessoas mais pobres do mundo, 20% têm algum tipo de deficiência. **Mulheres e meninas com deficiência são particularmente vulneráveis a abusos.** Pessoas com deficiência são mais propensas a serem vítimas de violência ou estupro, e têm menor probabilidade de obter ajuda da polícia, a proteção jurídica ou cuidados preventivos. **Cerca de 30% dos meninos ou meninas de rua têm algum tipo de deficiência, e nos países em desenvolvimento, 90% das crianças com deficiência não frequentam a escola.**<sup>47</sup>

Vivem, portanto, no mundo todo, aproximadamente, seiscentas e cinquenta milhões de pessoas com deficiência. Destas, indiscutivelmente as crianças e adolescentes com deficiência<sup>48</sup> são mais afetadas pela violência e abandono, especialmente as meninas.

---

<sup>45</sup> Acesso em 22 de novembro de 2012: [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=2170&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2170&id_pagina=1).

<sup>46</sup> Importante lembrar que estes foram os mais atuais dados encontrados, de modo que os números representativos deste grupo no atual ano de 2012 pode ser ainda maior.

<sup>47</sup> Acesso em 22 de novembro de 2012: <http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-as-pessoas-com-deficiencia/>

<sup>48</sup> Constituição Federal. Art. 227. *É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de*

As estatísticas colocadas acima condizem com aquelas expostas pelo IBGE, na medida em que o número de pessoas com deficiência nos países em desenvolvimento é maior do que nos países desenvolvidos, além disso, a situação de marginalização de muitas delas é fato indiscutível.

São dados como estes que demonstram a urgência na inclusão destas pessoas na sociedade, em igualdade de condições.

O alarme soa, principalmente, quando se percebe a morosidade do Estado brasileiro na efetivação dos direitos das pessoas com deficiência. Cumpre destacar, que não obstante o ‘embrião’ constitucional condizente às pessoas com deficiência ter sido criado pela Constituição Federal de 1934, em seu artigo 138, e a internalização da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, com força de emenda constitucional, conforme já ressaltado, há indiscutível omissão do poder público.

É a evidente lentidão constatada que serviu de motivação para este estudo e, antes disso, ensejou a publicação da obra “*Barrados – Pessoas com deficiência sem acessibilidade: como, o que e de quem cobrar*”, de Luiz Alberto David Araujo, de acordo com as palavras do próprio autor:

Não há muito o que dizer como introdução: é o decorrer do tempo a real introdução deste livro. Estamos falando, na melhor das hipóteses, do período entre 1988 e 2011: 23 anos sem providências efetivas e satisfatórias do Estado Brasileiro, a prova cabal da omissão.

---

*negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. § 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos: II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.*

**Dizemos “Estado” e nos referimos aos Municípios, aos Estados, ao Distrito Federal e à União Federal.<sup>49</sup> (grifou-se)**

Conforme abordado anteriormente neste trabalho, sabe-se que a competência para a proteção e efetivação dos direitos das pessoas com deficiência é de todos os entes federativos. Assim, a falta de acessibilidade nas cidades, o baixo grau de escolarização em todo o país<sup>50</sup>, a exclusão e a segregação no mercado de trabalho<sup>51</sup> são, em grande parte, de responsabilidade da Federação.

Há omissão na atuação das três esferas de poder: legislativo, executivo e judiciário, no âmbito de todos os entes federativos.

Mencionada ausência claramente impede que os direitos mais básicos das pessoas com deficiência sejam exercidos sendo que muitos deles esbarram na falta de acessibilidade.<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> ARAUJO, Luiz Alberto David. *Barrados – Pessoas com deficiência sem acessibilidade: como, o que e de quem cobrar*. Petrópolis: KBR Editora Digital Ltda, 2011. p. 11.

<sup>50</sup> Constituição Federal. Art. 208. *O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;*

<sup>51</sup> Constituição Federal. Art. 7º *São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência;*

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;*

*Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. § 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: I - portadores de deficiência;*

<sup>52</sup> Acessibilidade, de acordo com definição dada pelo Decreto Regulamentar 5.296, de 2 de dezembro de 2004: *“condição para utilização, com segurança, autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte e dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.”*

Este cenário negativo evidencia flagrante desrespeito a diversos dispositivos constitucionais. A Constituição Federal de 1988 prevê expressamente, em ocasiões diversas, a proteção às pessoas com deficiência<sup>53</sup>.

A redação do artigo 23, II, pode ser considerada a mais importante para efeito do tema deste estudo, tendo em vista disciplinar a respeito da competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para cuidar da saúde e assistência pública<sup>54</sup>, da proteção e garantia das pessoas com deficiência<sup>55</sup>.

Este importante dispositivo constitucional claramente atribui a todos os entes federativos a responsabilidade pela proteção e garantia das pessoas com deficiência.

Neste sentido, não deve haver qualquer justificativa para consignar a omissão da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

---

<sup>53</sup> Cumpre ressaltar que a Carta Magna não utiliza o termo 'pessoa com deficiência'. Os casos em que o legislador constituinte utilizou o termo 'portador de deficiência' são compreensíveis. No entanto, há de se mencionar o exemplo da Emenda Constitucional n. 65 de 2010, portanto posterior à promulgação da Convenção em nosso ordenamento jurídico, que emprega o inadequado e atrasado termo 'portador de deficiência'. Trata-se de grande descuido do poder legislativo: *Art. 227, §1º, II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as **pessoas portadoras de deficiência** física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do **jovem portador de deficiência**, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.*

<sup>54</sup> Constituição Federal. *Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: § 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar.*

*Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.*

<sup>55</sup> Constituição Federal. *Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;*

Municípios em face da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e das regras constitucionais pertinentes.

Em mais uma evidência do atual atraso da Carta Magna quanto à terminologia aplicável ao assunto, o artigo 24, inciso XIV, prevê a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre a proteção e integração social das pessoas com deficiência.<sup>56</sup>

Conforme já demonstrado, as competências concorrentes da União, dos Estados e do Distrito Federal não obstam a competência legislativa dos Municípios de legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, de maneira que também no âmbito legislativo de proteção às pessoas com deficiência há possibilidade de participação ativa dos Municípios brasileiros.

Sabe-se, porém, que, em geral, os entes da federação buscam justificar suas omissões ao argumentar pela inviabilidade do cumprimento das regras de proteção às pessoas com deficiência em razão de prazos supostamente exíguos para adaptações de acessibilidade<sup>57</sup>, falta de mão de obra qualificada das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, desinteresse da iniciativa privada.

---

<sup>56</sup> Constituição Federal. Art. 24. *Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência*; De acordo com o que foi estudado, caso esta norma constitucional fosse redigida atualmente, a redação mais adequada seria: “*proteção e inclusão social das pessoas com deficiência*”.

<sup>57</sup> Constituição Federal. Art. 227. *É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. § 2º - A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.*

Art. 244. *A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, § 2º.*

Como visto, não há espaço para que os poderes públicos nas esferas federal, regional e local, se omitam quanto à proteção e garantia aos direitos das pessoas com deficiência. Nosso ordenamento jurídico é protetivo destes direitos e expressamente envolve a participação de todos os entes da Federação na luta por uma sociedade inclusiva e igualitária.

É importante lembrar, por fim, que estes objetivos não envolvem apenas os poderes e entes públicos, mas toda a sociedade.

## 5 CONCLUSÕES

O tema apresentado neste trabalho é de alta relevância para aqueles que, dentro do direito constitucional, estudam os direitos fundamentais e as minorias. É importante perceber, no entanto, que o estudo isolado dos direitos fundamentais não conduz a respostas sobre a falta de efetividade dos direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal.

Neste aspecto, é indispensável compreender, anteriormente, a base de formação do Estado garantido pela Constituição Federal. Ou seja, é necessário compreender se a forma de Estado adotada pela Carta Política é a federal, se os entes que o compõem detêm autonomias legislativas e administrativas, se há limitações à participação dos entes federativos. Para tanto é preciso compreender as origens da formação Estatal adotada pela Carta Magna vigente.

O Brasil, como país de tradição centralizadora dos poderes nas mãos da União sente até atualmente os reflexos de tempos de ditadura e autoritarismo. No entanto, seguindo tendências externas de garantia de autonomia aos demais entes da federação e descentralização do poder, a Constituição Federal de 1988 assegurou maior participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios quanto a temas diversos, observados seus interesses e limitações.

Na prática, isto implica dizer que, a participação efetiva da União, Estados, Distrito Federal e Municípios deve ser cobrada naquilo que a Constituição determina.

Este é o caso das pessoas com deficiência. Existem diversos dispositivos constitucionais que determinam a proteção e a garantia aos seus direitos, com base, fundamentalmente, no princípio da igualdade, de modo que cabe aos poderes públicos de todas as esferas federativas atuar em prol da efetivação da participação plena destas pessoas na sociedade.

O advento da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, internalizada em nosso ordenamento jurídico com força de emenda constitucional em razão de atendimento às formalidades estabelecidas pelo parágrafo terceiro, do artigo quinto, da Carta Magna, apenas reforçou a relevância do assunto para a nação.

É importante destacar, além disso, que a inclusão das pessoas com deficiência na sociedade depende de toda a coletividade, sendo importante, para tanto, que os cidadãos brasileiros compreendam o conceito de pessoa com deficiência e as suas capacidades de convívio. Isto porque, as limitações das pessoas com deficiência se dão não apenas em razão de suas deficiências, mas, principalmente, pelas barreiras impostas no convívio e no ambiente.

Desta forma, cabe ao Poder Público da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios assumir suas competências e deveres de proteção às pessoas com deficiência para que possamos viver em uma sociedade, de fato, inclusiva e diversa.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ARAUJO, Luiz Alberto David. **A proteção constitucional das pessoas com deficiência**. Brasília: Sicorde, 4ª Ed, 2011. Acesso em 22 de novembro de 2012: [http://portal.mj.gov.br/corde/protacao\\_const1.asp](http://portal.mj.gov.br/corde/protacao_const1.asp).

ARAUJO, Luiz Alberto David. **Barrados – Pessoas com deficiência sem acessibilidade: como, o que e de quem cobrar**. Petrópolis: KBR Editora Digital Ltda, 2011.

HORTA, Raul Machado. **Estudos de direito constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

SASSAKI, Romeu Kazumi. **Inclusão. Construindo uma sociedade para todos**. 8ª Ed. Rio de Janeiro: WVA, 1997.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 7ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.