

## O NOVO CONCEITO CONSTITUCIONAL DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA: UM ATO DE CORAGEM

Ricardo Tadeu Marques da Fonseca<sup>8</sup>

Sumário: Introdução; 1. Nomenclatura e Conceito; 2. Análise crítica dos efeitos da ratificação da Convenção da ONU; Conclusão.

### Introdução

O Congresso brasileiro acatou a reivindicação das pessoas com deficiência no sentido de outorgar *status* constitucional ao ato de ratificação da Convenção Internacional da ONU sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência. É importante frisar que o Tratado em apreço tramitou em tempo recorde nas Nações Unidas, cerca de cinco anos; contou com a participação de pessoas com deficiência, que opinaram diretamente na elaboração do respectivo texto<sup>9</sup>, e foi acolhido pelo Parlamento brasileiro também em tempo recorde, uma vez que votado com quórum qualificado de três quintos das respectivas casas, em dois turnos, conforme preceitua o § 3º do artigo 5º da Constituição Federal, em pouco mais de dois meses, entre maio e junho de 2008.

O Decreto Legislativo nº 186, de 09 de julho de 2008, deste modo, promulgou aquela ratificação com força de Emenda Constitucional, o que foi proposto pelo Governo Federal, o qual, coerentemente e até por excesso de zelo, sancionou-o por meio do Decreto Presidencial nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Digo “por excesso de zelo”, pois, como se pode obter, o Decreto Legislativo bastaria, por si só, aos fins colimados.

Nunca é demais lembrar, outrossim, que o Censo IBGE 2010 revela que 45 milhões de brasileiros declararam-se pessoas com alguma deficiência. Impõe considerar-se que grande parte da população brasileira, portanto, é diretamente afetada pelos efeitos jurídicos dos fatos até aqui expostos, eis que se está a tratar dos familiares, amigos e indivíduos que convivem com esse numeroso segmento de pessoas caracterizado como um grupo vulnerável em razão de questões históricas, culturais e científicas.

Neste estudo, buscarei avaliar o alcance do conceito adotado pela Convenção da ONU, cujos reflexos incidem em todo o instrumento, em suas regras e princípios, e, em consequência, em toda a legislação brasileira por ele recepcionada. Tem sido opinião generalizada, da qual compartilho, que o cerne da Convenção constitucionalmente abraçada pelo Brasil reside justamente na “virada” conceitual acerca da pessoa com deficiência.

A Convenção da Guatemala já sinalizara no sentido desse avanço ao definir pessoa com deficiência utilizando-se de aspectos clínicos e sociais, de forma genérica, no entanto. É inegável, porém, que as discussões que a lastrearam aviaram o consenso político que mobilizou a sociedade civil por intermédio dos 800 representantes que participaram da Assembleia de setembro de 2006, quando se finalizou o texto da Convenção da ONU. Pretendia-se, naquele momento, que fosse radicalmente alterado o enfoque político sobre as pessoas com deficiência, abandonando-se, definitivamente, o tom piegas e as-

<sup>8</sup> Especialista e Mestre em Direito do Trabalho pela Universidade de São Paulo. Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Professor Universitário e Desembargador Federal do Tribunal Regional do Trabalho do Paraná.

<sup>9</sup> Segundo manifestação do coordenador dos trabalhos, Mr. Don MacKay, diplomata neozelandês, durante a Assembléia Geral de encerramento dos trabalhos do grupo *ad hoc* convocado para a redação da Convenção, composto por 192 Estados-Membros, 71% do conteúdo da Convenção foi obtido pela contribuição direta de Organizações Não-Governamentais credenciadas, as quais levaram para aquele ato 800 pessoas com deficiência, oriundas dos cinco continentes.

sistencialista que sempre norteou as legislações voltadas ao assunto, cuja consequência direta resultava em ausência de políticas públicas ou, na melhor das hipóteses, em políticas meramente assistencialistas, que, conforme se constata do próprio preâmbulo da Convenção da ONU, acarretavam e acarretam a verdadeira morte civil das pessoas com deficiência.

A Convenção da ONU não inovou o sistema de direitos humanos; aperfeiçoou-o, tão somente. Forjou institutos que se caracterizam como instrumentos jurídicos hábeis a tornar concreta a fruição por esse grupo de cerca de 600 milhões de pessoas em todo o mundo, segundo a OMS, de direitos humanos básicos, tais como proclamara a própria ONU na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, e nos Pactos Internacionais dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e dos Direitos Cíveis e Políticos, ambos de 1966, os quais, como se sabe, sistematizam as liberdades individuais e os direitos sociais.

Outro ponto introdutório crucial consiste no fato de que a própria Organização Internacional das Nações Unidas vem se dedicando sistematicamente aos grupos vulneráveis, preocupada não com a simples tutela paternalista desses grupos, mas, acima de tudo, com a eficácia dos Direitos Humanos. O presente estudo não comporta uma discussão mais aprofundada sobre a natureza universal dos Direitos Humanos, que se sabe polêmica<sup>10</sup>. Volta-se apenas à interpretação do instrumento convencional constitucionalmente adotado pelo Brasil, e, para tanto, faz-se imprescindível observar que a atenção aos grupos vulneráveis é fruto do princípio aceito universalmente de que todo ser humano nasce livre e igual em dignidade e direitos<sup>11</sup>.

Em diversos artigos já publicados e em palestras já proferidas, tenho defendido que a Declaração Universal dos Direitos Humanos decorreu da triste constatação histórica de que a maioria, por si só, não assegura a democracia, podendo, ao contrário, agir de forma a solapar as bases da dignidade humana. Veja-se o que ocorrera na Alemanha nazista e na Itália fascista, que elegeram os representantes desses regimes, os quais, por sua vez, trataram de obter leis majoritariamente aprovadas para oprimir oficialmente grupos escolhidos como párias a serem eliminados do convívio social. Incluem-se aí os judeus, os homoafetivos, os ciganos, as pessoas com deficiência, os adversários ideológicos, entre outros<sup>12</sup>.

São essas razões que justificam a retomada, pela Convenção da ONU, de todas as que a antecederam, enumerando-as e explicitando que esta última se presta a conferir às pessoas com deficiência acesso às liberdades e direitos humanos universais, como já ocorrera em relação a mulheres, crianças, etnias vulneráveis, migrantes e pessoas submetidas a trabalhos desumanos ou forçados. A Convenção em comento é a oitava editada pela ONU e a primeira formalmente incorporada à Constituição do Brasil.

Lamentavelmente, porém, o fato ainda é desconhecido pela maior parte dos profissionais da área jurídica e dos próprios destinatários. Tratarei do conceito da pessoa com deficiência, dos princípios que o sustentam, do caráter normativo que o caracteriza, tanto em relação à aplicação da própria Convenção, quanto em face da legislação por ela

<sup>10</sup> A respeito da polêmica em comento, ver: SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Multiculturalismo e direitos coletivos. In SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reconhecer para Libertar**. Os caminhos do cosmopolitismo multicultural. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003; e MOUFFE, Chantal. **The Democratic Paradox**. London – New York: Verso, 2000.

<sup>11</sup> Art. 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948.

<sup>12</sup> À guisa de políticas de eugenia, sabe-se que alemães com deficiência também eram enviados a campos de concentração, e, a pretexto de tratamento médico, eram sumariamente mortos.

recepcionada. Proporei também um aperfeiçoamento legislativo para que a evidente autoaplicabilidade da Convenção se faça eficaz.

## 1. Nomenclatura e conceito

Tenho observado, curiosamente, a adoção de alguns eufemismos para qualificar a pessoa com deficiência. Expressões tais como “pessoa portadora de necessidade especial”, “pessoa especial” e “pessoa incapaz”. Essa febre do “politicamente correto” justifica-se de alguma forma, pois os diversos grupos discriminados visam, por meio de expressões claramente delineadas, galgar posições políticas que as libertem dos estigmas históricos. Na hipótese aqui versada, posso lembrar-me de palavras como: “pessoas inválidas”, “aleijados”, “incapazes”, “ceguinhos”, “mudinhos”, etc., as quais, como se verifica, carregam um forte peso de exclusão social e de inferiorização.

Os eufemismos inicialmente citados, todavia, não são a melhor alternativa, visto que mascaram o assunto e preservam a exclusão de modo quase leviano e evidentemente nebuloso e impreciso. Por exemplo: o que é “pessoa portadora de necessidade especial”? As gestantes, os idosos, os namorados apaixonados, enfim, todos nós temos necessidades especiais em circunstâncias específicas, mas, certamente, nenhum de nós as “porta”, uma vez que não são objetos. Trata-se, aqui, de um erro evidente, tanto de definição do conteúdo, quanto de concordância nominal e verbal. Todos nós somos especiais em se considerando o princípio da dignidade humana como nota distintiva de cada indivíduo. Pretendo, com isso, demonstrar a necessidade de clareza, até porque a capacidade ou incapacidade da pessoa com deficiência nada tem a ver com suas condições pessoais, seus impedimentos físicos, mentais, intelectuais ou sensoriais.

A Constituição de 1988 adotou a expressão “pessoa portadora de deficiência” em consequência da forte movimentação do segmento à época da Assembleia Constituinte. Pretendiam os ativistas da causa, naquela ocasião, avançar em face do que a legislação brasileira até então expressava em palavras como “inválidos”, “incapazes”, “pessoas deficientes”, etc. Friso que não se trata apenas de palavras indesejáveis, mas o que nelas se fez nefasta foi a ideia de que os impedimentos físicos, mentais, intelectuais e sensoriais acarretavam imediata exclusão dos cidadãos que os apresentavam, sendo-lhes dedicada, quando muito, uma atenção meramente assistencialista e insuficiente, mesmo para lhes garantir condições mínimas de dignidade, autonomia e independência.

As estatísticas do IBGE confirmam, desde o ano 2000, que as pessoas com deficiência no Brasil não têm acesso à escola, transporte público, trabalho e demais atividades corriqueiras para qualquer um, a evidenciar que os direitos humanos básicos tampouco lhes socorrem. Em que pesem as exceções que confirmam os dados estatísticos aqui mencionados, a situação tem sido, de fato, grave.

A Convenção da ONU sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência adotou a expressão “pessoa com deficiência”. Partia-se da seguinte palavra de ordem: *nothing about us without us*<sup>13</sup>. O profundo significado desta parêmia reside na radical ruptura com as políticas de cunho tutelar e assistencialista, que impunham às pessoas com deficiência a condição de coadjuvantes em todas as questões que lhes diziam respeito diretamente. As decisões eram tomadas por pais, amigos e simpatizantes, que, com muito boa intenção, findavam por frequentemente cometer equívocos normalmente lastreados no cuidado meramente assistencial.

---

<sup>13</sup> Tradução do autor: “nada a nosso respeito sem a nossa participação”.

A principal reivindicação das pessoas com deficiência na elaboração do texto da Convenção da ONU consistiu na adoção do conceito social de pessoa com deficiência e dos princípios que o lastreiam, conforme se verificará doravante. Introduzindo o conceito, adverte a letra “e” do Preâmbulo que a motivação da Organização das Nações Unidas para a alteração do conceito deriva da percepção de 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.<sup>14</sup>

Emerge, assim, o artigo 1, cujo teor convém reproduzir:

O propósito da presente Convenção é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente. 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.<sup>15</sup>

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

Os impedimentos de caráter físico, mental, intelectual e sensorial são, a meu sentir, atributos, peculiaridades ou predicados<sup>16</sup> pessoais, os quais, em interação com as diversas barreiras sociais, podem excluir as pessoas que os apresentam da participação na vida política, aqui considerada no sentido amplo. As barreiras de que se trata são os aspectos econômicos, culturais, tecnológicos, políticos, arquitetônicos, comunicacionais, enfim, a maneira como os diversos povos percebem aqueles predicados. O que se nota culturalmente é a prevalência da ideia de que toda pessoa surda, cega, paraplégica, amputada ou com qualquer desses impedimentos, foge dos padrões universais e por isto têm um “problema” que não diz respeito à coletividade. É com isso que se quer romper.

Essas observações são confirmadas pelos princípios da Convenção, que, sabidamente, assumem, em face do direito constitucional hodierno, definitivo caráter normativo a nortear as regras contidas no próprio instrumento e a legislação pátria por ele recepcionada. Assim é que o artigo 2 define “comunicação”, “língua”, “discriminação por

---

<sup>14</sup> Decreto nº 6.949/2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm). Acesso em: janeiro de 2012.

<sup>15</sup> Decreto nº 6.949/2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm). Acesso em: janeiro de 2012.

<sup>16</sup> A palavra “predicado” é utilizada aqui no sentido poético, como fez o poeta Chico Buarque na canção Choro Bandido: *“Mesmo que você feche os ouvidos/ E as janelas do vestido/ Minha musa vai cair em tentação/ Mesmo porque estou falando grego/ Com sua imaginação/ Mesmo que você fuja de mim por labirintos e alçapões/ Saiba que os poetas como os cegos/ Podem ver na escuridão”*

motivo de deficiência”, “adaptação razoável” e “desenho universal”. Vale a pena reproduzir o texto integral:

Para os propósitos da presente Convenção:

“Comunicação” abrange as línguas, a visualização de textos, o braille, a comunicação tátil, os caracteres ampliados, os dispositivos de multimídia acessível, assim como a linguagem simples, escrita e oral, os sistemas auditivos e os meios de voz digitalizada e os modos, meios e formatos aumentativos e alternativos de comunicação, inclusive a tecnologia da informação e comunicação acessíveis;

“Língua” abrange as línguas faladas e de sinais e outras formas de comunicação não falada;

“Discriminação por motivo de deficiência” significa qualquer diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência, com o propósito ou efeito de impedir ou impossibilitar o reconhecimento, o desfrute ou o exercício, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais nos âmbitos político, econômico, social, cultural, civil ou qualquer outro. Abrange todas as formas de discriminação, inclusive a recusa de adaptação razoável;

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

“Desenho universal” significa a concepção de produtos, ambientes, programas e serviços a serem usados, na maior medida possível, por todas as pessoas, sem necessidade de adaptação ou projeto específico. O “desenho universal” não excluirá as ajudas técnicas para grupos específicos de pessoas com deficiência, quando necessárias.<sup>17</sup>

Quero destacar apenas alguns aspectos para reforçar a minha argumentação. A Convenção esclarece que os mecanismos criados pelas pessoas com deficiência para que possam comunicar-se, movimentar-se, participar da vida social não devem ser tidos como meras curiosidades, mas como expressões legítimas da sua condição e absorvidas pela sociedade, para que as barreiras que a própria sociedade as impõe sejam afastadas. Atribui-se, ademais, à própria sociedade a missão de criar instrumentos a partir do conceito de “desenho universal”, que a capacitem a vencer as próprias deficiências em face dos cidadãos, cujos impedimentos pessoais são atendidos pela presente norma constitucional e internacional. Trata-se, portanto, de se estabelecer uma via de mão dupla entre o cidadão com deficiência e o seu meio.

Outro ponto relevantíssimo é a definição de discriminação. Nesse passo, a Convenção repreende tanto a intenção de excluir, diferenciar ou restringir direitos de pessoas com deficiência, quanto a constatação objetiva de que tal se opera em determinada sociedade. É o que se revela na expressão “que resulte em”, presente no citado artigo 2. Essa constatação dá-se pela mera análise estatística da realidade de cada povo. A falta de participação ou inserção de pessoas com deficiência em clubes, empresas, escolas ou

<sup>17</sup> Decreto nº 6.949/2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm). Acesso em: janeiro de 2012.

em atividades como lazer, turismo, esporte, entre outras, já evidencia a discriminação. Mas não só isso. Quando se opera a “recusa” em se providenciarem as adaptações necessárias, também aí evidenciar-se-á a discriminação. Nisso a Convenção inova e já é possível verificar um efeito imediato na legislação pátria.

A Lei nº 7.853/1989 tipificou como criminosa a negativa de acesso a pessoas com deficiência a diversas atividades da vida social<sup>18</sup>. O tipo penal aqui estudado, entretanto, era por demais aberto e de difícil implementação, pois a cada conduta apenável acrescentava-se a expressão “sem justo motivo”. É fácil entender o fato de que jamais fora aplicado tal dispositivo. O referido “justo motivo” é eminentemente cultural. Logo, se uma escola alegasse que não se justificaria a contratação de um professor especial para um aluno cego, porque seria economicamente oneroso ou porque não atenderia a coletividade, a probabilidade de aceitação deste argumento pelo Judiciário para justificar a recusa de matrícula do hipotético aluno cego e para afastar a punibilidade seria, para a época, facilmente acolhida. É o que se denomina, em Direito, “tipo penal aberto” e, portanto, ineficaz. Reitero que hoje, em razão do texto em foco, a recusa de adaptação é discriminação, o que, em minha opinião, impõe às empresas, escolas e instituições em geral a demonstração cabal de que se adaptaram ou de que adotaram todas as medidas existentes para tal adaptação, independentemente do aspecto econômico ou de qualquer outro.

Finalmente, convém abordar os artigos 3 e 4, o que farei de forma sucinta, apenas para que se constate a efetiva finalidade da Convenção:

O artigo 3 arrola os princípios gerais como: autonomia, independência, liberdade de fazer as próprias escolhas; a dignidade inerente à pessoa com deficiência; a não discriminação; a participação plena; a deficiência como algo inerente à diversidade humana; a igualdade de oportunidades e da acessibilidade; a inclusão; e o respeito à igualdade entre homens e mulheres e o respeito às capacidades das crianças com deficiência, como pessoas em desenvolvimento. Esses princípios são normas, não meros recursos de interpretação da Convenção. Direccionam o aplicador do Tratado no sentido de promover a dignidade inerente à pessoa com deficiência física, mental, intelectual ou sensorial, dignidade esta que a coloca como sujeito participativo, autônomo e liberto das amarras da superproteção caridosa.

O artigo 4 estabelece as obrigações dos Estados Partes para a implementação e universalização do Tratado em seus territórios, instando-os a: desestimular práticas e costumes discriminatórios contra pessoas com deficiência; atualizar as legislações; estabelecer políticas públicas para a divulgação das capacidades das pessoas com deficiência e de suas necessidades; formar profissionais habilitados para a educação, saúde, reabilitação e habilitação das pessoas com deficiência ao convívio social; promover o desenvolvimento de pesquisas para o avanço da tecnologia voltada a tais necessidades; fomentar políticas de alargamento dos direitos econômicos, sociais e culturais; incluir pes-

---

<sup>18</sup> Lei nº 7.853/1989: Art. 8º Constitui crime punível com reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa:

I - recusar, suspender, procrastinar, cancelar ou fazer cessar, sem justa causa, a inscrição de aluno em estabelecimento de ensino de qualquer curso ou grau, público ou privado, por motivos derivados da deficiência que porta;

II - obstar, sem justa causa, o acesso de alguém a qualquer cargo público, por motivos derivados de sua deficiência;

III - negar, sem justa causa, a alguém, por motivos derivados de sua deficiência, emprego ou trabalho;

IV - recusar, retardar ou dificultar internação ou deixar de prestar assistência médico-hospitalar e ambulatorial, quando possível, à pessoa portadora de deficiência;

V - deixar de cumprir, retardar ou frustrar, sem justo motivo, a execução de ordem judicial expedida na ação civil a que alude esta Lei;

VI - recusar, retardar ou omitir dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil objeto desta Lei, quando requisitados pelo Ministério Público.

soas com deficiências e suas instituições na tomada de decisões das políticas públicas a elas dirigidas<sup>19</sup>.

Se a deficiência é tida como algo inerente à diversidade humana, é possível afirmar, sem qualquer jogo de palavras, que as pessoas cegas, surdas, paraplégicas, tetraplégicas, etc., apresentam atributos, como já disse, que devem ser equiparados aos demais atributos humanos, como gênero, raça, idade, orientação sexual, origem, classe social, entre outros. Tais atributos, porém, não contêm qualquer deficiência. A deficiência está, doravante, nas barreiras sociais que excluem essas pessoas do acesso aos direitos humanos básicos. Trocando em miúdos, quero dizer que a deficiência não está na pessoa, e sim na sociedade, que deve, como determinam todos os demais dispositivos da Convenção da ONU, buscar políticas públicas para que os detentores daqueles atributos outrora impeditivos emancipem-se.

## 2. Análise crítica dos efeitos da ratificação da Convenção da ONU

Historicamente<sup>20</sup>, as pessoas com deficiência enfrentaram adversidades, as quais sempre decorreram das barreiras atitudinais, econômicas e tecnológicas. É sabido que povos como os bárbaros nômades, os espartanos, os romanos e outros, eliminavam as crianças com deficiência em rituais religiosos ou com apoio legal, conforme previa a própria lei romana das XII Tábuas. Na Idade Média estabeleceu-se a crença de que a deficiência era fruto do pecado, tanto dos pais que geravam filhos com essas condições, quanto da pessoa que adquiria deficiências ao longo da vida; a única forma de redenção do pecado seria a caridade ou a penitência religiosa. É nesse momento da história que se generaliza a ideia de isolamento das pessoas com deficiência em instituições beneficentes sustentadas pelo óbolo redentor.

Foi apenas a partir da Revolução Industrial que o avanço tecnológico suscitou a compreensão de que as deficiências poderiam ser atendidas por instrumentos adequados. Desenvolveram-se, assim, as muletas, as macas móveis, as cadeiras de rodas, a escrita Braille e a codificação das línguas de sinais, que evoluíram de mímica para sistemas linguísticos complexos. É possível sintetizar o processo histórico em distintos momentos que se caracterizam, respectivamente, por uma primeira fase de extermínio das pessoas com deficiência, seguida pela exclusão caritativa e cultural, até a fase contemporânea, iniciada no século XIX, que se subdivide em integração instrumental, inclusão, e, por fim, emancipação.

A partir dos anos 80 do século XX fomenta-se o movimento internacional em prol da inclusão, que se robusteceu na década seguinte e se caracterizou pela percepção ainda rudimentar de que caberia à sociedade acolher as pessoas com deficiência por meio de medidas materializadas em ações afirmativas, como cotas em empresas ou cargos públicos<sup>21</sup> ou políticas públicas de amparo assistencial para aqueles que não pudessem exercer qualquer ofício; a própria ONU consagrou o ano internacional da pessoa com

---

<sup>19</sup> No referido artigo 4, institui-se ainda que: "Nenhum dispositivo da presente Convenção deverá afetar quaisquer disposições mais propícias à realização dos direitos das pessoas com deficiência, os quais possam estar contidos na legislação do Estado Parte ou no direito internacional em vigor para esse Estado. Não deverá haver nenhuma restrição ou derrogação de qualquer dos direitos humanos e liberdades fundamentais reconhecidos ou vigentes em qualquer Estado Parte da presente Convenção, em conformidade com leis, convenções, regulamentos ou costumes, sob a alegação de que a presente Convenção não reconhece tais direitos e liberdades ou que os reconhece em menor grau."

<sup>20</sup> ALVES, Rubens Valtecedes. **Novas dimensões da Proteção ao Trabalhador**: O Deficiente Físico. São Paulo: LTr, 1992.

<sup>21</sup> A partir da Segunda Guerra mundial a Europa implantou diversas leis de cotas para atender o enorme contingente de vítimas da guerra. O Brasil, ao seu turno, em 1991 editou a Lei nº 8.213, cujo artigo 93 fixa cotas de 2 a 5 % em empresa com mais de 100 empregados.

deficiência em 03 de dezembro de 1981<sup>22</sup> e reconhece, 30 anos depois, que o ápice daquele movimento deu-se com a edição da Convenção ora estudada.

Penso já superado o mote da mera inclusão. Estamos agora em face da concepção emancipatória da pessoa com deficiência. Forçoso, porém, reconhecer que a legislação brasileira é frágil, embora abundante e tida como uma das mais avançadas do mundo. Sua fragilidade evidencia-se pela ineficácia patenteada na inacessibilidade generalizada ainda em voga; no desconhecimento de seu conteúdo pelos operadores do direito e pelos próprios cidadãos com deficiência. Tenho sugerido a condensação dessa legislação por intermédio de uma lei específica, que crie um sistema coeso e municiado de punições contra quem a descumpra<sup>23</sup>.

Não obstante a notória fragilidade do sistema legal brasileiro, são inegáveis os avanços verificados ao longo da última década. Segundo o Ministério do Trabalho e Emprego<sup>24</sup>, a lei de cotas propiciou a contratação de mais de 300 mil pessoas com deficiência, o que ainda é pouco, mas é um dado animador tendo em vista que, embora editada em 1991, a norma passou a vigor efetivamente em 2000, com a edição do Decreto nº 3.298, que a regulamentou. A resistência empresarial para implementá-la pauta-se em dois argumentos básicos, quais sejam: a) a falta de escolaridade das pessoas com deficiência e o conseqüente despreparo para as exigências do mercado de trabalho; b) a baixa produtividade desses trabalhadores. Ambos os argumentos são falaciosos, como pode observar em nove anos de atuação no Ministério Público do Trabalho.

Constanei, com efeito, que a adoção de medidas de treinamento das pessoas com deficiência, por intermédio de convênios com os Serviços Nacionais de Aprendizagem, bem como com Organizações Não-Governamentais especializadas na formação profissional desses trabalhadores, alcançou pleno êxito. A alta produtividade dos trabalhadores com deficiência é atestada pela unanimidade dos empresários com quem tive contato nos inquéritos que presidi, em audiências públicas ou em eventos que discutiram

<sup>22</sup> Mensagem do Secretário-Geral da ONU, Sr. Ban Ki-moon, sobre o Dia Internacional da Pessoa com Deficiência, em 03 de dezembro de 2011: “*Juntos por um mundo melhor para todos incluindo pessoas com deficiências no desenvolvimento*: Faz 30 anos desde que as Nações Unidas celebraram pela primeira vez o Dia Internacional dos Deficientes com o tema “Plena Participação e Igualdade”. Durante este período, foram feitos progressos importantes para aumentar a conscientização sobre os direitos das pessoas com deficiências e fortalecer o quadro normativo para realizar estes direitos – do Programa de Ação Mundial (1982) à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006). Mais e mais países estão se comprometendo a proteger e promover os direitos das pessoas com deficiência. No entanto, restam muitos desafios. Pessoas com deficiência vivenciam taxas altas de pobreza e privação e têm duas vezes mais chances de não receber tratamentos de saúde. Taxas de emprego de pessoas com deficiência em alguns países são tão baixas que correspondem a um terço das taxas da população em geral. Nos países em desenvolvimento, a lacuna nas taxas de frequência na escola primária entre crianças com deficiências e as outras varia de 10% a 60%. Esta exclusão multidimensional representa um enorme custo, não só para as pessoas com deficiências, mas para a sociedade como um todo. Neste Dia Internacional dos Deficientes lembremos que o desenvolvimento só pode ser sustentável quando é igualitário, inclusivo e acessível a todos. Pessoas com deficiências precisam, portanto, ser incluídas em todas as etapas do processo de desenvolvimento, de sua origem ao acompanhamento e avaliação. Tratar das atitudes negativas, com a falta de serviços ou do pronto acesso para eles e outras barreiras prejudiciais sociais, econômicas e culturais beneficiará toda a sociedade. Neste Dia Internacional dos Deficientes, eu peço aos governos, à sociedade civil e à comunidade global que trabalhem para e junto às pessoas com deficiência para alcançar um desenvolvimento inclusivo, sustentável e igualitário em todo o mundo”. Disponível em: <http://www.onu.org.br/dia-internacional-dos-deficientes-3-de-dezembro-de-2011/> Acesso em: janeiro de 2012. (Tradução: Romeu Kazumi Sassaki)

<sup>23</sup> Há um projeto que tramita na Câmara Federal (PL nº 7.699/2006), que já foi aprovado pelo Senado e ao qual já foram apensados cerca de 200 outros. Lembro que houve acolhimento da proposta do Estatuto da Pessoa com Deficiência pelas duas Conferências Nacionais da Pessoa com Deficiência, e que o Conselho Nacional da Pessoa com Deficiência, por sua vez, propôs a suspensão do trâmite do projeto a fim de adequá-lo à Convenção da ONU. Realizou, para tanto, cinco Conferências Regionais para a colheita de proposta da sociedade civil. O Governo pretende constituir uma comissão multi-institucional, composta por representantes da Câmara, do Senado e da Sociedade Civil, a fim de reescrever o texto do projeto tendo em conta os fatos recentes aqui narrados.

<sup>24</sup> Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/sgcnoticia.asp?IdConteudoNoticia=6053&PalavraChave=rais>. Acesso em: janeiro de 2012.



o tema. Observam os empregadores, igualmente, grande motivação na equipe, que, ao vencer os tabus iniciais, passam a ter os colegas com deficiência como referências de superação e solidarismo. As empresas, finalmente, adicionam à sua imagem institucional grande estima perante os consumidores e o público em geral. Insisto, esta opinião é unânime em relação àquelas empresas que superaram as resistências ao cumprimento da norma.

Tive a honra de participar, no dia 17 de novembro de 2011, da solenidade de lançamento do Plano “Viver sem Limites”<sup>25</sup>. A Presidente da República declarou expressamente que, a partir da ratificação da Convenção da ONU pelo Brasil, o Governo Federal deve assumir que a sociedade brasileira é deficiente perante as pessoas com limitações físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais, cabendo ao Poder Público a implantação de políticas hábeis à remoção das barreiras culturais, arquitetônicas, tecnológicas, econômicas ou quaisquer outras, a fim de que estes cidadãos exerçam plenamente os seus direitos constitucionais e participem da vida social. Foi notório o profundo comprometimento pessoal da presidente Dilma Rousseff, o qual se materializa na dotação orçamentária de R\$ 7,5 bilhões nos próximos três anos, em um plano de ação articulado por 15 órgãos federais, estados e municípios, e dividido em quatro eixos temáticos: acesso à educação, atenção à saúde, inclusão social e acessibilidade.

Dá-se, assim, plena vigência ao artigo 4 da Convenção da ONU, que, certamente, orientou a decisão do Governo brasileiro. Mister, no entanto, ampliarem-se os canais de política pública participativa que atualmente se aviam por intermédio dos Conselhos de Direitos das Pessoas com Deficiência, nos três níveis da federação. O sucesso ou insucesso da intenção da política anunciada pelo governo somente definir-se-á pelo exercício legítimo da pressão democrática, para que se cobrem das autoridades a criação e a implantação de programas competentes e bem articulados a fim de que o assombroso recurso financeiro acima mencionado obtenha destinação segura e eficaz. As Organizações Não-Governamentais, por sua vez, podem tornar-se sujeitos ativos no processo, tanto na criação de programas em parceria com a administração pública, quanto por intermédio dos instrumentos de pressão política e jurídica.<sup>26</sup>

## Conclusões

a) O novo conceito de pessoa com deficiência, constitucionalmente adotado pelo Brasil por força da ratificação da Convenção Internacional da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, transcende o aspecto meramente clínico e assistencialista que pautava a legislação anterior. Ressalta o fator político para que se reconheça a necessidade de superarem-se as barreiras sociais, políticas, tecnológicas e culturais.

b) As pessoas com limitações físicas, mentais, intelectuais ou sensoriais apresentam tais atributos que são equiparados a qualquer qualidade inerente à diversidade humana como gênero, etnia e orientação sexual. A deficiência, porém, não reside em tais atributos, decorre da interação destes com as barreiras sociais, o que possibilita afirmar-se que **a deficiência está na sociedade**, desde que não propicie os meios para que os atributos humanos contemplados pela Convenção em estudo sejam acolhidos por políti-

<sup>25</sup> Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7612.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7612.htm). Acesso em: janeiro de 2012.

<sup>26</sup> O professor Luiz Alberto David Araújo acaba de publicar o livro “Barrados – Pessoas com deficiência sem acessibilidade: como, o que e de quem cobrar” (KBR Editora Digital, 2011) no qual apresenta um interessante roteiro para as pessoas com deficiência pleitearem seus direitos: Ministério Público, Ação Civil Pública (esta é uma ação que pode ser movida tanto pelo Ministério Público quanto por ONGs), Ação Popular (qualquer do povo pode instaurá-la), além de medidas individuais com o apoio de advogados.

cas públicas que viabilizem a extensão do conjunto de direitos humanos às 600 milhões de pessoas com deficiência de todo o mundo.

c) A elaboração da Convenção e sua ratificação pelo Brasil, com *status* constitucional, resultaram da atuação direta das pessoas com deficiência tanto na construção do texto do tratado quanto na decisão do Congresso brasileiro que o fez constitucional, fato inédito em nossa história. O sucesso dos objetivos almejados pela Convenção, por sua parte, também dependerá, acima de tudo, tanto da conscientização social sobre o alcance revolucionário da nova Convenção quanto da persistente atuação política dos Estados Partes e dos cidadãos, por meio dos mecanismos políticos e jurídicos.

---