

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA – ASCES/UNITA**  
**BACHARELADO EM DIREITO**

**O DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE ACESSIBILIDADE COMO**  
**ATO DE IMPROBIDADE: responsabilidades e desafios identificados na**  
**análise da estrutura predial de entes públicos situados em Caruaru**

**BÁRBARA LETÍCIA LUDOVICO DE ALMEIDA**

**CARUARU**

**2019**

**BÁRBARA LETÍCIA LUDOVICO DE ALMEIDA**

**O DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE ACESSIBILIDADE COMO  
ATO DE IMPROBIDADE: responsabilidades e desafios identificados na  
análise da estrutura predial de entes públicos situados em Caruaru**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Centro Universitário Tabosa de Almeida como requisito para a obtenção do grau em Bacharela em Direito sob a orientação da Prof<sup>ª</sup> Mestre Roberta Cruz da Silva.

**CARUARU**

**2019**

**BANCA EXAMINADORA**

**Aprovado em:** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

**Presidente: Prof. Roberta Cruz da Silva**

---

**Primeiro Avaliador: Prof.**

---

**Segundo Avaliador: Prof.**

## RESUMO

Ser uma pessoa com deficiência no Brasil significa passar por diversos e constantes obstáculos: calçadas em condições degradantes, inadequação de estabelecimentos, transporte ineficiente, entre outros. Diante desse cenário, busca-se no presente trabalho analisar se os requisitos básicos para a promoção do direito de acessibilidade, tendo em vista a pessoa com deficiência, tem sido respeitados, em um plano mais estrito, por Entes Públicos localizados em Caruaru/PE. Com o advento da Lei 13.146/15, conhecida como o Estatuto da Pessoa com Deficiência, ocorreu o reconhecimento e a obrigação de cumprimento de tal direito, inclusive configurando o descumprimento como ato de improbidade, alterando dispositivo na Lei 8.429/92 (a Lei de Improbidade Administrativa) e gerando um marco na busca pela responsabilização de gestores públicos quanto a esse quadro. O estudo foi feito através de doutrinas e legislações aplicadas ao tema, com ênfase nas atuais legislações já aludidas, tendo inicialmente por base o princípio constitucional da igualdade previsto na Constituição Federal de 1988. Destaque-se também, a utilização dos métodos hipotético, dedutivo, comparativo, descritivo, tendo em vista a necessidade de constatar se os referidos entes têm conferido um ambiente digno para as pessoas com deficiência no que se refere ao cumprimento de regras básicas de acessibilidade. O objetivo é, dessa forma, verificar o cumprimento da Lei, analisando a estrutura física, através de uma pesquisa de campo de seis prédios públicos de grande acesso pela população do município. Considera-se que, respeitar o dever previsto na legislação é essencial para um desenvolvimento social igualitário. Após análise, o resultado foi que na maioria dos lugares visitados em Caruaru/PE é necessário reparo para o cumprimento das regras, tendo no cenário mais positivo, o cumprimento integral das obrigações, como no Ministério Público de Pernambuco. Porém, o aspecto geral dos órgãos do Executivo caruaruense é de negligência, onde é imperioso a realização de algumas obras para a regularidade das adequações. Dessa forma, conclui-se que, a improbidade administrativa é notável, sendo necessária a responsabilização dos gestores públicos, através de ações na justiça, aplicando-se as sanções previstas no art. 12 da LIA.

**Palavras-chave:** Estatuto da Pessoa com Pessoa com Deficiência. Acessibilidade. Improbidade Administrativa. Caruaru.

## ABSTRACT

Being a person with disabilities in Brazil means going through several and constant obstacles: sidewalks in degrading conditions, inadequate establishments, inefficient transportation, among others. According to this scenario, the present study seeks to analyze whether the basic requirements for the promotion of the right of accessibility, with a view to disabled people, have been respected, in a more strict way, by Public Entities located in Caruaru/PE. With the advent of Law 13,146/15, known as the Disability Statute, recognition and enforcement of this right occurred, including configuring noncompliance as an act of impropriety, altering provisions in Law 8.429/92 (the Law of Administrative Improbability) and generating a milestone in the search for accountability of public managers regarding this framework. The study was made through doctrines and legislation applied to the subject, with emphasis on the current legislation already mentioned, initially based on the constitutional principle of equality provided by the Constitution and studied by various authors. In addition to the field research, the use of hypothetical, deductive, comparative and descriptive methods should also be highlighted, in view of the need to verify whether these buildings have conferred a dignified environment for persons with disabilities with regard to compliance of basic accessibility rules. The objective is, therefore, to verify compliance with the Law, analyzing the physical structure, through a field survey, of six public buildings that are often used by the population of the city. It is considered that respect for the duty provided for by legislation is essential for equitable social development. After analysis, the result was that in most of the places visited in Caruaru/PE it need repair to comply with the accessibility rules, having in the most positive scenario, full compliance with the obligations as in the Pernambuco Public Ministry. However, the general aspect of the Executive Government's bodies of Caruaru is negligence, where it is imperative to carry out some works for the regularity of the adjustments. Thus, it is concluded that the public administration efforts are faulty, being necessary the accountability of the public managers, through actions in justice, applying the sanctions foreseen in art. 12 of the LIA.

**Keywords:** Statute of the Person with Disabilities. Accessibility. Administrative Misconduct Caruaru.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>7</b>
<b>1. IGUALDADE COMO PRESSUPOSTO DE ACESSIBILIDADE: Regime Jurídico protetivo da pessoa com deficiência</b> .....	<b>9</b>
<b>2. PRINCIPAIS ASPECTOS E INOVAÇÕES DO TIPO ÍMPROBO “DEIXAR DE CUMPRIR A EXIGÊNCIA DE REQUISITOS DE ACESSIBILIDADE PREVISTO NA LEGISLAÇÃO”</b> .....	<b>14</b>
<b>3. A CIDADE E O DEVER DE ACESSIBILIDADE: cenário caruaruense relativo à proteção da pessoa com deficiência</b> .....	<b>19</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>29</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>31</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>34</b>

## INTRODUÇÃO

A Lei Federal nº 13.146/15, conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, correspondeu a um novo panorama regulamentar, modificando a noção jurídica de direitos e garantias dadas a pessoa com deficiência. Uma das notáveis mudanças que a referida Lei proporcionou foi a introdução da tipificação do descumprimento do dever legal de acessibilidade como ato ímprobo na Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa). Dessa forma, assegurar e promover a inclusão social, que sempre foi uma evidente necessidade do Estado como garantidor de direitos fundamentais, se tornou um tema ainda mais relevante de ser estudado, tendo em vista que agora, sanções são previstas para aqueles que descumprem o dever citado, tornando imperiosa a garantia de condições dignas de vida dessas pessoas na sociedade.

Ressalta-se que, houve um longo processo até entrar em vigor o Estatuto, que representa uma regulamentação, esclarecendo pontos e constituindo obrigações. Antes, instrumentos jurídicos esparsos garantiam alguns dos direitos previstos nele. Porém, a Lei esclareceu conceitos a respeito de questões básicas como a definição do que é ser deficiente, tratando de diversos temas relevantes tais quais cultura, lazer, educação etc. À vista disso, considerou-se sempre a máxima inclusão social na coletividade quanto a conformação e garantia de direitos/deveres essenciais, principalmente no que concerne à acessibilidade.

No entanto, restou concluído na Lei que para que os comandos da acessibilidade sejam, de fato, implementados, é necessária a criação de condições para que todos possam efetivamente ser incluídos na sociedade, tornando o papel dos municípios essencial a esse desenvolvimento. Nesse contexto, é preciso debruçar-se sobre a nova tipificação, traçando-lhe os contornos objetivos e subjetivos a fim de garantir a plena e correta aplicação desse instrumento tão importante para a garantia de direitos há muito esperados pelas pessoas com deficiência, sendo feita uma análise, em um plano mais estrito, no Município de Caruaru.

Para trilhar os fatos narrados, a pesquisa foi primeiramente bibliográfica, a partir da análise do princípio da igualdade, previsto no art. 5º da Constituição Federal de 1988 e a evolução do conceito de acessibilidade, sendo feito um exame através dos diferentes instrumentos normativos que surgiram após a Carta Magna. Posteriormente, foi feito um estudo, através da visão de diversos autores e de jurisprudência a respeito da tipificação e da importância dela no grande tema da improbidade administrativa. No final, foi feito um

levantamento dos principais aspectos relativos ao acesso da pessoa deficiente em entes públicos no citado município.

Tendo em vista que ser uma pessoa com deficiência significa enfrentar vários obstáculos diariamente, a problemática diz respeito a entender a aplicação, em Caruaru, da tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como ato de improbidade administrativa. Desse modo, considerando que a responsabilização dos gestores públicos agora encontra-se prevista em lei e que a cidade tem obrigação de estar organizada e adequada, busca-se responder a seguinte pergunta: estariam os prédios de entes públicos localizados em Caruaru nos moldes adequados para receber uma pessoa com deficiência?

Destaque-se que, foi utilizado o método hipotético dedutivo, pois a problemática do tema restou descrita de maneira clara e precisa, passando pela fase de observação e coleta de dados para analisar e chegar a um resultado. Ademais, também foi usado o método observacional, em virtude de ser observado algo que acontece, que é o cumprimento ou não das regras de acessibilidade; o descritivo, pois apenas foram observados os fatos, sem interferência neles, descrevendo apenas as características encontradas.

Por fim, foi realizada pesquisa de campo, sendo utilizada para conseguir informações, com coletas de dados suficientes para apresentar conclusões acerca da problemática exposta. Dessa forma, visitou-se entre os dias 07/02/2019 a 17/02/2019 seis entes localizados no Município: a Prefeitura Municipal, a Câmara Municipal, a Secretaria da Educação do Município, a Secretaria da Saúde do Município, o Ministério Público de Pernambuco e o Fórum Juiz Demostenes Batista Veras. Haja vista que esses são órgãos de grande circulação, é imperioso o cumprimento das regras e por isso a escolha feita.

O trabalho possui relevância jurídica, pois trata-se de uma inclusão recente na Lei de Improbidade Administrativa, que necessita ser respeitada, visto que, o seu descumprimento significa não só uma quebra do princípio da igualdade previsto da Carta Cidadã, mas consequentemente a aplicação de sanções para os gestores públicos que não as cumpre. Além disso, de um ponto de vista social, o direito das pessoas com deficiência ou com mobilidade física reduzida a frequentar lugares acessíveis é urgente, necessário e considerável, haja vista o desenvolvimento eficaz e igualitário dessas pessoas.

## **1. IGUALDADE COMO PRESSUPOSTO DE ACESSIBILIDADE: Regime Jurídico protetivo da pessoa com deficiência**

Inicialmente, para que se entenda o problema de pesquisa, será apresentado o tratamento conferido pela Constituição Federal de 1988 às pessoas com deficiência, bem como, a normativa infraconstitucional aplicável à questão, com destaque para o Estatuto da Pessoa com Deficiência, traçando um paralelo entre a igualdade que se almeja no Texto Constitucional e os dispositivos da legislação concernentes ao tratamento e cuidado relativo a esse grupo de pessoas.

A Constituição Federal de 1988 instituiu o Estado Democrático de Direito e determinou em seu bojo premissas fundamentais para o pleno desenvolvimento da sociedade. Em seu artigo 5º, aduz uma das determinações mais notórias: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]”. Trata-se do princípio fundamental da isonomia, base do sistema jurídico-normativo, que como tal, deve ser observado de forma rigorosa e permanente, quando da elaboração do texto legal, de sua interpretação e, finalmente, de sua aplicabilidade.

De maneira correlata, a máxima aristotélica “[...] tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades”, segundo Paiva Mello (2009, p.80), possibilita antever um dos traços marcantes do princípio em estudo – a sua relatividade – pois “[...] a percepção das desigualdades existentes no mundo dos fatos e a determinação dos tratamentos cabíveis às realidades faticamente desiguais, guardam íntima conexão com o objeto a ser regrado e com o momento histórico em que o objeto está inserido”.

Afirma Barbosa Gomes (2003, p. 18) que:

O princípio da igualdade perante a lei consistiria na simples criação de um espaço neutro, onde as virtudes e as capacidades dos indivíduos livremente se poderiam desenvolver. Os privilégios, em sentido inverso, representavam nesta perspectiva a criação pelo homem de espaços e de zonas delimitadas, susceptíveis de criarem desigualdades artificiais e intoleráveis.

Entende-se então, que há um dupla interpretação do princípio da igualdade tratado na Constituição, há a igualdade formal que é marcada pela igualdade perante a lei, o tratar de maneira uniforme os iguais e a igualdade material, que complementa o sentido da primeira, sendo a igualdade de tratar desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade. Essa segunda definição é de difícil compreensão e aplicabilidade, pois sob ela se permite distinguir e se discriminar licitamente, com o intuito, sobretudo, de corrigir as desigualdades em vista de bens jurídicos constitucionalmente protegidos.

Por sua vez, a igualdade que norteia a Carta Magna é norma cogente e deve ser buscada, levando-se em consideração as diferenças que existem na sociedade, cabendo então ao Estado garantir o bem-estar daqueles que precisam de atenção especial, resguardando a igualdade material. Tal contexto, torna a Constituição de 1988 um grande marco na história da pessoa com deficiência, visto que, a exortação de valores fundamentais e principalmente a escolha de quais sejam esses valores que norteiam a sociedade, colhidos e positivados como normas imperativas, busca-se uma nova visão no tratamento de tais pessoas, principalmente no que concerne ao tema acessibilidade.

Mello (2004, p.7), apresenta uma proposta que envolve um sistema trifásico para distinguir as discriminações odientas daquelas discriminações permitidas, tendo em vista o princípio da igualdade: “(i) o elemento tomado como fato de desigualação; (ii) a correlação lógica e abstrata entre o fator de discriminação e a disparidade realizada e (iii) a consonância desta lógica com os ditames constitucionais”.

Partindo dessa premissa, é válido o estudo sobre acessibilidade e seus desdobramentos, pois tal direito-dever, segundo Araújo (2006, p. 2) “[...] é instrumental, pois viabiliza a existência de outros direitos. Sem a acessibilidade, não se pode falar em direito à saúde, em direito ao trabalho, em direito ao lazer, dentre outros”. Conclui-se então, que a partir do momento que o dever de acessibilidade não é respeitado, instaura-se uma situação de vulnerabilidade em relação ao deficiente, ferindo-se o princípio da igualdade nas suas duas vertentes.

A Secretaria Especial dos Direitos das Pessoas com Deficiência fez um levantamento no ano de 2016 no que diz respeito à legislação aplicada para as pessoas com algum tipo de deficiência - física, auditiva, visual ou intelectual e, pode-se constatar que, o Brasil é considerado um dos países mais avançados no que se refere a esse tema. Ao todo, são quarenta leis, três normas constitucionais, uma lei complementar e vinte e nove decretos, além de quatro portarias que regulamentam as regras e procedimentos. Entre tantos textos em defesa daquele que necessita de proteção, um tem ganhado destaque justamente pela sua atualidade e a disseminação das ideias até mesmo em relação outras normas: a Lei nº 13.146/15, a Lei Brasileira de Pessoas com Deficiente ou Estatuto do Deficiente, vigente desde 2016.

É possível ver até aqui a inegável importância da Constituição Federal de 1988 na elaboração de princípios e deveres norteadoras em busca da efetivação da igualdade. Porém, cabe ressaltar que o caminho percorrido para elaboração do Estatuto foi árduo e longo. Quando

se relaciona essas ideias a segurança necessária para o tratamento da pessoa com deficiência, enxerga-se no bojo do Texto Constitucional que o dever de acessibilidade já se encontrava resguardado, como por exemplo no art. 227, §1º inciso I e §2º e art. 244, que relatam o seguinte:

**Art. 227.** É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, 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.

§1º- O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, admitida a participação de entidades não governamentais e obedecendo os seguintes preceitos:

[...] II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente 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 preconceitos e obstáculos arquitetônicos.

[...] §2º- A lei disporá sobre normas de construção de logradouros e edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir o 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.

Além desses, em outros artigos é possível enxergar a preocupação do constituinte na elaboração de uma Lei voltada para a pessoa com deficiência e na garantia de acessibilidade para os referidos. Contudo, segundo Araújo (2016, p. 201)

[...] os instrumentos legais destinados à concretização do mandamento constitucional de acessibilidade só foram estabelecidos depois de doze anos da promulgação da Carta Cidadã. Necessários ainda mais quatro anos para a regulamentação infralegal.

Tais instrumentos não se mostraram efetivos, por isso a importância do Estatuto.

Na legislação infraconstitucional, a acessibilidade foi exigida pela primeira vez com a publicação da Lei nº 10.098/2000, tal dever foi definido no ser art. 2º, I, como sendo:

Art. 2º. [...] I - acessibilidade: a possibilidade e condição de alcance para utilização com segurança e autonomia, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas de tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida [...].

Em seguida, o Decreto regulamentador nº 5.296/2004 de tal Lei, possibilitou sua aplicação, fixando condições que possibilitassem o que havia sido regulamentado, em obediência a Constituição, obrigando então as cidades, seus imóveis e equipamentos a respeitarem o dever de acessibilidade.

Outro marco importante na história do dever de acessibilidade ocorreu em 2009, quando o Brasil internalizou, na forma do art. 5º, §3º, da Constituição Federal, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, passando seu texto a integrar a Constituição brasileira, já que foi recebido com equivalência de emenda constitucional, com o objetivo a inclusão plena e efetiva na sociedade brasileira da pessoa com deficiência. Tendo, por sua vez, no que toca a acessibilidade, estabelecido o dever de que os Estados-Partes assegurem, como bem descrito no seu art. 3º, “F”, que caracterizou o dever de acessibilidade como princípio.

Conforme descrito até aqui, com a interpretação sistemática dos dispositivos constitucionais, da Lei nº 10.098/2000 e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, enxerga-se um cenário que busca igualar a pessoa com deficiência com as demais pessoas na sociedade. Mas, o que é ser uma pessoa deficiente? Qual o seu grau de autonomia? Se a sociedade não cumprir os deveres de acessibilidade, quais as punições? Perguntas ainda não estavam respondidas ou ainda não existia uma posição clara e unívoca de tais indagações. Foi a Lei nº 13.146/15 que buscou responder esses questionamentos.

Vários são os dispositivos relevantes da referida Lei, entre eles a definição da pessoa com deficiência que, segundo o art. 2º é:

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

Todavia, não se considera mais o deficiente ignorando-se as oportunidades e o ambiente que o cerca. De acordo com Vorcaro e Gonçalves (2018, p. 1):

O Estatuto consolidou as premissas trazidas pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência – CDPC, representando notável avanço para a proteção da dignidade da pessoa portadora de ausência ou disfunção de uma estrutura psíquica, fisiológica ou anatômica. As inovações buscam e retratam a evolução pela inclusão social e ao direito à cidadania plena e efetiva

Sendo assim, o pensamento que anteriormente existia, foi alterado, visto que, não é a deficiência que incapacita. Superada esta ideia de que apenas limitações físicas impedem que a

pessoa com deficiência alcance um espaço entre os seus iguais. A responsabilidade hoje é social, então o que impossibilita a pessoa com deficiência para a sua plena inclusão na sociedade em igualdade com os demais são barreiras. As classificações de barreiras encontram-se elencadas na lei 10.098/00 e posteriormente introduzidas no Estatuto em seu art. 3º, IV, como:

Art. 3º, IV - barreiras: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros, classificadas em:

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

Ademais, o indivíduo tem agora reconhecido a mesma capacidade que qualquer outro, só tais barreiras podem impedi-lo. Sendo assim, identifica-se a importância do dever de acessibilidade nesse sentido, visto que da análise dos dispositivos é possível afirmar que a definição de deficiente está intimamente vinculada a uma construção social, e não a uma questão simplesmente biológica.

Dessa forma, a quebra desses obstáculos é essencial para que o tratamento desigual negativo interiorizado na sociedade não prevaleça mais, visando assim, assegurar a igualdade material, garantindo uma vida em paridade de condições e oportunidades. O que a legislação visa enfrentar é justamente a necessidade de existirem “discriminações positivas” com o objetivo de assegurar o acesso das pessoas com deficiência e a derrubada dessas barreiras, é para isso que todo o Ordenamento Jurídico em defesa deles deve se voltar.

Segundo, Ramos (2007, p. 119/120):

A pretexto de suas particularidades, às minorias das decisões do Estado, não dispondo elas, conseqüentemente, das mesmas oportunidades de gozo e fruição dos direitos fundamentais. E é exatamente essa distância, essa diferença de poder, de influência e de prestígio, refletidas nas oportunidades

de efetivo acesso aos bens e serviços produzidos pela sociedade, que vai constituir as chamadas desigualdades sociais.

Garantir a acessibilidade é medida protetiva necessária. Portanto, a partir do entendimento das barreiras impostas nos instrumentos normativos, importante se torna o papel do Estado, seja por meio da formulação e implantação de políticas públicas, como a inclusão da pessoa com deficiência no mercado do trabalho, prevista no art. 37 do Estatuto, seja por meio da assistência social, previsto no artigo 39 do mesmo diploma, ressalta-se na legislação que a preocupação maior é com a acessibilidade, afinal, como gozar do direito à saúde, educação, cultura em uma comunidade sem infraestrutura?

## **2. PRINCIPAIS ASPECTOS E INOVAÇÕES DO TIPO ÍMPROBO “DEIXAR DE CUMPRIR A EXIGÊNCIA DE REQUISITOS DE ACESSIBILIDADE PREVISTO NA LEGISLAÇÃO”**

Assim como foi necessário compreender o dever de acessibilidade no contexto maior da proteção do ordenamento jurídico à pessoa com deficiência, baseada na ideia de igualdade material, igualmente necessário é compreender o contexto no qual essa disposição se insere dentro do tema da improbidade administrativa. Haja vista que, através da tipificação no art. 11, IX, da Lei n 8.429/92, se tornou possível identificar de maneira mais clara o papel da sociedade no contexto em que o direito de acessibilidade não é respeitado, sendo possível, inclusive, verificar as principais inovações na busca por uma vida digna humana e igual da pessoa com deficiência.

De início, vale ressaltar a afirmação de Neves e Oliveira (2014, p. 6) que aduzem que “[...] a expressão probidade significa a observância rigorosa dos deveres, da justiça e da moral, bem como a honestidade e rigor na Administração ou função pública. Frise-se, ainda, que esta denominação advém do Latim *improbitate* com o sentido de desonestidade”.

Visando a proteger o ordenamento jurídico e o Estado Democrático de Direito a Constituição Federal 1988, em seu texto, pronunciou pela primeira vez, de forma completa, acerca dos atos ímprobos, especificamente nos artigos 15, inciso V; 37, §4º; 85, inciso V; 98, inciso III; 99, §3º e 104, inciso II. Embora estes tratem de aspectos diversos, há em todos, a concepção de resguardar o dever de probidade da Administração Pública.

Por sua vez, com o intuito de regulamentar a previsão constitucional e resguardar o patrimônio público, foi editada a Lei 8.429/92, conhecida como a Lei de Improbidade Administrativa. Esta disciplinou acerca do tratamento jurídico aplicável à questão, conforme já citado, passando a incluir na tipificação do ato de improbidade administrativa, por violação aos princípios da Administração Pública, a ausência de cumprimento dos requisitos de acessibilidade previstos na legislação.

O sentido jurídico de “ato de improbidade”, segundo Albuquerque (2015), está atrelado ao conceito de desonestidade, má índole, mau-caráter, falta de probidade, isto é, falta de honradez, de integridade, de lisura. Porém, a Lei nº 8.429/1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, prever a responsabilização dos agentes públicos também quando ele não é propriamente desonesto, como na modalidade culposa, mediante negligência, imprudência ou imperícia.

Por conseguinte, a citada lei caracteriza os atos de improbidade em quatro seções: os que importam enriquecimento ilícito; os que causam prejuízo ao erário; os decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário e, os que atentam contra os princípios da administração pública. Em relação ao último, ocorreu uma sensível alteração com a vigência do Estatuto.

No que se refere às espécies de atos de improbidade administrativa, vale ressaltar que todos os rols existentes nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92, são exemplificativos, pois há possibilidade de tipificações diferentes, caso possua os elementos imprescindíveis para o enquadramento. Cabe ainda salientar que a conduta do agente público tipificada como improbidade não afasta a possibilidade de responsabilidade penal e administrativa.

Na visão de Garcia e Pacheco (2011, p. 247-248) :

[...] hodiernamente, *o iter* a ser percorrido para a identificação do ato de improbidade haverá de ser iniciado com a comprovação da incompatibilidade da conduta com os princípios regentes da atividade estatal, vale dizer com a inobservância do princípio da juridicidade, no qual avultam em importância os princípios da legalidade e da moralidade.

Nesse sentido e complementando o pensamento anterior, o ensinamento de Oliveira (2009, p. 249-251) é extremamente válido ao afirmar que cada “[...] categoria de tipificações na lei de improbidade tem por substrato a proteção de determinado bem jurídico”. Sendo assim, em todos os atos de improbidade tipificados na LIA há, primeiramente, violação a algum princípio da Administração Pública, porém, existe uma tipificação específica que elenca atos

de improbidade que atentam particularmente contra os referidos princípios, sem que seja necessário haver dano ao erário ou lesão ao patrimônio público, estes atos estão presentes no artigo 11.

Os princípios tratados no artigo 11 estão diretamente ligados aos previsto na Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 37 aduz o seguinte:

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 [...].

Contudo, não é todo ato que viole os princípios que configura improbidade administrativa.

Um paralelo entre a tipificação formal e a tipificação material do art. 11 é imperioso para compreender melhor o alcance desta norma. O referido artigo é claro ao pontuar: “constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [...]”. Porém, deve-se levar em consideração as noções básicas de razoabilidade e proporcionalidade, configurando que nem toda ilegalidade caracteriza violação.

Esse é também o pensamento de Oliveira (2009, p. 122), que afirma:

Não é qualquer ofensa a probidade administrativa que justifica acionar o dever-poder punitivo cristalizado e fundamentado no artigo 37, §4º da Constituição. Por forçado princípio da proporcionalidade, somente havendo agressão em nível suficiente para abalar os bens jurídicos tutelados.

Outra doutrinadora que compactua desse pensamento é Di Pietro (2013, p. 903):

A rigor, qualquer violação aos princípios da legalidade, da razoabilidade, da moralidade, do interesse público, da eficiência, da motivação, da publicidade, da impessoalidade e de qualquer outro imposto à Administração Pública pode constituir ato de improbidade administrativa. No entanto, há de se perquirir a intenção do agente, para verificar se houve.

Desse modo, para haver a configuração típica amparada pelo artigo 11, que trata de tais violações da lei de improbidade administrativa ou por qualquer de seus incisos, não se faz necessária a ocorrência de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito do agente. Em verdade, deve haver uma grave violação aos princípios administrativos e não qualquer ofensa a um bem jurídico que faz configurar a tipificação.

Ademais, destaque-se que o dolo seria o elemento que extremaria a ilegalidade da improbidade. O entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que: “[...] não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente” (BRASIL, STJ, 2013). Em consequência, a jurisprudência do mencionado Tribunal se orienta no sentido de que “meras irregularidades administrativas não são aptas a ensejar a aplicação das sanções previstas na Lei n. 8.429/92” (BRASIL, STJ, 2013).

É necessário que a conduta do agente seja então intencional para caracterizar a improbidade do artigo 11. Tal fato, gera uma divergência na doutrina a respeito de como se provar o dolo do agente, quando não há a necessidade da violação a nenhum aspecto tangível, podendo existir seja na omissão ou ação, mas essa é uma discussão para um outro momento deste estudo.

Entendendo os principais aspectos do artigo 11, pode-se abordar agora seu inciso IX, que trata de acessibilidade. Tal inciso foi acrescido pelo artigo 103 do Estatuto da Pessoa com Deficiência, e determina que constitui violação aos princípios da administração “[...] deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação”. Sendo assim, constitui ato de improbidade administrativa o descumprimento do dever de acessibilidade. O enquadramento se deu através de uma construção histórica, teórica e jurídica com o objetivo de proteger e garantir os objetivos estabelecidos pelo Estatuto, de conferir efetividade ao texto, frente ao temor causado pelas severas sanções previstas na Lei de Improbidade.

Quanto às sanções, tão temidas pelos ímprobos, o artigo 12 é enfático ao determinar:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato.

[...]

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos. [...]

A severidade das sanções e o alcance da sua aplicabilidade, são instrumentos que fortalecem a efetividade da normatização protetiva aplicável à pessoa com deficiência. Não é o

que se espera como ideal de um povo que almeja ser evoluído, inclusivo, e respeitar as leis, mas ainda é preciso utilizar esses instrumentos de coerção para garantir o cumprimento do dever de acessibilidade por parte de toda a Administração Pública e a sociedade brasileira.

Segundo Araújo e Maia (2016), o intuito foi tornar didática tal responsabilização, fazendo inserir na lei uma situação caracterizada de forma pormenorizada. Pois, tratando-se o tipo de rol exemplificativo, já era possível retirar um comportamento ímprobo do sistema legal, caso o agente dolosamente descumprisse o dever de acessibilidade. A evolução do conceito legislativo relativo à acessibilidade já está claro até aqui, mas sua caracterização ditaticamente como dever é uma completa inovação que volta sua atenção à necessidade dos agentes públicos de cumprirem com esta obrigação de maneira efetiva.

Ou seja, para que um agente público seja responsabilizado por improbidade administrativa não é preciso que haja necessariamente prejuízo ao erário, bastando a negativa intencional (pois como foi visto, é necessário dolo) de cumprimento às regras de acessibilidade para que ele seja sujeitado as sanções do artigo 12, inciso III, da LIA.

O Estatuto acena deveres relativos ao dever de acessibilidade, tais quais:

Art. 16. Nos programas e serviços de habilitação e de reabilitação para a pessoa com deficiência, são garantidos:

[...] II - acessibilidade em todos os ambientes e serviços;

[...] Art. 28. Incumbe ao poder público assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar:

[...] II - aprimoramento dos sistemas educacionais, visando a garantir condições de acesso, permanência, participação e aprendizagem, por meio da oferta de serviços e de recursos de acessibilidade que eliminem as barreiras e promovam a inclusão plena;

[...] VII - planejamento de estudo de caso, de elaboração de plano de atendimento educacional especializado, de organização de recursos e serviços de acessibilidade e de disponibilização e usabilidade pedagógica de recursos de tecnologia assistiva;

Art. 32. Nos programas habitacionais, públicos ou subsidiados com recursos públicos, a pessoa com deficiência ou o seu responsável goza de prioridade na aquisição de imóvel para moradia própria, observado o seguinte:

[...] III - em caso de edificação multifamiliar, garantia de acessibilidade nas áreas de uso comum e nas unidades habitacionais no piso térreo e de acessibilidade ou de adaptação razoável nos demais pisos;

Art. 42. A pessoa com deficiência tem direito à cultura, ao esporte, ao turismo e ao lazer em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, sendo-lhe garantido o acesso:

[...] § 2º O poder público deve adotar soluções destinadas à eliminação, à redução ou à superação de barreiras para a promoção do acesso a todo patrimônio cultural, observadas as normas de acessibilidade, ambientais e de proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.

Art. 46. § 1º Para fins de acessibilidade aos serviços de transporte coletivo terrestre, aquaviário e aéreo, em todas as jurisdições, consideram-se como integrantes desses serviços os veículos, os terminais, as estações, os pontos de parada, o sistema viário e a prestação do serviço.

Existe uma gama maior de deveres, na verdade, a palavra “acessibilidade” é repetida setenta e duas vezes no Estatuto, o que traduz um grande leque de deveres a serem cumpridos pelo Poder Público. Foi no artigo 42, § 2º do Estatuto que o presente trabalho centralizou seus esforços para verificar o cumprimento, referido artigo dispõe o seguinte:

Art. 42. A pessoa com deficiência tem direito à cultura, ao esporte, ao turismo e ao lazer em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, sendo-lhe garantido o acesso:

[...]§ 2º O poder público deve adotar soluções destinadas à eliminação, à redução ou à superação de barreiras para a promoção do acesso a todo patrimônio cultural, observadas as normas de acessibilidade, ambientais e de proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.

Por ora, considerando a inclusão do inciso IX no artigo 11 na Lei 8.429/92, é substancial entender a possibilidade de dois tipos de comando, haja vista que este direciona a duas formas de responsabilização: o primeiro advém do dever do Poder Público garantir que suas edificações e estabelecimentos sejam acessíveis. Já o segundo resulta da obrigação do Poder Público observar os serviços e as edificações dos particulares aberto ao público ou de uso coletivo, uma vez que este tem o dever de fiscalizar o particular para garantir o cumprimento do exigido pelo Estatuto das Pessoas com Deficiência.

Sendo assim, resta claro que há responsabilização do Estado em garantir os Direitos até aqui estudados. O poder público então deve oferecer as condições físicas necessárias para que todos tenham acesso aos seus prédios. Dessa forma, importante se torna o papel do Município ao proporcionar e fiscalizar os ambientes físicos necessários para que todos tenham acesso. A partir desse entendimento, resolveu-se estudar a legislação e algumas edificações públicas básicas do Município de Caruaru.

### **3. A CIDADE E O DEVER DE ACESSIBILIDADE: cenário caruaruense relativo à proteção da pessoa com deficiência**

Considerando que a cidade é onde as pessoas desenvolvem suas atividades cotidianas, torna-se importante, em um plano mais estrito, averiguar se as normas até então estudadas estão sendo cumpridas. Por isso, no presente caso, escolheu-se visitar, de posse dos instrumentos

jurídicos já estudados e da legislação caruaruense, Órgãos Públicos do Município de Caruaru, a fim de se analisar se os deveres básicos quanto o dever de acessibilidade tem sido cumprido.

Na lição de Castells (1983), teórico do urbanismo: “[...] a cidade é projeção da sociedade no espaço. Há um processo dialético pelo qual uma espécie biológica particular, o homem transforma-se e transforma seu ambiente na sua luta pela vida e pela apropriação diferencial do produto de seu trabalho”. Pode-se concluir desse pensamento que o espaço físico pertence ao homem e sendo assim, devem todos terem amplo acesso.

Importante diploma legislativo a respeito da Cidade, como mola precursora para o desenvolvimento urbano, é o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, que entre importantes dispositivos a respeito do melhor desenvolvimento de um município, trata, em seu art. 2º sobre a política urbana, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Uma das diretrizes presentes no inciso XIX do citado artigo, é justamente:

Art. 2º [...] XIX - garantia de condições condignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados.

Por sua vez, percebe-se que o meio ambiente urbano deve ser organizado de forma a que todas as pessoas possam nele viver adequadamente, sendo assim, a cidade deve ser inclusiva, garantindo a efetivação dos princípios da igualdade e da dignidade humana. Nesse panorama é válido retratar, primeiramente, importantes dispositivos da Lei Orgânica Municipal, promulgada em 5 de abril de 1990, que merecem destaque.

O art. 118, parágrafo § 2º, inciso VI, da referida Lei, assegura o acesso adequado das pessoas portadoras de deficiência física aos edifícios públicos, logradouros e meios de transporte coletivo. Sendo o município responsável por garantir importantíssimos meios de acesso do deficiente, promovendo o alcance para utilização, com segurança e autonomia de tais espaços.

Nesse mesmo diploma legislativo é possível identificar outro dispositivo que aborda o tema estudado, o art. 168, que aduz:

Art. 118 O Município buscará, por todos os meios ao seu alcance, a participação efetiva da sociedade civil, na formação , execução e controle das

políticas municipais que, diretamente, reflitam os interesses coletivos, possuindo como diretrizes: [...] III – solidariedade, cooperação e respeito à diversidade de etnia, raça, cultura, geração, origem, sexo, orientação sexual, religião e condição social, econômica ou de deficiência, para a construção de valores de cidadania e de inclusão social.

Por conseguinte, o art. 179 do mesmo texto legal, esclarece:

[...] fica assegurado o ingresso e o acesso de pessoas deficientes aos cargos, empregos e funções da administração direta e indireta do Município, garantindo-se as adaptações necessárias para sua participação nos concursos públicos.

Pode-se perceber que, teoricamente, a Lei que rege o Município de Caruaru garante o acesso da Pessoa com Deficiência a prédios Públicos de maneira abrangente. Sendo assim, resta claro que o município, bem como o Estatuto já estudado, tentam juridicamente garantir os meios adequados para a Pessoa com Deficiência ter plena inclusão na sociedade.

A fim de verificar se de fato há o cumprimento de tais direitos, foram analisadas as estruturas de seis órgãos públicos de Caruaru: a Prefeitura Municipal, a Câmara Municipal de Caruaru, a Secretaria Municipal de Educação, Esportes, Juventude, Ciência e Tecnologia, a Secretária de Saúde Municipal, o Ministério Público e o Fórum Juiz Demóstenes Batista Veras. A ideia seria responder à pergunta: se eu fosse uma pessoa com deficiência, conseguiria ter acesso ao órgão e mobilidade?

O primeiro local escolhido foi a Prefeitura Municipal de Caruaru, situada na Praça Teotônio Vilela, bairro Nossa Senhora das Dores, a pesquisa se deu em 07/02/2019, conforme segue nas imagens. A prefeitura é dividida em dois blocos, para um cadeirante ter acesso a esses blocos há uma rampa de acesso bastante desgastada. No bloco B há pouco espaço para locomoção e ele encontra-se em reforma, o banheiro oferecido é um químico, que fica localizado no meio de um buraco de difícil acesso até pra quem não é uma pessoa com deficiência.

Prefeitura Municipal de Caruaru



Imagem 1 - Rampa de acesso aos blocos  
Fonte: autora



Imagem 2 - Banheiro químico  
Fonte: autora



Imagem 3 - Rol de entrada do bloco B  
Fonte: autora

Há uma vaga para estacionamento para pessoas com deficiência, esta vaga está localizada em um piso bastante desgastado, da vaga é possível visualizar já a rampa que dá acesso para o bloco A, o principal. A rampa permite que um deficiente se locomova facilmente, porém ao chegar na recepção do bloco citado o único meio para chegar nos andares de cima é uma escadaria, não havendo elevador de acesso. Ademais, o banheiro oferecido é pequeno e não há espaço suficiente para um cadeirante. O espaço para andar dentro do bloco é estreito. E tanto o bloco A como o bloco B não possuem sinalização no piso e nas portas para as pessoas deficientes visuais.

Prefeitura Municipal de Caruaru



Imagem 4 - Vaga reservada para estacionamento de pessoas com deficiência  
Fonte: autora



Imagem 5 - Rampa de acesso ao bloco principal  
Fonte: autora



Imagem 6 - Banheiro sem adaptações  
Fonte: autora

O segundo lugar visitado foi a Câmara Municipal de Caruaru, localizada na Rua Quinze de Novembro, 201 - Nossa Sra. das Dores, a pesquisa também se deu no dia 07/02/2019. A

primeira impressão que se obteve foi que na entrada do prédio há uma placa, sinalizando vaga para pessoas com deficiência, que está pintada de maneira clara, porém havia um carro ocupando-a. A entrada principal oferece o ingresso ao salão principal e possui um espaçamento amplo, dando a possibilidade de acesso à cadeirante.

No salão, é possível visualizar piso antiderrapante, porém, ao entrar no local de acesso aos gabinetes dos vereadores esse piso não existe mais. No final do corredor onde se localizam os gabinetes, há banheiros adaptados com barras de ferro e um bom espaço para locomoção. Porém, o acesso para o primeiro andar é por escadas. Ademais, na parte de trás há uma entrada onde só há escadas para acessar e em nenhuma parte do prédio há sinalização no piso e nas portas para deficientes visuais, sendo completamente inviável para tais pessoas acessar o referido órgão.

#### Câmara Municipal de Caruaru



Imagem 7 - Entrada principal da Câmara  
Fonte: autora



Imagem 8 - Salão principal  
Fonte: autora



Imagem 9 - Banheiro adaptado  
Fonte: autora

O terceiro lugar escolhido foi a Secretaria Municipal de Educação, Esportes, Juventude, Ciência e Tecnologia, localizada na Rua José Marquês Fontes, 21, bairro Santa Rosa, visitada no dia 08/02/2019. Uma das características mais marcantes da Secretaria é o piso feito de pedras nas duas entradas existentes, a principal e a parte posterior do prédio. Existe, ainda assim, uma rampa de acesso para a entrada principal, porém é necessário passar pelo referido piso de pedras. Dentro da Secretaria, no térreo e primeiro andar, há pouco espaço para cadeirantes e não há sinalização no piso ou nas portas para pessoas deficientes visuais.

Destaca-se que há quatro banheiros disponíveis para o público, dois principais e dois na parte posterior, todos sem adaptações, inclusive, havia um carro na porta de entrada dos dois banheiros que são localizados na parte de trás. Servidores informaram que os cadeirantes não chegam pela entrada principal, tendo em vista o amplo espaço da garagem, chegam pela

posterior. Ademais, havia uma vaga para pessoas com deficiência, porém não havia placa, apenas sinalização no chão e estava ocupada por um carro.

#### Secretaria Municipal da Educação



Imagem 10 - Rampa de acesso  
Fonte: autora



Imagem 11 – Banheiro  
Fonte: autora



Imagem 12 - Corredor de acesso no térreo  
Fonte: autora

O quarto lugar foi a Secretaria da Saúde Municipal, localizada na Avenida Vera Cruz, 654, bairro São Francisco, a visita ocorreu no dia 14/02/19. De início, é válido pontuar que a Secretaria possui duas entradas, a principal e a posterior do prédio. Em nenhuma há rampa de acesso. Logo na entrada principal é possível ver uma vaga reservada para deficientes, sem placas, apenas um cavalete com um desenho que indicava. Os corredores do prédio são largos e há espaço para um cadeirante se locomover. Não há sinalização nas portas nem nos pisos para pessoas com deficiência visual. Vale pontuar que o banheiro oferecido para o público é pequeno e não adaptado. Na entrada de trás só há escada para entrar. Porém, há elevador, com um bom espaço, para acessar os andares superiores no prédio.

#### Secretaria Municipal da Educação



Imagem 13 - Vaga reservada  
Fonte: autora



Imagem 14 - Banheiro não adaptado  
Fonte: autora



Imagem 15 – Elevador  
Fonte: autora

O quinto lugar foi visitado em 17/02/2019, o Ministério Público de Pernambuco, localizado na Rua José Florêncio Filho, bairro Universitário. Na entrada principal há uma rampa bem conservada de acesso ao prédio principal e sinalização no chão para deficientes visuais. A sinalização continua por todo salão principal, é possível também visualizar nele a existência de piso antiderrapante, porém, no auditório onde são realizados os atendimentos, apesar haver espaço para locomoção, não há o referido piso. O banheiro utilizado pelo público possui barras de ferro para pessoas com deficiência terem suporte. Ademais, há uma vaga reservada, pintada toda de azul, com o símbolo do cadeirante e placa respectiva. Para locomoção para o primeiro andar há um elevador de acesso.

Vale ressaltar que de todos os órgãos, o Ministério Público de Pernambuco foi o que preencheu os requisitos básicos, possuindo um ambiente propício para receber uma pessoa com deficiência ou com baixa mobilidade física, com rampas de acesso, banheiros parcialmente adaptados e sinalização para pessoas com deficiência, além de conforme citado, vaga reservada adequada.

#### Ministério Público de Pernambuco



Imagem 16 - Rampa de acesso ao prédio  
Fonte: autora



Imagem 17 - Banheiro com barras de metais  
Fonte: autora

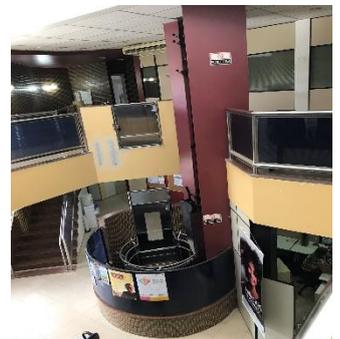


Imagem 18 - Elevador/Rotatória  
Fonte: autora

O último lugar da pesquisa de campo foi o Fórum Juiz Demostenes Batista Vera, localizado na Rua José Florêncio Filho, bairro Universitário, a visita ocorreu no dia 17/02/2019. O Fórum, assim como na maioria dos outros lugares, possui uma rampa de acesso à entrada principal. O interior é bastante amplo, proporcionando uma boa locomoção para o cadeirante. Há banheiro adaptado com barras de ferro, porém, para ter acesso a ele é necessário pedir para um funcionário abrir, visto que, encontra-se sempre fechado.

Ficou constatada também que, não há sinalização no piso ou nas portas para os deficientes visuais. Ademais, há duas vagas destinadas para cadeirantes, com placa e sinalização adequadas e para ter acesso os andares superiores há um elevador com bastante espaço e barras de ferro.

#### Fórum Juiz Demóstenes Batista Veras



Imagem 19 - Rampa de acesso  
Fonte: autora

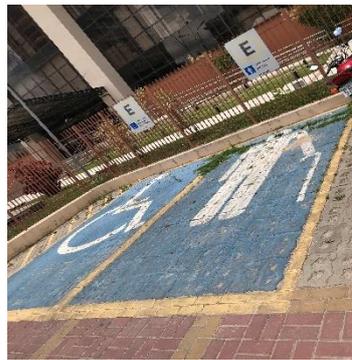


Imagem 20 - Vaga reservada  
Fonte: autora



Imagem 21 - Banheiro com barras de metais  
Fonte: autora

Outras informações merecem destaques: nenhuma das páginas na web dos Órgãos visitados disponibilizam acesso por áudio, para pessoas com deficiência visual e em nenhum dos locais físicos há uma pessoa designada para atender surdos/mudos.

Vale esclarecer que banheiros e vagas adaptadas não são simplesmente os que possuem no primeiro caso barras de ferro, ou no segundo placas de acesso, existe uma grande exigência trazida pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência, que foi justamente a regulamentação do artigo 86-A da Lei nº 9.503 de 1994, conhecido com o Código de Trânsito Brasileiro, o dispositivo citado aduz hoje que: “[...] as vagas de estacionamento regulamentado de que trata o inciso XVII do art. 181 desta Lei deverão ser sinalizadas com as respectivas placas indicativas de destinação e com placas informando os dados sobre a infração por estacionamento indevido”.

Por sua vez, as especificações para a correta execução de um projeto de banheiro adaptado estão reunidas na norma NBR 9050 - Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Dando vasão à citada norma, a Lei nº 10.098/200, aduz em seu artigo 6º o seguinte: “[...] os banheiros de uso público existentes ou a construir em parques, praças, jardins e espaços livres públicos deverão ser acessíveis e dispor, pelo menos, de um sanitário e um lavatório que atendam às especificações das normas técnicas da ABNT”. A pesquisa não se

adentrou a investigar detalhadamente se as normas mencionadas estavam sendo cumpridas. Mas verificou se requisitos básicos estavam sendo oferecidos.

A partir da pesquisa de campo, restou evidenciado que em Caruaru, os locais públicos avaliados, em grande medida, cumprem apenas parcialmente as regras básicas de acessibilidade analisadas, pois existem alguns detalhes nos prédios que precisam de adaptação, para que as pessoas com deficiência e os que possuem mobilidade reduzida, adentre nos locais com facilidade, de maneira digna e adequada. Sendo, portanto, imperioso que os locais que não estão totalmente adequados promovam obras, em busca de adaptação.

Ressalta-se que, o Ministério Público de Pernambuco foi o único que restou evidenciado o cumprimento das normas básicas na estrutura predial para o acesso de pessoas com mobilidade reduzida ou deficiência visual. Já o cenário dos prédios do poder Executivo caruaruense são os mais preocupantes, como no caso da Prefeitura, onde é inviável para uma pessoa com deficiência ter acesso, visto que, é impossível a locomoção aos andares superiores dos prédios. Além disso, o piso de pedra da Secretaria da Educação é uma evidente negligência e sinaliza para o descaso e falta de zelo dos entes quanto a pessoa com deficiência.

No desenvolvimento do trabalho, fica claro que existe um arcabouço jurídico vigente e específico que protege os direitos dessas pessoas. Porém, na maioria dos casos, essa estrutura não tem sido respeitada, visto que, uma das maiores dificuldades facilmente percebida na análise geral é a dificuldade de locomoção dentro de órgãos públicos visitados, muitas vezes devida a falta de cuidado que os gestores públicos deveriam dar as pessoas com deficiência e suas necessidades.

As consequências para o descaso quanto ao cumprimento dessas questões básicas que correspondem há direitos essenciais já ficou demonstrado, restando aos órgãos públicos cumprirem, pois, sanções previstas na Lei de Improbidade já existem, basta serem aplicadas ao se visualizar esse cenário relatado. A negligência ou omissão não devem passar impunes, pois, com o descumprimento do prazo estabelecido pela Lei para a promoção das adaptações, já resta configurado o dolo na conduta do agente, e por consequência dar causa a instauração, até mesmo, às devidas ações na justiça.

É válido pontuar que o art. 12 da Lei nº 8429/92, já citado no tópico anterior aborda as sanções possíveis, tais quais perda da função pública, multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida, entre outros. Ademais, a legitimidade para representar contra a violação do dever de acessibilidade encontra-se presente na referida Lei que aduz em seu art.

14 que: “qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade”. Sendo assim, qualquer cidadão ao enxergar tais irregularidades tem o poder de representar para investigar, algo que pode ser feito com as constatações do presente trabalho. Mas, para onde levá-las?

A legitimação para entrar com o inquérito civil e a ação civil que vise punir tais atos encontra-se prevista na Constituição Federal, que confere ao Ministério Público, como fiscal do ordenamento jurídico e utilizando das suas funções preventivas e repressivas, a possibilidade de postular em juízo para que as irregularidades sejam sanadas e os devidos responsáveis punidos. É o que confere no art. 129, que ao trata das funções institucionais do referido ente aduz no inciso III: “[...] promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, de meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.

Por sua vez, o Estatuto confere ao Ministério Público e as pessoas jurídicas interessadas o poder de intentar a ação principal contra os atos de improbidade, tal disposição está manifestada no art. 17 ao dispor que: “A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar”.

Já existem decisões no sentido de promover a obrigação dos entes públicos de regularizar a situação no que se refere ao dever de acessibilidade, como recentemente foi decidido no Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA - APELAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO NÃO CONFIGURADA - OBRIGAÇÃO DE FAZER - ADAPTAÇÕES EM ESCOLAS - DEFICIENTES FÍSICOS - ACESSIBILIDADE - GARANTIA CONSTITUCIONAL. - Segundo a doutrina e a jurisprudência, a possibilidade jurídica do pedido deve ser entendida como a ausência de previsão pelo ordenamento jurídico de vedação a que se preste a tutela jurisdicional deduzida em juízo - O Poder Judiciário, ao determinar que o Estado promova as adaptações em seus prédios públicos, visando garantir o acesso do portador de necessidades especiais a eles, não está criando uma nova obrigação para o Ente, mas, tão somente, exigindo que ele cumpra a legislação pertinente - Não se deve permitir que as normas orçamentárias, apesar de seu relevante papel na Administração Pública, seja um entrave para a efetivação de um direito fundamental considerado prioritário pela Constituição da República de 1988. (TJ-MG - AC: 10144140041159001 MG, Relator: Dárcio Lopardi Mendes, Data de Julgamento: 14/02/2019, Data de Publicação: 19/02/2019)

Dessa forma, a necessidade de regulamentação dos prédios é essencial e relevante, sendo relevante para o Estado determinar cada vez mais que o cumprimento dos referidos direitos e deveres expostos e analisados no presente trabalho sejam analisados, cumpridos e respeitados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988 ao tratar do princípio da igualdade, transformando-o em norma cogente e em um verdadeiro vetor de interpretação da Carta Magna, categorizou diversos deveres e trouxe uma inestimável importância para o respeito a pessoa com deficiência e o dever de acessibilidade, com dispositivos claros e determinantes. De tal forma, influenciou diversas normas que tratassem do assunto, tais quais a Lei nº 10.098/2000 e seu Decreto Regulamentador nº 5.296/2004, a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e a Lei nº 13.146/15, tendo esta última sido um grande marco normativo em relação ao tema.

Conforme foi exposto, verificou-se que a ausência de acessibilidade é uma violação à igualdade no seu conceito de igualdade material, visto que, priva as pessoas com deficiência de serem colocadas em paridade de condições com as demais. Sendo assim, as barreiras impostas impedem as pessoas com deficiência de inserirem-se em igualdade de condições com as demais na vida em sociedade. Além disso, dificultam o acesso a direitos básicos, tais quais o direito de ir e vir, o direito à informação e o direito ao trabalho.

O instrumento normativo que mais teve influência na transformação da vida dessas pessoas foi, de fato, o Estatuto da Pessoa com Deficiência. Posto que, não só fortificou os instrumentos de concretização do dever constitucional de acessibilidade, mas também garantiu o cumprimento desse dever, com uma previsão expressa de tipificação do descumprimento como ato de improbidade administrativa na Lei nº 8.429/92, Lei de Improbidade Administrativa. Exigindo dessa forma que fosse garantido o alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços físicos, edificações, informação etc.

Para entender melhor o grau de responsabilidade dos agentes, necessário se fez uma análise pormenorizada dos principais aspectos da tipificação formal trazida a Lei de Improbidade em seu artigo 11, inclusive, no que diz respeito a responsabilização do agente que pratica tal ato. Sendo assim, se demonstrou a importância de exigir do Poder Público que cumpra com os requisitos de acessibilidade, principalmente no que se refere à Cidade

Por meio do estudo da estrutura física de entes públicos no Município de Caruaru, pode-se concluir que o Ministério Público de Pernambuco, é o único ente onde houve o cumprimento integral de requisitos estruturais básicos, ainda, se aproximando da integralidade, encontra-se o Fórum Juiz Demostenes Batista Veras. Já no que concerne aos órgãos do Poder Executivo caruaruense são necessárias reformas para se adequarem, principalmente na Prefeitura de

Caruaru, que se encontra negligenciada, onde nenhum banheiro adaptado existe e onde é possível ver que é inviável para uma pessoa com deficiência entrar em qualquer dos blocos.

Por fim, ficou demonstrado que, sanções existem para os gestores públicos que descumprem o dever de acessibilidade, sendo qualquer cidadão legitimado para representar contra as irregularidades detectadas. Além do mais, o Ministério Público tem um papel essencial, não só na questão de investigar, mas até mesmo de poder intentar com a Ação Civil de Improbidade Administrativa, conforme previsão na LIA.

Sendo assim, conclui-se que, o dever conferido quanto ao respeito da acessibilidade é essencial e isso está na lei, não é um favor que se faz. É imperioso respeitá-los. As pessoas com deficiência são cidadãos brasileiros, constitucionalmente protegidos, que também precisam ter acesso às escolas, universidades, ao mercado de trabalho, ao lazer e à cultura, aos locais de culto, edifícios residenciais, comerciais e públicos, e cabe ao Estado garantir os mecanismos de inserção dessas pessoas na sociedade.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Lorena Carneiro V. De Carvalho. **Do ato de improbidade praticado por empregado caracterizando da justa causa trabalhista**. Disponível em: . Acesso em Dezembro de 2018.

ALMEIDA, Bárbara Letícia Ludovico de; MELO, Luiz Gustavo Simões Valença de; SANTOS, Jaqueline de Beauvoir Barbosa; SILVA, Roberta Cruz da; **Proteção da Pessoa com Deficiência e a tipificação do descumprimento do dever de acessibilidade como ato de improbidade administrativa: desafios e perspectivas**. Caderno de Pesquisa de Administração Pública; 2018.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; MAIA, Maurício. **A Cidade, o Dever Constitucional de Inclusão Social e a Acessibilidade**. UERJ, Rio de Janeiro, Revista de Direito da Cidade, v. 8, n. 1, p. 225-244, 2016.

\_\_\_\_\_. **Meio Ambiente Urbano Constitucional e o Cumprimento das Regras de Acessibilidade**. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, ano 20, vol. 79, p. 342-448, 2015.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 9050: Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos**. Rio de Janeiro, p. 162. 2015.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em Março de 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Rio de Janeiro, 2 de junho de 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm)>. Acesso em: abril 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Brasília, 23 de setembro de 1997. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9503.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9503.htm)>. Acesso em janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.098**. Promulgada em 19 de dezembro de 2000. Brasília, 19 de dezembro de 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/LEIS/L10098.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L10098.htm)>. Acesso em Janeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça - STJ. Primeira Seção. **Mandado de Segurança** 16385 DF 2011/0069808-2. Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima. Data de Julgamento: 27/02/2013.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG. **Apelação Civil** 10144140041159001 MG, Relator: Dárcio Lopardi Mendes, Data de Julgamento: 14/02/2019.

BRASIL. STJ. **RMS nº18669**. Relator: Ministro Gilson Dipp. DJU de 29 de novembro de 2004.

CARUARU. **Lei Orgânica do Município**. Disponível em: <<https://caruaru.pe.gov.br/lei-organica-do-municipio/>> , acesso em 6 de setembro de 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26 ed. São Paulo, Atlas. 2013.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. 4 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

GOMES, Joaquim Barbosa. **O debate constitucional sobre as ações afirmativas**. In: LOBATO, Fátima ; SANTOS, Renato Émerson dos (orgs.). **Ações Afirmativas: políticas públicas contra as desigualdades raciais**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

LEGISLAÇÃO. **Secretaria Especial dos Direitos das Pessoas com Deficiência**, 2016. Disponível em: < <https://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/legislacao>>. Acesso em Dezembro de 2018.

RAMOS, Hamilton Vieira. **Diferenças sociais e ações afirmativas: A luta pela igualdade**. Brasília: 2007.

MELO, Alexandre José de Paiva. Artigo 5º, Caput e Incisos I, II e III. In: BONAVIDES, Paulo; MIRANDA Jorge; AGRA, Walber de Moura (coords.). **Comentários à Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Gen/Forense, 2009.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de Melo. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3 ed. São Paulo: Malheiros., 2010.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade Administrativa - Direito Material e Processual**. 5 ed. São Paulo: Método, 2017.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. **Improbidade Administrativa e sua autonomia constitucional**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

VORCARO, Maria E. G. de Carvalho; GONÇALVEZ, Bernardo José Drummond Gonçalves. **Análise Objetiva das principais alterações advindas do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146)**. Disponível em . Acesso em Novembro de 2018.

RIBEIRO, Lauro Luiz Gomes; LEITE, Flavia Piva Almeida; DA COSTA FILHO, Waldir Macieira. **Comentários ao Estatuto da Pessoa com Deficiência**. São Paulo: Saraiva, 2016.

## ANEXOS

### PREFEITURA DE CARUARU

Imagem 1 - Rampa de acesso em desacordo com as normas de acessibilidade



Fonte: autora

Imagem 2 - Rol de entrada do Bloco B, visivelmente com pouco espaço para locomoção de pessoas com deficiência



Fonte: autora

Imagem 3 - Sede da Prefeitura



Fonte: autora

Imagem 4 - Escada que fornece acesso aos andares superiores do bloco A, sem sinais de identificação no piso, sem acesso para cadeirantes



Fonte: autora

## CÂMARA MUNICIPAL

Imagem 5 - Degrau de acesso à Câmara com papelão para facilitar a entrada de cadeirantes, desacordo com as normas



Fonte: autora

Imagem 6 - Única escada de acesso à entrada posterior do prédio



Fonte: autora

Imagem 7 - Um dos corredores principais, espaçoso, porém sem sinalização para deficientes visuais



Fonte: autora

## SECRETÁRIA DA EDUCAÇÃO

Imagem 8 - Entrada principal da Secretaria, piso de pedra que impossibilita a entrada de cadeirantes e deficientes visuais



Fonte: autora

Imagem 9 - Entrada do banheiro da parte de trás do prédio, impossibilitado de entrar por cadeirante devido a existência de carro na frente



Fonte: autora

Imagem 10 - Sede da Secretaria



Fonte: autora

## SECRETARIA DA SAÚDE

Imagem 11 - Escada que dá acesso a parte de trás do prédio, sem rampas e sinalização



Fonte: autora

Imagem 12 - Elevador de acesso aos andares superiores



Fonte: autora

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO

Imagem 13 - Corredor espaçoso de acesso no 1º andar



Fonte: autora

Imagem 14 - Corredor de acesso à sala de atendimento com espaço e sinalização no piso



Fonte: autora

Imagem 15 - Auditório amplo de atendimento ao público



Fonte: autora

Imagem 16 - Vaga reservada para deficiente com pintura e placa adequada



Fonte: autora

## FÓRUM JUIZ DEMOSTENES BATISTA VERAS

Imagem 17 - Corredor de acesso do térreo com amplo espaço para locomoção



Fonte: autora

Imagem 18 - Elevador adaptado com barras de metais



Fonte: autora