

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO  
GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

MARCELLA RICHARDELLI MOREIRA COSTA CASTRO SOARES

**POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSIBILIDADE: AS REGRAS E OS DILEMAS  
FEDERATIVOS PARA O TRANSPORTE PÚBLICO**

CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ

Abril de 2021

MARCELLA RICHARDELLI MOREIRA COSTA CASTRO SOARES

**POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSIBILIDADE: AS REGRAS E OS DILEMAS  
FEDERATIVOS PARA O TRANSPORTE PÚBLICO**

Monografia apresentada ao curso de Administração Pública do Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Macedo Campos.

CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ

Abril de 2021

MARCELLA RICHARDELLI MOREIRA COSTA CASTRO SOARES

**POLÍTICA PÚBLICA DE ACESSIBILIDADE: AS REGRAS E OS DILEMAS  
FEDERATIVOS PARA O TRANSPORTE PÚBLICO**

Monografia apresentada ao curso de Administração Pública do Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Mauro Macedo Campos (Orientador) - Universidade Estadual do Norte Fluminense  
Darcy Ribeiro

---

Prof. Dr. José Ângelo Machado (Avaliador) - Universidade Federal de Minas Gerais

---

Prof. Dra. Shirlena Campos de Souza Amaral (Avaliadora) – Universidade Estadual do Norte  
Fluminense Darcy Ribeiro

---

Prof. Dr. David Maciel de Mello Neto (Avaliador) – Universidade Federal do Rio de Janeiro

Campos dos Goytacazes, abril de 2021

## AGRADECIMENTOS

A princípio, dedico a minha graduação à minha mãe, Neide Castro, e ao meu pai, Antônio Pio Soares, que por muitas vezes abriram mão de seus desejos para realizarem o de suas duas filhas. Por envidarem esforços para me apoiar em todas as minhas escolhas, por cederem todos os recursos disponíveis para que eu obtenha êxito em minha caminhada e por todo amor incondicional que é me oferecido por toda vida. Dedico também à minha irmã, Ana Cláudia Richardelli, por sempre acreditar e torcer por mim e por estar sempre ao meu lado, me dando todo suporte, carinho e amor.

Agradeço a todo corpo docente do curso de Administração Pública por toda dedicação destinada aos alunos e à UENF por ter contribuído para a minha formação acadêmica/profissional e para meu desenvolvimento pessoal. Agradeço a minha orientadora de iniciação científica, prof. Shirlena Amaral, por ter me dado a oportunidade de crescer na área de pesquisas e por todo apoio e tempo dedicado a me orientar. Agradeço ao meu orientador de monografia, prof. Mauro Macedo, pela parceria, principalmente nesse último ano, por acreditar no meu potencial e me oferecer suporte, me incentivando a buscar sempre o melhor para mim.

Agradeço a todos os meus amigos de infância e adolescência que estiveram comigo no meu desenvolvimento, me apoiando e torcendo pelo meu sucesso. Agradeço aos alunos do curso, especialmente aos grandes amigos, Alice Saturnino, Jéssica Silveira, Josiane Félix, Pedro Simões e Natália Lobo, que conheci por meio da graduação ao ingressarem comigo nessa caminhada, e que estiveram do meu lado em todos os momentos dos últimos anos, sendo essenciais para essa conquista. Sem vocês essa trajetória teria sido muito mais difícil, obrigada por todo amor, zelo e suporte.

E por fim, agradeço a todos que participaram de alguma forma no meu crescimento e que contribuíram para que eu finalizasse essa etapa da minha vida.

## RESUMO

O transporte público é considerado um serviço de caráter essencial, com importância tanto social quanto econômica. Esse é o tema central desta monografia, que se propôs a analisar, a partir de um estudo de caráter normativo, os mecanismos que permitem a garantia de acessibilidade para pessoas com deficiência no transporte público por ônibus nas modalidades urbano e intermunicipal. Primeiramente, foram abordados conceitos, classificações e princípios, para que seja possível compreender a relevância da acessibilidade para pessoas com deficiência. Em seguida, buscou-se trazer a discussão sobre a descentralização e a coordenação de políticas públicas, em especial a importância de coordenação federativa de políticas que abarcam grupos minoritários, como a de acessibilidade. Por esta se tratar de uma política não coordenada pelo governo federal, pretendeu-se aqui, compreender a trajetória nacional e subnacional dessa política e sua execução no que concerne o transporte público no estado de Minas Gerais, de forma que se possa perceber a condução dessa política no âmbito estadual. Posteriormente, procurou-se verificar como a ausência de coordenação pode influenciar negativamente na efetividade dessa política. O presente trabalho tem a intenção de fornecer contribuições para a gestão e o planejamento das políticas públicas de promoção dos direitos da pessoa com deficiência, em especial a política pública de acessibilidade no que tange o livre acesso desse grupo social à mobilidade.

**Palavras-chave:** pessoas com deficiência; acessibilidade; transporte público coletivo; políticas públicas; coordenação federativa.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Nuvem de frequência de palavras das Normas Brasileiras de Acessibilidade .....	34
Figura 2: Nuvem de frequência de palavras dos dispositivos da Constituição Federal de 1988 referentes aos direitos das pessoas com deficiência .....	36
Figura 3: Nuvem de frequência de palavras das legislações referentes aos direitos das pessoas com deficiência.....	38

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Valor aproximado, em milhões, pago de despesas por área de atuação (Função) – Plano Viver Sem Limite (2014 - 2019) .....	44
Gráfico 2: Distribuição dos municípios com serviço de transporte público coletivo municipal, por adaptação da frota para a acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, segundo as regiões brasileiras .....	64

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Perguntas do Censo Demográfico do IBGE acerca do grau de deficiência da população.....	20
Quadro 2: Normas Brasileiras de Acessibilidade Emitidas pelo Governo Federal .....	31
Quadro 3: Dispositivos da Constituição Federal de 1998 referentes aos direitos das pessoas com deficiência.....	35
Quadro 4: Legislações referentes aos direitos das pessoas com deficiência emitidas pelo Governo Federal .....	37
Quadro 5: Legislações referentes ao CONADE .....	39
Quadro 6: Ações implementadas para promover os direitos da pessoa com deficiência .....	42
Quadro 7: Inconsistências identificadas nas ações do Plano Viver Sem Limite .....	46
Quadro 8: Legislações referentes aos direitos das pessoas com deficiência emitidas pelo estado de Minas Gerais .....	50
Quadro 9: Órgãos que atuam em Minas Gerais na promoção dos direitos da pessoa com deficiência.....	51
Quadro 10: Ações do Plano Minas Incluir no eixo de acessibilidade e tecnologia assistiva (Eixo 4).....	53
Quadro 11: Elementos de acessibilidade exigidos no transporte público coletivo estabelecidos pela Norma Brasileira.....	62
Quadro 12: Os principais elementos de acessibilidade da infraestrutura urbana de transporte estabelecidos pela Norma Brasileira.....	65

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Crescimento populacional urbano no Brasil (1900-2010).....	18
Tabela 2: Porcentagem da população por tipo de deficiência (Brasil – 2010).....	20
Tabela 3: Volume de recursos federais – Plano Viver Sem Limite (2011- 2014).....	43
Tabela 4: Pessoas com deficiência cadastradas no CadÚnico, por tipo de deficiência declarada e pela Regional SEDESE no ano de 2019 .....	49

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

**ABNT** - Associação Brasileira de Normas Técnicas

**ACESSUAS Trabalho** - Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho

**BNDES** - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

**BPC** - Benefício de Prestação Continuada

**CAADE** - Coordenadoria Especial de Apoio e Assistência à Pessoa com Deficiência

**CadÚnico** - Cadastro Único para Programas Sociais

**CIDID** - Classificação Internacional de Deficiência, Incapacidades e Desvantagens

**CIF** - Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde

**CONADE** - Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência

**CONFAZ** - Conselho Nacional de Política Fazendária

**CONPED** - Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência

**CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1998** - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

**CORDE** - Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência

**DETRAN/MG** - Departamento de Trânsito de Minas Gerais

**ESTADIC** - Pesquisa de Informações Básicas Estaduais

**FGTS** - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

**FINAME/BNDES** - Agência Especial de Financiamento Industrial

**FOC** - Fiscalização de Orientação Centralizada

**IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**ICMS** - Imposto sobre a Circulação de Bens, Mercadorias e Serviços

**IPEA** - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**IPI** - Imposto sobre Produtos Industrializados

**MUNIC** - Pesquisa de Informações Básicas Municipais

**NBR** - Norma Brasileira

**OMS** - Organização Mundial da Saúde

**ONU** - Organização das Nações Unidas

**PCD** - Pessoa com deficiência

**PNPCD** - Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência

**PPAG** - Plano Plurianual de Ação Governamental

**PRONATEC** - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

**PVSL** - Plano Viver Sem Limite

**RIGs** - Relações intergovernamentais

**RSTC** - Regulamento do Serviço de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal e Metropolitano do Estado de Minas Gerais

**SAI** - Símbolo Internacional de Acesso

**SDH** - Secretaria de Direitos Humanos

**SEDESE** - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE)

**SEDH** - Secretaria de Estado dos Direitos Humanos

**SUS** - Sistema Único de Saúde

**TCU** - Tribunal de Contas da União

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>OBJETIVO GERAL .....</b>	<b>14</b>
<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....</b>	<b>15</b>
<b>JUSTIFICATIVA .....</b>	<b>15</b>
<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>15</b>
<b>CAPÍTULO I .....</b>	<b>17</b>
<b>DESCENTRALIZAÇÃO E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: A ACESSIBILIDADE E OS IMPASSES NA SUA CONDUÇÃO.....</b>	<b>17</b>
<b>1.1. Acessibilidade: abordagens preliminares.....</b>	<b>17</b>
<b>1.2. Conceitos, classificações e princípios.....</b>	<b>21</b>
<b>1.3. A coordenação da política pública de acessibilidade .....</b>	<b>23</b>
<b>CAPÍTULO II: ACESSIBILIDADE COMO DIREITO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA: A POLÍTICA E A TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL NO BRASIL E EM MINAS GERAIS .....</b>	<b>30</b>
<b>2.1. Normas estabelecidas pela Legislação Brasileira .....</b>	<b>31</b>
<b>2.2. Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE) .....</b>	<b>38</b>
<b>2.3. Governança das políticas públicas para a promoção dos direitos da pessoa com deficiência.....</b>	<b>40</b>
<b>2.4. Promoção dos direitos da pessoa com deficiência em Minas Gerais.....</b>	<b>48</b>
<b>2.5. Plano Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência .....</b>	<b>51</b>
<b>CAPÍTULO III: POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSIBILIDADE NO TRANSPORTE PÚBLICO NO ÂMBITO SUBNACIONAL: AS REGRAS EM MINAS GERAIS .....</b>	<b>55</b>
<b>3.1. O serviço público de transporte nas unidades federativas .....</b>	<b>56</b>
<b>3.2. Acessibilidade no transporte público de uso coletivo pela perspectiva nacional .....</b>	<b>59</b>
<b>3.3. Promoção dos direitos de mobilidade da pessoa com deficiência em Minas Gerais .....</b>	<b>66</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>70</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>73</b>

## INTRODUÇÃO

O cumprimento dos direitos humanos fundamentais, em termos ideais, parte da compreensão (e exigência) de uma sociedade com capacidade inclusiva e, para tanto, pressupõem-se que todo indivíduo seja tratado com igualdade, existindo liberdade e sendo capaz de participar plenamente da vida social, econômica e política. Nesse contexto, igualdade de acesso à informação, educação, trabalho, alimentação, abrigo, mobilidade, segurança, entre outros, tornam-se especialmente importantes. No caso das pessoas com deficiência (objeto amplo desse estudo) a realização de seus direitos fundamentais, em boa medida, requer intervenção política e a implementação de medidas que removam barreiras, com o propósito de garantir o seu acesso igual e universal – promovendo a acessibilidade (e a acessibilidade no transporte público por ônibus nas modalidades urbano e intermunicipal como objeto mais restrito)<sup>1</sup>. A acessibilidade é definida como o provimento de flexibilidade para acomodar as necessidades e preferências dos indivíduos, deixando de ser apenas um direito inerente das pessoas com deficiência (PCD), mas sendo também uma forma de garantir que as pessoas desse grupo social sejam capazes de exercer seus direitos e liberdades fundamentais e terem o poder de participar plenamente da sociedade, com condições iguais a todos os outros (UNITED NATIONS, 2013).

Ainda que a legislação brasileira apresente dispositivos que busquem promover os direitos das pessoas com deficiência e que haja implementação de medidas e ações voltadas para a inclusão PCD, evidencia-se uma fragilidade quanto à capacidade do poder público em coordenar essa legislação e construir políticas mais efetivas e contínuas que beneficiem de fato esse grupo. Quando há ausência de políticas efetivas voltadas para a promoção dos direitos da pessoa com deficiência, uma parcela muito expressiva da população não está sendo devidamente considerada. Uma das formas de garantir os direitos dessas pessoas é permitindo o livre acesso e a mobilidade em todos os ambientes. No entanto, um dispositivo importante para o funcionamento adequado da política de acessibilidade seria a vigência de uma coordenação efetiva em âmbito nacional que promova os direitos PCD's.

Souza (2018) define que o objetivo da ação coordenada de políticas públicas é de convergir ideias e atingir um consenso entre organizações e indivíduos para o que os objetivos

---

<sup>1</sup> Neste estudo será analisado o transporte público subnacional, por isso não contará com a análise na modalidade interestadual, visto que esta é responsabilidade da União.

de um determinado grupo seja atingido. Acontece que a política pública de acessibilidade padece de uma coordenação federativa em que pese um ordenamento operacional conduzido pelo ente federal aos subnacionais (estaduais e municipais). Com efeito, a condução da política recai a cada esfera governamental, cabendo a estados e municípios o desenvolvimento de suas próprias políticas públicas acessibilidade. Apresentam-se assim, como ações particulares, podendo ser, por exemplo, descontinuadas a partir da troca de governo.

Considerando que a política de acessibilidade para pessoas com deficiência é uma política intersetorial, o que significa a abrangência de outras áreas de estudo - como saúde, assistência social, transporte e outras - para essa monografia, o estudo será direcionado a compreender a questão da acessibilidade relacionada a mobilidade urbana, mais especificamente voltada ao transporte público coletivo. O transporte público urbano, de acordo com a Constituição Brasileira, é um serviço público de caráter essencial. Dependem deste serviço os indivíduos, em geral os mais pobres, que não dispõem de meios de transporte próprios. Desse modo, é competência do poder público adotar ações para melhorar o acesso de pessoas com deficiência que utilizam do sistema de transporte, juntamente com ações que podem dar acesso a pessoas que hoje não o utilizam (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004).

Para tanto, o governo federal decretou que toda a frota e infraestrutura dos serviços de transportes públicos coletivos deveriam estar adaptadas aos parâmetros de acessibilidade até 2014. Nesse sentido, **pergunta-se como está sendo realizada a gestão do transporte público coletivo no que tange a implementação da acessibilidade e quais são as implicações que a ausência de coordenação federativa acarreta para efetivar essa política pública nesse âmbito?** O esforço deste estudo caminha no sentido de buscar algumas respostas, ou entendimentos, sobre tais dilemas federativos em torno dessa política pública, ainda que se valendo de estudos e análises de caráter descritivas e normativas.

## **OBJETIVO GERAL**

O objetivo geral deste trabalho é analisar a aplicabilidade dos instrumentos normativos da política de promoção dos direitos da pessoa com deficiência, em especial a política de acessibilidade, em âmbito federal e estadual, de modo que se possa identificar possíveis conectividades entre esses entes no transporte público de uso coletivo.

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Examinar a questão da descentralização e coordenação de políticas públicas e os impasses que a ausência de coordenação pode acarretar para a condução das políticas de acessibilidade;
- Analisar instrumentos legais e normativos das políticas públicas para pessoas com deficiência e verificar as ações empreendidas pela União e estado de Minas Gerais;
- Abordar a relação intersetorial da política de acessibilidade com a política de mobilidade urbana, mais especificadamente com o transporte público coletivo;
- Analisar as ações implementadas no que tange a política de acessibilidade no transporte público coletivo subnacional e verificar em que medida a ausência de coordenação dessa política pode ter inviabilizado as ações nesse âmbito.

## **JUSTIFICATIVA**

O tema dessa monografia justifica-se a partir da necessidade de identificar os procedimentos, ainda que normativos, e os mecanismos que tratam das barreiras físicas expostas às pessoas com deficiência no transporte público coletivo. Tais barreiras físicas, sociais e culturais carecem de iniciativas de modo a eliminá-las, ou mesmo adaptá-las, de modo que se possa proporcionar a esse grupo social a garantia de seus direitos e as condições de vida adequadas.

Ademais, para este estudo especificadamente, é importante compreender em que medida a ausência de coordenação federativa referente à política pública de acessibilidade para pessoas com deficiência pode comprometer a execução das ações com essa finalidade nos diferentes níveis de governo. Além disso, sabendo que a política de acessibilidade é uma política intersetorial, portanto, combinada com ações de outros setores, vale compreender como a ausência da coordenação dessa política, em consonância com política de mobilidade urbana, interfere na promoção de acessibilidade no transporte público coletivo em âmbito local e, até que ponto, esses fatores prejudicam a mobilidade de uma pessoa com deficiência.

## **METODOLOGIA**

Essa é uma pesquisa exploratória de abordagem qualitativa e em menor medida, com uso de abordagem quantitativa. A análise parte de esforços em avançar na revisão bibliográfica referente à temática da pesquisa. Para tanto, utiliza-se de fontes bibliográficas relativas aos

estudos que envolvem o tema de forma multidisciplinar, de modo a aprofundar na revisão de literatura, bem como no levantamento bibliográfico. De forma complementar utiliza-se de um estudo institucional, com base na trajetória referente à produção normativa acerca dessa temática, tanto em âmbito nacional, como subnacional. A análise de conteúdo dessas regras tem por base a técnica de *nuvem de palavras*, que consiste em uma análise lexical, na qual se usa tamanhos, cores e fontes de letras diferentes conforme a frequência das ocorrências das palavras no texto.

Ademais, utiliza-se de pesquisa documental relativa ao tema, a partir da análise da legislação brasileira e do relatório final de auditoria promulgado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em 2017 e o referencial para avaliação de governança em políticas públicas deliberado também pelo TCU, em 2014, onde se buscou extrair informações que pudessem subsidiar o conteúdo das análises. De forma complementar realizou-se análise dos dados quantitativos divulgados sobre o tema, sobretudo pelo IBGE a partir da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) e da Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (ESTADIC), além de dados secundários quantitativos e qualitativos que rematam o tema.

Em termos de escolha sobre o *locus* da pesquisa, optou-se por analisar as determinações normativas no âmbito federal e estadual, por entender como sendo importantes para compreender tanto a trajetória das legislações que promovem o direito da pessoa com deficiência quanto o comportamento dessa política entre os entes. O âmbito local não foi abrangido nesta pesquisa porque foi identificada a necessidade de realizar o estudo de campo para obter informações locais, que foi impossibilitado devido às recomendações de isolamento físico da Organização Mundial da Saúde (OMS), com início da disseminação da Covid-19 em território nacional.

A escolha de Minas Gerais como campo de estudo dessa pesquisa partiu do conhecimento de que governo do estado, em 2013, desenvolveu o “Plano Minas Inclui”, que atuou a partir do planejamento do “Plano Viver sem Limite” (2011-2014) do governo federal. Sendo assim, ambos os planos serão analisados nesse estudo, a fim de identificar em que medida houve ações conjuntas entre os entes, suas propostas e como os planos se desenvolveram durante o período de duração. O propósito foi trazer a condução (sobretudo, normativa) da política pública de acessibilidade pela perspectiva de dois entes distintos: nacional e subnacional, de modo que se possa perceber como tais ações foram conduzidas nessas esferas.

# CAPÍTULO I

## DESCENTRALIZAÇÃO E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: A ACESSIBILIDADE E OS IMPASSES NA SUA CONDUÇÃO

### 1.1. Acessibilidade: abordagens preliminares

Para dar início ao que se pretende nessa seção do capítulo, que busca trazer a questão da acessibilidade nos espaços urbanos, partimos da conjugação entre crescimento demográfico e planejamento urbano, ainda que de maneira superficial, mas com o intuito de apontar como tais elementos se conectam com o objeto desta pesquisa. Assim, tem-se por bases as intensas transformações demográficas que ocorreram no Brasil, onde se destaca o crescimento populacional entre os anos de 1940 e 1970. Durante esse período o país passou por um rápido processo de incrementação demográfica, obtendo a taxa média de crescimento de 2,8% ao ano. O aumento desse ritmo de crescimento se deu, principalmente, pela queda de mortalidade e devido ao nível de fecundidade ter permanecido alto. A população brasileira, que no ano de 1940 se aproximava a 41 milhões, chegou a aproximadamente 93 milhões em 1970 (CARVARLHO, 2004). Esse processo de elevada urbanização no Brasil durou cerca de cinquenta anos, enquanto ocorria a industrialização (RAIA JR., 1995).

Somado a esse fator, estava a ida dos trabalhadores rurais para a zona urbana em busca de oportunidades, visto que a industrialização afetou a demanda de mão de obra no campo. Campos Filho (2001, pp. 29-30) destaca que o processo de migração interna se deu,

(...) por pressões positivas, através da oferta de melhores empregos nas cidades, e negativas ou expulsoras do campo, tanto por um crescimento vegetativo dessas populações como por alterações na tecnologia de produção agrícola e formas de organizacionais da produção e da criação de tipos liberadores de mão-de-obra.

As pesquisas realizadas pelo Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam que o crescimento populacional urbano teve sua ascensão a partir do ano de 1940, como apresenta a tabela 1.

**Tabela 1: Crescimento populacional urbano no Brasil (1900-2010)**

Ano	População Urbana (em %)	População Rural (em %)
1900	9,5	90,5
1920	10,7	89,3
1940	31,3	68,7
1950	36,2	63,8
1960	44,9	55,1
1970	55,9	44,1
1980	67,6	32,4
1991	75,6	24,4
2000	81,2	18,8
2010	84,3	15,7

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE

De acordo com Silva:

A urbanização gera enormes problemas, deteriora o ambiente urbano, provoca a desorganização social, com carência de habitação, desemprego, problemas de higiene e de saneamento básico. Modifica a utilização do solo e transforma a paisagem urbana. A solução desses problemas obtém-se pela intervenção do poder público, que procura transformar o meio ambiente e criar novas formas urbanas. Dá-se então a urbanificação, processo deliberado de correção da urbanização, ou na criação artificial de núcleos urbanos [...](SILVA, 1997, p. 21).

Para conter os problemas causados pela urbanização e para criar estruturas que suportem o crescimento populacional, a adoção de um processo de planejamento urbano adequado pode ter a capacidade de mitigar problemas de acessibilidade dos espaços da cidade, com componentes adaptados às condições de todos os indivíduos. No entanto, a implementação de políticas de acessibilidade, não compunha, à época, o escopo de preferências públicas, dada a pouca evidência atribuída às pessoas com deficiência (PCD). Essa temática ganha espaço na agenda política com a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Neste ponto trazemos o nosso objeto para o campo analítico a ser trabalhado ao longo deste estudo. E, assim, vale ressaltar que o processo histórico vinculado aos direitos da PCD foi marcado por fatores de exclusão social ao longo do tempo e, apenas após a segunda metade do século passado houve uma guinada em que se evidenciam elementos que marcaram a conquista de direitos. Tem-se, então, que as questões relacionadas aos direitos das pessoas com deficiência começaram a ser tratadas tardiamente, e ainda enfrenta obstáculos para a sua concretização.

A partir do século XX a luta pelos direitos das pessoas com deficiência começa a ganhar notoriedade e ter importância social – sobretudo com a Declaração Universal do Direito do Homem (ONU, 1948), no período pós-guerra. O próximo passo para que se pudesse formalizar a garantia dos direitos do grupo a partir da inserção das pessoas com deficiência na sociedade ocorreu em 1975, com a aprovação da Declaração dos Direitos da Pessoa com Deficiência pela

ONU. No Brasil, em 1985 foi criada a primeira norma técnica relativa à acessibilidade que viria a ter sua última atualização em 2004 (CARLETTO e CAMBIAGHI, 2016).

Em 1988 a Constituição Federal passou a abranger os direitos dessas pessoas que dependem de acessibilidade, trazendo para a Carta Magna critérios formais para a inserção de PCD's na sociedade. No texto constitucional, o artigo 5º assegura que todos os indivíduos, sejam eles brasileiros ou estrangeiros residentes no país, são iguais perante a lei, sem distinções, de modo que é garantido a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Endossa ainda, que todo indivíduo deve possuir, em comum, o direito de livre locomoção. Entretanto, esse direito não é garantido a todos se o Estado não oferece condições de fácil acesso às pessoas com deficiência. No ano seguinte à promulgação da Constituição Federal, em 1989, foi sancionada a primeira lei abrangente que dispõe sobre o apoio às pessoas com deficiência, a Lei nº 7.853.

Em 1991, o Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontava que o Brasil possuía, aproximadamente, 146 milhões de habitantes, sendo que 1,49% desse número, ou seja, 2.198.998 se declaravam como PCD's. Transcorrido uma década, em 2000, devido a mudança de conceito e metodologia adotada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) de acordo com a Classificação Internacional de Deficiência, Incapacidades e Desvantagens (CIDID) – atual Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF) – o número de pessoas que apresentavam algum tipo de deficiência passou para 24,5 milhões de, aproximadamente, 169 milhões de brasileiros, denotando 14,5% da população. Na década seguinte, em 2010, o último Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) relatou que 23,9% da população, ou seja, quase 46 milhões de habitantes de um total de 190.755.799, declararam possuir alguma deficiência ou dificuldade nas competências pesquisadas.

As perguntas formuladas pelo censo do IBGE de 2010 (quadro 1) buscaram identificar os tipos de deficiência e os graus de severidade a partir da percepção da população acerca das suas dificuldades, mesmo havendo uso de facilitadores, como óculos ou lente de contato, aparelho auditivo ou bengala correspondente a deficiência que possuem.

### Quadro 1: Perguntas do Censo Demográfico do IBGE acerca do grau de deficiência da população

<b>Tem dificuldade permanente de enxergar? (se utiliza óculos ou lentes de contato, faça sua avaliação quando os estiver utilizando)</b> 1 - Sim, não consegue de modo algum 2 - Sim, grande dificuldade 3 - Sim, alguma dificuldade 4 - Não, nenhuma dificuldade
<b>Tem dificuldade permanente de ouvir? (se utiliza aparelho auditivo, faça sua avaliação quando o estiver utilizando)</b> 1 - Sim, não consegue de modo algum 2 - Sim, grande dificuldade 3 - Sim, alguma dificuldade 4 - Não, nenhuma dificuldade
<b>Tem dificuldade permanente de caminhar ou subir degraus? (se utiliza prótese, bengala ou aparelho auxiliar, faça sua avaliação quando o estiver utilizando)</b> 1 - Sim, não consegue de modo algum 2 - Sim, grande dificuldade 3 - Sim, alguma dificuldade 4 - Não, nenhuma dificuldade
<b>Tem alguma deficiência mental/intelectual permanente que limite as suas atividades habituais, como trabalhar, ir à escola, brincar, etc.?</b> 1 - Sim 2 - Não

Fonte: Questionário da Amostra, IBGE, 2010

Considerando as estatísticas do Censo Demográfico do IBGE de 2010, os brasileiros que declaram possuir muita ou completa dificuldade para enxergar, ouvir, caminhar ou subir degraus e os que declararam ter deficiência mental ou intelectual, correspondem a aproximadamente 6,7% da população, ou seja, mais de 12,5 milhões de pessoas. A tabela 2 traz a divisão por tipo de deficiência da população brasileira que declara possuir alguma deficiência ou alguma dificuldade nas competências pesquisadas.

**Tabela 2: Porcentagem da população por tipo de deficiência (Brasil – 2010)**

Tipologia	População Urbana (em %)
Visual	18,76
Motora	6,96
Auditiva	5,09
Intelectual/mental	1,40

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010.

É importante destacar que os Censos Demográficos do IBGE não permitem análises comparativas com um recorte temporal mais amplo, considerando o objeto deste trabalho, tendo

em vista que houve mudanças nos conceitos e na classificação de pessoas com deficiência ao longo dos anos.

Comparando os dados dos anos 2000 e 2010, ambas as pesquisas realizadas com o conceito e metodologia da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF), é possível destacar um aumento de mais de 20 milhões de habitantes que declaram possuir algum tipo de deficiência, como visual, auditiva, motora e intelectual/mental. Os números do último Censo, em 2010, apontam que a população brasileira passou de 190 milhões e o próprio IBGE estima que no Censo de 2021 o Brasil tende a se aproximar de 210 milhões de habitantes, sendo que desse total, mais de 20 milhões de pessoas com alguma deficiência declarada. Não se trata de um contingente reduzido de pessoas que demandam políticas públicas, cujo processo de implementação requer coordenação e planejamento urbano voltados para esse grupo social que podem ter melhorias de convívio em sociedade com os mecanismos da arquitetura inclusiva.

## **1.2. Conceitos, classificações e princípios**

Há um consenso entre estudiosos e profissionais que trabalham acessibilidade para pessoas com deficiência (PCD) de que as barreiras físicas, sociais e culturais necessitam ser eliminadas (ou adequadas a cada caso) de modo que se garanta a esse grupo social a vida digna em coletividade. Em termos normativos, a acessibilidade, segundo o Estatuto da Pessoa com Deficiência,

É a possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida (BRASIL, 2015, art. 3º).

A Política Nacional de Saúde da Pessoa com Deficiência (2010) destaca que as principais causas das deficiências são: as doenças congênitas ou hereditárias; as decorrentes da falta de assistência ou da assistência inadequada às mulheres durante a gestação e o parto; a desnutrição; as que são consequências de doenças transmissíveis; as doenças e eventos crônicos; as perturbações psiquiátricas; e os traumas e as lesões associados às causas externas.

Ainda pelo aspecto normativo, o artigo 2º da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015) classifica uma pessoa com deficiência como sendo aquela que possui impedimento de longo prazo de natureza físico-motora, cognitiva ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena

e efetiva em algum ambiente comum de convívio em sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

Nessa mesma linha, Dischinger (2012), considera que as deficiências físico-motoras são aquelas que alteram a capacidade do indivíduo realizar qualquer movimento necessário, as deficiências de natureza sensorial são as deficiências que se caracterizam pelo não funcionamento (total ou parcial) de algum sentido do corpo, impossibilitando a percepção do indivíduo, de modo a gerar alguma dificuldade em perceber diferentes tipos de informação ambiental. Esses sistemas perceptivos podem ser classificados em: orientação básica, tátil, visual, auditivo e paladar-olfato.

Porém, no Brasil são classificadas legalmente como tipos de deficiência sensorial apenas as alterações nos sistemas visual e auditivo. Já as deficiências cognitivas, aqui denominadas mental/intelectual, estão relacionadas à dificuldade de compreender e receber informações, podendo dificultar entendimento e aprendizado, a comunicação com outras pessoas e prejudicar a concentração na realização de tarefas em geral, até as mais simples. Isso faz com que o indivíduo precise de auxílio de outras pessoas no desenvolvimento das atividades e até de convívio social. Por fim, as deficiências múltiplas que são identificadas em indivíduos com duas ou mais deficiências, mas não são consideradas competência de pesquisa, como pelo IBGE, por exemplo.

Nos censos demográficos de 2000 e 2010, foi utilizada como referência a classificação desenvolvida pela Organização Mundial da Saúde (OMS), a Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF). O propósito da adoção da CIF foi adotar uma classificação apropriada e uma linguagem comum entre sistemas de saúde, gestores e cidadãos para a descrição de complicações de saúde. Ademais, usando de uma mesma classificação, torna-se possível a uniformização de conceitos e, assim, possibilita fazer comparações entre pesquisas com a finalidade de adquirir dados e informações sobre a população a longo prazo (FARIAS e BUCHALLA, 2005).

Para promover acessibilidade nos espaços públicos e privados de uso coletivo a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida em âmbito nacional, deve-se considerar o desenvolvimento de uma arquitetura inclusiva. Esta, que é denominada como desenho universal, apresenta o propósito de adaptar todas as estruturas para a diversidade humana, de forma a democratizar a vida em sociedade. No Brasil, por volta de 1980, o conceito de desenho universal foi inserido através de adequações nas legislações e normas técnicas (ROMANINI e

MARTINS, 2014). Vale ressaltar que, de acordo com o Estatuto da Pessoa com Deficiência, desenho universal é a “concepção de produtos, ambientes, programas e serviços a serem usados por todas as pessoas, sem necessidade de adaptação ou de projeto específico, incluindo os recursos de tecnologia assistiva” (BRASIL, 2015, p.9).

Sob essa perspectiva, em 1987, Ron Mace desenvolveu a terminologia *Universal Design* e em 1997, em conjunto com peritos do Centro de Desenho Universal, da Universidade da Carolina do Norte, estabeleceu os sete princípios do desenho universal que devem ser adotados no desenvolvimento de medidas de acessibilidade, que segundo Mace (1987) são: (1) uso equitativo ou igualitário; (2) uso flexível/adaptável; (3) uso simples e intuitivo; (4) com informações de fácil percepção; (5) uso tolerante ao erro; (6) de uso eficiente; e (7) dimensionado para a acesso e uso abrangentes.

Isso quer dizer que, para o ambiente ser acessível, deverá ser desenvolvido e adaptável para o uso de pessoas com diferentes capacidades, de modo que sua utilização seja de fácil entendimento com necessidade do mínimo esforço físico, preparada para erros e imprevistos e com dimensões acessíveis para todos. Segundo Carletto e Cambiaghi (2016), estes conceitos são adotados em âmbito mundial por programas de acessibilidade plena, inclusive no Brasil.

### **1.3. A coordenação da política pública de acessibilidade**

A governança de políticas públicas concerne todos os aspectos estruturantes que condicionam a atuação do governo na formulação, implementação e avaliação dessas políticas. E a coordenação dessas políticas, de acordo com Souza (2018) ocorre, principalmente, nos estágios de formulação da política e na sua implementação. Esta seção busca, exatamente, compreender, em alguma medida, como se dá a coordenação das políticas públicas sociais no Brasil. A partir dessa análise, é possível verificar os mecanismos de coordenação da política de acessibilidade no âmbito subnacional.

A coordenação de políticas públicas no Brasil está atrelada ao processo de descentralização, o qual o país intensificou a partir da Constituição Federal de 1988. Parte de uma estrutura federativa maior autonomia aos entes federados, seja na escolha de seus governantes e legisladores, bem como no sentido de comandar diretamente sua administração, elaborar uma legislação referente às competências que lhes cabem e cuidar de sua estrutura tributária e financeira (ABRUCIO, 2002). Segundo Arretche (2004), a autonomia política e

fiscal dos governos subnacionais, os permitem adotar uma agenda própria, independente da agenda do governo federal.

Não obstante, a vulnerabilidade dos instrumentos de coordenação e cooperação entre os entes federados conjugada com a falta de capacidades administrativas e financeiras dos estados e municípios, a insuficiência de recursos, a precariedade das estruturas gerenciais nos níveis inferiores e a conservação de padrões arcaicos de governança no plano local, podem prejudicar o desempenho da gestão pública em um modelo descentralizado (ABRUCIO, 2002).

Abrucio (2001) sugere que a melhor opção é relacionar a centralização com a descentralização. Mesmo argumento, presente no estudo de Alice Rivlin para a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) onde afirmam que o ideal seria seguir em ambas tendências, descentralizando algumas funções e, somado a isso, centralizar algumas responsabilidades na formulação de políticas (OCDE, 1997). Nesse mesmo aspecto, Rocha e Faria (2004) também defendem a necessidade de criar um equilíbrio entre essas duas vertentes no que tange o processo de reforma do Estado em países federativos, e acrescentam,

Especificamente, exige uma sintonia entre os entes federados capaz de produzir uma articulação que possa redundar em formas de cooperação vertical e horizontal. Exige uma articulação de funções e o compartilhamento de recursos entre os níveis de governo, de maneira a criar condições propícias à ampliação da eficácia e da eficiência das políticas públicas (ROCHA e FARIA, 2004, p.77)

Lotta, Gonçalves e Bitelman (2014) consideram que a coordenação federativa atrelada às políticas públicas emerge na formulação de políticas, programas, planos nacionais e até em sistemas únicos, em que busca promover a integração das ações entre os entes federados. As autoras complementam,

[...] esses programas, planos e sistemas, em sua maioria, propõem a estruturação de políticas nacionais a partir de princípios de transferência de recursos e descentralização de ações coordenadas pelo governo federal, o qual, em geral, exige contrapartidas dos entes subnacionais, oferece incentivos e promove induções que interferem na distribuição das competências dentro da federação (LOTTA, GONÇALVES e BITELMAN, 2014, p.3).

Para que haja coordenação de uma política, além da estratégia de cooperação entre os entes, questões inerentes como a competição e/ou conflito ocupam espaço no processo decisório. O conflito, considerado um fenômeno inevitável, se administrado corretamente é capaz de maximizar os índices de produtividade e de inovação. Da mesma forma, a competição, como pelos recursos comuns, por exemplo, uma vez que pode contribuir no desenvolvimento de melhores processos operacionais (CASTRO e YOUNG, 2017).

Na perspectiva da política pública, como já tratado no início dessa seção, além da fase de formulação, a coordenação é estabelecida também na implementação da política. Nessa fase, Souza (2018) destaca dois tipos de coordenação: a vertical e a horizontal. Sobre a coordenação vertical, o artigo 23 da Constituição Federal de 1988 destaca que “leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional” (BRASIL, 1988), enquanto a coordenação horizontal se refere a necessidade de organizar atividades interdependentes em uma mesma gestão na efetivação de políticas públicas (CASTRO e YOUNG, 2017).

Segundo Agranoff (2007), são poucos os programas de competência exclusiva, grande parte é composta por autoridade compartilhada que podem ser dispostas em: com controle federal e administração subnacional, com poder normativo federal e controle local nas demais funções, com poderes compartilhados ou com poderes conjuntos ou assimétricos. Com a ressalva da política de educação fundamental, as relações federativas na gestão das políticas são caracterizadas pela concentração de autoridade no governo federal, porque cabe à União o papel de principal financiador, assim como de normatização e coordenação das relações intergovernamentais (ARRETCHE, 2004). As relações intergovernamentais (RIGs) se manifestam sempre que dois ou mais governos atuam em conjunto para o desenvolvimento ou execução de políticas públicas. No contexto federativo, essas relações apresentam maior complexidade, devido à maior autonomia das esferas de governo, que se soma à necessária interdependência entre elas (ABRUCIO, FRANZESE e SANO, 2013).

Em regimes federalistas, existe algum grau de interdependência inerente entre níveis de governo que muitas vezes resulta em arranjos de "governança" ineficazes ou passíveis de conflitos abertos entre os entes. Esses conflitos podem ser os mais variados, podendo ser sobre a jurisdição constitucional, questões fiscais - como compartilhamento de receitas e desequilíbrios fiscais verticais e horizontais -, a aplicação das normas legais, controle de recursos naturais, políticas públicas afetando características culturais, linguísticas e religiosas, ações unilaterais de governos ou até por choque entre personalidades (WATTS, 2003). Segundo Palotti e Machado (2014), considerando a autonomia das unidades políticas, a solução de tais disputas pode depender da definição clara dos papéis assumidos por cada unidade governamental, assim como o estabelecimento dos instrumentos formais e informais de cooperação e de coordenação política.

O formato de gestão que intensifica a autoridade no governo federal apresenta vantagens para a coordenação dos objetivos das políticas em âmbito nacional, porque possibilita a redução do risco de que as diferentes esferas de governo imponham conflitos entre programas e elevação dos custos da implementação, visto que a ocorrência é mais provável em Estados Federativos (ARRETCHE, 2004). Neste sentido, no modelo brasileiro de coordenação e cooperação entre esferas de governo que ocorre principalmente nas políticas públicas sociais, há uma maior relação estabelecida entre o Governo Federal e o local, havendo pouca participação dos estados (SOUZA, 2018).

A coordenação federativa é um mecanismo fundamental para buscar alcançar o equilíbrio entre autonomia e interdependência dos governos. Deste modo, diversos mecanismos propiciam a coordenação de políticas, tais como: instrumentos legais e normativos voltados para a distribuição de funções e competências gestoras; instâncias federativas e mecanismos de negociação intergovernamental; funcionamento regular das instituições representativas; papel coordenador e/ou indutor do governo federal/estadual (LIMA, 2013).

A capacidade do governo federal de formular políticas públicas que afetam os interesses e os recursos de estados e municípios não sugere que o espaço de atuação das instâncias subnacionais inexista. Mesmo porque os tem espaço próprio de atuação, ainda que dentro das regras federais (SOUZA, 2018). Nesse sentido, cabe destacar que uma coordenação federativa pode conter tanto aspectos centralizadores quanto descentralizadores. Por exemplo, no que tange a centralização, o governo federal pode ficar no encargo de coordenar as políticas públicas e gerir as ações de entes subnacionais e no que concerne à descentralização, os governos estaduais e municipais podem solucionar da forma que convém os problemas locais, possuindo, deste modo, mais autonomia.

Abrucio e Soares (2005) destacam uma recente tendência do governo federal de coordenação federativa em grande parte das áreas de políticas sociais. A implementação da coordenação federativa pode ser visualizada no Brasil por meio da política pública de educação, assistência social ou de saúde. Tais políticas encontram-se ancoradas tanto na lógica de centralização federal, onde o Estado protagoniza no que tange normas, incentivos financeiros e outros instrumentos de indução nacional, quanto na lógica descentralizadora, que foi apoiada por atores sociais e políticos de estados e municípios fortemente organizados.

O governo federal, após a promulgação da Constituição, colocou em prática os preceitos constitucionais no que concerne às políticas públicas e aos princípios que as regem – descentralização, participação e universalização – e adotou uma série de medidas. Com efeito, definiu um sistema que pode ser denominado de sistema de políticas normatizado, que compreende grande variedade de políticas e é resultado das competências concorrentes definidas na Constituição de 1988, e cabe ressaltar que a União tem capacidade para regular, através de normas gerais, as competências concorrentes. Nesse contexto, entre o sistema de políticas normatizado, é compreendida a assistência a pessoas com deficiência. A constitucionalização e a normatização das políticas públicas objeto das competências concorrentes requerem, tanto de forma implícita como explícita, coordenação e cooperação, seja entre os três níveis de governo (coordenação vertical), seja entre agências do mesmo governo (coordenação horizontal) (SOUZA, 2018).

A questão é que a política pública de acessibilidade não possui coordenação federativa, sendo assim, sua execução se divide entre as três esferas de governo: federal, estadual e municipal. Fica a cargo de cada ente desenvolver suas próprias políticas públicas que promovam acessibilidade para pessoas com deficiência. Por esse motivo, as políticas de acessibilidade podem apresentar-se como ações pontuais, o que eleva o risco de sofrerem discontinuidades a cada troca de governo; um exemplo é o Plano Viver Sem Limite, que será tratado no próximo capítulo.

Além disso, o arranjo de políticas públicas com ausência de coordenação pode apresentar problemas, tais como a superposição de competências e competição entre os diferentes níveis de governo, dada a relação negativa entre dispersão da autoridade política e consistência interna das decisões coletivas (ARRETCHE, 2004).

Em termos operacionais, a execução de atribuições constitucionais de políticas sociais e políticas urbanas é um dos principais problemas dos municípios brasileiros. Nessa perspectiva, outro fator que merece destaque é que políticas públicas com ausência de coordenação, em geral, não possuem um fundo de recursos para serem distribuídos entre os entes, como ocorre em políticas como a de saúde e educação. A maioria dos municípios brasileiros tem baixa capacidade tributária, por isso dependem de transferências intergovernamentais, mas para ter acesso a esses recursos muitas vezes os municípios precisam participar de disputas, que nesse caso não são vistas por uma perspectiva positiva. Segundo Abrucio e Soares (2005), ao contrário de uma visão cooperativa, predomina um jogo no qual

os municípios concorrem entre si pelo dinheiro público de outros níveis de governo, lutam por investimentos privados e, ainda, em muitos casos repassam custos a outros entes. Essa incessante busca por recursos limitados se configura como o “hobbesianismo municipal” (MELO, 1996) que se expressa, entre outras coisas, na disputa entre localidades por investimentos.

Ademais, há uma maior demanda pela coordenação no que tange a inclusão de grupos minoritários como beneficiários de políticas públicas, o que abarca a questão das pessoas com deficiência. Políticas dirigidas às minorias envolvem e requerem a atuação conjunta de outras políticas, isso porque, desde a agenda dos governos, a partir dos anos 1990, as políticas não são mais limitadas a apenas uma área, como educação, saúde etc., mas são também dirigidas aos grupos vulneráveis (SOUZA, 2018).

No que concerne discussões sobre o SUS, um dos principais argumentos para promover o melhor funcionamento do sistema são políticas que promovam a intersetorialidade, que juntamente com a “(...) transversalidade emergem como tendências na gestão de políticas que garantem direitos, tendo em vista que, em uma perspectiva inclusiva, todas as demais políticas precisam ser universalizadas” (BORGES, 2014, p.98).

E, assim como a política pública de saúde, a política pública de acessibilidade envolve diversos setores e necessitam deles para que seja garantido acesso universal de pessoas com deficiência a espaços públicos ou privados de uso coletivo, transporte e vias urbanas. Com base no exposto, é importante a concepção de intersetorialidade nessa política, com a finalidade de promover, da melhor forma, a garantia dos direitos deste grupo à fácil condição de locomoção.

Castro e Young (2017) consideram que na intersetorialidade, em políticas públicas, estão presentes as ideias de integração e inclusão dos envolvidos nos processos de planejamento, implementação e avaliação de uma política pública, bem como as noções de comunidade e solidariedade, pois, supõe o compartilhamento de recursos, responsabilidades e ações. Sendo assim, é possível afirmar que para a intersetorialidade subsistir é necessário coordenação, isto é, o gerenciamento das atividades interdependentes em prol de um objetivo comum.

A partir desse preâmbulo, chama atenção como os entes federados padecem quanto ao alcance do objetivo comum na implementação de acessibilidade para pessoas com deficiência em seus diferentes âmbitos, visto que essa uma política que não apresenta coordenação nas

relações intergovernamentais. Os próximos capítulos se guiam pela perspectiva institucional, tendo como norte a trajetória a política de acessibilidade em âmbito nacional e subnacional. Nesse último caso, tem-se como *locus* o estado de Minas Gerais. Em seguida, busca-se analisar a implementação dessa política no transporte público de uso coletivo nestes cenários.

## **CAPÍTULO II**

### **ACESSIBILIDADE COMO DIREITO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA: A POLÍTICA E A TRAJETÓRIA INSTITUCIONAL NO BRASIL E EM MINAS GERAIS**

O desenvolvimento deste capítulo parte da compreensão de que a política de acessibilidade busca a promoção dos direitos da pessoa com deficiência, portanto, ambas políticas serão tratadas neste trabalho com a finalidade de compreender o cenário geral da promoção dos direitos da pessoa com deficiência e o objeto deste estudo – a acessibilidade.

Ademais, a partir do momento em que se percebe que a política de acessibilidade é tratada de forma desconexa pelos entes federados, ou seja, as normas nem sempre se convergem entre os diferentes âmbitos, cabe compreender como a política é abordada pela perspectiva nacional e subnacional, separadamente. Para conceber a concepção subnacional da política, apresenta-se aqui, as normas e ações implementadas pelo estado de Minas Gerais, escolhido como campo deste estudo, tendo em vista a possibilidade de comparação das ações normativas com a esfera federal, bem como a proximidade com os dados para o desenrolar desse estudo sobre a acessibilidade no transporte público do estado. É sabido, todavia, que outros estados da federação (assim como os municípios) também possuem suas normas que regem as políticas públicas sobre acessibilidade, no entanto, para este trabalho nos valeremos da prerrogativa dessa escolha prévia por Minas Gerais.

Para uma visão geral ao respeito do campo de estudo desta monografia, vale salientar que Minas Gerais possui 497.200 pessoas com deficiência cadastradas no CadÚnico de um total aproximado de 19.5 milhões de habitantes, segundo o IBGE (2010). No Brasil, essa proporção se encontra de 4,3 milhões pessoas com deficiência cadastradas no CadÚnico de um total aproximado de 190 milhões de brasileiros (IBGE, 2010)

## 2.1. Normas estabelecidas pela Legislação Brasileira

O governo federal instituiu, pela Lei nº 4.150 de 1962, como obrigatório o uso de normas técnicas elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) em obras ou serviços públicos, tanto em âmbito nacional quanto estadual e municipal. Nesse sentido, para o desenvolvimento desta etapa do trabalho vale o esforço para conhecer as normas brasileiras estabelecidas pela ABNT para amparar as pessoas com deficiência e garantir o acesso a estabelecimentos e serviços de uso coletivo.

Como já relatado nas abordagens preliminares sobre o tema, em 1985 foi criada a primeira norma técnica brasileira direcionada à acessibilidade. A partir disso, dez outras normas brasileiras foram desenvolvidas com a finalidade de estabelecer critérios, princípios, padrões e diretrizes a serem seguidos para proporcionar melhores condições de espaço e acessibilidade para PCD's, como se evidencia no quadro 2.

**Quadro 2: Normas Brasileiras de Acessibilidade Emitidas pelo Governo Federal**

Norma de acessibilidade/Ano	Título das NBR	Descrições das NBR	Tipologia	Frequência de palavras
NBR nº 14.273/1999	Acessibilidade à pessoa portadora de deficiência no transporte aéreo comercial	Estabelece os padrões e critérios que visam propiciar às pessoas com deficiência condições adequadas e seguras de acessibilidade autônoma ao espaço aeroportuário e às aeronaves das empresas de transportes aéreo público regular, regional e suplementar.	Transporte/ Locomoção	Deficiência; embarque; desembarque; aeronave; informações; acessibilidade; assentos; balcão; cadeira; rodas.
NBR nº 13.994/2000	Elevadores de passageiros - elevadores para transportes de pessoa portadora de deficiência <sup>2</sup>	Fixa as condições exigíveis na elaboração do projeto, fabricação e instalação de elevadores de passageiros, com o fim de adequá-los com características para transportar pessoas com deficiência que podem locomover-se sem o auxílio de terceiros	Transporte/ Locomoção	Cabina; porta; elevadores; deficiência; botoeira; chamada; pessoa; pavimento; portas; cadeira.
NBR nº 14.020/2002	Acessibilidade à pessoa portadora de deficiência - trem de longo percurso	Estabelece os princípios gerais para a acessibilidade da pessoa com deficiência, de forma segura, em trens de longo percurso.	Transporte/ Locomoção	Deficiência; acessível; embarque; local; segurança; internacional; circulação; espaço; símbolo; plataforma.

<sup>2</sup>Convém esclarecer que a expressão “pessoa portadora de deficiência” não é mais utilizada e foi substituída pelo termo “pessoa com deficiência”.

NBR nº 14.970/2003	Acessibilidade em veículos automotores	Fornece as diretrizes para os examinadores de prova prática terem condições de avaliar o processo de dirigibilidade do condutor com mobilidade reduzida em veículos automotores apropriados.	Transporte/ Locomoção	Avaliação; clínica; direção; veicular; candidato; deficiência; especial; veículo; médica; prática.
NBR nº 9.050/2004	Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos	Estabelece critérios e parâmetros técnicos a serem observados quanto ao projeto, construção, instalação e adaptação de edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos às condições de acessibilidade.	Equipamentos/ Espaços Urbanos Acessíveis	Altura; sinalização; piso; tátil; visual; acessíveis; largura; circulação; espaços; dimensões.
NBR nº 14.021/2005	Transporte - acessibilidade no sistema de trem urbano ou metropolitano	Estabelece os critérios e parâmetros técnicos a serem observados para acessibilidade no sistema de trem urbano ou metropolitano, de acordo com os preceitos do Desenho Universal.	Transporte/ Locomoção	Trem; deficiência; sinalização; mobilidade; equipamentos; reduzida; circulação; pessoas; áreas; plataforma.
NBR nº 15.250/2005	Acessibilidade em caixa de autoatendimento bancário	Fixa os critérios e parâmetros técnicos de acessibilidade a serem observados quando do projeto, construção, instalação e localização de equipamentos destinados à prestação de informações e serviços de autoatendimento bancário.	Equipamentos/ Espaços Urbanos Acessíveis	Teclas; usuário; dispositivo; informação; tátil; cédulas; sinalização; acionamento; atendimento; dispositivos;
NBR nº 15.290/2005	Acessibilidade em comunicação na televisão	Estabelece diretrizes gerais a serem observadas para acessibilidade em comunicação na televisão, consideradas as diversas condições de percepção e cognição, com ou sem a ajuda de sistema assistivo ou outro que complemente necessidades individuais.	Comunicação	Legenda; áudio; programa; sistema; libras; sons; línguas; descrição; imagens; tempo.
NBR nº 15.450/2006	Acessibilidade de passageiros no sistema de transporte aquaviário	Estabelece os critérios e parâmetros técnicos a serem observados para acessibilidade de passageiros no sistema de transporte aquaviário, de acordo com os preceitos do Desenho Universal.	Transporte/ Locomoção	Deficiência; passageiros; mobilidade; reduzida; acesso; embarque; transporte; terminal; circulação; aquaviário.
NBR nº 15.599/2008	Acessibilidade - Comunicação na prestação de serviços	Fornece diretrizes gerais a serem observadas para acessibilidade em comunicação na prestação de serviços, consideradas as diversas condições e percepção e cognição, com ou sem a ajuda de tecnologia assistiva ou outra que complemente necessidades individuais.	Comunicação	Comunicação; surdo; libras; atendimento; visual; guia; serviços; deficiência; interprete; acessibilidade.
NBR nº 14.022/2011	Acessibilidade à pessoa portadora de deficiência em ônibus e trólebus para atendimento urbano e intermunicipal	Estabelece os parâmetros e critérios técnicos de acessibilidade a serem observados em todos os elementos do sistema de transporte coletivo de passageiros de características urbanas, de acordo com os preceitos do Desenho Universal.	Transporte/ Locomoção	Veículo; rodas; área; cadeira; embarque; parada; desembarque; dimensões; altura; transporte.

Fonte: Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), 2020

As normas brasileiras de acessibilidade têm como principal objetivo eliminar as barreiras arquitetônicas e tornar possível o acesso de pessoas com deficiência, pessoas com dificuldade de locomoção, gestantes e idosos a espaços coletivos. Nesse sentido, é possível visualizar pelo quadro 2 a evolução com o passar dos anos em buscar garantir o direito de locomoção desses grupos em diferentes espaços. Desde criar critérios e parâmetros técnicos de acessibilidade em equipamentos e espaços de uso coletivo, a acessibilidade na comunicação na prestação de serviços ou em fornecer acessibilidade em transportes coletivos e para locomoção dessas pessoas.

Comparando as normas por tipologias percebe-se um maior destaque para aquelas relacionadas ao transporte e locomoção destes grupos, que visam estabelecer os critérios e parâmetros técnicos a serem observados para acessibilidade no sistema de trens, transporte aquaviário e transportes coletivos em áreas urbanas. No que tange os equipamentos e espaços urbanos, são criados critérios e parâmetros técnicos de acessibilidade de edificações, mobiliário, espaços, equipamentos urbanos e equipamentos destinados à prestação de informações e serviços de autoatendimento bancário. Já no âmbito da comunicação, são estabelecidas diretrizes gerais a serem observadas para acessibilidade em comunicação na televisão e na prestação de serviços.

Uma outra análise pertinente acerca das normas estabelecidas pela legislação brasileira é a que se pode obter pelo procedimento da “nuvem de palavras”. Trata-se de um método analítico que considera a frequência dos termos usados, com a finalidade de verificar o que mais se destaca nos textos das normas. Essa nuvem de palavras é organizada em tamanhos e cores distintas, a partir das suas menções no texto analisado. Quanto maiores forem as palavras aparecerem na nuvem, indica que mais vezes foram mencionadas no texto, como é o caso da figura 1, que tomou como parâmetro as Normas Brasileiras de Acessibilidade, onde se observa no destaque da nuvem a palavra “pessoa”, seguida por “deficiência”. No conjunto de palavras da nuvem pode-se perceber também, um elevado número de palavras indicativas de acesso à “transporte/locomoção”, que em boa medida pode ser um preditor de para onde o legislador mirava suas iniciativas enquanto operadores da política pública.



**Quadro 3: Dispositivos da Constituição Federal de 1998 referentes aos direitos das pessoas com deficiência**

Artigo da CF/1988	Inciso	Descrição	Tipologia
Art. 3º	IV	Destaca como objetivo fundamental promover o bem de todos sem qualquer forma de discriminação.	Garantia de direitos individuais e sociais
Art. 7º	XXXI	Define os direitos fundamentais dos trabalhadores urbanos e rurais e que é proibido a diferença salarial e de critérios de admissão do trabalhador que possuir alguma deficiência.	Garantia de direitos individuais e sociais
Art. 23	II	Define como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.	Direitos individuais e sociais
Art. 24	XIV	Designa aos entes federados a responsabilidade de legislar sobre a proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.	Garantia de direitos individuais e sociais
Art. 37	VIII	Salienta a necessidade de obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. A administração pública se compromete a reservar cargos para as pessoas com deficiência.	Garantia de direitos individuais e sociais; Reserva de cargos
Art. 203	IV e V	Ressalta que a assistência social será fornecida a quem dela precisar, com o objetivo de habilitar e reabilitar as pessoas com deficiência, além de promover sua inserção social.	Garantia de direitos individuais e sociais; Inclusão social
Art. 208	III	Nos incisos III e V, propõe o atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferivelmente na rede regular de ensino, e acesso a qualquer nível de ensino, da pesquisa e da criação artística, referente à capacidade de cada um.	Acesso à educação
Art. 227	II	Destaca-se como dever do Estado promover programas de assistência integral à saúde da criança e do adolescente, incluindo, no inciso II a criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas com qualquer tipo de deficiência. Além disso, visa assegurar a integração social do adolescente com deficiência, promovendo a capacitação e a inclusão e facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a supressão de preconceitos e obstáculos arquitetônicos.	Atenção à saúde; Inclusão social; Acessibilidade
Art. 244	-	Dispõe 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.	Acessibilidade

Fonte: Brasil, 1988

A partir da análise dos dispositivos da constituição federal, percebe-se um maior destaque na criação de dispositivos que promovam a garantia de direitos individuais e sociais para pessoas com deficiência. Identifica-se o destaque dado à proteção e integração social, a garantia do fornecimento de assistência social, educação, saúde e acessibilidade às pessoas com deficiência, sendo possível observar a implementação destes dispositivos nos programas desenvolvidos pelo governo federal, que serão aprofundados no decorrer do capítulo.

A partir da nuvem de frequência de palavras evidenciada na figura 2 é possível identificar os termos que mais se destacam a respeito dos direitos PCD's nos dispositivos da Constituição Federal, onde há o sobressalto da palavra “deficiência”, em detrimento das demais. Caso inverso ao que se pode observar na figura 1, onde a palavra “deficiência”, não é a mais citada nos termos legais, mesmo sendo uma legislação que busca tratar dessa questão. Da



**Quadro 4: Legislações referentes aos direitos das pessoas com deficiência emitidas pelo Governo Federal**

Legislação/Ano	Deliberações	Tipologia
Lei nº 7.853/1989	Estabelece normas gerais para garantir os direitos individuais e sociais das pessoas com deficiência e assegurar ações públicas necessárias ao seu cumprimento e das demais disposições que lhes referem, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes. Instituiu a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE)	Direitos individuais e sociais
Lei nº 8.080/1990	Dispõe sobre as condições para a promoção do acesso universal e igualitário aos serviços de saúde, além de buscar garantir a proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes.	Acessibilidade; Direitos individuais e sociais
Lei nº 8.742/1993	Dispõe no seu 2º artigo que a assistência social tem como objetivo a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária, além de garantir um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência que não possuir meios de se prover ou ajuda familiar. Criou o Benefício de Prestação Continuada (BPC)	Inclusão social
Lei nº 10.048/2000	O artigo 1º confere diretrizes do atendimento prioritário de pessoas com deficiência em estabelecimentos públicos e privados e transporte coletivo, dispondo de sanções.	Atendimento prioritário
Lei nº 10.098/2000	Estabelece definições, normas e critérios básicos para proporcionar fácil acesso e derrogar barreiras arquitetônicas em vias, espaços públicos e coletivos e em meios de transporte para as pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.	Acessibilidade
Lei nº 13.146/2015	Dispõe de conceitos e classificações referentes às pessoas com deficiência, visando garantir e promover, de forma igualitária, o exercício dos direitos fundamentais por pessoas com deficiência, tendo em vista à sua inclusão social.	Inclusão Social

Fonte: Câmara dos Deputados, 2013

As legislações desenvolvidas para promover o direito da pessoa com deficiência têm maior destaque no que tange a promoção de direitos individuais e sociais, acessibilidade, inclusão social e atendimento prioritário. A figura 3 traz a nuvem de palavras com os termos que se destacam nas legislações exibidas no quadro 4, onde percebe-se a prevalência das palavras “deficiência” e “pessoa”, como nas figuras anteriores, porém, acrescidas da palavra de maior destaque na figura que é “lei”. Com um destaque efusivo da palavra “deficiência”.

Figura 3: Nuvem de frequência de palavras das legislações referentes aos direitos das pessoas com deficiência



Fonte: Elaboração própria

Ademais, complementando as legislações mencionadas, o Decreto nº 3.298 de 1999, além de regulamentar a Lei nº 7.853 de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência. A política tem o objetivo de assegurar o pleno exercício dos direitos individuais e sociais de pessoas com deficiência a partir da elaboração de mecanismos que contribuam para a inclusão social destas. O propósito é de introduzir a pessoa com deficiência à educação, à saúde, ao trabalho, à edificação pública, à previdência social, à assistência social, ao transporte, à habitação, à cultura, ao esporte e ao lazer (BRASIL, 1999). Vale ressaltar que os entes subnacionais editam leis próprias, o que configura a falta de coordenação federativa em relação à política pública. Os próximos capítulos desta monografia aprofundarão nas questões legislativas do estado de Minas Gerais.

## 2.2. Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE)

Com a aprovação da Constituição Federal de 1988, diversos direitos sociais foram assegurados devido às mobilizações políticas e sociais dos anos 1970 e 1980, na esteira do novo regime democrático que se instaurou no Brasil na segunda metade da década de 1980. Nesse sentido, cresceu o envolvimento dos atores sociais nos processos de decisão e na implementação

de políticas públicas. A consolidação dessa participação social se deu pela legitimação de conselhos municipais, estaduais e federais.

Uma década após a promulgação da Constituição Federal, foi aprovado o Decreto 3.076, em junho de 1999, no âmbito do Ministério da Justiça, que institui o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE) como órgão superior de deliberação colegiada composto por representantes do governo e da sociedade civil, de natureza permanente. O CONADE foi criado com o objetivo de monitorar, acompanhar e avaliar a política nacional direcionada às pessoas com deficiência, com alterações estabelecidas por regras (ver quadro 5). O conselho originalmente se ateve como principais responsabilidades:

[...] aprovar os planos e programas da administração pública federal direta e indireta; monitorar a implantação da Política Nacional para Inclusão da Pessoa com Deficiência; acompanhar o planejamento e avaliar a execução das políticas setoriais de educação, saúde, trabalho, assistência social, transporte, cultura, turismo, desporto, lazer, política urbana, reabilitação e outras relativas à pessoa com deficiência; acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária da SDH; aprovar o plano de ação anual da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência; e acompanhar o desempenho dos programas e projetos da política nacional para inclusão da pessoa com deficiência (IPEA, 2012, pp. 13-14).

**Quadro 5: Legislações referentes ao CONADE**

Legislação	Ano	Deliberações
Decreto nº3.076	1999	Funda, no âmbito do Ministério da Justiça, o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE) como órgão superior de deliberação colegiada composto por representantes do governo e da sociedade civil, de natureza permanente.
Lei nº 10.683	2003	No artigo 24 destaca que o CONADE passa a fazer parte da estrutura básica da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.
Decreto nº 9.759	2019	O CONADE foi extinto pelo decreto que extingue ou submete à justificativa de necessidade de existência, os conselhos e outros órgãos colegiados não criados mediante lei.
Decreto nº 10.177	2019	Reinstitui o CONADE no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, como órgão superior de caráter paritário, consultivo e de deliberação colegiada.

Fonte: IPEA, 2012, ajustado pela autora.

Os conselhos municipais e os conselhos estaduais, como conselhos de direitos, podem ser criados pela manifestação da sociedade civil e por iniciativa do Poder Executivo, com a finalidade de formulação, deliberação, monitoramento do controle social e avaliação da política pública de acessibilidade. A composição do conselho garante à sociedade civil o percentual mínimo de 50% e o restante sendo constituído por representantes de governo. Em termos operacionais, é através do regimento interno que se define a estrutura destes conselhos, regula

o seu funcionamento e estabelecem as regras para participação dos conselheiros nas comissões permanentes, no plenário e nas representações do conselho quando demandado.

### **2.3. Governança das políticas públicas para a promoção dos direitos da pessoa com deficiência**

A partir do entendimento acerca do arcabouço normativo referente à inserção dos direitos da pessoa com deficiência em âmbito nacional, compreende-se a importância das condições de acesso das pessoas com deficiência aos espaços públicos e privados de uso coletivo e de garantir seus direitos fundamentais. Nesse sentido, a efetivação dos direitos das pessoas com deficiência pode ser alcançada mediante a formulação e implementação de uma política pública transversal, que possibilite alcançar múltiplas áreas e que seja aplicada e coordenada pelos diferentes entes da federação. Para tanto, a adoção de boas práticas de governança de políticas públicas, assume um papel essencial na condução desse processo de formulação e implementação de tais políticas focalizadas. Segundo Caribé (2016, p.95):

[...] a governança em políticas públicas se refere aos aspectos estruturantes que condicionam a atuação governamental na formulação, implementação e avaliação dessas políticas, quanto maior a complexidade do conjunto de ações necessárias para que o Estado consiga intervir na realidade, adequando-a ao interesse da sociedade, mais decisivo será o papel da governança em suas diversas funções, tais como as de direcionamento estratégico, coordenação das partes envolvidas, gerenciamento de riscos, entre outras.

Caribé (2016) reitera que a política pública para a promoção dos direitos da pessoa com deficiência em desenvolvimento no Brasil apresenta falhas de governança, especialmente no que concerne aos componentes: institucionalização, transparência, coordenação e coerência, capacidade organizacional e recursos e monitoramento e avaliação. A política pública em questão foi criada pela Lei 7.853/1989 e regulamentada pelo Decreto 3.298/1999 como Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, como anteriormente explicado neste trabalho.

Entretanto, para o desenvolvimento dessa monografia não nos valêramos desta denominação para se referir a política pública para a promoção dos direitos da pessoa com deficiência do Brasil, principalmente pela falta de clareza da política e por suas legislações encontrarem-se desatualizadas. Dado que, o referido decreto dispõe que o planejamento da política e as propostas de desenvolvimento estariam designadas a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos (SEDH), por meio da Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE). Acontece que a CORDE já foi extinta e a SEDH também

passou por modificações, sendo substituída pela Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência e, posteriormente, pela Secretaria Especial dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Ademais:

Embora o Decreto 3.298/1999 tenha sido editado com vistas a instituir e formalizar a “Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência”, não se pode afirmar que essa política pública esteja jurídica e oficialmente formalizada, com o estabelecimento de normas, padrões e procedimentos que definam claramente as arenas decisórias, a divisão de competências e as atribuições dos atores envolvidos (CARIBÉ, 2016, p. 100).

Partindo para a análise das ações implementadas, por meio da Lei 7.853/1989, a política pública inferiu, no art. 9º §1º, que compreenderia os planos, programas e projetos relativos à garantia dos direitos individuais e sociais das pessoas com deficiência. Sendo estes objetos “de ação, coordenada e integrada, dos órgãos da Administração Pública Federal” (BRASIL, 1989). Desde então, assim como a elaboração de novas legislações designadas a promover aos direitos da pessoa com deficiência, diversas ações e programas foram implementados em âmbito nacional, como se observa no quadro 6.

**Quadro 6: Ações implementadas para promover os direitos da pessoa com deficiência**

<b>Ações</b>	<b>Gestão/Ano</b>	<b>Área beneficiada</b>	<b>Descrição</b>
Benefício de Prestação Continuada (BPC)	Itamar Franco/1993	Assistência Social	É a garantia de um salário mínimo mensal a pessoa com deficiência e ao idoso com 70 anos (atualmente a lei considera 65 anos a idade mínima) ou mais que comprovem não possuir meios de prover sua própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.
Programa Brasileiro de Acessibilidade Urbana	Luiz Inácio Lula da Silva/2004	Acessibilidade	Buscou promover a capacitação de pessoal, adequação dos sistemas de transportes, eliminação de barreiras, difusão do conceito de desenho universal, estímulo à integração das ações de governo e estímulo ao desenvolvimento tecnológico.
Programa Nacional de Acessibilidade	Luiz Inácio Lula da Silva/2004	Acessibilidade	Propôs promover apoio e promoção de capacitação e especialização de recursos humanos em acessibilidade e ajudas técnicas; acompanhamento e melhoria da legislação; articulação entre os estados, Distrito Federal e municípios para estudos e diagnósticos sobre acessibilidade; entre outros.
Programa Incluir - Acessibilidade na Educação Superior	Luiz Inácio Lula da Silva/2004	Educação	Buscou promover ações para eliminar barreiras físicas, pedagógicas e de comunicação, a fim de assegurar o acesso e a permanência de pessoas com deficiência nas Instituições Federais de Educação Superior (IFEs).
Programa Social de Inclusão da Pessoa com Deficiência	Luiz Inácio Lula da Silva/2007	Inclusão Social	Propôs investir na concessão de órteses e próteses, na Habitação de Interesse Social Acessível, em transporte e infraestrutura de transportes acessíveis, escola acessível, livro acessível, inserção no mercado de trabalho e campanhas educativas.
Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) na Escola	Luiz Inácio Lula da Silva/2008	Educação	Buscou garantir as pessoas com deficiência beneficiárias do BPC acesso e permanência na escola e acompanhamento de seus estudos por meio da articulação intersetorial e da gestão compartilhada nas três esferas de governo.
Programa Escola Acessível	Dilma Rousseff/2011	Educação	Propôs disponibilizar recursos financeiros às escolas públicas, por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola, para promoção de acessibilidade arquitetônica nos prédios escolares e compra de materiais e equipamentos de tecnologia assistiva.
Programa Transporte Escolar Acessível	Dilma Rousseff/2011	Educação	Anunciou a disponibilização de veículos acessíveis para atender cerca de 60 mil estudantes com deficiência.
BPC no Trabalho	Dilma Rousseff/2011	Inclusão Social	Alterou a legislação referente ao BPC, como a garantia de retorno ao benefício a quem solicitar a suspensão para trabalhar, mas, posteriormente, perder o emprego
Programa Minha Casa, Minha Vida II	Dilma Rousseff/2011	Acessibilidade	Anunciou a contratação de 1,2 milhão de unidades adaptáveis e a oferta de kits de adaptação em pelo menos 3% delas para a moradia adequada das PCD's
Programa Nacional de Inovação em Tecnologia Assistiva	Dilma Rousseff/2011	Acessibilidade	Apoiou o desenvolvimento de produtos, e serviços inovadores disponibilizando recursos para universidades, institutos de pesquisas ou empresas que desenvolvem pesquisas de inovação com elevado risco tecnológico associado a oportunidades de mercado.
Rede de Cuidados à Pessoa com Deficiência	Dilma Rousseff/2011	Saúde	Buscou implantar, qualificar e monitorar as ações de reabilitação nos estados e municípios; e garantir ações de promoção à saúde, identificação precoce de deficiências, prevenção dos agravos e tratamentos.
Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência - PRONAS/PCD	Dilma Rousseff/2012	Saúde	Criado para captar recursos destinados a estimular e desenvolver a prevenção e a reabilitação da pessoa com deficiência.

Fonte: Brasil, 1993, 2004, 2007, 2008, 2011, 2012.

Outra movimentação em torno dos direitos da pessoa com deficiência foi a implementação do Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência por meio do Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011, durante o governo Dilma Rousseff. O plano denominado

de “Viver sem Limite” integrou diversos programas e ações de acesso à educação, inclusão social, atenção à saúde e acessibilidade, tal como se observou no quadro 5.

Considerado como principal plano governamental destinado a garantir às pessoas com deficiência o exercício pleno e efetivo de seus direitos, o Plano Viver Sem Limite (PVSL) foi divulgado como elaborado por mais de 15 Ministérios e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE), com contribuições da sociedade civil. Dada a abrangência do programa e o volume de recursos que mobilizou ao longo da sua vigência, o PVSL pode ser considerado como uma forma importante com a qual se buscou algum mecanismo de coordenação dessa política pública.

Em valores absolutos o PVSL estimou um investimento total no valor aproximado de R\$7,6 bilhões (não deflacionado) entre 2011 e 2014 envolvendo todos os entes federados, apesar de não existir, em lei, um fundo com destinação de verbas para a promoção dos direitos da pessoa com deficiência e da acessibilidade, nas três esferas de governo. A tabela 3 destaca as áreas de investimento e o volume de recursos federais investidos em cada área.

**Tabela 3: Volume de recursos federais – Plano Viver Sem Limite (2011- 2014)<sup>3</sup>**

<b>Área</b>	<b>Recursos (em R\$)</b>
Acesso à Educação	R\$ 1.840.865.303
Atenção à Saúde	R\$ 1.496.647.714
Inclusão Social	R\$ 72.240.000
Acessibilidade	R\$ 4.198.500.000
<b>Total</b>	<b>R\$ 7.608.253.018</b>

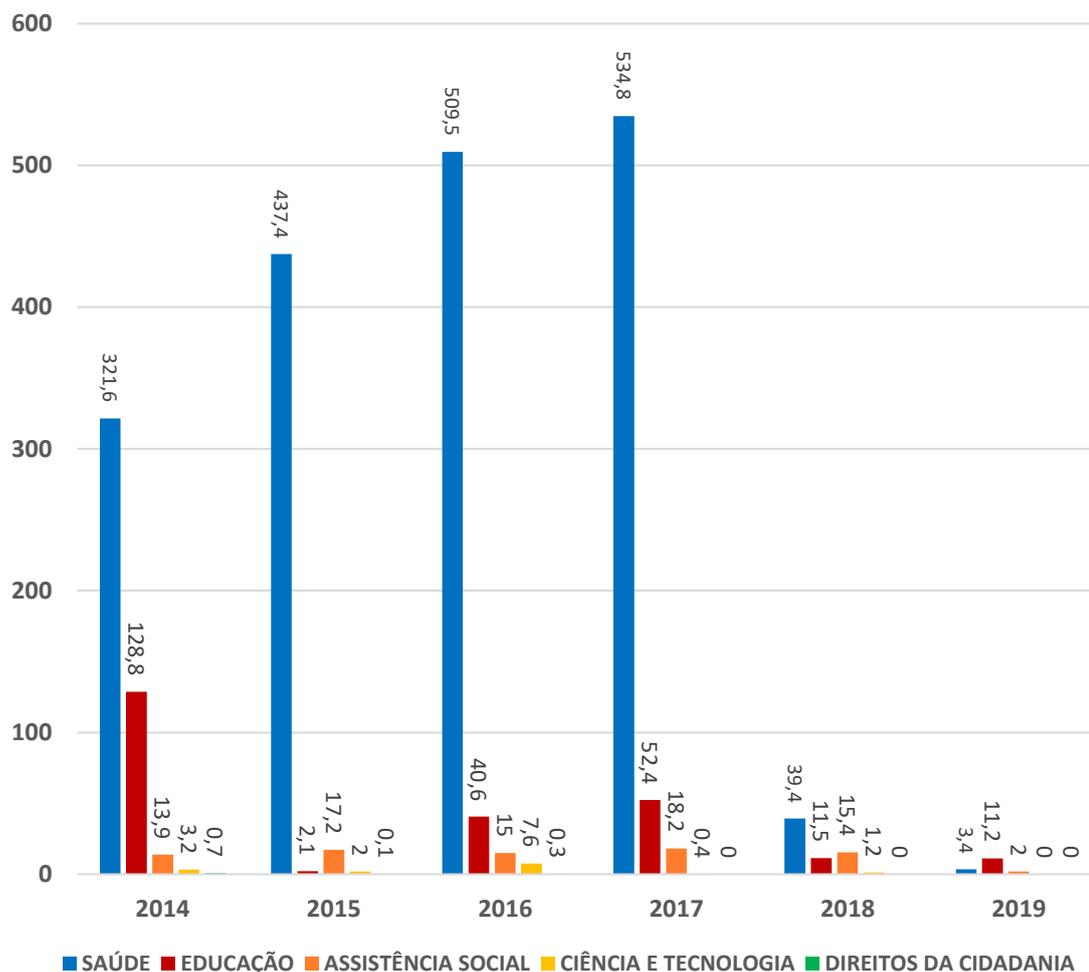
Fonte: Tribunal de Contas da União, 2017.

Consta no Portal da Transparência do Governo Federal que foram investidos um total de R\$2,10 bilhões entre os anos de 2014 e 2019 pelo programa Plano Viver Sem Limite nas áreas da saúde, educação, assistência social, ciência e tecnologia e direito e cidadania. Foi possível identificar que, entre os anos de 2015 e 2017, em média 90% das despesas anuais derivaram dos gastos com a atenção à saúde, tais como procedimentos de média e alta complexidade, estruturação de unidades de atenção especializada em saúde, implementação de políticas de atenção à saúde e ampliação da resolutividade da saúde bucal na atenção básica e especializada. O gráfico 1 destaca as despesas nesse período por área de atuação.

---

<sup>3</sup> Convém ressaltar que os valores correspondentes ao volume de recursos federais utilizados no PVSL por ano, entre 2011 e 2013, não estão disponíveis para acesso. O TCU expôs, no relatório realizado, o volume relativo à totalidade de recursos federais investidos entre 2011 e 2014 e o portal da transparência divulga os valores por ano a partir de 2014.

**Gráfico 1: Valor aproximado, em milhões, pago de despesas por área de atuação (Função) – Plano Viver Sem Limite (2014 - 2019)<sup>4</sup>**



Fonte: Portal da Transparência do Governo Federal, 2020

Com o objetivo de identificar as possíveis não conformidades no processo de governança da política pública de promoção dos direitos da pessoa com deficiência, o Tribunal de Contas da União instaurou uma fiscalização, na forma de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), do Plano Viver Sem Limite. A justificativa apresentada foi por ser esta a ação de maior abrangência e articulação da atuação pública em relação à política pública e por envolver valores significativos do orçamento federal. Cabe ressaltar que, segundo o TCU (2017), a política de pessoa com deficiência não contava com plano desta abrangência até o momento da avaliação, capaz de articular as diferentes políticas setoriais no âmbito da promoção dos direitos PCD.

<sup>4</sup> Os valores não foram deflacionados.

A trajetória da Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência ressalta a sua condição de uma política de “segundo plano”, evidenciada, sobretudo, à tentativa de extinção do CONADE, logo no primeiro mês do governo Bolsonaro. Trata-se de uma política sem coordenação federativa, cuja manutenção depende de ações isoladas, emanadas pelos entes federados ou por programas específicos, como o Plano Viver Sem Limite (PVSL), que nasceu e morreu no governo Dilma Rousseff. Ou seja, foi um plano formulado e implementado ao longo de um governo específico, com a sua avaliação realizada pelo TCU, em 2017. Deste modo, por ser uma iniciativa com o perfil da política de acessibilidade, daqui até o final deste capítulo vamos nos ater a descrever os apontamentos da avaliação dessa política pública. Isso é importante, pois, enquanto um “caso” sobre a execução de uma política pública federal de acessibilidade pode nos apontar elementos analíticos importantes para o desenvolvimento deste trabalho, guardando as especificidades encontradas no *locus* da nossa pesquisa.

O processo de avaliação do PVSL foi efetuado pelo TCU, cujo relatório final de auditoria foi promulgado em 2017. A auditoria teve como foco avaliar a governança da própria política. Entretanto, devido à grande dimensão do Plano Viver Sem Limite, o plano passa a lidar com facetas de governança similares a de uma política pública de promoção dos direitos da pessoa com deficiência.

O TCU (2017) atribui a não institucionalização da política pública de promoção dos direitos da pessoa com deficiência como uma das principais causas para os problemas de governança e de desempenho do plano. O relatório aponta que não foi completamente institucionalizada por meio de normas (lei, decreto, resolução, etc.) capazes de estabelecer instâncias decisórias, responsabilidades e competências dos órgãos envolvidos com a implementação dessas políticas. Desse modo, o fato de não ter sido encontrada nenhuma vinculação do PVSL à PNPDCD pode ser um indicativo de falha na institucionalização e consequentemente na governança da política. O quadro 7 traz uma descrição desses apontamentos. O “caso” é importante para que se possa conhecer um pouco das principais “não conformidades” que um plano com esse perfil pode apresentar. Isso ajuda a planejar melhor políticas com esse perfil em nível local.

**Quadro 7: Inconsistências identificadas nas ações do Plano Viver Sem Limite**

<b>Ações</b>	<b>Área</b>	<b>Inconsistências na condução do PVSL apontadas pelo TCU</b>
Kits de Atualização das Salas com Recursos Multifuncionais	Ciência e Tecnologia	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Apenas 50% dos 30.000 kits foram de fato executados dentro da data prevista</li> <li>✓ Foi observada a subutilização dos equipamentos ou mesmo a não instalação desses equipamentos.</li> </ul>
PRONATEC	Educação	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Foram previstas 150.000 vagas prioritárias para pessoas com deficiência, mas apenas 14,26% foram preenchidas</li> </ul>
Maternidades equipadas para triagem auditiva neonatal	Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Das 175 previstas apenas 75 propostas foram aprovadas e 34 estavam efetivamente realizando exames</li> </ul>
Oficinas Ortopédicas Itinerantes	Saúde	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Foram previstas sete terrestres e seis fluviais, mas as fluviais ainda não tinham sido executadas até prazo previsto, em 2014</li> </ul>
Centros de Treinamentos de Instrutores e Treinadores de Cães-Guia	Direitos da cidadania	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dos sete centros previstos, apenas um havia sido inaugurado</li> </ul>
Residências Inclusivas	Acessibilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Das 200 residências inclusivas previstas, apenas 108 haviam sido inauguradas</li> </ul>
Centros-Dia	Assistência Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dos 27 previstos, apenas dezoito haviam sido inaugurados</li> </ul>
Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) na Escola	Assistência Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Observou-se a concentração da execução de algumas ações, ou seja, a execução do programa em algumas regiões foi proporcionalmente maior que em outras áreas do país.</li> </ul>
Centros Especializados em Reabilitação (CER)	Acessibilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Apresentam espaços físicos inadequados e são insuficientes para atendimento às demandas</li> </ul>
BPC no Trabalho	Assistência Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ O programa se relaciona com o ACESSUAS Trabalho, nesse sentido foi identificado que 1.383 municípios aderiram ao ACESSUAS, entre eles a cidade de São Paulo, porém o governo do estado não aderiu ao Plano, não havendo ações sendo desenvolvidas por esse ente no programa;</li> <li>✓ Os órgãos vinculados ao tema relataram não haver recursos materiais e humanos suficientes e específicos para o BPC Trabalho.</li> </ul>
Minha Casa, Minha Vida II	Acessibilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Concluiu-se que não existiram investimentos diretos do Plano no programa de moradias populares e sim uma adequação dos projetos vinculados àquele programa às diretrizes do plano de acessibilidade.</li> </ul>

Fonte: Tribunal de Contas da União, 2017

Outro importante ponto destacado pelo TCU a respeito do Plano Viver Sem Limite é a falta de participação de entes estaduais e municipais e da sociedade civil no planejamento e no controle do Plano, questão que tem sido identificada desde a tentativa de extinção do CONADE e que ainda será aprofundada ao longo da monografia em relação a falta de coordenação da política na esfera subnacional.

De acordo com o TCU o desenvolvimento do plano foi realizado de forma centralizada, pelo governo federal, com a participação de 15 órgãos federais, incluindo Ministérios e Casa Civil, o que indica a falta de participação de estados e municípios na definição de objetivos e metas do plano e na aprovação da execução de suas ações. São apontadas ainda uma desconexão entre os objetivos de alguns programas e as ações efetivamente executadas nos municípios. Como exemplo, foi identificado que alguns municípios que aderiram ao PVSL não foram beneficiados com as salas de recursos multifuncionais, enquanto outros municípios que não aderiram, receberam o benefício. Segundo o relatório, isso mostra que o fato de os entes interessados terem assinado o termo de adesão ao plano, demonstrando desejo de participação, serviu, na prática, somente como um protocolo de intenções. Além disso, a falha de monitoramento em relação aos municípios que optaram pela assinatura de adesão ao plano, permitiu que não cumprissem seus compromissos vinculados ao termo. Ademais, o TCU (2017) destacou no relatório da auditoria que o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE), como representante da sociedade civil, teve sua participação limitada. A participação dos conselhos sociais foi considerada “passiva, pontual e, muitas vezes, sem correlação com a execução do Plano” (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2017, p.18).

E, por fim, a Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência sinalizou que não possuía os instrumentos essenciais para a execução de alguns de seus encargos inicialmente planejados, além de não dispor de recursos humanos e financeiros suficientes para realizar as ações propostas. Sendo assim, tais não conformidades podem ser consideradas como decorrentes das falhas de coordenação, articulação, monitoramento e avaliação das políticas voltadas para as pessoas com deficiência. Entende-se, até aqui, que o Plano Viver Sem Limite foi o plano de maior abrangência voltado para promoção dos direitos PCD e que, além disso, pôde ser equiparado às políticas públicas desta natureza.

Nessa perspectiva, foram expostas as ações federais em prol da promoção de direitos da pessoa com deficiência. O estudo se deu por meio da análise normativa, que nos permitiu entender a trajetória e o avanço nas regras oriundas da esfera federal. Na sequência busca-se trazer as ações no que concerne a promoção dos direitos da pessoa com deficiência no estado de Minas Gerais, mais especificamente, a promoção da política de acessibilidade no transporte público coletivo. O objetivo aqui é salientar as ações normativas governo em garantir o acesso PCD ao transporte público coletivo e quais os possíveis desafios que a ausência de coordenação federativa acarreta para efetivar essa política pública nesse âmbito.

## **2.4. Promoção dos direitos da pessoa com deficiência em Minas Gerais**

Um primeiro recorte, como já salientado, tem foco na promoção dos direitos da pessoa com deficiência no estado de Minas Gerais e, com isso entender como esse ente normatiza suas políticas públicas para esse público, e adiante no que tange a promoção de acessibilidade. Esse esforço ajuda a perceber como as regiões do estado operam tais políticas.

O Plano Estadual de Assistência Social de Minas Gerais (2020), elaborado para os anos de 2020 a 2023, parte de um número de 497.200 pessoas no estado com alguma deficiência cadastrada no CadÚnico. Dos tipos de deficiência que foram informadas, destacam-se as pessoas com deficiência física, que totalizam mais de 200 mil, que em boa medida, representam o público que se destina o objeto desta monografia. Cabe ressaltar que uma mesma pessoa pode ter declarado mais de um tipo de deficiência, a tabela 4 apresenta o detalhamento das pessoas com deficiência cadastradas no CadÚnico, por tipo de deficiência declarada e pela Regional da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE), que são as Diretorias Regionais de Desenvolvimento Social – unidades territoriais de representação da SEDESE. As regionais têm como competência prestar apoio técnico aos municípios que abrange, acompanhar e executar as ações da SEDESE e promover a integração das políticas públicas da área de atuação da Secretaria, como previsto no Decreto Estadual nº 47.761 de 2019.

**Tabela 4: Pessoas com deficiência cadastradas no CadÚnico, por tipo de deficiência declarada e pela Regional SEDESE no ano de 2019**

Regional SEDESE	Total de PCD		Total de pessoas por tipo de deficiência							
	Qtd	%	Deficiência Física	Deficiência mental	Baixa Visão	Trans-torno Mental	Surdez profunda	Surdez leve	Cegueira	Síndrome de Down
Metropolitana	102.787	21	44.793	28.570	14.926	16.260	4.177	4.526	3.866	2.260
Montes Claros	40.271	8	16.527	12.648	6.067	5.282	1.908	1.386	1.688	786
Timóteo	32.999	7	13.665	9.797	4.813	5.307	1.300	1.221	1.293	623
Poços de Caldas	28.422	6	10.022	7.601	7.349	3.687	1.193	1.643	1.007	439
Governador Valadares	25.967	5	10.489	7.730	4.275	3.640	1.166	836	988	512
Divinópolis	25.426	5	10.586	8.314	3.310	3.738	1.129	962	763	530
Juiz de Fora	24.600	5	10.583	7.869	2.948	3.768	983	838	787	469
Uberlândia	23.867	5	11.217	5.640	4.657	3.386	1.128	1.259	777	347
Muriae	23.822	5	10.072	8.239	3.138	3.342	824	679	642	422
Varginha	23.274	5	9.626	8.148	3.492	2.854	919	779	664	494
São João Del Rei	21.697	4	8.253	7.196	3.476	3.336	1.018	813	725	444
Teófilo Otoni	14.959	3	5.810	4.981	2.250	1.751	565	474	634	275
Passos	13.933	3	6.255	4.057	2.054	2.638	587	486	360	191
Uberaba	13.851	3	6.623	3.914	1.895	2.200	501	549	454	238
Paracatu	12.392	2	5.251	3.799	2.041	1.420	707	590	474	195
Diamantina	11.009	2	4.480	3.474	1.928	1.226	455	306	359	169
Curvelo	10.572	2	5.139	2.902	1.376	1.519	444	285	334	144
Patos de Minas	10.461	2	4.100	3.720	1.332	1.386	557	402	335	201
Salinas	10.305	2	4.138	2.548	2.101	1.206	566	445	356	212
Ituiutaba	9.917	2	4.454	2.297	1.460	1.788	453	386	351	113
Almenara	8.645	2	3.796	2.507	1.350	833	360	303	401	155
Arauaí	8.024	2	3.638	2.846	775	880	307	272	248	145
<b>Total</b>	<b>497.200</b>	<b>100</b>	<b>209.517</b>	<b>148.797</b>	<b>77.013</b>	<b>71.447</b>	<b>21.247</b>	<b>19.440</b>	<b>17.506</b>	<b>9.364</b>

Fonte: Plano Estadual de Assistência Social de Minas Gerais, 2020, CadÚnico, 2019

Para compreender as ações do estado de Minas Gerais pela política de acessibilidade e para promover os direitos da pessoa com deficiência, é importante verificar os instrumentos

normativos do governo estadual, o quadro 8 apresenta as legislações, suas deliberações e suas tipologias.

**Quadro 8: Legislações referentes aos direitos das pessoas com deficiência emitidas pelo estado de Minas Gerais**

<b>Legislação/Ano</b>	<b>Deliberações</b>	<b>Tipologia</b>
Lei nº 8.193/1982	Dispõe sobre o apoio e a assistência à pessoa com deficiência, e dá outras providências.	Direitos individuais e sociais
Lei nº 10.837/1992	Dispõe sobre o atendimento prioritário às pessoas com deficiência nas agências e nos postos bancários estabelecidos no estado.	Atendimento prioritário
Lei nº 11.666/1994	Estabelece normas para facilitar o acesso dos portadores de deficiência física aos edifícios de uso público, de acordo com o estabelecido no art. 227 da Constituição Federal e no art. 224, § 1º, i, da Constituição Estadual	Acessibilidade
Lei nº 11.867/1995	Reserva percentual de cargos ou empregos públicos, no âmbito da Administração Pública do Estado, para Pessoas Portadoras de Deficiência.	Inclusão social
Lei nº 13.799/2000	Dispõe sobre a política estadual dos direitos da pessoa portadora de deficiência e cria o Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência.	Inclusão social
Lei nº 14.925/2003	Dispõe sobre atendimento prioritário em caixa de supermercado, hipermercado e estabelecimento congêneres para pessoas com deficiência.	Atendimento prioritário
Lei nº 17.248/2007	Dispõe sobre a preferência na aquisição de unidades habitacionais populares para pessoas com deficiência.	Atendimento prioritário
Decreto nº 44.603/2007	Os terminais rodoviários e os pontos de parada deverão dispor de áreas e instalações compatíveis com o seu movimento e apresentar padrões de segurança, conforto e acessibilidade ao público usuário.	Acessibilidade
Lei nº 21.121/2014	Assegura ao idoso e à pessoa com deficiência gratuidade no serviço intermunicipal de transporte coletivo de passageiros	Inclusão social
Decreto nº 47.180/2017	Altera o Regulamento do ICMS, estabelecendo o benefício da isenção na compra de um novo veículo por pessoas com deficiência.	Inclusão social

Fonte: Assembleia Legislativa de Minas Gerais, 2020.

Ademais, o estado também possui órgãos que atuam tanto na fiscalização, criação de pautas e promoção dos direitos da pessoa com deficiência, como também no incentivo, apoio, monitoramento e avaliação das ações das políticas públicas estaduais voltadas para esse público. O quadro 9 apresenta as atribuições do Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONPED) e da Coordenadoria Especial de Apoio e Assistência à Pessoa com Deficiência (CAADE).

**Quadro 9: Órgãos que atuam em Minas Gerais na promoção dos direitos da pessoa com deficiência**

Órgão de atuação em Minas Gerais	Legislação/Ano	Descrição/Atribuições
Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONPED)	Lei 13.799, de 21 de dezembro de 2000	O CONPED é o órgão que fiscaliza, pauta e promove a implementação das políticas voltadas para a pessoa com deficiência no estado de Minas Gerais. Esse conselho possui como competências; zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de defesa dos direitos da pessoa com deficiência; zelar pelo efetivo cumprimento da legislação e pela implantação da política para inclusão da pessoa com deficiência; propor a elaboração de diagnóstico, estudos e pesquisas que objetivem a melhoria da qualidade de vida da pessoa com deficiência, propondo ao Executivo a criação e desenvolvimento de políticas públicas para o segmento; propor e incentivar a realização de campanhas e iniciativas que contemplem a prevenção de deficiências e promovam os direitos da pessoa com deficiência; acompanhar, mediante o exercício do controle social junto a Coordenadoria Especial de Apoio e Assistência à Pessoa com Deficiência - CAADE o desempenho dos programas e projetos de Governo na política para inclusão da pessoa com deficiência em âmbito estadual; acompanhar e apoiar as políticas e as ações dos Conselhos de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência dos municípios mineiros; acompanhar o planejamento e avaliar a execução nas políticas intersecretoriais relativas à pessoa com deficiência; acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária, sugerindo as modificações necessárias à consecução da Política Estadual para inclusão da Pessoa com Deficiência; propor planos de ação à política pública da pessoa com deficiência junto à CAADE.
Coordenadoria Especial de Apoio e Assistência à Pessoa com Deficiência (CAADE)	Decreto 45.536 de 27 de janeiro de 2011	A CAADE tem como objetivos incentivar, apoiar, monitorar e avaliar ações das políticas públicas estaduais que buscam oferecer suporte e inclusão social das pessoas com deficiência. Algumas das atribuições da coordenadoria são: divulgação de informações e orientações sobre os direitos assegurados em lei e rede de serviços PCD's, por meio de publicações impressas e eletrônicas; realização de palestras relacionadas ao tema sob os focos da diversidade, da sustentabilidade e da responsabilidade social; capacitação de recursos humanos para atendimento às pessoas com deficiência; elaboração de pareceres técnicos referentes a projetos de leis voltados às pessoas com deficiência; o fomento à criação de conselhos municipais de direitos da pessoa com deficiência, entre outros.

Fonte: Governo de Minas Gerais, 2000, 2011

Uma vez abordado o panorama da pessoa com deficiência em Minas Gerais, a legislação e os órgãos que atuam na política de promoção dos seus direitos, a próxima seção busca apresentar como essa política foi aplicada no estado, por meio de um estudo das ações propostas e desenvolvidas pelo Plano Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

## 2.5. Plano Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência

Além de instrumentos normativos que objetivam garantir a inclusão de pessoas com deficiência na sociedade, o governo do estado de Minas Gerais por meio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE) deu início, em 2013, ao Plano Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência, o Plano Minas Inclui, que foi elaborado para ter vigência até 2015, com a justificativa de atuar em consonância com o Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG no lapso temporal de 2012-2015. O Plano se propôs a ser um instrumento estratégico de planejamento alinhado ao Plano Viver sem Limite do governo federal – já apontado no capítulo

anterior – e objetivou fortalecer a política estadual da pessoa com deficiência, ao tempo em que buscou assegurar a transversalidade da atuação do governo estadual no atendimento à demanda da sociedade de garantia de seus direitos fundamentais. Vale lembrar que o relatório do TCU (2017) ao discorrer sobre o PVSL, destaca que os entes subnacionais não participaram da definição dos objetivos e das metas do Plano, como também não participaram da aprovação da execução das ações definidas. Isso indica que o Plano Minas Incluir apenas se alinhou à proposta do PVSL, mas não teve coordenação de suas ações por parte do governo federal. A coordenação, o monitoramento e a avaliação das ações ficaram a cargo do Grupo Gestor Estadual, como expõe o documento do Plano Minas Incluir (2013). O referencial técnico do TCU (2014) sinaliza que a articulação entre o governo federal e os governos subnacionais se apresenta como fator determinante para o êxito das políticas públicas.

O Plano Minas Incluir (2013-2015) se dispôs a consolidar as ações desenvolvidas por diversos setores e órgãos públicos do governo estadual, tais como a Secretaria de Estado de Saúde, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Secretaria de Estado de Educação, Secretaria de Estado de Cultura, Secretaria de Estado de Esporte e da Juventude, Secretaria de Estado de Trabalho e Emprego, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Departamento de Trânsito de Minas Gerais, Secretaria de Estado de Transporte e Obras Públicas, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano, Secretaria de Estado de Defesa Social, Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa com Deficiência e Coordenadoria Especial de Apoio e Assistência à Pessoa com Deficiência. A articulação e a coordenação dessas ações são designadas à SEDESE. Com um planejamento que abrange ao todo 14 secretarias/órgãos, intersetoriais, o Plano buscou atingir diversas áreas, com ações conjuntas assim como o Plano Viver sem Limite.

O plano também propôs nortear a criação e a potencialização de ações, bem como a ampliação da sua abrangência nas diversas regiões do estado de Minas Gerais, atendendo às exigências legais que foram estabelecidas. Foi organizado em cinco eixos pautados na temática da Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, da ONU: Eixo 1 corresponde a saúde, reabilitação, órtese e prótese; Eixo 2 representa as questões que envolvem educação, cultura, esporte e lazer; Eixo 3 corresponder as ações no trabalho e qualificação profissional; Eixo 4 se refere a acessibilidade e tecnologia assistiva; e o Eixo 5 de proteção social, segurança e acesso à justiça. O quadro 10 apresenta as ações desenvolvidas e propostas para o Eixo 4 por tratar-se do objeto de pesquisa dessa monografia.

**Quadro 10: Ações do Plano Minas Incluir no eixo de acessibilidade e tecnologia assistiva (Eixo 4)**

Eixo	Ações Desenvolvidas	Ações propostas
<p>Eixo 4 - Acessibilidade e Tecnologia Assistiva</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Orientação aos municípios sobre acessibilidade, por meio da Cartilha “Municípios construindo a acessibilidade - O que todo Prefeito deve saber...”;</li> <li>✓ Implantação de Centrais de Interpretação de Língua Brasileira de Sinais - Libras, sendo uma em Belo Horizonte e outra em Uberlândia;</li> <li>✓ Disponibilização de casas adaptadas para pessoas com deficiência, conforme ABNT NBR 9050/2004 - Projeto Programa Lares Gerais Habitação Popular;</li> <li>✓ Divulgação dos principais estabelecimentos e atrativos turísticos que observem as condições de acessibilidade em Belo Horizonte;</li> <li>✓ Monitoramento de projetos e propostas de estruturação turística nos municípios mineiros desenvolvidos com recursos estaduais que observem a ABNT NBR 9050/2004;</li> <li>✓ Observância da acessibilidade enquanto critério ou diretriz na avaliação de projetos culturais fomentados ou incentivados pela Secretaria de Estado de Cultura;</li> <li>✓ Criação do Centro de Desenvolvimento e Transferência de Tecnologia Assistiva, potencializando ações de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação, apoiando projetos técnico-científicos a serem absorvidos pela indústria local;</li> <li>✓ Criação e operacionalização de Incubadoras de Empresas de base tecnológica focada em tecnologias assistivas;</li> <li>✓ Implantação dos Centros Tecnológicos de Capacitação, garantindo a inclusão digital e capacitação para inserção no mercado de trabalho, aos alunos com deficiências;</li> <li>✓ Utilização do equipamento “simulador” no processo de avaliação prática para habilitação, visando às adaptações necessárias ao veículo, específica para cada candidato com deficiência física;</li> <li>✓ Adequações na infraestrutura da sede do DETRAN/MG e unidade anexa para a acessibilidade nos ambientes interno e externo do departamento;</li> <li>✓ Ampliação da capacitação dos servidores do DETRAN/MG, na capital e no interior, em curso de Libras para as áreas de atendimento;</li> <li>✓ Adaptação dos Centros de Formação de Condutores - CFCs e entidades de ensino credenciadas para receber a pessoa com deficiência;</li> <li>✓ Orientação à pessoa com deficiência sobre o processo de habilitação e aquisição do veículo adaptado quando possível;</li> <li>✓ Adequação das questões de prova da 1ª habilitação à linguagem de Libras;</li> <li>✓ Apoio aos municípios em intervenções de infraestrutura urbana e rural, atendendo às normais legais de acessibilidade para pessoas com deficiência;</li> <li>✓ <i>Adaptação da frota de ônibus metropolitanos conforme dispositivos legais;</i></li> <li>✓ <i>Implantação de terminais de integração de passageiros metropolitanos, atendendo aos princípios técnicos e normativos da acessibilidade arquitetônica e urbanística;</i></li> <li>✓ Reforma e construção de aeroportos conforme os princípios técnicos e normativos da acessibilidade;</li> <li>✓ Inserção da disciplina Libras/Língua Brasileira de Sinais, no Curso de Formação de Sargentos Bombeiro Militar;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Construir, reformar e melhorar as unidades habitacionais, incluindo como item de melhoria financiável a adaptação de casas para pessoas com deficiência;</li> <li>✓ Garantir a mobilidade de pessoas com deficiência nas ações urbanísticas pontuais, incluindo como item financiável na urbanização de terrenos;</li> <li>✓ Ampliar o programa de habitação de interesse social, adequando-o às construções para possibilitar adaptações futuras;</li> <li>✓ Divulgar política de habitação de interesse social acessível;</li> <li>✓ Promover campanha de divulgação da importância da acessibilidade para as pessoas com deficiência;</li> <li>✓ Promover condições de acessibilidade para pessoas com deficiência em todos os prédios de uso público;</li> <li>✓ Implantar o programa de modernização tecnológica em unidades de reabilitação, montagem e adaptação de órteses, próteses e meios auxiliares de locomoção, apoiadas pelas Incubadoras de Empresas de Tecnologia Assistiva e Tecnologia Social;</li> <li>✓ Implementar os Núcleos Interdisciplinares de Tecnologia Assistiva em unidades de pesquisa nas universidades;</li> <li>✓ Implantar e manter o Núcleo de Capacitação e Qualificação em Tecnologia Assistiva;</li> <li>✓ Incentivar os circuitos turísticos, conselhos municipais de turismo e prefeituras, na busca de ações promotoras de acessibilidade;</li> <li>✓ Capacitação especializada para servidores e profissionais da saúde no interior quanto aos procedimentos de avaliação da pessoa com deficiência física, quanto à habilitação e renovação de Carteira Nacional de Habilitação - CNH;</li> <li>✓ Ampliar e conscientizar os Centros de Formação de Condutores - CFCs sobre a aquisição de veículos adaptados, visando maior oportunidade para a pessoa com deficiência habilitar-se;</li> <li>✓ Ampliar a utilização da mão de obra especializada em Libras nos Centros de Formação de Condutores, visando qualificar os instrutores de trânsito para ministrar as aulas teórica e prática para o público de pessoas com deficiência;</li> <li>✓ Ampliar a qualificação de examinadores em todo o Estado de Minas Gerais na língua de Libras com a finalidade de atuar como intérprete na prova de legislação, incluindo na grade</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Adequação dos sites do governo estadual para possibilitar a utilização das ferramentas Jaws, Dosvox e Virtual Vision pelas pessoas com deficiência visual;</li> <li>✓ Disponibilização de um número telefônico específico para a prestação de serviços e informações para pessoas com deficiência auditiva;</li> <li>✓ Disponibilização de provas em formatos acessíveis para pessoas com deficiência nos concursos públicos estaduais;</li> <li>✓ Publicação em Braille da Lei Maria da Penha, com distribuição para bibliotecas públicas, universidades e entidades;</li> <li>✓ Disponibilização de cadeiras de roda e de banho nas unidades do Sistema Socioeducativo de Semiliberdade e Internação em Minas Gerais;</li> <li>✓ Construção de novas unidades socioeducativas de semiliberdade e internação em Minas Gerais, de acordo com a norma técnica da ABNT NBR 9050/2004;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>curricular do Curso de Examinador de Trânsito a disciplina Libras;</li> <li>✓ Aquisição de veículo adaptado à disposição da Comissão de Exames Especiais para a realização da prova de avaliação do candidato com deficiência física;</li> <li>✓ Ampliar as modalidades de provas em formatos acessíveis nos concursos públicos do Poder Executivo Estadual, para atender às necessidades específicas dos candidatos com deficiência.</li> </ul>
--	---	---

Fonte: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, 2013 (destaque da autora)

Das ações desenvolvidas pelo Plano Minas Incluir voltadas para promover acessibilidade no estado, duas foram destinadas à acessibilidade no transporte público coletivo. O Plano declarou ter adaptado a frota de ônibus metropolitanos conforme dispositivos legais e implantado terminais de integração de passageiros metropolitanos, conforme os princípios da acessibilidade.

## **CAPÍTULO III**

### **POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSIBILIDADE NO TRANSPORTE PÚBLICO NO ÂMBITO SUBNACIONAL: AS REGRAS EM MINAS GERAIS**

Nesse último capítulo, buscou-se compreender a construção normativa em prol da política de acessibilidade para PCD's em âmbito nacional e também, no estado de Minas Gerais. Para tanto, nas próximas seções aprofundaremos um pouco mais sobre a política pública de acessibilidade no transporte público coletivo, escolhido como objeto deste estudo, e assim identificar o que é competência do poder público e o que foi implementado a partir dessas responsabilidades em âmbito estadual, no caso específico de Minas Gerais. Com efeito, pretende-se, nessa etapa do trabalho, jogar luz no fato de que a não coordenação de políticas públicas entre os entes pode criar barreiras na operacionalização dessas políticas e, conseqüentemente, fragilizar a garantia dos direitos dos cidadãos.

Na política pública de acessibilidade, a escolha do transporte público para o estudo final dessa pesquisa, se dá pela importância desse serviço para os indivíduos. Segundo Bicalho (1998), o transporte é um serviço público considerado essencial, de modo que atenda às necessidades sociais e forneça suporte as atividades econômicas. Ou seja, além de ter importância social - por proporcionar o acesso a locais de trabalho, equipamentos sociais e de lazer, e oportunidades de consumo - também tem importância econômica - por facilitar o crescimento das cidades, organizando e condicionando a ocupação dos espaços urbanos e articulando as atividades desenvolvidas em diferentes locais. Ocorre que a operacionalização dos serviços de transporte é atribuída ao setor privado, por meio de processo licitatório, que se torna o responsável por esse serviço, propendendo a priorizar os aspectos comerciais do transporte, deixando muitas vezes de oferecer serviços adequados, nos aspectos de qualidade e de custo, para grande parte da população. Por esse motivo, cabe intervenção estatal para sua organização, mediante regulamentação (BICALHO, 1998).

Lima (1994) acrescenta que as empresas operando sobre a forma contratual não têm nenhum incentivo para serem eficientes e produzirem com qualidade porque as condições de contrato interferem em alguns aspectos pelos quais se baseiam a produção, como área de

operação definida e horários e preços preestabelecidos, a depender do edital. Para viabilizar o transporte de pessoas, há uma série de custos como de investimentos e custos operacionais, somado ainda a necessidade de garantir o acesso universal, implementando adaptações nas frotas. Além disso, segundo o autor, o atual modelo de regulamentação e contratação, deixa a cargo do setor público apenas a função de agente fiscalizador.

Em decorrência da multiplicidade de temas que as políticas públicas de acessibilidade comportam, como critério de escolha temática nos valem da análise da “nuvem de palavras”, efetuada anteriormente, a partir do estudo das Normas Brasileiras de Acessibilidade, onde foi possível perceber um elevado número de palavras que destacavam o acesso à “transporte/locomoção”. Deste modo, pode-se interpretar que o legislador enquanto operador da política pública procurou destinar parte importante de suas ações para o transporte de passageiros. Isto posto, nas próximas seções apontamos as atribuições do serviço público de transporte coletivo entre os diferentes âmbitos de governo, trazendo os elementos dessa política desenvolvidos em Minas Gerais e, em seguida, a análise de dados divulgados pelo IBGE em relação ao transporte subnacional.

### **3.1. O serviço público de transporte nas unidades federativas**

Essa seção parte de uma abordagem mais legalista que ajuda a entender o formato da política pública de transporte (e as suas variantes) entre os dois entes federados (federal e estadual), de forma que se possa dar forma ao escopo normativo deste trabalho (a acessibilidade no transporte público de uso coletivo). Em termos normativos, tem-se que o artigo 30 da Constituição Federal define como competência dos municípios a organização e prestação, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, dos serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo intramunicipal, que têm caráter essencial.

Já aos estados, essa responsabilidade se direciona ao transporte intermunicipal e ao governo federal, o transporte interestadual. Isto é, o poder público é o responsável pela oferta desse serviço, com liberdade de escolher o prestador de serviço de transporte público diretamente. Assim, optando por ofertar o serviço de forma direta, o governo se encarrega de toda a gestão do transporte público, somada a gestão das infraestruturas urbanas para possibilitar a mobilidade.

No Brasil, o modelo direto é pouco utilizado. A forma mais aplicada é a de descentralizar a prestação do serviço, com a decisão do Estado de prestar esse serviço público

mediante concessão ou permissão a empresas privadas. O procedimento formal ocorre pelo processo licitatório, seguindo a determinação do artigo nº 175 da Constituição Federal. O artigo ainda acrescenta que a lei define a disposição sobre o regime das empresas, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão, os direitos dos usuários, a política tarifária e a obrigação de manter o serviço adequado. No presente trabalho aprofundar-se-á na modalidade de concessão, visto que é a modalidade adotada pelo estado de Minas Gerais no transporte coletivo por ônibus intermunicipal, segundo o levantamento da Pesquisa de Informações Básicas Estaduais (ESTADIC, 2017) e por esse estado ser o campo de pesquisa desse estudo.

Vale ressaltar que concessão, segundo o artigo 2º da Lei 8.987, é “a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado” (BRASIL, 1995). A lei também destaca que toda concessão de serviço será objeto de prévia licitação.

De acordo com Mello (2001, p. 471),

[...] a licitação visa a alcançar duplo objetivo: proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso (pois a instauração de competição entre os ofertantes preordena-se a isto) e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares.

Sobre a oferta de serviços de transporte público coletivo, Tomasevicius Filho (2002) argumenta que pode ser considerada um monopólio natural, uma vez que exige alto investimento, com muitas particularidades, cujo modelo de prestação de serviços, via de regra, se dá por um período mais longo, de modo que o prestador de serviços possa recuperar os investimentos realizados. E acrescenta que teriam também significativos custos irrecuperáveis (chamados de *sunkcosts*) e grandes barreiras à entrada de novos concorrentes.

É comum que empresas de prestação de serviços de utilidade pública componham monopólios naturais e sejam, por conseguinte, regulamentadas pelo governo (VARIAN, 2016). O papel do governo então, em relação à concessão desses serviços a empresas privadas, é de “organizar o funcionamento de mercados que, por suas livres forças, não são capazes de fornecer um bem ou serviço de modo eficiente” (COUTO, 2011, p.54).

O decreto federal nº 5.296, de 2004 estabeleceu que “a frota de veículos de transporte coletivo rodoviário e a infraestrutura dos serviços deste transporte deverão estar totalmente

acessíveis no prazo máximo de cento e vinte meses a contar da data de publicação deste decreto” (BRASIL, 2004). Isto é, toda a frota e infraestrutura dos serviços de transportes públicos coletivos deveriam estar adaptadas aos parâmetros de acessibilidade até 2014. Deste modo, presume-se a gratuidade e o acesso universal à mobilidade urbana, sendo oferecida total viabilidade ao pedestre de se locomover e atingir o destino planejado e isso depende das condições do mobiliário urbano ou do próprio transporte público coletivo e da presença ou não de obstáculos impeditivos para a livre locomoção.

Tendo conhecimento disso, cabe às unidades federadas responsáveis pelo transporte, seja interestadual, intermunicipal ou intramunicipal, envidar esforços para garantir o acesso universal à mobilidade tanto nas vias urbanas quanto no transporte público, caso responsável diretamente; ou de fiscalizar a prestação desses serviços quando concedido ao mercado privado. Nesse sentido, o artigo nº 174 da Constituição Federal dispõe sobre a ação interventiva do Estado na economia, estabelecendo que o Estado é o agente normativo e regulador da atividade econômica. Sendo assim, o Estado exerce as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, objetivando conciliar a qualidade dos serviços oferecidos aos usuários e o equilíbrio econômico e financeiro dos concessionários. Contudo, as atividades de regulação não podem ser redirecionadas, pois é encargo do regulador fiscalizar e, se necessário, aplicar penalidades (COUTO, 2011). Nessa mesma linha, Soares (2009, p.26) define o compromisso com o transporte de cada parte interessada, sendo elas os consumidores, o concessionário e o concedente, da seguinte forma:

Pela ótica do usuário devem ser analisadas sua capacidade econômica, qualidade e oferta desejada. A rentabilidade e possibilidade de expansão do serviço devem ser analisadas sob a ótica do operador e por fim, a determinação do modelo de determinação de tarifa e a capacidade de subsídio e regulação sob a ótica do gestor, o poder público.

A regulação é fundamental no que concerne à prestação de serviços de transporte, em virtude de se tratar de um serviço sujeito à tarifa. A legislação tarifária, os parâmetros para o atendimento dos princípios que a norteiam, bem como a vigilância para a sua aplicação também são de grande importância. Sendo assim, além da normativa que define a política tarifária, cabe ao órgão regulador também buscar adequação com a realidade e a manutenção do equilíbrio econômico e financeiro do contrato de concessão. Nesse sentido, é fundamental que o ente regulador interaja com os representantes dos envolvidos (BARBOSA, 2019).

A necessidade de destacar as responsabilidades do Estado em relação ao cumprimento adequado da oferta de serviços de forma direta ou pelo mercado privado é de compreender, a partir do estudo do que vem sendo implementado, como a garantia de acessibilidade no transporte e nas vias urbanas está sendo realizada pelos governos subnacionais, com destaque para Minas Gerais. A próxima seção traz a análise dos dados obtidos mediante a Pesquisa de Informações Básicas Municipais e a Pesquisa de Informações Básicas Estaduais, divulgadas pelo IBGE.

### **3.2. Acessibilidade no transporte público de uso coletivo pela perspectiva nacional**

A política pública de acessibilidade é uma política intersetorial que pode envolver áreas de estudo, como saúde, assistência social, transporte e outras. Para melhor entendimento da política de acessibilidade no transporte público, cabe compreender a política de mobilidade urbana e suas diretrizes. Ainda se valendo de elementos normativos, tem-se que, conforme o artigo 1º da Lei nº 12.587 de 2012, que dispõe sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana, “a Política Nacional de Mobilidade Urbana é instrumento da política de desenvolvimento urbano [...] objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do município” (BRASIL, 2012). Segundo o Ministério das Cidades (2004), a mobilidade urbana sustentável pode ser considerada o fruto de um conjunto de políticas de transporte e infraestrutura urbana que busca proporcionar amplo acesso e democrático ao espaço urbano, priorizando modos não-motorizados e coletivos de transporte, de forma efetiva, que não promova segregações espaciais, socialmente inclusiva e ecologicamente sustentável.

A política de mobilidade urbana no âmbito dos direitos PCD's apresenta como alguns de seus princípios o direito ao acesso universal, seguro, equânime e democrático ao espaço urbano; universalização do acesso ao transporte público coletivo; e acessibilidade das pessoas com deficiência ou com restrição de mobilidade. No que tange as diretrizes, destacam: priorizar pedestres, ciclistas, passageiros de transporte coletivo, pessoas com deficiência, portadoras de necessidades especiais e idosos, no uso do espaço urbano de circulação; promover e apoiar a melhoria da acessibilidade das pessoas com deficiência, restrição de mobilidade e idosos (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004).

De acordo com o IPEA (2010) os sistemas de transportes públicos nunca estiveram preparados para atender adequadamente o segmento das pessoas com deficiência. Na maioria

das vezes, não há planejamento adequado na infraestrutura urbana e na frota de transportes públicos, com elementos que facilitem o deslocamento das pessoas com dificuldade de locomoção. Os veículos, passeios públicos, acessos a terminais, pontos de paradas e rodoviárias, entre outros, sempre foram construídos para atender a pessoas adultas e que não apresentam mobilidade reduzida.

Com o envelhecimento da população, a quantidade de pessoas com dificuldades de locomoção circulando pela cidade aumentará bastante. Veículos sem degraus, calçadas e equipamentos mais acessíveis, pontos de paradas e terminais bem dimensionados e projetados no conceito de acessibilidade universal, entre outras medidas, são cada vez mais necessários, mas pouco representados nos orçamentos públicos dos três níveis (DE CARVALHO, 2016, p.14).

Ainda em termos normativos, o Ministério das Cidades (2004) define que cabe a Política Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável desenvolver possibilidades para a regularização do setor de transporte, estabelecendo regras claras e estáveis que incentivem investimentos na transformação do modelo de transporte vigente no território nacional. Segundo o Ministério, há uma acirrada disputa pelos recursos disponíveis, cabendo aos governos, dentro de uma pequena margem, decidir onde aplicar tais recursos diante de variados setores e necessidades urbanas. É acrescentado que mesmo com a criação do pró-transporte, com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), para financiar a infraestrutura de transportes, são encontradas dificuldades para sua aplicação, devido, em especial, ao limite de crédito estabelecido para o setor público. Permanece desse modo, a necessidade de buscar novas fontes e arranjos alternativos de investimento para a mobilidade urbana.

Seguindo com estudo sobre as dificuldades enfrentadas na política de mobilidade urbana, desta vez partindo pela perspectiva das atribuições das empresas por exigência dos editais de licitação, no que tange a implementação da acessibilidade no transporte público, segundo o IPEA (2010), um veículo de piso baixo tem o custo cerca de 25% maior do que um ônibus convencional de piso alto equipado com elevador. O estudo do IPEA acrescenta ainda que os veículos convencionais com elevador, mesmo que sejam a exceção na norma, continuam sendo a tecnologia mais comercializada, ao passo que as vendas de ônibus com piso baixo ainda são bastante pequenas. A questão de usar a plataforma elevatória é que ela atende somente o segmento das pessoas com deficiência que utilizam cadeira de rodas. Contudo, os veículos com esse tipo de plataforma são os mais comercializados, por ter preço reduzido comparado ao dos veículos de piso baixo e, devido aos terrenos irregulares das cidades brasileiras, se torna mais fácil a parte operacional desses veículos. Somada aos fatores citados

está a dificuldade encontrada na maioria das cidades brasileiras relacionada à falta de corredores de transporte com plataformas elevadas que viabilizem a operação com embarque elevado em nível, sendo essa uma atribuição dos municípios.

Em termos de estímulos tributários, considerando os entes federados, os ônibus já são isentos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), do lado da União, mas recolhem na média, 18% de Imposto sobre a Circulação de Bens, Mercadorias e Serviços (ICMS), nos estados federados. A desoneração desse tributo poderia fazer com que os preços desses veículos se aproximem do valor de um convencional, mas por ser um imposto estadual, essa medida teria de ser tomada por meio do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ).

Já em relação aos incentivos creditícios, os financiamentos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) fazem parte de uma outra política do governo federal que impacta o transporte público coletivo. Sobre o BNDES é acrescentado:

Segundo informações da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (2007), as operações de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) respondem por quase 50% das compras de ônibus urbanos pelos operadores privados em território nacional. A compra à vista responde por 21% das operações. Esses dados demonstram que as políticas de financiamento adotadas pelo BNDES têm grande influência sobre o processo de renovação da frota de ônibus no país. Desde 2005, o BNDES vem criando diferenciais nos prazos de amortização para veículos acessíveis, principalmente os veículos de piso baixo. Os maiores prazos de amortização na compra de veículos são observados para veículos de piso baixo que operam em sistemas integrados ou racionalizados (96 meses). A título de comparação, pelas regras atuais do FINAME/BNDES, um veículo convencional urbano ou um veículo rodoviário tem prazo de amortização de 60 meses, não havendo diferenciais nas taxas de juros ou *spreads* cobrados aos operadores em função do tipo de veículo. Não obstante a existência desses diferenciais na estrutura dos financiamentos dos veículos, essa política não tem resultado na mudança do perfil das vendas de ônibus no Brasil [...] (IPEA, 2010, p. 416).

De acordo com o Ministério das Cidades (2004), a falta de fontes de financiamento estáveis para garantir a infraestrutura adequada e a ausência de uma política de financiamento para o setor de transportes, conduziu à estagnação quase total dos investimentos.

Em relação aos serviços prestados pelas empresas de transporte público, há a concessão do benefício às pessoas com deficiência usuárias dos sistemas de transporte público urbano no Brasil a gratuidade nos serviços, devido a legislação local. Nessa gratuidade não há subsídio público, com repasse de verbas orçamentárias. Os custos da gratuidade são absorvidos pelos próprios usuários do sistema por meio da majoração da tarifa (IPEA, 2010). O valor da tarifa do serviço de ônibus é obtido por meio da divisão entre o custo total do serviço, como a mão de obra, os veículos, combustíveis, impostos, gratuidades, entre outros, entre os passageiros

pagantes que utilizam o sistema. No transporte público coletivo a remuneração é dada quase que exclusivamente através da tarifa e em razão do modelo de remuneração dos serviços, os custos e insumos, a produtividade dos serviços e a concessão de gratuidades, o valor da tarifa pode sofrer alterações (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004). Por ser uma discussão complexa que excede a intenção desta pesquisa, o aspecto do valor da tarifa não será aprofundado, mas cabe apontar apenas para conhecimento dos fatores que afetam a qualidade do transporte público.

Tendo isso em vista, cabe compreender o que foi feito para promover a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade no transporte público. Para melhor entendimento do objeto deste estudo e posteriormente analisar o que foi implementado nas frotas de ônibus, faz-se necessário destrinchar o quadro 2, que apresentou anteriormente, todas as normas brasileiras de acessibilidade emitidas pelo governo federal, para conhecer quais são os elementos de acessibilidade requeridos no transporte público coletivo. A Norma Brasileira nº 14.022 de 2011, já mencionada no primeiro capítulo, dispõe sobre as condições de acessibilidade em ônibus e trólebus para atendimento urbano e intermunicipal, como evidencia o quadro 11.

**Quadro 11: Elementos de acessibilidade exigidos no transporte público coletivo estabelecidos pela Norma Brasileira**

Elementos	Requisitos
Veículo	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Não pode existir nenhum obstáculo/impedimento técnico na entrada e na saída do veículo que se constitua em barreira física para as pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida. Para ser considerado acessível, o veículo deve possuir uma das características a seguir:               <ul style="list-style-type: none"> <li>a. piso baixo;</li> <li>b. piso alto com acesso realizado por plataforma de embarque/desembarque;</li> <li>c. piso alto equipado com plataforma elevatória veicular.</li> </ul> </li> </ul>
Porta	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ No veículo deve ser prevista pelo menos uma porta com acesso em nível para o embarque e o desembarque, com ou sem auxílio de dispositivo para transposição de fronteira e sinalizada.</li> </ul>
Assento Preferencial	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ O veículo deve ter no mínimo 10 % dos assentos disponíveis para uso das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, preferencialmente localizados próximos à porta de acesso, identificados e sinalizados. Deve ser sempre garantido no mínimo dois assentos configurados como banco duplo;</li> <li>✓ Os bancos devem ter características construtivas que maximizem o conforto e a segurança, tais como: posicionamento de forma a não causar dificuldade de acesso; apoio lateral do tipo basculante para o braço; plataforma para acomodação dos pés, no caso de bancos posicionados sobre ou junto às caixas de rodas; protetor de cabeça no banco de encosto baixo e no banco de encosto alto (preferencialmente incorporado); balaústre com dispositivo tátil aplicado ao encosto de cada banco (individual ou duplo; identificação visual na cor amarela (referência Munsell 5Y 8/12 ou similar), aplicada no mínimo à parte frontal do encosto do banco, ao protetor de cabeça e ao pega-mão, contrastando com os demais bancos, de forma a ser facilmente percebida.</li> </ul>

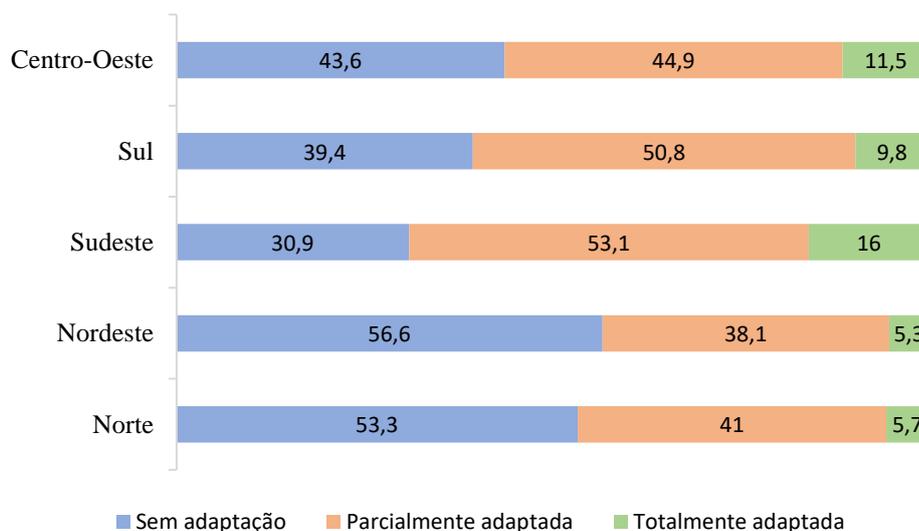
<p>Área reservada (box) para cadeira de rodas e cão-guia</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ No salão de passageiros deve haver uma área reservada para a acomodação de forma segura de pelo menos uma cadeira de rodas;</li> <li>✓ A área reservada para cadeira de rodas deve estar localizada próxima e preferencialmente defrente à porta de embarque/desembarque em nível;</li> <li>✓ A cadeira de rodas deve estar disposta no sentido longitudinal e em direção à marcha do veículo ou no sentido longitudinal e em direção contrária à marcha do veículo;</li> <li>✓ A área reservada para cada cadeira de rodas deve ser de no mínimo 1.300 mm de comprimento por 800 mm de largura, sendo no mínimo 1.200 mm para manobra e acomodação da cadeira e 100 mm decorrente do avanço das rodas em relação ao alinhamento vertical do guarda-corpo;</li> <li>✓ Para efeito de manobras da cadeira de rodas no interior do veículo, deve ser prevista uma área livre de 1.200 mm por 1.200 mm para permitir o giro, deslocamento e acomodação da cadeira na área reservada;</li> <li>✓ Na área reservada deve haver no mínimo um banco individual com assento basculante, devidamente fixado na parede lateral do veículo, atendendo aos requisitos de resistência, segurança e conforto, projetado de modo a não interferir na manobrabilidade e no sistema de travamento da cadeira de rodas;</li> <li>✓ A área reservada também pode ser utilizada para acomodação do cão-guia;</li> <li>✓ No caso de ocupação da área reservada por pessoa com deficiência em cadeira de rodas, o deficiente visual acompanhado de cão-guia pode ocupar o banco duplo mais próximo a este local</li> </ul>
<p>Sistema de segurança para a pessoa em cadeira de rodas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Devem existir sistemas de segurança, de fácil operação, consistindo em: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. dispositivo de travamento;</li> <li>b. cinto de segurança para pessoa em cadeira de rodas;</li> <li>c. guarda-corpo para cadeira de rodas posicionada no sentido longitudinal do veículo, podendo estar afastado da lateral do veículo no máximo 30 mm devido a impedimentos técnicos ou construtivos da carroceria.</li> </ul> </li> <li>✓ O sistema de segurança deve: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. possuir indicação clara de sua utilização;</li> <li>b. ser de fácil manuseio;</li> <li>c. evitar danos à cadeira de rodas e risco aos demais usuários.</li> </ul> </li> <li>✓ Deve existir corrimão com acabamento em material resiliente instalado na parede lateral da área reservada, com extensão limitada pelo banco basculante.</li> </ul>
<p>Iluminação</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ O sistema de iluminação do salão de passageiros e região das portas do veículo deve propiciar níveis adequados de iluminação que facilitem o embarque, o desembarque, a movimentação e o acesso às informações pelos usuários, principalmente aqueles com baixa visão</li> </ul>
<p>Comunicação e sinalização</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nos veículos deve ser apresentado o SIA com dimensões de 300 mm x 300 mm, integrado, inclusive, ao projeto de comunicação visual adotado. Na impossibilidade de adoção do dimensional estabelecido, admite-se dimensões do SIA de 200 mm x 200 mm;</li> <li>✓ O veículo que tiver dispositivo para transposição de fronteira (plataforma elevatória ou rampa) com acionamento motorizado deve possuir, no lado externo da carroceria, sinalização visual e sonora associada à porta de embarque/desembarque;</li> <li>✓ Deve ser adotada, no projeto de comunicação visual, a apresentação de informações que identifiquem corretamente o número e o destino da linha operada pelo veículo;</li> <li>✓ Deve existir uma quantidade suficiente de pontos de apoio entre a entrada e a saída do veículo, adequadamente posicionados;</li> <li>✓ O veículo deverá conter informações audiovisuais e identificação dos desníveis e limites;</li> <li>✓ Os interruptores para solicitação de parada devem ser dispostos junto a cada porta, na área reservada, junto aos bancos reservados e em 50 % dos demais balaústres ao longo do salão, em lados alternados;</li> </ul>

Fonte: Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), 2011.

O levantamento da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) de 2017 indicou que, em âmbito nacional, entre os 1.679 municípios que dispunham de serviço de transporte coletivo por ônibus municipal, 197 (11,7%) registravam a frota totalmente adaptada, 820 (48,8%) possuíam a frota parcialmente adaptada e restante, 662 (39,4%), estavam com a frota sem adaptação. De 1.017 municípios com frota total ou parcialmente adaptadas, 98 não souberam informar o tipo de adaptação utilizado. Dos outros 919 municípios, 292 (31,8%) indicaram que as adaptações eram nas formas indicadas como prioritárias nas normas da ABNT (piso baixo ou piso alto com acesso realizado por plataforma de embarque/desembarque), em

549 (59,7%) a adaptação era somente do tipo piso alto equipado com plataforma elevatória veicular e em 78 municípios (8,5%) uma parte da frota adaptada contava com plataforma elevatória e outra parte com piso baixo ou piso alto com acesso realizado por plataforma de embarque/desembarque (IBGE, 2017). O gráfico 2 evidencia o nível da adaptação para promover acessibilidade no transporte público coletivo municipal de cada região brasileira.

**Gráfico 2: Distribuição dos municípios com serviço de transporte público coletivo municipal, por adaptação da frota para a acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, segundo as regiões brasileiras**



Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais, 2017.

Cabe ressaltar que, a partir da análise do gráfico 2, é possível observar também a evidente desigualdade entre as regiões brasileiras. As regiões Nordeste e Norte são as que mais apresentam frota sem adaptação ou parcialmente adaptadas, enquanto o Sudeste brasileiro é o que menos apresenta esses dados, assim como é a região que tem maior número de frota totalmente adaptada. Esses dados sobre a distribuição de adaptação das frotas de ônibus brasileiros destacam a desigualdade regional existente.

Identifica-se, com esses dados, que o resultado que se espera com políticas que promovam e assegurem a acessibilidade no transporte urbano de uso coletivo não é atingido e essas políticas não têm sucesso porque as exceções tornam-se regra. Uma política pública de incentivo à compra dos veículos verdadeiramente acessíveis por parte dos sistemas de transporte seria capaz de mudar esse quadro. Nesse sentido, há necessidade de se implementar uma política nacional de redução dos preços dos veículos de piso baixo para torná-los mais atrativos economicamente. Ademais, as prefeituras têm de investir na melhoria da infraestrutura

viária, nesse caso, nas vias utilizadas como itinerários dos ônibus (DE CARVALHO, 2015). O destaque dado aos municípios nessa seção é importante para a análise da coordenação da política de acessibilidade entre as unidades federativas, tendo em vista entender o funcionamento e as falhas dessa política em diferentes âmbitos, entretanto, como já ressaltado, não se pretende analisar empiricamente as regras dos municípios, apenas a questão da falta de coordenação.

Conforme indicou o Decreto nº 5.296 de 2004, todos os elementos dos sistemas de transporte públicos deveriam ser acessíveis, isso inclui a adequação de toda a infraestrutura urbana. O quadro 12 indica os elementos de acesso universal que devem estar adaptados no sistema viário urbano para pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, ainda detalhando um pouco mais as normas expostas no quadro 2 que são específicas do transporte público.

**Quadro 12: Os principais elementos de acessibilidade da infraestrutura urbana de transporte estabelecidos pela Norma Brasileira**

Elementos	Requisitos
Ponto de parada	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ O ponto de parada deve estar em conformidade com os padrões e critérios de acessibilidade previstos na ABNT NBR 9050 e suas características construtivas devem ser compatíveis com a tecnologia veicular adotada;</li> <li>✓ O ponto de parada no passeio público deve estar integrado com o entorno, respeitando uma faixa livre mínima de 1.200 mm em condições de segurança e conforto para circulação de pedestres e pessoas com deficiência em cadeira de rodas. Na falta de espaço suficiente, admite-se uma faixa livre de 900 mm;</li> <li>✓ Os pontos de parada devem ser providos de assento e espaço para cadeira de rodas de acordo com a ABNT NBR 9050. Recomenda-se a adoção de cobertura;</li> <li>✓ Para garantir a manobra da cadeira de rodas, devem ser eliminadas interferências físicas no ponto de parada.</li> </ul>
Terminal	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Todo terminal deve atender aos padrões e critérios de acessibilidade referentes à comunicação e sinalização, acessos e circulação, sanitários e vestiários, equipamentos urbanos e mobiliário conforme ABNT NBR 9050;</li> <li>✓ Os terminais multimodais devem possibilitar a integração com acessibilidade a outros meios de transporte;</li> <li>✓ A circulação interna no terminal deve ser projetada de forma a organizar os fluxos de usuários, prevendo-se áreas de refúgio e evacuação em casos de emergência, conforme a ABNT NBR 9077;</li> <li>✓ O terminal deve ter no mínimo 20% dos assentos disponíveis para uso das pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, localizados próximos aos locais de embarque.</li> </ul>
Comunicação e sinalização	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nos pontos de parada onde não existe plataforma, respeitadas as limitações técnicas, físicas e legais, deve ser instalada uma faixa de piso tátil de alerta a partir do ponto de parada em direção contrária ao sentido de tráfego do ônibus;</li> <li>✓ O piso tátil de alerta deve ser instalado em toda a extensão das plataformas;</li> <li>✓ Nos pontos de parada e/ou plataformas, deve ser prevista a instalação de dispositivos de sinalização visual, tátil e auditiva, com a informação das respectivas linhas de ônibus;</li> <li>✓ Nos pontos de parada e/ou plataformas, a comunicação e sinalização deve incluir o Símbolo Internacional de Acesso (SIA), afixado em local visível, associado às demais informações necessárias ao embarque e desembarque da pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida;</li> <li>✓ No equipamento de demarcação do ponto de parada, deve ser aplicada a cor amarela (referência Munsell 5Y 8/12 ou similar) para favorecer a identificação do mobiliário.</li> </ul>

Fonte: Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), 2011

Estes elementos também são propostos na NBR nº 14.022 que estabelece os parâmetros de acessibilidade em passeios, paradas, estações e terminais de embarque e desembarque. Outros parâmetros relacionados ao transporte público ficam estabelecidos nas normas mencionadas no capítulo anterior, sendo elas: a NBR nº 13.994/2000, que dispõe sobre elevadores de passageiros para transportes de pessoas com deficiência; a NBR nº 9.050/2004 que discorre sobre acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. As tantas normas direcionadas ao transporte público reforçam a importância do direito de locomoção da pessoa com deficiência.

Por ser uma política cuja operacionalização são demandas que ocorrem principalmente nos municípios, as prefeituras são responsáveis pela maioria desses equipamentos urbanos citados, contudo, como destacado, as legislações municipais não serão tratadas neste estudo, por isso esse aspecto não será aprofundado. Faz-se necessário uma série de investimentos para garantir que esses elementos estejam de acordo com o princípio de acesso universal e promover a livre locomoção de pessoas com deficiência e mobilidade reduzida.

### **3.3. Promoção dos direitos de mobilidade da pessoa com deficiência em Minas Gerais**

Essa seção busca abordar a execução da política pública de transporte no âmbito estadual, de forma que se possa tomar conhecimento a respeito da aplicação da acessibilidade no transporte público de uso coletivo em Minas Gerais. Vale lembrar que trata-se de uma política pública não coordenada pelo governo federal, portanto, analisando os dados disponíveis no que concerne à acessibilidade para PCD's no transporte público mineiro, pretende-se perceber, ainda que tendo por base o plano normativo, como a política de acessibilidade está sendo conduzida na esfera estadual. Para essa pesquisa, é fundamental entender em que medida a ausência de coordenação federativa dessa política pode afetar a execução das ações nesse âmbito.

Como já salientado, os estados são responsáveis por promover acessibilidade no transporte intermunicipal. Segundo esse aspecto, os resultados da MUNIC (IBGE, 2017) apontam que dos 853 municípios de Minas Gerais, escolhido para este estudo, o estado garante o transporte intermunicipal de 818 deles. A ESTADIC (2017), informa que o tipo de regulamentação adotado pelo estado para esse transporte é de concessão, não concedido através de licitação.

A pesquisa acrescenta que a frota de ônibus intermunicipal é parcialmente adaptada, adotando para o embarque e desembarque o tipo de adaptação por piso alto com acesso realizado por plataforma de embarque/desembarque e piso alto equipado com plataforma elevatória veicular. O Decreto nº 44.603, de 22 de agosto de 2007 contém o Regulamento do Serviço de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal e Metropolitano do Estado de Minas Gerais (RSTC). Cabe destacar que, neste decreto, o único destaque feito sobre acessibilidade é relacionado aos terminais rodoviários e os pontos de parada. A gratuidade nos serviços intermunicipais de transporte coletivo é dada pela lei nº 21.121 de 2014, como referido no quadro 8.

No que tange a área de transporte, o levantamento da MUNIC (IBGE, 2017) indicou que em Minas Gerais, da totalidade de municípios, 170 (19,9%) possuem uma secretaria municipal exclusiva, 190 (22,2%) com uma secretária municipal em conjunto com outras políticas, 263 (30,8%) com somente um setor subordinado a outra secretaria, 67 (7,8%) com setor subordinado diretamente à chefia do executivo, 4 (0,4%) com órgão da administração direta e 159 (18,6%) não possuem uma estrutura específica. O conhecimento a respeito desses dados é necessário para entender a divergência de organização da política no estado, sendo fundamental destacar que nem toda política pública precisa de uma secretaria para seu funcionamento.

A MUNIC aponta que apenas 49 dos municípios possuem um Plano Municipal de Transporte, dos quais somente 30 deles possuem aspectos de inclusão de pessoas com deficiência na rede viária e no sistema de transporte, o que corresponde a aproximadamente 3,5% do total. Além disso, considerando os 337 municípios mineiros com transporte coletivo por ônibus intramunicipal, 117 (34,7%) apresentam a isenção formal da tarifa de ônibus para pessoas com deficiência. No que concerne a adaptação da frota de ônibus para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, 155 (45,9%) tem a frota parcialmente adaptada, 25 (7,4%) totalmente adaptada e 157 (46,5%) sem adaptação. Dos veículos adaptados, 63 indicaram que as adaptações eram nas formas indicadas como prioritárias nas normas da ABNT (piso baixo ou piso alto com acesso realizado por plataforma de embarque/desembarque), em 116 a adaptação era somente do tipo piso alto equipado com plataforma elevatória veicular e 17 dos representantes municipais não souberam definir o tipo de adaptação.

Com base nos dados expostos nesta seção, obtidos pela Pesquisa de Informações Básicas, ESTADIC e MUNIC, ambas de 2017, tem-se um panorama do que foi implementado

em âmbito subnacional. Observa-se, a partir da análise desses dados, que o estado de Minas Gerais e seus municípios divergem nas ações implementadas ao oferecer diferentes tipos de adaptações das frotas, isso quando adaptadas; no suporte oferecido as pessoas com deficiência que dependem de instrumentos de acessibilidade; e na garantia de seus direitos.

A partir da análise normativa e os dados sobre essa temática, pode-se perceber que o estado de Minas Gerais não deixa claro a garantia aos usuários quanto ao transporte intermunicipal entre os municípios, impossibilitando em alguns casos o direito de mobilidade da pessoa com deficiência em todo território estadual. Ademais, a frota de ônibus intermunicipal é parcialmente adaptada e não utiliza piso baixo, segundo ESTADIC (2017), a adaptação mais indicada por abarcar todos os tipos de deficiência. Ou seja, rompe com a possibilidade de acesso de todas as pessoas ao transporte coletivo que, segundo a regulamentação, deveria ser garantido pelo serviço público.

No que concerne aos setores públicos organizados para oferecer suporte e desenvolver políticas de transporte, os municípios mineiros divergem na estrutura que possuem, entre secretarias exclusivas, secretárias que atuam em conjunto com outras políticas, apenas setores em secretarias ou diretamente subordinados à chefia do Executivo, órgão de administração direta, ou ainda sequer possuem uma estrutura específica para atuarem nessa política em âmbito local. Essa diversidade de estruturas e, principalmente, a falta de estrutura específica em alguns casos, dificulta ou até impossibilita o desenvolvimento e a implementação de políticas voltadas para o transporte e, mais especificadamente, acessibilidade no transporte público, visto que poucas apresentam aspectos de acessibilidade e inclusão PCD's.

O fato de pequena parte de municípios possuir um Plano Municipal de Transporte, já indica como a política padece de descontinuidade entre os entes e como em âmbito local, ficando assim, em segundo plano nas urgências municipais. Além disso, outro aspecto de descontinuidade das ações impostas é a gratuidade formal que é garantida em apenas um terço dos municípios mineiros, sendo que os governos federal e estadual incorporam essa garantia.

Por fim, também é importante ser destacada a variedade no que tange a adaptação das frotas de ônibus, salientando que quase metade das frotas municipais do estado não são adaptadas, segundo a MUNIC (2017). Esse aspecto mostra que, na prática, pouco suporte é oferecido para as pessoas com deficiência no transporte público coletivo, contestando a verdadeira efetividade da política de acessibilidade em âmbito local. Considerando que em

âmbito estadual a frota intermunicipal mineira é parcialmente adaptada, o suporte completo que abrange os tipos de deficiência não é oferecido em nenhum aspecto do âmbito subnacional.

## CONCLUSÃO

O crescimento populacional urbano acarretou em um processo de urbanização que, como uma de suas consequências mais evidentes, trouxe à tona problemas relacionados a utilização do solo, tal como a carência de acessibilidade. Fez-se necessário, para conter esses problemas e desenvolver estruturas que sustentem esse crescimento, a adoção de um planejamento urbano que implemente componentes acessíveis para todas as pessoas que habitam o espaço urbano, em especial as pessoas com deficiência e dificuldade de locomoção que dependem de estruturas acessíveis para a livre mobilidade.

Dentro da política de promoção de direitos da pessoa com deficiência, emerge a política de acessibilidade para PCD's, em busca de garantir que o acesso universal a recursos, mobilidade, comunicação, entre outros, seja garantido para esse grupo social. Acontece que, assim como a política de promoção dos direitos da pessoa com deficiência, a política de acessibilidade padece de coordenação federativa. Entretanto, políticas que beneficiam grupos minoritários requerem a atuação conjunta com outras políticas, por não serem limitadas a apenas uma área, e entre os níveis de governo. A coordenação entre os entes, nesse caso, tem um peso relevante, pois, evitam ações desconexas, superposição de competências e competição por recursos entre os diferentes níveis de governo, considerando que essas políticas não possuem um fundo de recursos para serem distribuídos entre os entes.

Neste sentido, o Plano Viver Sem Limite (2011-2014), implementado ao longo do Governo Dilma, foi considerado pelo TCU a ação de maior abrangência e articulação da atuação pública em relação à política pública, buscou propor a coordenação dessa política criando ações e envolvendo todos os entes federados. Todavia, tais ações são abrigadas em programas, não em políticas. Ainda que possuam abrangência descentralizada, não servem como norte normativo que permita formatar uma estrutura coordenada de política pública.

Deste modo, surgem como ações complementares àquelas praticadas pelos entes subnacionais. Como em Minas Gerais, que implementou o Plano Minas Inclui (2013-2015) com o objetivo de fortalecer a política estadual da pessoa com deficiência. O Plano, que se iniciou durante o período de abrangência do PVSL, declarou estar alinhado a proposta do PVSL, entretanto não foi um plano coordenado pelo governo federal. A elaboração de um plano estadual durante o desenvolvimento de um plano federal evidencia a não participação efetiva de todos os entes no Plano Viver Sem Limite e, conseqüentemente, incoerência na proposta do

PVSL. Ou seja, a primeira clara tentativa de uma coordenação federativa da política da pessoa com deficiência no Brasil apresentou falhas em sua coordenação que refletiu no estado de Minas Gerais.

Ademais, comparando os instrumentos legislativos da União e de Minas Gerais, no que concerne a promoção dos direitos da pessoa com deficiência, é possível identificar que há convergência entre as legislações federais e de Minas Gerais quanto a tipologia, em ambos os casos há maior destaque para a promoção de direitos individuais e sociais, acessibilidade, inclusão social e atendimento prioritário. Contudo, observa-se que antes mesmo ser desenvolvida a primeira lei federal que estabelece normas para garantir os direitos individuais e sociais das PCD's e assegurar as ações públicas necessárias ao seu cumprimento, a lei nº 7.853 de 1989, o estado de Minas Gerais já havia promulgado, em 1982, a lei estadual nº 8.193 que dispõe sobre o apoio e a assistência à pessoa com deficiência no estado, o que aponta elementos que reforçam essa descoordenação federativa, também no que tange a temporalidade da legislação. Em relação a promoção de acessibilidade para PCD's, a União, como esperado, foi pioneira no desenvolvimento de legislações com essa finalidade, tendo a sua primeira lei em 1990. No caso de Minas Gerais, foi em 1994 que a promoção de acessibilidade foi manifestada em legislação.

Quando passa a se considerar apenas o transporte público urbano de uso coletivo, outros problemas são identificados. O estado de Minas Gerais não traz evidências quanto às políticas de livre locomoção entre os municípios e adaptação completa dos veículos para promover a acessibilidade para pessoas com deficiência. E quando observado o âmbito local, o cenário não se difere, nem todos os municípios mineiros possuem a estrutura necessária para desenvolver políticas de transporte e de acessibilidade e, conseqüentemente, não desenvolvem as ações necessárias para beneficiar as pessoas com deficiência. A falta de adaptação das frotas de ônibus ou a adaptação parcial, segundo a MUNIC (2017), se destacou nos municípios do estado, mais uma evidência da falta de efetividade das políticas quando se trata do âmbito local.

Todos esses aspectos citados anteriormente evidenciam que a ausência de coordenação da política pública de promoção dos direitos da pessoa com deficiência, assim como da política de acessibilidade, gera ações desconexas entre os níveis de governo, sofrem descontinuidades entre a troca de governo ou até mesmo após o fim do período de abrangência. Além disso, há problemas de governança, destacadas por Caribé (2016), no que concerne a institucionalização, transparência, coordenação e coerência, capacidade organizacional e recursos e monitoramento

e avaliação. Segundo o autor, no PVSL esses problemas são identificados pela não institucionalização da política pública de promoção dos direitos da pessoa com deficiência; nas inconsistências nas ações como evidenciadas no quadro 7; na falta de participação de entes estaduais, municipais e da sociedade civil no planejamento e no controle do plano; e na carência de instrumentos essenciais para executar o que havia sido planejado.

Portanto, a coordenação federativa dessas políticas poderia tornar factível o equilíbrio entre autonomia e interdependência dos governos, fazendo com que as políticas em âmbito local sejam mais efetivas e que sejam capazes de garantir os direitos da pessoa com deficiência que, como parte de um grupo inferiorizado, dependem do Estado para que isso seja possível.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. “Descentralização e coordenação federativa no Brasil: lições dos anos FHC”. In: ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita (organizadores). O Estado numa era de reformas: os anos FHC – Parte 2. Brasília: MP/SEGES, 2002, pp. 143-246.

ABRUCIO, Fernando Luiz. SOARES, Márcia M. Redes federativas no Brasil: cooperação intermunicipal no Grande ABC. São Paulo, Fundação Konrad Adenauer, 2001. 236 p. [ISBN 85-7504-015-4]

ABRUCIO, Fernando Luiz; SOARES, Márcia Miranda. A coordenação Federativa no Brasil: A Experiência do Período FHC E os desafios do Governo Lula, Revista De Sociologia e Política nº 24: 41-67 junho, 2005.

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele; SANO, Hironobu. Trajetória Recente da Cooperação e Coordenação no Federalismo Brasileiro: Avanços e Desafios. In: CARDOSO JR. José C; BERCOVICI, Gilberto. (Org.). República, Democracia e Desenvolvimento: Contribuições ao Estado Brasileiro Contemporâneo. 1ed.Brasília: IPEA, 2013, v. 10, p. 18-32.

AGRANOFF, R. Managing within networks. Washington, DC; Georgetown University Press, 2007.

ARAUJO, Marley Rosana Melo de et al. Transportepúblicocoletivo: discutindoacessibilidade, mobilidade e qualidade de vida. Psicol. Soc., Florianópolis, v. 23, n. 3, p.574-582, Dec. 2011. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822011000300015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822011000300015&lng=en&nrm=iso)>. access on 09Mar.2021. <https://doi.org/10.1590/S0102-71822011000300015>.

ARRETCHE, M. Federalismo e Políticas Sociais no Brasil-Problemas de Coordenação e Autonomia. In: São Paulo em Perspectiva, 18(2): 17-26, 2004.

Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT. NBR 9050: Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos. Comitê Brasileiro de Acessibilidade: ABNT, 2004.

AZAMBUJA, Ana Maria Volkmer de. Análise de Eficiência na Gestão do Transporte Urbano por Ônibus em Municípios Brasileiros. Florianópolis, 2002.385f. Tese (Doutorado em

Engenharia de Produção) – Programa de PósGraduação em Engenharia de Produção, UFSC, 2002.

BARBOSA, Caroline Ribeiro. Transporte público metropolitano por ônibus: contextos e desafios do setor público na garantia do direito social e constitucional da acessibilidade em Minas Gerais, 2019.[9], 72 f. : il. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) - Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2019. Disponível em: <http://monografias.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/2633/2/Caroline%20Ribeiro%20Barbosa.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

BICALHO, Marcos. A dívida social no transporte coletivo. Revista dos Transportes Públicos - ANTP, São Paulo, ano 20, p. 33-41, 3º Trimestre 1998. Disponível em: [http://files-server.antp.org.br/\\_5dotSystem/download/dcmDocument/2013/01/10/EC4A0BFD-2724-434E-9036-C273F23A47B5.pdf](http://files-server.antp.org.br/_5dotSystem/download/dcmDocument/2013/01/10/EC4A0BFD-2724-434E-9036-C273F23A47B5.pdf). Acesso em: 19 nov. 2020.

BORGES, J. A. S. Sustentabilidade & Acessibilidade. 1ª ed. Brasília, DF: Editora da OAB, 2014, p. 98.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil 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: 19 abr. 2020.

BRASIL. Decreto no 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3298.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3298.htm). Acesso em: 19 abr. 2020.

BRASIL. Decreto no 5.296, de 2 de dezembro de 2004. Regulamenta as Leis nos 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm). Acesso em: 1 out. 2020.

BRASIL. Decreto no 7.612, de 17 de novembro de 2011. Institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Plano Viver sem Limite. 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: 25 abr. 2020.

BRASIL. Lei no 4.150, de 21 de novembro de 1962. Institui o regime obrigatório de preparo e observância das normas técnicas nos contratos de obras e compras do serviço público de execução direta, concedida, autárquica ou de economia mista, através da Associação Brasileira de Normas Técnicas e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/14150.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/14150.htm)>. Acesso em: 06 mar. 2021.

BRASIL. Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989. Dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – Corde, institui a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7853.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7853.htm)>. Acesso em: 19abr. 2020.

BRASIL. Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm)>. Acesso em: 19abr. 2020.

BRASIL. Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm)>. Acesso em: 19abr. 2020.

BRASIL, Lei No. 10.048, de 8 de novembro de 2000. Dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/110048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/110048.htm)>. Acesso em: 19abr. 2020.

BRASIL, Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L10098.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10098.htm)>. Acesso em: 19abr. 2020.

BRASIL. Lei no 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm)>. Acesso em: 19abr. 2020.

BRASIL. Legislação brasileira sobre pessoas com deficiência [recurso eletrônico]. – 7. ed. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013. 410 p. – (Série legislação ; n. 76)

BRASIL. Programa Brasileiro de Acessibilidade Urbana - Brasil Acessível, 2 de junho de 2004.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão no 2.140/2017. Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 27/9/2017. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 set. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial para avaliação de governança em políticas públicas / Tribunal de Contas da União. – Brasília : TCU, 2014. 91 p.

Cadernos MCidades – Programas Urbanos. Planejamento territorial urbano e política fundiária. Ministério das Cidades. 2004;

CAMBIAGHI, Silvana. Desenho universal: métodos e técnicas para arquitetos e urbanistas. São Paulo: Senac, 2007.

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. Cidades brasileiras: seu controle ou o caos, o que os cidadãos devem fazer para a humanização das cidades no Brasil. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

CARLETTO, Ana Cláudia; e CAMBIAGHI, Silvana. Desenho universal: um conceito para todos. 2016

CARVALHO, José Alberto Magno de. Crescimento populacional e estrutura demográfica no Brasil. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2004.

CASTRO, B. S., YOUNG, C. E. F. Problemas de coordenação de políticas públicas: desafios para a gestão ambiental no Brasil. Revista Síntese (TCE-RJ), v. 12, n. 1, 32-53, 2017.

COUTO, Daniel Marx. Regulação e controle operacional no Transporte Coletivo Urbano: Estudo de Caso no Município de Belo Horizonte. 2011. 231 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

DE CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro. Desafios da mobilidade urbana no Brasil. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2016. Texto para discussão 2198.

DE CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro. Políticas de melhoria das condições de acessibilidade do transporte urbano no Brasil. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2015. Texto para discussão 2139.

DISCHINGER, Marta. Promovendo acessibilidade espacial nos edifícios públicos: Programa de Acessibilidade às Pessoas com Deficiência ou Mobilidade Reduzida nas Edificações de Uso Público. Florianópolis: MPSC, 2012. 161 p.

Estatuto da pessoa com deficiência – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2015. 65 p. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/513623/001042393.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2020

ELEUTÉRIO, Sofia Chaves Cardoso. O SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO POR ÔNIBUS NO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE: uma análise à luz da teoria econômica. 2018. 85 f. Monografia (Especialização) - Curso de Administração Pública, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte, 2018.

FARIAS, Norma and BUCHALLA, Cassia Maria. A classificação internacional de funcionalidade, incapacidade e saúde da organização mundial da saúde: conceitos, usos e perspectivas. *Rev. bras. epidemiol.* [online]. 2005, vol.8, n.2, pp.187-193. ISSN 1415-790X. <https://doi.org/10.1590/S1415-790X2005000200011>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Censo Demográfico, Brasil, 2010 - Características gerais da população, religião e pessoas com deficiência. Disponível em: [https://www.ibge.gov.br/?id\\_no](https://www.ibge.gov.br/?id_no). Acesso em: 2 abr. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE, 1991. Censo Demográfico, Brasil, 1991. Rio de Janeiro: IBGE.

\_\_\_\_\_. Pesquisa de informações básicas municipais, Perfil dos municípios brasileiros 2017.

\_\_\_\_\_. Pesquisa de informações básicas estaduais, Perfil dos estados brasileiros 2017.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência na Visão de seus Conselheiros. Brasília: Ipea, 2012.

\_\_\_\_\_. Acessibilidade no transporte urbano de passageiros: um panorama da política pública federal. In: Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas, v. 2. Brasília: Ipea. 2010b. p. 407-428. Disponível em: . .

\_\_\_\_\_. Brasil em Desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília : Ipea, 2010. 300 p. 3 v. :gráfs., mapas, tabs. (Brasil: o Estado de uma Nação)

\_\_\_\_\_. Coordenação e relações intergovernamentais nas políticas sociais brasileiras / organizadora: Luciana Jaccoud. – Brasília: IPEA, 2020. 479 p.

LIMA, I. M. O. Eficiência e qualidade em regime de concessão. Revista dos Transportes Públicos – ANTP, São Paulo, ano 17, p. 77-95, 4º Trimestre 1994.

LIMA, LD. A coordenação federativa do sistema público de saúde no Brasil. In FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. A saúde no Brasil em 2030 - prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro: organização e gestão do sistema de saúde [online]. Rio de Janeiro: Fiocruz/Ipea/Ministério da Saúde/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, 2013. Vol. 3. pp. 73-139. ISBN 978-85-8110-017-3. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.

LOTTA, G., GONÇALVES, R., BITELMAN, M. A coordenação federativa de políticas públicas: uma análise das políticas brasileiras nas últimas décadas. In: Cadernos de Gestão Pública e Cidadania. São Paulo: FGV-EAESP, Jan/Jun 2014, v. 19, n. 64, p. 2-18.

MACE, L. Ronald; HARDIE, J. Graeme; PLACE, P. Jaine. Accessible Environments: Toward Universal Design. Disponível em: [https://projects.ncsu.edu/ncsu/design/cud/pubs\\_p/docs/ACC%20Environments.pdf](https://projects.ncsu.edu/ncsu/design/cud/pubs_p/docs/ACC%20Environments.pdf). Acesso em: 10 abril 2020

MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de direito administrativo. 13ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2001, p.471.

MELO, M.A. Crise federativa, guerra fiscal e —hobbesianismo municipal: efeitos perversos da descentralização? São Paulo em Perspectiva. São Paulo: vol.10, n.3, 1996, pp. 11-20.

MINAS GERAIS. Decreto n° 44603, de 22 de agosto de 2007. Contém o Regulamento do Serviço de Transporte Coletivo Rodoviário Intermunicipal e Metropolitano do Estado de Minas Gerais - RSTC. Belo Horizonte, 22 ago. 2007. Disponível em:

<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=44603&comp=&ano=2007&texto=original>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MINAS GERAIS. Decreto nº 45536, de 27 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a estrutura orgânica da administração pública do poder executivo do estado de minas gerais. Belo Horizonte, 27 jan. 2011. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=45536&comp=&ano=2011&texto=consolidado>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MINAS GERAIS. Decreto nº 47180, de 28 de abril de 2017 Altera o Regulamento do ICMS - RICMS -, aprovado pelo Decreto nº 43.080, de 13 de dezembro de 2002. Belo Horizonte, 28 abr. 2017. Disponível em: [http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao\\_tributaria/decretos/2017/d47180\\_2017.html#:~:text=Altera%20o%20Regulamento%20do%20ICMS,o%20inciso%20VII%20do%20art](http://www.fazenda.mg.gov.br/empresas/legislacao_tributaria/decretos/2017/d47180_2017.html#:~:text=Altera%20o%20Regulamento%20do%20ICMS,o%20inciso%20VII%20do%20art). Acesso em: 19 nov. 2020.

MINAS GERAIS. Lei nº 8.193, de 13 de maio de 1982. Dispõe sobre o apoio e a assistência à pessoa com deficiência, e dá outras providências. Belo Horizonte, 13 mai. 1982. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=8193&comp=&ano=1982>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MINAS GERAIS. Lei nº 10.837, de 27 de julho de 1992. Dispõe sobre o atendimento prioritário às pessoas com deficiência nas agências e nos postos bancários estabelecidos no estado. Belo Horizonte, 27 jul. 1992. Disponível em: [https://bancariosjf.com.br/site/fotos/uploads/File/leis\\_estaduais/LEI-10837-1992.pdf](https://bancariosjf.com.br/site/fotos/uploads/File/leis_estaduais/LEI-10837-1992.pdf). Acesso em: 19 nov. 2020.

MINAS GERAIS. Lei nº 13.799, de 21 de dezembro de 2000. Dispõe sobre a política estadual dos direitos da pessoa com deficiência e cria o conselho estadual de defesa dos direitos da pessoa com deficiência. Belo Horizonte, 21 dez. 2000. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=13799&ano=2000&tipo=LEI>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MINAS GERAIS. Lei nº 11.666, de 09 de dezembro de 1994. Estabelece normas para facilitar o acesso dos portadores de deficiência física aos edifícios de uso público, de acordo com o estabelecido no art. 227 da Constituição Federal e no art. 224, § 1º, i, da Constituição Estadual.

Belo Horizonte, 09dez. 1994. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=11666&comp=&ano=1994>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MINAS GERAIS. Lei nº 11.867, de 28 de julho de 1995. Reserva percentual de cargos ou empregos públicos, no âmbito da Administração Pública do Estado, para Pessoas Portadoras de Deficiência. Belo Horizonte, 28jul. 1995. Disponível em: [https://www.ipism.mg.gov.br/arquivos/legislacoes/legislacao/leis/lei\\_11867.pdf](https://www.ipism.mg.gov.br/arquivos/legislacoes/legislacao/leis/lei_11867.pdf). Acesso em: 19 nov. 2020.

MINAS GERAIS. Lei nº 13.799, de 21 de dezembro de 2000. Dispõe sobre a política estadual dos direitos da pessoa com deficiência e cria o conselho estadual de defesa dos direitos da pessoa com deficiência. Belo Horizonte, 21dez. 2000. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=13799&ano=2000&tipo=LEI>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MINAS GERAIS. Lei nº 14.925, de 19 de dezembro de 2003. Dispõe sobre atendimento prioritário em caixa de supermercado, hipermercado e estabelecimento congênere para pessoas com deficiência. Belo Horizonte, 19dez. 2003. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=140483>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MINAS GERAIS. Lei nº 21121, de 3 de janeiro de 2014. Assegura ao idoso e à pessoa com deficiência que menciona gratuidade no serviço intermunicipal de transporte coletivo de passageiros, altera a Lei nº 12.666, de 4 de novembro de 1997, que dispõe sobre a política estadual de amparo ao idoso, e dá outras providências. Belo Horizonte, 3 jan. 2014. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=264114>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MINAS GERAIS. Plano Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Plano Minas Inclui, 2003. Disponível em: <http://conselhos.social.mg.gov.br/conped/images/Publicacoes/Programa%20%20MINAS%20%20INCLUI.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2020.

MINAS GERAIS. Plano Estadual de Assistência Social, Belo Horizonte, 2020. Disponível em: [https://social.mg.gov.br/images/assistencia\\_social/PLANO-ESTADUAL-DE-ASSISTNCIA-SOCIAL---Final.pdf](https://social.mg.gov.br/images/assistencia_social/PLANO-ESTADUAL-DE-ASSISTNCIA-SOCIAL---Final.pdf). Acesso em: 19 nov. 2020.

OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico. *Managingacrosslevelsofgovernment*. Paris: OCDE, 1997. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/10/14/1902308.pdf>>.

PALOTTI, Pedro Lucas de Moura; MACHADO, José Angelo. Coordenação federativa e a "armadilhada decisão conjunta": as comissões de articulação intergovernamental das políticas sociais no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 399-441, June 2014. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52582014000200005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582014000200005&lng=en&nrm=iso)>. accesson 08 Nov. 2020. <https://doi.org/10.1590/0011-5258201413>.

Política Nacional de Saúde da Pessoa com Deficiência / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas. – Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2010. 24 p.: il. – (Série B. Textos Básicos de Saúde)

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil); CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. Portal da Transparência do Governo Federal, Programas de Governo: Viver sem Limite. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/programas-de-governo/01-viver-sem-limite?ano=2018>> Acesso em: 05 ago. 2020.

RAIA JR, A. A. (1995). Uma Avaliação do Modelo META para Cálculo de Custos de Transportes e Seu Uso na Tributação de Terrenos Urbanos Ociosos.. Dissertação de Mestrado - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo. São Carlos. 144 p.

ROCHA, Carlos Vasconcelos; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta, Cooperação intermunicipal, reterritorialização da gestão pública e provisão de bens e serviços sociais no Brasil contemporâneo: a experiência dos Consórcios de Saúde de Minas Gerais. In: *CADERNOS METRÓPOLE*, N. 11, pp. 73-105, 1º sem. 2004

ROMANINI, Anicoli; e MARTINS, Marcele Salles. Projeto de habilitação de interesse social inclusiva. São Paulo, USP, 2014, p. 3

SILVA, J. A. da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 2ª ed. rev. At. 2ª tiragem. São Paulo MALHEIROS EDITORES, 1997, 421p

SOARES, Alessandra Ferreira. Metodologia para estabelecimento tarifário de transporte rodoviário urbano de passageiros através de frotas heterogêneas. 2009. 213 f. Dissertação

(Mestrado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-graduação em Engenharia de Transportes, COPPE, Rio de Janeiro, 2009.

SOUZA, C. M. Coordenação de políticas públicas. Brasília: Enap, 2018. 72 p.

SOUZA, C. M. Democracia, participação social e funcionamento das instituições: situação e perspectivas da federalização do desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1992, p. 28.

TEIXEIRA, M. C. A. “Políticas públicas para pessoas com deficiência no Brasil” São Paulo - 2010. Disponível em:

<<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/4778/61080100037.pdf>>.

Acesso em: 20 abril 2020

TOMASEVICIUS FILHO, Eduardo. A regulação dos transportes coletivos por ônibus no Município de São Paulo. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S.l.], v. 97, p. 287-303, jan. 2002.

UNITED NATIONS (Eua). Department Of Economic And Social Affairs. Accessibility and Development: Mainstreaming disability in the post-2015 development agenda. 2013. Disponível em:

<[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj6p6PkrrLiAhVXHLkGHf96CRYQFjABegQIBRAC&url=https%3A%2F%2Fwww.un.org%2Fdisabilities%2Fdocuments%2Faccessibility\\_and\\_development.pdf&usq=AOvVaw1soBBAfsK0At-OxV\\_J93JB](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj6p6PkrrLiAhVXHLkGHf96CRYQFjABegQIBRAC&url=https%3A%2F%2Fwww.un.org%2Fdisabilities%2Fdocuments%2Faccessibility_and_development.pdf&usq=AOvVaw1soBBAfsK0At-OxV_J93JB)>. Acesso em: 12 fev 2021

VARIAN, H. R. Microeconomia: uma abordagem moderna. 9ª Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

WATTS, Ronald. (2003). Federalism, Federal Political Systems, and Federations. Annual Review of Political Science. 1. 117-137. 10.1146/annurev.polisci.1.1.117.