

	série NTL Notas Técnicas da Biblioteca do Levante-BH	NTL n.º 2A jun. 2022
		sumário executivo
Instituição da Política Municipal de Acessibilidade com Desenho Universal de Belo Horizonte (Padu-BH)		

Introdução

A NTL n.º 2A integra a série *Notas Técnicas da Biblioteca do Levante-BH (NTL)* ou, simplesmente, série NTL. Essa série compõe o relatório final da pesquisa de pós-doutorado de Marcos Fontoura de Oliveira denominada *Como viver junto na cidade*.

O documento propõe a instituição da Política Municipal de Acessibilidade com Desenho Universal de Belo Horizonte (Padu-BH). Parte-se da intenção inicial de elaborar um plano, que vai sendo aperfeiçoada e evolui para a proposição de instituição de uma política. Toma-se Hannah Arendt como referência de que o sentido da política é a liberdade.

A decisão – estratégica – de trocar um plano por uma política sustenta-se na conclusão de que um plano municipal de acessibilidade, no Brasil de hoje, é ainda incapaz de ser implementado em sua plenitude para atender à exigente legislação vigente. Um plano de acessibilidade para uma cidade brasileira do porte de Belo Horizonte precisa de uma política que o anteceda, sustentando-o. Como não é objeto da pesquisa propor uma política nacional, a NTL n.º 2A propõe a instituição de uma sólida e bem formulada política municipal de acessibilidade, assumida como um compromisso pela Prefeitura de Belo Horizonte, capaz de produzir bons resultados já em curto prazo. Antecipando ações locais, afirma-se que a cidade de Belo Horizonte poderá usufruir de políticas federais de acessibilidade que certamente serão instituídas na gestão federal de 2023-2026.

O documento apresenta os resultados de uma longa investigação. O que se propõe é instituição de uma política por meio de um decreto do prefeito de Belo Horizonte. É apresentada explicação do porquê não se propõe uma lei em vez de um decreto, com o apoio de um alerta de Marilena Chauí sobre democracia e direitos. A proposta justifica-se

Como viver junto na cidade

como uma tentativa de superar a postergação na efetivação do direito à acessibilidade em Belo Horizonte. Afinal, lá se vão mais de trinta anos desde que a Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, iniciou o estabelecimento desse direito.

As ações de acessibilidade atualmente em curso nos órgãos municipais belo-horizontinos são dispersas e desconectadas umas das outras. Por isso, são incapazes de fazer com que a cidade seja um lugar efetivamente inclusivo. A aposta expressa na NTL n.º 2A é que a política municipal de acessibilidade com desenho universal, uma vez instituída pelo Poder Executivo Municipal de Belo Horizonte e monitorada pela sociedade civil organizada (em parceria com a máquina estatal), seja capaz de alavancar a efetivação desse direito.

Apresentação

O documento está dividido em seis partes, além da introdução, da apresentação, das referências, das assinaturas e de dois apêndices. São elas: 1) Objetivos; 2) Panorama de documentos encontrados para *benchmarking*; 3) A busca por um plano de acessibilidade em Belo Horizonte; 4) A acessibilidade como eixo do PlanMob-BH 2030; 5) Marco legal brasileiro de acessibilidade na mobilidade urbana; 6) A política Padu-BH e o plano Pladu-BH; 7) Considerações finais. A elaboração do presente sumário executivo da NTA n.º 2A é uma estratégia do autor para alcançar os tomadores de decisão, incentivando-os à leitura integral da nota técnica, inclusive de seus dois apêndices. Como o documento é parte de uma pesquisa em fase de execução, o autor alerta que poderá ser emitida uma nova versão a qualquer momento.

1 Objetivos

O documento tem o objetivo principal de propor a instituição da *Política Municipal de Acessibilidade com Desenho Universal de Belo Horizonte* (Padu-BH). Ela tem três objetivos secundários.

O primeiro objetivo secundário é apresentar as bases do *Plano Municipal de Acessibilidade com Desenho Universal de Belo Horizonte* (Pladu-BH) para atendimento ao que dispõe a política (Padu-BH) proposta. O segundo objetivo secundário é organizar,

Como viver junto na cidade

permitindo a consulta de qualquer interessado diretamente na Biblioteca do Levante-BH, toda a informação encontrada sobre políticas e planos de políticas públicas que interessam ao estudo da acessibilidade com desenho universal nas cidades. O terceiro objetivo secundário é dar clareza do que é um plano de acessibilidade, no contexto geral da elaboração de outros planos de políticas públicas, contribuindo para a elaboração do plano Pladu-BH. Toma-se a *accountability* como uma exigência para a efetividade da política pública. O monitoramento é tratado como uma obrigação legal e faz parte da minuta de decreto proposta.

2 Panorama de documentos encontrados para *benchmarking*

A pesquisa selecionou uma profusão de políticas públicas e planos que tratam de algum aspecto da questão urbana, alguns mais gerais e outros mais específicos. Organizadas por assunto na Biblioteca do Levante-BH, estão sistematizados mais de quarenta tipos de políticas e mais de trinta tipos de planos.

Ao analisar o *Brasil Acessível – Programa Brasileiro de Acessibilidade Urbana*. (2004-2006) conclui-se que não foi por falta de informação que as cidades brasileiras não implantaram robustos planos, programas e projetos de acessibilidade ancorados em sólidas políticas locais de acessibilidade. Dois importantes planos nacionais são analisados: o *Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência - Viver sem Limite* de 2011 e a *Estratégia Brasil Amigo da Pessoa Idosa (Ebapi)* de 2018.

A pesquisa localizou pouca informação sobre políticas e planos que tratem especificamente da acessibilidade e, menos ainda, da acessibilidade na mobilidade urbana. Do Brasil, foram encontradas referências a planos de Curitiba (PR), Porto Alegre (RS) e Parnaíba (SP). Específicos de calçadas, foram detectados um programa do Paraná, um plano emergencial de São Paulo (SP) e um plano de caminhabilidade de Fortaleza (CE). Pontual para pessoas com deficiência, há um plano de ações de São Paulo (SP),

A pesquisa também detectou documentos elaborados fora do Brasil. São destacados: um da Espanha, um do Equador, um das Nações Unidas (ONU) e um do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Um conjunto importante de documentos é formado pelos relatórios do prêmio *Access City Award* concedido anualmente pela Comissão Europeia – *European Commission (EC)*. A conclusão a que se chegou é que há um

Como viver junto na cidade

leque de organizações, mundo afora, que vem se dedicando à busca de soluções para que possamos, todos, viver em cidades inclusivas.

Ainda no contexto internacional foram selecionados o Plano de Ação Internacional contra o Envelhecimento da ONU e informações sobre planos nacionais de acessibilidade da Argentina, de Portugal e do Reino Unido, além de planos municipais de acessibilidade de Berlim (Alemanha), Lisboa (Portugal), Rosário (Argentina), Santiago (Chile), Toulouse (França) e Skellefteå (Suécia). Há também referência a diretrizes de acessibilidade traçadas em Rotterdam (Holanda).

A despeito das informações localizadas e estudadas, poucos foram os documentos encontrados que efetivamente ajudaram na formulação da política Pamu-BH e do plano Plamu-BH. São citadas pontualmente três referências: o *Plano de Acessibilidade Pedonal* da capital portuguesa (*Anda Lisboa!*), um capítulo do plano de mobilidade urbana da capital chilena denominado *Plan Integral de Movilidad* (PIM) elaborado pela *Ilustre Municipalidad de Santiago* e a *Inclusive Transport Strategy: Achieving Equal Access for Disabled People* do Reino Unido.

A existência de pouca informação disponível sobre políticas e planos de acessibilidade e, pontualmente, de acessibilidade na mobilidade urbana, é uma das conclusões da pesquisa para elaboração da NTL n.º 2A. Isto confirma a hipótese de que a cidade de Belo Horizonte pode assumir um pioneirismo no assunto ao instituir a sua *Política Municipal de Acessibilidade com Desenho Universal*.

3 A busca por um plano de acessibilidade em Belo Horizonte

O documento apresenta uma cronologia da busca por um plano de acessibilidade em Belo Horizonte. Descreve-se, especialmente, o lançamento do *Plano de Acessibilidade Física de Belo Horizonte* em 1997, a inclusão de Belo Horizonte no ano 2000 no relatório do *Plano Nacional de Ações Integradas na Área das Deficiências* e a tentativa de elaboração da *Política Municipal de Acessibilidade na Mobilidade Urbana de Belo Horizonte* a partir de 2015. Apresenta-se a cronologia relativa às tentativas de elaboração do *Plano Municipal de Acessibilidade na Mobilidade Urbana de Belo Horizonte*, inclusive os compromissos firmados em contratos de metas da Prefeitura de Belo Horizonte com seus órgãos.

Como viver junto na cidade

Até a conclusão da NTL n.º 2A, a única decisão governamental concreta e recente em busca de um plano de acessibilidade em Belo Horizonte foi a publicação do *Plano Municipal de Políticas para as Pessoas com Deficiência (PPcD)* em 2019. No entanto, alerta-se que o plano de acessibilidade (pretendido) e o plano de inclusão da pessoa com deficiência (elaborado) são distintos e, a despeito de suas interfaces, não podem ser confundidos e nem tomados um pelo outro.

Fatos importantes são destacados. Dentre eles, estão o estabelecimento em 2019 da Agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU) como referência para o planejamento de médio e longo prazo das políticas públicas municipais de Belo Horizonte. Outro fato marcante na busca de um plano de acessibilidade foi a adesão da Prefeitura de Belo Horizonte (PBH), em 2020, à *Estratégia Brasil Amigo da Pessoa Idosa (Ebapi)*. Isso exige a elaboração de um *Plano Municipal de Direitos da Pessoa Idosa*, ainda não concluído.

Lembrando que segurança (junto com autonomia) é condição *sine qua non* para alcance da acessibilidade, também é destacada a proclamação – pela Organização das Nações Unidas (ONU) – da *Década de Ação pela Segurança no Trânsito 2011-2020*. A cidade de Belo Horizonte é considerada um bom exemplo de engajamento nessa chamada da ONU, pois no ano de 2020 contabilizou-se no município uma redução de 54% das mortes em sinistros de trânsito nos últimos dez anos.

O panorama do item é concluído com críticas ao *Plano de Metas PBH 2021-2024*, anunciado em abril/2021. A despeito de algumas boas – porém desconectadas – medidas, nele não há um compromisso com a institucionalização de um plano ou de uma política de acessibilidade.

4 A acessibilidade como eixo do PlanMob-BH 2030

Relata-se como o assunto já foi tratado em Belo Horizonte tomando como referência o conjunto de documentos mais recentes produzidos pela BHTrans no âmbito da revisão do Plano de Mobilidade Urbana de Belo Horizonte para 2030 (PlanMob-BH 2030). A conclusão é que há tempos o PlanMob-BH tem medidas em busca da acessibilidade com desenho universal. Dado o resultado insatisfatório, no decreto proposto determina-se que a mobilidade urbana inclusiva e sustentável para todas as pessoas em todo o município, garantindo a

todas as pessoas o direito de deslocamento pela cidade, com segurança e autonomia, seja tratada como condição para uma efetiva política municipal de acessibilidade com desenho universal de Belo Horizonte.

5 Marco legal brasileiro de acessibilidade na mobilidade urbana

Esse marco legal é formulado a partir da Constituição Federal promulgada em 1988, conhecida no Brasil como *Constituição-Cidadã*. Desde então, passo a passo, por meio de emendas constitucionais e leis (nacionais, estaduais e municipais), o direito à acessibilidade na mobilidade urbana, como parte do direito à cidade para todos, vem sendo ampliado e consolidado no Brasil. São destacadas as normas editadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) que, desde 1994, têm sido fundamentais para a garantia do direito à cidade para as pessoas com mobilidade reduzida.

Afirma-se que, hoje, está legalmente garantido o direito à acessibilidade com desenho universal, de forma a permitir o acesso amplo e democrático ao espaço urbano para todas as pessoas em todas as cidades brasileiras. Essa é a justificativa técnica central para a instituição, como um compromisso municipal da Prefeitura de Belo Horizonte, da *Política Municipal de Acessibilidade com Desenho Universal de Belo Horizonte* (Padu-BH).

Para que a Padu-BH não seja apenas (mais) uma peça retórica, propõe-se estabelecer a obrigatoriedade de todo órgão, autarquia, empresa e fundação municipal que, de alguma forma, planeja ou executa ações que impactam a acessibilidade na mobilidade urbana, editar o seu plano setorial.

6 A política Padu-BH e o plano Pladu-BH

A proposta de instituição da política Padu-BH é apresentada no Apêndice da NTL n.º 2A na forma de uma minuta de decreto do prefeito de Belo Horizonte. Ela é estruturada nessa ordem: instituição, objetivo, diretriz, efetividade.

Os textos dos caputs dos artigos do decreto proposto têm caráter didático, demarcando a decisão política de uma gestão da PBH que pode instituir pela primeira vez, de forma ampla, a sua política municipal de acessibilidade com desenho universal. O

Como viver junto na cidade

decreto proposto sustenta-se no princípio da universalidade e formaliza a sintonia necessária com as políticas de sustentabilidade e de preservação do patrimônio histórico-cultural.

A elaboração de um plano de acessibilidade com desenho universal em Belo Horizonte é tomada no documento como um imperativo legal desde a publicação da LBI em 2015. O município que elabora o seu plano, por sua vez, estabelece um compromisso público de garantia do direito à cidade para todas as pessoas.

Propõe-se que o plano municipal Pladu-BH seja uma compilação de planos setoriais, dentre eles o Plano BHTrans de Acessibilidade com Desenho Universal de Belo Horizonte (Pladu-BHTrans). O decreto proposto apresenta competências e obrigações, distribuídas à Comissão Permanente de Acessibilidade de Belo Horizonte (CPA-BH), ao Gabinete do Prefeito, ao Observatório de Direitos Humanos de Belo Horizonte (ODH-BH), bem como a secretarias, autarquias, empresas e fundações da PBH, O Sistema de Monitoramento dos Indicadores dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) de Belo Horizonte também é citado como peça da engrenagem burocrática.

Apesar de distribuir competências entre diversas áreas da PBH, alerta-se que o decreto proposto não deve ser tomado como algo que não possa ser aprimorado. Havendo a decisão política de instituir a política Padu-BH, a minuta deve ser ajustada pelo Gabinete do Prefeito que, certamente, conhece bem o jogo de forças internas na PBH. Alerta-se que nada impede, também, que o decreto seja transformado em uma portaria conjunta de secretarias municipais. A NTL n.º 2A contém, ainda, uma minuta de portaria que cria uma Comissão Permanente de Acessibilidade (CPA) no âmbito da BHTrans, antecipando o atendimento a uma das determinações do decreto municipal proposto. Alerta-se que essa comissão pode ser criada, inclusive, independente da edição do decreto.

A inter-relação do Pladu-BH com outros planos municipais de Belo Horizonte é apresentada, inclusive por meio de figuras esquemáticas, na busca de evitar mal-entendidos, omissões e superposições. São usados como exemplo planos produzidos no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania de Belo Horizonte (Smasac-BH). Planos setoriais de outros órgãos são colocados lado a lado para exemplificar diferenças e semelhanças.

Como viver junto na cidade

Após destacar a importância de que planos setoriais sejam como uma rede que vai se entrelaçando, são apresentados exemplos de ações que podem constar em vários deles.

Os princípios do desenho universal são destacados, pois precisam ser assumidos como um imperativo legal, o que também é incorporado à minuta de decreto proposto. Alerta-se para a importância de se migrar da intersectorialidade para a interseccionalidade, tomando como referência estudo de Patricia Hill Collins e Sirma Bilge.

Para que a definição de indicadores e metas sejam tratados como uma obrigação dos gestores municipais e não como mera recomendação, na instituição da Padu-BH por decreto do prefeito de Belo Horizonte propõe-se a obrigatoriedade de secretarias, autarquias, empresas e fundações publicarem seus próprios planos de acessibilidade com desenho universal com metas anuais pelo menos até o ano de 2030 e com indicadores para monitoramento da garantia de uma cidade para todas as pessoas.

7 Considerações finais

Em 2018 muitas eram as razões para se acreditar que um novo plano de acessibilidade poderia, em breve, ser concluído e instituído em Belo Horizonte. No entanto, não foi o que aconteceu.

Parte desse insucesso pode ser creditado ao frágil controle social brasileiro, que se deteriorou após 2016. A posse em 2018 de um presidente – eleito – que desdenha dos direitos humanos e da necessidade de combater desigualdades sociais é um fato.

Parte desse insucesso pode também ser creditado à pandemia de coronavírus iniciada em 2020. Parte também pode ser creditado a uma mudança institucional na gestão da BHTrans em 2021. A pandemia provocou, e certamente continuará provocando, muitas mudanças na gestão da mobilidade urbana, mundo afora. Por hora, ninguém ainda pode antecipar a amplitude de seus efeitos, para o bem e para o mal. Certo é, apenas, que aqueles que acreditam que as cidades podem e devem ser efetivamente inclusivas, como contemporâneos que são, permanecerão vigilantes na garantia e ampliação de direitos.

O que a NTL n.º 2A propõe é a elaboração de planos setoriais de acessibilidade com desenho universal por parte de todos os órgãos (secretarias, empresas, autarquias e fundações) da PBH. Esses planos, uma vez consolidados, formarão um *Plano Municipal de*

Como viver junto na cidade

Acessibilidade com Desenho Universal de Belo Horizonte (Pladu-BH). É com a intenção de tornar obrigatória a sua elaboração que foi proposta a edição de um instrumento legal (um decreto municipal) estabelecendo esse plano como um produto da *Política Municipal de Acessibilidade com Desenho Universal de Belo Horizonte (Padu-BH)*.

A construção de um plano de acessibilidade, por si só, nunca será capaz de fazer com que uma cidade seja acessível para todos. No entanto, sem um plano as chances de isso acontecer reduzem consideravelmente. Ter um plano elaborado significa forçar a máquina burocrática a ser mais eficaz, eficiente e efetiva. Da mesma forma, quando se fica elaborando e reelaborando um plano, em busca de construir algo perfeito, sem apresentá-lo à cidade, corre-se o risco de nunca o terminar. Na minuta de decreto, prazos são definidos em estrita observância à legislação vigente.

Ter um plano de acessibilidade, com o compromisso de atualizá-lo permanentemente e prestar contas periodicamente, significa oferecer instrumentos à sociedade civil e aos órgãos de controle. Um plano permite cobrar aquilo que os governos têm a obrigação legal de fazer e anunciam que farão, mas muitas vezes não fazem.

O documento termina destacando o que os movimentos sociais brasileiros que atuam na garantia de direito à acessibilidade na mobilidade urbana esperam poder, em breve, comemorar. Trata-se da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n.º 19/2014, conhecida como *PEC da Acessibilidade*. Uma vez aprovada, o art. 5º da Constituição Federal passará a garantir a inviolabilidade dos direitos à acessibilidade e à mobilidade, no mesmo patamar da inviolabilidade dos direitos já garantidos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

A aprovação e promulgação da *PEC da Acessibilidade* significará mais um passo na consolidação de dois direitos (à acessibilidade e à mobilidade) que passarão a ter *status* constitucional. Afinal, desde 2015 os brasileiros já têm o transporte garantido como um direito social constitucional.

A NTL 2A conclui ser oportuno que o prefeito de Belo Horizonte edite um decreto instituindo a *Política Municipal de Acessibilidade com Desenho Universal de Belo Horizonte (Padu-BH)*. Trata-se de aproveitar uma janela de oportunidades (*policy window*) para enfrentar um problema de difícil solução (*wicked problem*).