

A PROPOSTA DE UM CÓDIGO BRASILEIRO DE INCLUSÃO: AVANÇOS OU RETROCESSOS PARA OS DIREITO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA?

THE PROPOSAL FOR A BRAZILIAN CODE OF INCLUSION: PROGRESS OR SETBACKS FOR THE RIGHTS OF PEOPLE WITH DISABILITIES?

LA PROPUESTA DE UN CÓDIGO BRASILEÑO DE INCLUSIÓN: ¿AVANCES O RETROCESOS PARA LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD?

 <https://doi.org/10.56238/arev7n9-121>

Data de submissão: 12/08/2025

Data de publicação: 12/09/2025

Andréia Garcia Martin

Doutora em Direito Constitucional

Instituição: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Universidade do Estado de Minas Gerais
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5843968752917552>

César Augusto Zacheo

Mestre em Direito Constitucional

Instituição: Universidade de São Paulo (USP)

E-mail: cesarzacheo@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3621-0512>

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3506777803570114>

Emanuele Giachini Botelho

Mestra em Ciência Jurídica

Instituição: Universidade Estadual Norte do Paraná

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5541364008034113>

Juliana Izar Soares da Fonseca Segalla

Pós-doutoranda em Democracia e Direitos Humanos

Instituição: ICG/CDH – Coimbra

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7574932168844402>

RESUMO

A presente pesquisa traz análises críticas dos Projetos de Lei nº 1584/2025 e nº 2661/2025, que pretendem instituir um Código Brasileiro de Inclusão (CBI). Contudo, apesar de tais projetos estarem fundados na argumentação de que visam facilitar e simplificar o acesso à legislação da pessoa com deficiência, esta pesquisa defende que tais propostas podem levar a um retrocesso nos direitos das pessoas com deficiência. Assim, esta pesquisa funda-se na análise da inconvencionalidade e inconstitucionalidade dos PLs principalmente pela carência de participação das pessoas com deficiência em tais projetos, violando diretamente o art. 4º, item 3 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que trata do princípio “Nada sobre nós, sem nós!”. Ademais, esta pesquisa sustenta-se na não necessidade de nova legislação ao grupo referido, vez que a Lei Brasileira de Inclusão representa relevante marco e arcabouço sem igual na tutela e concretização das previsões constantes da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. A

metodologia empregada na pesquisa foi o tipo de raciocínio dedutivo, a abordagem foi a qualitativa e o tipo de pesquisa foi a bibliográfica e documental. A defesa da necessidade e pertinência do controle de convencionalidade em face da citada Convenção se fundamenta pela forma de incorporação deste tratado de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro e a estatura que lhe foi conferida, de norma constitucional (art. 5º, §3º, CF/88), o que atribuiu supremacia interpretativa indiscutível e visa assegurar a conformidade da legislação brasileira com normas de estatura constitucional. Assim, almeja-se que o Legislativo realize o controle preventivo, ou mesmo o Executivo o seu poder de voto, impedindo a aprovação de legislação inconveniente. Mas em não sendo verificado, que o Poder Judiciário, por provocação possa realizar o controle repressivo, garantindo que os PLs não violem as conquistas de direitos das pessoas com deficiência e preservem toda a tutela jurídica já granjeada.

Palavras-chave: Pessoa com Deficiência. Código Brasileiro de Inclusão. Nada Sobre Nós, Sem Nós. Controle de Convencionalidade. Retrocessos.

ABSTRACT

This research provides critical analyses of Bills No. 1584/2025 and No. 2661/2025, which aim to establish a Brazilian Inclusion Code (CBI). However, although these bills are based on the argument that they aim to facilitate and simplify access to legislation for persons with disabilities, this research argues that such proposals may lead to a setback in the rights of persons with disabilities. Thus, this research is based on the analysis of the unconventionality and unconstitutionality of the bills, mainly due to the lack of participation of persons with disabilities in such projects, directly violating Article 4, item 3 of the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities, which deals with the principle "Nothing about us without us!". Furthermore, this research is based on the lack of need for new legislation for the aforementioned group, since the Brazilian Inclusion Law represents a relevant milestone and unparalleled framework for the protection and implementation of the provisions contained in the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities. The methodology employed in the research was deductive reasoning, the approach was qualitative, and the type of research was bibliographic and documentary. The defense of the necessity and relevance of conventionality control in light of the aforementioned Convention is based on the manner in which this human rights treaty was incorporated into the Brazilian legal system and the status conferred upon it as a constitutional norm (Art. 5, §3, CF/88), which granted it indisputable interpretive supremacy and aims to ensure the conformity of Brazilian legislation with constitutional norms. Thus, it is hoped that the Legislature will exercise preventive control, or even that the Executive will exercise its power of veto, preventing the approval of unconventional legislation. However, if this does not occur, the Judiciary may, upon request, exercise repressive control, ensuring that bills do not violate the rights of persons with disabilities and preserve all the legal protections already gained.

Keywords: Persons with Disabilities. Brazilian Inclusion Code. Nothing About Us Without Us. Conventionality Control. Setbacks.

RESUMEN

La presente investigación realiza un análisis crítico de los Proyectos de Ley N.º 1584/2025 y N.º 2661/2025, que pretenden instituir un Código Brasileño de Inclusión (CBI). Sin embargo, a pesar de que dichos proyectos se basan en el argumento de que buscan facilitar y simplificar el acceso a la legislación sobre personas con discapacidad, esta investigación sostiene que tales propuestas podrían conducir a un retroceso en los derechos de las personas con discapacidad. Así, esta investigación se fundamenta en el análisis de la inconvenencialidad e inconstitucionalidad de los PLs, principalmente por la falta de participación de las personas con discapacidad en dichos proyectos, violando directamente el artículo 4, inciso 3 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas

con Discapacidad, que trata del principio “¡Nada sobre nosotros sin nosotros!”. Además, esta investigación sostiene la innecesidad de una nueva legislación para el grupo referido, dado que la Ley Brasileña de Inclusión (LBI) representa un marco relevante y un andamiaje sin igual en la tutela y concreción de las previsiones constantes en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. La metodología empleada en la investigación fue el tipo de razonamiento deductivo, el enfoque fue el cualitativo y el tipo de investigación fue la bibliográfica y documental. La defensa de la necesidad y pertinencia del control de convencionalidad frente a la mencionada Convención se fundamenta en la forma de incorporación de este tratado de derechos humanos en el ordenamiento jurídico brasileño y la estatura que se le ha conferido, de norma constitucional (art. 5º, §3º, CF/88), lo que le atribuyó una supremacía interpretativa indiscutible y busca asegurar la conformidad de la legislación brasileña con normas de estatura constitucional. Así, se espera que el Poder Legislativo realice el control preventivo, o incluso que el Ejecutivo ejerza su poder de veto, impidiendo la aprobación de legislación inconvenencial. Pero en caso de no verificarse, que el Poder Judicial, por provocación, pueda realizar el control represivo, garantizando que los PLs no violen las conquistas de derechos de las personas con discapacidad y preserven toda la tutela jurídica ya obtenida.

Palabras clave: Persona con Discapacidad. Código Brasileño de Inclusión. Nada Sobre Nosotros, Sin Nosotros. Control de Convencionalidad. Retrocesos.

1 INTRODUÇÃO

A sociedade e seu subsistema jurídico atuam em movimentos pendulares cíclicos em que hora se tem um elevado grau de expansão, desenvolvimento e evolução, em outros momentos vislumbramos contração, minoração e retrocesso. Tal retrato da realidade é constatado especialmente quando se trata da tutela jurídica de grupos sociais vulneráveis, como é o caso das pessoas com deficiência. Pois, em que pese, tal grupo já tenha experimentado um elevado grau de proteção, por meio dos mais variados documentos legislativos, quer nacionais, quer internacionais, fato é este grupo sempre experimenta situações que, com a falácia de “melhor proteção”, ainda são colocados em “xeque” sua legítima obtenção e a própria manutenção desta tutela, mesmo que esta tenha sido alcançada por anseio dos próprios membros deste grupo.

Eis que, a conservação das conquistas alcançadas a duras penas pelas pessoas com deficiência torna-se um desafio constante desse grupo. Sob tal contexto, este artigo se propõe a analisar criticamente os Projetos de Lei encabeçados pelo Deputado Federal Duarte Júnior – Presidente da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência - PLs nº 1584/2025 e nº 2661/2025 e sua proposta que visa instituir o Código Brasileiro de Inclusão (CBI).

Embora apresente como objetivo formal a consolidação e simplificação da legislação existente, uma análise aprofundada, considerando a perspectiva dos movimentos sociais e das próprias pessoas com deficiência, revela fragilidades jurídicas e um risco iminente de retrocesso. A inconvencionalidade e inconstitucionalidade da proposta em tramitação, que ignora a participação das pessoas diretamente afetadas, quais sejam as próprias pessoas com deficiência, violando princípio basilar norteador de todas as ações que afetem as pessoas com deficiência (artigo 4, 3 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência).

Além disso, essa pesquisa demonstra a desnecessidade de uma legislação nova, como a proposta, em razão de já se ter no Brasil uma lei que é exemplo para o mundo: a Lei Brasileira de Inclusão (Lei 13.146/2015), também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, trata de vários direitos das pessoas com deficiência e sua linguagem é atualizada e correta.

Em 2025 a Lei Brasileira de Inclusão (LBI) completa uma década de existência e deveria ser celebrada como um marco civilizatório de cidadania plena e igualdade de direitos, em vez de ser alvo de ataques e correr o risco de revogação (ainda que formalmente). A Lei Brasileira de Inclusão não é apenas um compilado de normas: ela é a expressão legal que possibilita a concretização dos direitos e princípios da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Destaca-se, como se verificará ao decorrer deste texto, que Convenção foi internalizada em nosso ordenamento jurídico com força de emenda constitucional, conforme o procedimento do Art. 5º, § 3º, da

Constituição Federal. Essa equivalência constitucional confere à Convenção um caráter de supremacia e uma diretriz interpretativa inquestionável para todas as políticas e leis que impactam as pessoas com deficiência.

Portanto, defender a Lei Brasileira de Inclusão e os direitos tão duramente conquistados pelas pessoas com deficiência, bem como garantir sua plena implementação é uma obrigação do Estado e da sociedade.

Em análise última, o estudo abordará a importância do controle de convencionalidade como ferramenta essencial para garantir a conformidade da legislação brasileira com as normas de estatura constitucional.

Nesta senda, a presente pesquisa sob o ponto de vista metodológico, utiliza-se do tipo de raciocínio dedutivo, vez que parte de premissas gerais, como a estatura constitucional da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, o caráter exemplar da Lei Brasileira de Inclusão (LBI), e o princípio norteador “Nada sobre nós sem nós!” Assim, com base nessas premissas, a pesquisa critica especificamente os Projetos de Lei nº 1584/2025 e nº 2661/2025, para demonstrar as fragilidades jurídicas e o risco de retrocesso que tais propostas podem gerar. O tipo de pesquisa foi a bibliográfica e o documental, bem como o tipo de abordagem é a qualitativa, por pautar-se em análise interpretativas críticas sobre as consequências nefastas que tais projetos podem causar na tutela dos direitos das pessoas com deficiência.

2 DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIAS NO BRASIL: UMA SÍNTSE

É consabido que as pessoas com deficiência necessitam, ainda hoje, serem reconhecidas como sujeitos de direitos (e deveres), visando garantir sua plena participação na sociedade e a concretização de seus direitos fundamentais. Embora muito se tenha avançado, não se pode desconsiderar que historicamente os indivíduos que têm deficiência são alvo de discriminação, exclusão e barreiras que impedem seu acesso a vários espaços.

Mesmo com os avanços, ainda existem atitudes e práticas que impedem o reconhecimento das pessoas com deficiência como pessoas capazes, de igual valor e igual dignidade. Muitas são as barreiras sócio-ambientais encontradas por esse grupo para sua efetiva inclusão social, seja no mercado de trabalho, na educação, no acesso a serviços etc. Assim, enxergando o Direito como ferramenta com potencial catalizador de transformação social, tem-se a possibilidade de se criar legislações que objetivam coibir condutas discriminatórias, promovendo a inclusão e a igualdade de oportunidades para grupos marginalizados.

Importante destacar, nesse passo, que desde a Constituição Federal de 1988, o Brasil apresenta grande evolução na atividade legislativa em relação aos direitos das pessoas com deficiência, o que o coloca na posição de exemplo mundial em termos normativos relacionados a esse grupo. Aliás, vale lembrar que essa Lei Maior trouxe grande contribuição a vários grupos minorizados e vulnerabilizados, o que lhe rendeu o apelido de “Constituição Cidadã”.

Todavia, não se pode esquecer que todas as conquistas e reconhecimento de direitos foram fruto do ativismo de movimentos políticos de pessoas com deficiência: desde as décadas de 1970/80 as pessoas com deficiência se organizaram em movimentos sociais para pleitear direitos e, quando da Constituinte, participaram e fizeram lobby em relação ao seu reconhecimento (LANNA JÚNIOR, 2010).

Frise-se, portanto: os direitos das pessoas com deficiência não foram “dados”, mas conquistados a partir da articulação, dos esforços e da luta das pessoas com deficiência (com a participação de familiares e aliados da causa, em algumas situações). Esse protagonismo precisa ser sempre lembrado.

Então, gradativamente, a partir do texto constitucional de 1988, os direitos das pessoas com deficiência foram objeto de várias produções legislativas e, quando o Brasil incorpora a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Decreto Legislativo nº 186/2008 e Decreto nº 6949/2009) com equivalência¹ de norma constitucional, a partir do quórum qualificado exigido pelo artigo 5º, parágrafo 3º da Constituição Federal, tem-se o ápice do compromisso brasileiro, tanto em nível internacional quanto internamente, com a inclusão social das pessoas com deficiência.

Essa equivalência de norma constitucional faz com que as previsões estabelecidas no texto da Convenção tenham força e hierarquia constitucional em relação às demais leis do país, devendo sempre ser observada em qualquer ação, política pública, legislação e interpretação de direitos das pessoas com deficiência, no Brasil. Valendo de norte, inclusive, à nova produção legislativa.

A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência muda o paradigma e a principiologia para se interpretar a deficiência quando traz em seu conceito de pessoa com deficiência, no Artigo 1, o prestígio ao modelo social da deficiência, enxerga a deficiência como a soma de dois fatores inseparáveis, quais sejam, a condição corpórea/sensorial/intelectual somada às barreiras sócio-ambientais (SEGALLA, 2021).

¹ Equivalência de norma constitucional significa o reconhecimento de que determinada norma é materialmente constitucional (seu conteúdo é essencialmente constitucional) e formalmente constitucional (observou a forma de incorporação no ordenamento jurídico brasileiro constante do artigo 5º, parágrafo 3º da Constituição).

Evidentemente, não há como negar que a “Convenção surge como resposta à comunidade internacional à longa história de discriminação, exclusão e desumanização das pessoas com deficiência”. (PIOVESAN, 2012, p. 47). O texto convencional expressava o desejo das pessoas com deficiência pelo mundo. Portanto, uma situação que merece ênfase se refere à manifestação dos próprios interessados e destinatários dessa Convenção durante o processo legislativo, prestigiando o lema mundial “NADA SOBRE NÓS SEM NÓS”².

Assim, valorizando o histórico de elaboração da Convenção, é preciso dar destaque ao fato de que o texto convencional foi construído contando com a grande participação das próprias pessoas com deficiência e, obviamente, isso outorga legitimidade e validade ao processo de elaboração.

Pode-se afirmar que essa legitimidade está associada a um dos tipos de democracia defendidos por Jünger Habermas, a deliberativa, que segundo Cintia de Araujo, em sua tese de doutorado:

A democracia deliberativa defende que são os processos de discussão - os quais se inspiram nos princípios de inclusão, da igualdade de participação, do pluralismo, da promoção de justiça social, da autonomia -, que conferem legitimidade às decisões políticas. Dessa forma, depreende-se que a teoria democrática deliberativa privilegia, por um lado, o argumento, tanto quanto a incorporação de grupos sociais usualmente excluídos dos mecanismos tradicionais de deliberação, na qualidade de atores relevantes no processo de tomada de decisão, e por outro lado, menospreza abordagens que compararam democracia a um jogo de mercado, o qual relega os cidadãos à uma condição secundária, estimulando seu comportamento apático e permitindo sua manipulação. (ARAUJO, 2007, p. 41-42).

De acordo com o previsto na Resolução nº 56/168 da Organização das Nações Unidas - ONU, era necessário exortar aos seus Estados membros a necessidade de cooperação por meio das comissões regionais, formulando recomendações de possíveis conteúdos para Convenção.³

Por ensejo de tantos desacordos que permeiam a sociedade internacional, podemos afirmar que o Brasil teve contribuição ímpar. Constatamos que:

Em diversos momentos, a Delegação Brasileira foi a voz das propostas do IDC, o que reforçou avanços nos artigos de vida independente, educação inclusiva, saúde sexual e reprodutiva, bem como a manutenção no texto da capacidade legal em contraposição ao modelo de tutela e cerceamento dos direitos da pessoa com deficiência. O Brasil também liderou o debate a

² A Convenção transformou esse lema em determinação prática, em seu artigo 4, item 3.

³ Item 6 da Resolución n. 56/168 da ONU: “Exhorta a los Estados a que, en cooperación con las comisiones regionales, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la División de Política Social y Desarrollo de la Secretaría y el Relator Especial sobre discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social, celebren reuniones o seminarios regionales para contribuir a la labor del Comité Especial formulando recomendaciones sobre el contenido de la convención internacional y las medidas prácticas que habría que tener en cuenta en ella”. (ONU, 2001). Traducción: Exorta los Estados que, en cooperación con las comisiones regionales, el Alto Comisariado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la División de Política Social y Desarrollo de la Secretaría y el Relator Especial sobre Discapacidad de la Comisión de Desarrollo Social, celebren reuniones o seminarios regionales para contribuir a la labor del Comité Especial formulando recomendaciones sobre el contenido de la Convención Internacional y las medidas prácticas que habría que tener en cuenta en ella”.

favor da cooperação internacional, enfatizando a responsabilidade de todas as nações, inclusive a cooperação Sul-Sul. O embaixador Don Mackay, presidente do Comitê, solicitou que o Brasil apresentasse uma proposta de “deficiência” ou de “pessoa com deficiência”, pois esse foi o ponto de maior dissenso, completando-se à 7ª sessão sem acordo. Consta nos documentos da elaboração a proposta brasileira. O Brasil salientou a importância de definir o público destinatário do tratado – pessoa com deficiência –, com base no modelo social e com maior responsabilidade para os Governos no tocante à eliminação de todo e qualquer tipo de barreira à inclusão das pessoas com deficiência. Esse conteúdo é o artigo 1º da Convenção, o qual modifica o foco e o planejamento das políticas públicas, além de cunhar a expressão pessoa com deficiência, adotada no país como constitucional. (LANNA JÚNIOR, 2010, p. 93-94).

Em razão dessa Convenção tratar de questões de direitos humanos e do grande problema relacionado à exclusão, vislumbramos que seu escopo é o resguardar e promover a realização dos direitos das pessoas com deficiência de maneira integral, demarcando, aos Estados partes, metas e compromissos a serem cumpridos, tanto do ponto de vista da própria administração pública, do órgão legislativo, bem como da sociedade e da família, com o objetivo de proporcionar a igualdade de oportunidades às pessoas com deficiência, garantindo sua igualdade e inclusão social.

2.1 A LEI BRASILEIRA DE INCLUSÃO (ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA E AS LEIS FEDERAIS)

Desde a década de 1970, como mencionado, as pessoas com deficiência têm se organizado em movimentos sociais, na luta por direitos e inclusão social.

No Brasil, em âmbito do Legislativo federal, desde os anos 2000 se discutia um Estatuto da Pessoa com Deficiência. Tal intento se materializou por meio de comissões, formadas com especialistas das mais variadas áreas, instauradas para a discussão dos temas que seriam objeto de sua redação.⁴

A última comissão teve seus trabalhos iniciados em 02 de agosto de 2012, por meio da Portaria da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR n. 616/12 (BRASIL, 2012), sendo que a sua função decorria da tentativa de sistematizar, sob o âmbito da legislação federal, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, assinada e devidamente incorporada ao ordenamento jurídico nacional. (BRASIL, 2009)

⁴ O advento da Constituição Federal de 1988 trouxe o ensejo da regulamentação de diversos de seus dispositivos, especialmente por conter em seu bojo normas de natureza programática, que necessitavam de complementação pelo Poder Legislativo. Dessa forma, surgiram diversas leis com tal finalidade. Assim, sob a observância constitucional, nascem vários microssistemas legislativos, tais como o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código de Defesa do Consumidor, o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Juventude, o Estatuto da Igualdade Racial, etc. Nesse sentido, eis que em 2015, com o objetivo de regulamentar com maior especificidade os direitos da pessoa com deficiência - tomando como parâmetro a Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência – surge o Estatuto da Pessoa com Deficiência. Em tempo, podemos dizer que além da regulamentação constitucional, há também a regulamentação convencional.

Assim, após três anos de trabalho, os resultados consagraram a positivação da Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015, passando a viger em 07 de janeiro de 2016. Essa lei, pela própria nomenclatura de seu preâmbulo, é nominada de Estatuto da Pessoa com Deficiência (EPCD) ou Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI). (BRASIL, 2015).

Imperativo notar que a criação da LBI foi um processo que contou com a participação democrática das próprias pessoas com deficiência. Foram realizados 1.168 encontros com movimentos populares e inúmeras audiências públicas no Senado, com a contribuição ativa do Conselho Nacional da Pessoa com Deficiência (CONADE). Esse processo reflete o compromisso do Brasil com o lema mundial dos movimentos sociais de pessoas com deficiência: “NADA SOBRE NÓS SEM NÓS!”. Este lema foi incorporado como norma na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, em seu artigo 4º, 3.

A Lei Brasileira de Inclusão é, portanto, uma conquista histórica e coletiva, resultado de muita luta, esforço e dedicação, além de referência mundial no que tange à legislação de direitos das pessoas com deficiência.

Com fundamento no texto da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, a LBI regulamenta e dá operacionalidade a diversos direitos consagrados no texto convencional. (BRASIL, 2009).

Implantou-se, dessa forma, a estruturação de um microssistema de tutela dos direitos das pessoas com deficiência, possibilitando a concretização mais adequada dos deveres genéricos, previstos na Constituição e na Convenção; servindo de parâmetro para a atuação do Estado, da sociedade civil e dos particulares, diante de questões que envolvam as pessoas com deficiência.

Eis que, o Estatuto da Pessoa com Deficiência propõe uma abordagem atualizada sobre a deficiência, pautando-se em um modelo biopsicossocial e, assim, determinando que condições físicas, mentais, sensoriais ou intelectuais devem ser consideradas em interação com as barreiras sócio-ambientais. Desse modo, a exclusão resulta das barreiras criadas pela sociedade, a qual passa a ter responsabilidade na eliminação dessas barreiras, para inclusão social e, assim, a LBI determina ações políticas, jurídicas e sociais para que esses obstáculos sejam removidos, conforme exposto:

[...] procura fazer um giro linguístico e conceitual ao adotar o modelo biopsicossocial de deficiência, ao direcionar que os impedimentos físicos, sensoriais, mentais e intelectuais não produzem obstáculos por si só, e sim que essas barreiras que impedem o exercício de direitos são produzidas socialmente, sendo fundamentais as estratégias políticas, jurídicas e sociais que excluem esses obstáculos e discriminações negativas, permitindo aos deficientes

demonstrarem suas capacidades e usufruírem de autonomia e independência para uma real inclusão social. (ARAUJO, 2015, p. 69).⁵

A Lei Brasileira de Inclusão vem reafirmar a necessidade de não discriminação em razão da deficiência, além de retirar do indivíduo com deficiência a responsabilidade por sua inclusão social, demonstrando que a eliminação de barreiras que obstaculizam sua participação plena e efetiva é de responsabilidade e interesse de TODOS.

Portanto, em diversas passagens é possível perceber que a Lei Brasileira de Inclusão vem ao encontro dos objetivos constitucionais para construção de uma sociedade livre, justa e solidária, sem preconceitos e discriminações, e que promova o bem de todos (artigo 3º da Constituição Federal).

Oportuno, dessa maneira, mencionar que a LBI foi específica quanto a alguns assuntos, para que não restassem dúvidas quanto ao seu objetivo e fundamento, qual seja, o de concretizar a igualdade de oportunidades, o respeito e reconhecimento às diferenças, para garantir à pessoa com deficiência uma existência digna e efetiva inclusão no seio social.

Cabe aqui salientar que o Capítulo II, do Título I, da LBI, localiza-se no núcleo que tutela o direito à igualdade e não discriminação, constando do art. 4º que “Toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades com as demais pessoas e não sofrerá nenhuma espécie de discriminação”. (BRASIL, 2015).

Dessa forma, ao reconhecer que a deficiência não reside nos impedimentos individuais, mas sim em sua soma com as barreiras impostas pela sociedade, consolidou-se uma importante mudança de paradigma, ao menos que sob o ponto de vista formal, agora ancorada no modelo biopsicossocial.

Essa nova visão exige não apenas uma transformação de mentalidade, mas também a necessidade de criação e aplicação de políticas públicas e práticas jurídicas que assegurem a verdadeira participação das pessoas com deficiência em igualdade de condições em todos os níveis sociais.

Com base nessa reflexão, o estudo se encaminhará agora para a análise crítica dos Projetos de Lei nº 1584/2025 e nº 2661/2025, que propõem a criação do Código Brasileiro de Inclusão, demonstrando a inconvencionalidade (e inconstitucionalidade) e a desnecessidade dessas propostas, as quais trazem risco de retrocesso aos direitos das pessoas com deficiência.

⁵ Fato é que ainda paira uma espécie de leviandade na observância dos direitos conquistados a duras penas pelas pessoas com deficiência, pois há muita resistência ainda em “desmistificar” toda a representação social que, no decorrer da história, revestiu a pessoa com deficiência. Notamos que mesmo após a incorporação da Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, ao ordenamento jurídico nacional, que possui “status” de norma constitucional, diversas decisões judiciais foram tomadas em total desconformidade com essa norma. Não que houvesse desconhecimento de seu teor, mas talvez a necessidade de se retirar o véu da ignorância quanto a um forte elemento ideológico de estigma e preconceito, para se realizar as interpretações devidas a essa lei, especialmente no que tange ao próprio conceito de pessoa com deficiência, que tomou proporções diversificadas com a Convenção.

3 A PROPOSTA DE CÓDIGO BRASILEIRO DE INCLUSÃO: AS FRAGILIDADES JURÍDICAS PL N° 1584/2025 (HOJE PL 2.661/25)

Na data de 9 de abril de 2025, a Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência da Câmara dos Deputados apresentou o Projeto de Lei nº 1584/2025 para a criação do Código⁶ Brasileiro de Inclusão (CBI). (BRASIL, 2025).

Neste aspecto, a iniciativa, em suas características formais, visa consolidar, em um único dispositivo legal, o extenso conjunto de leis e normas relativas aos direitos das pessoas com deficiência no Brasil.

A justificativa do respectivo Projeto de Lei, desenvolvida em suas folhas finais, apresenta como norte o movimento no Congresso Nacional e na sociedade brasileira para a consolidação das leis de inclusão das pessoas com deficiência, visando facilitar o acesso aos direitos já conquistados ao atualizar e utilizar uma linguagem legislativa simplificada (BRASIL, 2025, p. 51-55⁷).

No entanto, a discussão de Projeto de Lei que cria um Código Brasileiro de Inclusão – Proposta legislativa de Consolidação de Leis referentes às pessoas com deficiência – apresentada e defendida pelo Deputado Duarte Júnior (Presidente da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência) – através do PL nº 1584/2025 e agora PL 2661/2025, na Câmara dos Deputados, tem gerado significativa preocupação entre os movimentos sociais de pessoas com deficiência.

Embora a proposta seja apresentada com o argumento de simplificar a legislação e otimizar as normas, uma avaliação jurídica aprofundada, juntamente com a escuta atenta dos movimentos sociais e das próprias pessoas com deficiência, revela que sua tramitação representa um perigo real e iminente de retrocesso aos direitos das pessoas com deficiência, podendo desorganizar/esvaziar conquistas históricas e enfraquecer direitos alcançados com grande esforço.

É importante destacar que as propostas defendidas pelo Deputado Duarte Júnior apresentam uma série de atecnias: apesar da nomeação como “Código Brasileiro de Inclusão”, seu texto chama de Consolidação de Leis a proposta em tramitação. Ora, não pode ser tecnicamente considerada uma consolidação pois, ao analisar os PLs, verifica-se que eles trazem inovações. Isso, inevitavelmente, o submeterá à articulação do Congresso Nacional e, consequentemente, à influência de lobistas e dos interesses mais diversos dos congressistas.

⁶ Embora o Projeto de Lei nº 1584/2025 tenha sido divulgado sob a nomenclatura de “Código”, cumple destacar que, em seu artigo 1º, o texto propõe a instituição da Consolidação das Leis Brasileiras de Inclusão da Pessoa com Deficiência (CBI).

⁷ <https://www.camara.leg.br/noticias/1149549-COMISSAO-APRESENTA-PROPOSTA-QUE-CRIA-O-CODIGO-BRASILEIRO-DE-INCLUSAO-REUNINDO-LEIS-SOBRE-PESSOAS-COM-DEFICIENCIA>

A forte preocupação a respeito do Projeto de Lei nº 1584/2025 foi claramente manifestada durante a audiência pública na Câmara dos Deputados, realizada em 06 de maio de 2025⁸. A grande maioria das entidades representativas presentes expressou receios significativos, defendendo o arquivamento do projeto devido aos seus riscos. A apreensão justificada com a continuidade da tramitação desse PL foi exemplificada pelas manifestações da Rede In, da AMPID, Autistas Brasil e de diversas outras instituições.

Nessa oportunidade, a Autistas Brasil reforçou o alerta dos movimentos sociais e sublinhou que a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, com sua equivalência de norma constitucional, deve guiar toda e qualquer iniciativa, legislação ou interpretação legal no que se refere aos direitos das pessoas com deficiência. Além disso, foi reiterado que a participação das próprias pessoas com deficiência é um requisito constitucional inegociável para qualquer legislação que as afete, premissa que o PL nº 1584 não respeitou (e nem o novo PL nº 2661/2025 tem respeitado).

Para aprovação do Código/Consolidação, nas propostas defendidas por Duarte Júnior, em tramitação na Câmara dos Deputados, seria necessária a revogação da LBI, conforme previsão expressa no PL nº 1584/2025 (agora arquivado, para acalmar momentaneamente os movimentos de pessoas com deficiência, mas cuja ideia foi imediatamente ressuscitada sob o número 2661/2025). Inegável que revogar a Lei Brasileira de Inclusão (ainda que formalmente) seria uma afronta à História e à trajetória de incontáveis homens e mulheres com deficiência e seus familiares, que tanto se empenharam para assegurar direitos que hoje posicionam o Brasil entre os países com a legislação mais avançada na área.

Contrariando a alegação de que o PL busca simplificar e modernizar as terminologias relacionadas à deficiência, é fato que Lei Brasileira de Inclusão já emprega uma linguagem atual e alinhada à Convenção e aos princípios dos direitos humanos.

Ademais evidente o perigo de retrocesso com a tramitação de propostas como essas: um processo legislativo é intrinsecamente complexo e envolve múltiplas perspectivas parlamentares. Mesmo que a intenção dos proponentes seja positiva, a mera inserção do projeto no trâmite legislativo pode "abrir espaço para discussão de seus termos, o que pode abrir brechas para todo tipo de mudança e retrocessos, bem como para o enfraquecimento do modelo social da deficiência ou a relativização de garantias já consolidadas na Lei Brasileira de Inclusão".

⁸ Pode-se assistir a audiência nos seguintes links: https://www.youtube.com/watch?v=C4SW4x2Le_4 ou <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/75985#>

Desse modo, a revogação da Lei Brasileira de Inclusão geraria uma profunda insegurança jurídica para todos os envolvidos: para os aplicadores do direito (sejam eles do Judiciário, Ministério Público, Defensorias ou Advogados), que agora, passados dez anos, estão familiarizados com a LBI, bem como para os próprios titulares desses direitos.

Há, ainda, que se registrar que a proposta de Código/Consolidação não traz nenhum direito novo nem efetividade aos direitos já existentes, pelo contrário, sua tramitação traz risco real de retrocesso. Não há necessidade de um “Código” se já temos uma norma que é um Estatuto da Pessoa com Deficiência, o qual trata correta e atualizadamente de diversos direitos das pessoas com deficiência, e cuja elaboração do texto contou com ampla discussão e participação das próprias pessoas com deficiência.

Na proposta encampada pelo Deputado Duarte Júnior é, pois, latente a fragilização da governança democrática e do controle social, uma vez que o projeto ignora o papel fundamental dos conselhos de direitos da pessoa com deficiência (CONADE e seus equivalentes estaduais/municipais) e das próprias pessoas com deficiência no processo de formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, comprometendo os princípios da gestão democrática e da participação cidadã. O vício de origem e ausência de participação social, já que a proposta foi desenvolvida sem o devido diálogo com o segmento diretamente afetado, contraria o princípio “Nada sobre nós sem nós” da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Essa exclusão, obviamente, compromete a legitimidade e a representatividade de qualquer iniciativa voltada às pessoas com deficiência.

4 O CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE COMO FERRAMENTA PARA GARANTIR A CONFORMIDADE DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E AS NORMAS DE ESTATURA CONSTITUCIONAL

Na atual conjuntura do constitucionalismo brasileiro, especialmente considerando os princípios da supremacia constitucional, da unidade constitucional e da rigidez constitucional, bem como com a adoção de normas de estatura constitucional pela incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos, tem-se o reconhecimento pela própria Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, §2º da força expansiva de tais direitos ante a incorporação da teoria do Bloco de Constitucionalidade.

É sabido, destarte, que todas as normas do ordenamento jurídico brasileiro devem estar em conformidade com a Constituição Federal e, por óbvio, com os tratados internacionais que têm força

constitucional, como é o caso da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

Assim, sustentado no princípio da unidade, que determina que a Constituição seja interpretada de forma sistemática, harmônica e sem contradições vislumbra-se uma espécie de requalificação do princípio da supremacia, que passa a admitir a existência de normas de estatura constitucional também fora da Constituição, ensejando uma ampliação do conceito de Constituição e da própria definição de normas constitucionais, por força do procedimento de incorporação ao ordenamento jurídico descrito no art. 5, §3º. (MARTIN; ORMELESE, 2018).

Por isso, para além da previsão Carta Magna brasileira de um controle preventivo de constitucionalidade, que deve acontecer durante o processo legislativo e de um controle repressivo de constitucionalidade, que pretende expurgar do ordenamento a norma em desacordo com a Constituição, passa-se a admitir o controle de convencionalidade, uma vez que o parâmetro de controle foi expandido para além das normas formalmente gravadas na Constituição, alcançando os tratados e convenções internacionais de direitos humanos.

Portanto, espera-se que na tramitação da proposta do PL nº 2661/2025⁹ os parlamentares observem a incompatibilidade dele com norma de força constitucional (especialmente com o artigo 4, 3 da Convenção Internacional sobre dos Direitos das Pessoas com Deficiência), para não deixar nascer no ordenamento jurídico brasileiro legislação inconstitucional/inconvencional, contrária aos interesses da população interessada e que traz risco de retrocesso social.

Caso esse controle preventivo não seja feito e, o PL acabe por ter aprovação congressual, espera-se que o Executivo proceda seu veto, com base na inconstitucionalidade da lei nova.

Por fim, na ilógica situação em que Legislativo e Executivo não se atentem para a inconstitucionalidade da proposta, nem para o fato de que ela é rejeitada pelas pessoas com deficiência, e permitam o nascêndouro dessa Lei inconstitucional/inconvencional, fica a esperança de que o Judiciário, quando provocado, reconheça a inconstitucionalidade/inconvencionalidade da Lei, sobretudo por ofensa ao artigo 4, item 3 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, já que a participação das próprias pessoas com deficiência é um requisito constitucional inegociável para qualquer legislação que as afete. Ademais, que formalmente o Poder Judiciário reconheça a força da estatura constitucional da citada Convenção e assegure sua validade

⁹[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2519702#:~:text=PL%202661%2F2025&text=Institui%20a%20Consolid%C3%A7%C3%A3o%20das%20Leis,Estatuto%20da%20Pessoa%20com%20Defici%C3%A7%C3%A1cia\).](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2519702#:~:text=PL%202661%2F2025&text=Institui%20a%20Consolid%C3%A7%C3%A3o%20das%20Leis,Estatuto%20da%20Pessoa%20com%20Defici%C3%A7%C3%A1cia).)

enquanto parâmetro de observância das normas infraconstitucionais do ordenamento jurídico brasileiro.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise aprofundada do Projeto de Lei nº 1584/2025, reeditado como PL 2.661/25, revela que a iniciativa de criar um “Código Brasileiro de Inclusão da Pessoa com Deficiência” levanta sérias preocupações quanto ao seu potencial de retrocesso para os direitos desse segmento social. Apesar de se apresentar como um mecanismo de simplificação e consolidação legislativa, a proposta, em sua essência, introduz inovações que podem desarticular conquistas históricas e fragilizar direitos já solidificados.

O artigo demonstrou a importância inquestionável da Lei Brasileira de Inclusão (LBI) como um marco civilizatório, resultado de um processo democrático e participativo que consolidou o lema “Nada sobre nós sem nós!”. A LBI, ao dar operacionalidade à Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que possui equivalência de norma constitucional, estabelece um patamar de proteção e diretriz interpretativa que não pode ser flexibilizado.

As tutelas legais, conforme discutido, são vitais para combater a discriminação, garantir a acessibilidade e promover a autonomia das pessoas com deficiência, protegendo-as de vieses históricos e preconceitos ainda presentes na sociedade. A perspectiva do modelo biopsicossocial, que reconhece que as barreiras são sociais e não inerentes à deficiência, exige uma abordagem jurídica e política que assegure a plena inclusão, e não um enfraquecimento dos mecanismos de proteção.

A fragilidade jurídica do PL 2.661/25 é notória, desde a introdução de inovações que geram atecnia e inconstitucionalidades, passando pelo tratamento superficial do modelo biopsicossocial, até a fragilização da governança democrática e a ausência de participação social na sua elaboração. A veemente oposição da sociedade civil, evidenciada nas audiências públicas e no alerta de diversas entidades, reforça a percepção de que o projeto, em sua forma atual, representa um "perigo de retrocesso".

Portanto, é imperativo que o Poder Legislativo demonstre um compromisso inabalável com a história do movimento das pessoas com deficiência. A Lei Brasileira de Inclusão, reconhecida como o Estatuto da Pessoa com Deficiência, representa um avanço que não pode ser desfeito. A insegurança jurídica que uma eventual revogação, mesmo que formal, da LBI traria para todos os envolvidos, incluindo os aplicadores do Direito e os próprios titulares de direitos, é inaceitável. A inclusão verdadeira não se constrói com "aventuras legislativas", mas com a consolidação de garantias e a

irrestrita observância aos princípios basilares, que podem assegurar a dignidade e a plena cidadania das pessoas com deficiência no Brasil.

Além disso, é imperativo que tanto o Legislativo quanto o Executivo (com seu poder de veto) não deixem nascer uma norma inconstitucional/inconvencional, que desrespeita um dos princípios basilares do compromisso assumido pelo Brasil, quando da incorporação da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, qual seja: toda política pública, legislação ou ação que envolva questões afetas a quem tem deficiência deve contar com a ampla participação das próprias pessoas com deficiência. A determinação convencional, contida no artigo 4, 3, é o reconhecimento normativo da importância do lema mundial dos movimentos de pessoas com deficiência “NADA SOBRE NÓS SEM NÓS”.

Em outras palavras: a expectativa é que, durante a tramitação do PL nº 2661/2025, os parlamentares exerçam o controle preventivo, reconhecendo sua incompatibilidade do PL com norma de estatura constitucional, a fim de evitar a aprovação de legislação inconvencional. Caso a via legislativa falhe, espera-se que o Poder Executivo exerça seu poder de veto

Por fim, na indesejável hipótese de que o Legislativo e o Executivo ignorem o controle preventivo de constitucionalidade/convencionalidade, no Judiciário (quando provocado) existe a possibilidade do controle repressivo de convencionalidade, que emerge como ferramenta indispensável para assegurar a conformidade das leis novas (ou mesmo dos projetos) com os Tratados incorporados com equivalência de norma constitucional. É por meio desse controle que se poderá, também, garantir que as propostas legislativas, como o PL nº 2.661/25, não violem os direitos fundamentais das pessoas com deficiência, preservando o arcabouço jurídico conquistado com tanto esforço.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Cíntia Rejane Moller de. A participação societal na concepção das políticas públicas de turismo no Brasil: o caso do Conselho Municipal de Turismo de São Paulo no período de 1.991 a 2006. 2007, 425 f. Tese (Doutorado em Administração Pública). Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2007.

ARAUJO, Luiz Alberto David; COSTA FILHO, Waldir Macieira da. O Estatuto da Pessoa com Deficiência - EPCD (Lei 13.146, de 06.07.2015): algumas novidades. Revista dos Tribunais, vol. 962, p. 65-80, Dez/2015.

BRASIL. Decreto n. 6.949/2009 - Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e o seu Protocolo Facultativo. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>. Acesso em: 20 jun, 2025.

BRASIL. Lei n. 13.146 de 06 de julho de 2015 - Estatuto da Pessoa com Deficiência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm>. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. SECRETARIA NACIONAL DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA. Portaria n. 616, de 02 de agosto de 2012. Brasília, DF, 2012. Disponível em:http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/arquivos/%5Bfield_generico_imagensfilefield-description%5D_93.pdf. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. Projeto de Lei nº 1584/ 2025. (Da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência) Consolida as Leis Brasileiras de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra?codteor=2883284&filename=Tramitacao-PL%201584/2025. Acesso em: 20 jun. 2025.

LANNA JÚNIOR, Mário Cléber Martins (Comp.). História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2010.

MARTIN, Andréia Garcia; ORMELESE, Vinícius F. A Constituição Balzaquiana: O bloco de constitucionalidade e mutações no procedimento de emendas constitucionais no processo de incorporação de tratados Internacionais de Direitos Humanos. In: Daniel C. Pagliusi Rodrigues. (Org.). A Constituição Balzaquiana. 1ed. Leme: JHMIZUNO, 2018, v. 1, p. 91-118.

ONU. Resolución 56/168 - Convención internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, 2001. Disponible en: <<http://www.un.org/esa/socdev/enable/disA56168s1.htm>>. Acesso m: 20 jun. 2025.

PIOVESAN, Flávia. Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: Inovações, Alcance e Impacto. FERRAZ, Carolina Valença; LEITE, George Salomão; LEITE, Glauber Salomão; LEITE, Glauco Salomão. Manual dos Direitos das Pessoas com Deficiência. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 33-51, p. 47.

SEGALLA, Juliana Izar Soares da Fonseca. Inclusão não é favor nem bondade. São Paulo: Editora Matrioska, 2021.