



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
SECRETARIA-GERAL  
SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS

**Nota SAJ nº 401 / 2020 / CGIP/SAJ/SG/PR**

**Interessado:** CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU

**Juízo:** Supremo Tribunal Federal

**Processo Judicial/ Relator:** Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 751.  
Ministro Dias Toffoli.

**Assunto:** Inconstitucionalidade do Decreto 10.502, de 30 de setembro de 2020. Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida – PNEE.

**Processo :** 00692.003233/2020-75

Senhor Subchefe,

## **I - RELATÓRIO**

1. Cuida-se do Ofício n. 00526/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU, por intermédio do qual a Consultoria-Geral da União solicita subsídios para elaboração de manifestação do Senhor Presidente da República, nos autos da Arguição e Descumprimento de Preceito Fundamental com pedido cautelar n. 751, em trâmite no Supremo Tribunal Federal (STF) e proposta pelo Rede Sustentabilidade, em face do Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, o qual institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida - PNEE.

2. O partido-autor sustenta que o ato normativo, a pretexto de dar interpretação ao disposto no art. 8º, § 1º, da Lei nº 9.394/96, estaria, por meio da reformulação da chamada Política Nacional de Educação Especial ("PNEE"), a possibilitar a "(...) *segregação de alunos com deficiência dos alunos sem deficiência(...)*".

3. De acordo com o demandante, o decreto em questão violaria o direito à educação inclusiva e à não discriminação dos alunos portadores de necessidades especiais, em dissonância com o disposto nos arts. 3º, inciso IV; 206, inciso I; e 208, inciso III, todos da Constituição Federal – CF/88.

4. Afirma que também compõem o rol de preceitos fundamentais violados pelo Decreto impugnado os arts. 3º, 4º, 1, alíneas "a" e "d", da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência ("CPPD"), ratificada pelo Decreto nº 6.494, de 2009, pois a norma internacional compõe o chamado "bloco de constitucionalidade" do ordenamento jurídico brasileiro.

5. Aduz que a política instituída pela norma atacada possui como fundamento a deficiência como causa de segregação, de modo que o fortalecimento de escolas especiais e de classes especializadas se constitui como barreira à inclusão dos educandos à sociedade

6. Aponta que o ato questionado violaria o princípio da "vedação ao retrocesso social", bem como outras normas e recomendações de caráter internacional.
7. Assim, pugna pela suspensão, tanto em sede liminar quanto em termos de mérito, do Decreto 10.502, de 2020.
8. É o que importa relatar.

## II – ANÁLISE JURÍDICA

### II.1) Inadequação da via processual utilizada. Ato regulamentar de caráter secundário. Princípio da subsidiariedade.

9. De modo preliminar, a arguição impugna a constitucionalidade, por violação a preceitos fundamentais mencionados na inicial, de Decreto específico, cujo escopo é a regulamentação do art. 8, § 1º, da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
10. De acordo com o dispositivo, à União caberá a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.
11. A norma atacada, assim, foi editada com fulcro no art. 84, IV, da Constituição Federal – CF/88, o qual atribui competência privativa ao Presidente da República, para expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis, possuindo, portanto, natureza de ato secundário.
12. O texto regulamenta outros dispositivos da Lei, a exemplo dos artigos 4º, inciso I; 59; e 60, *caput* e § único.
13. Sob essa ótica, o partido-autor intenciona discutir, em sede de controle abstrato, questões decorrentes de ato normativo regulamentar, de caráter secundário, o que encontra óbice no entendimento do Supremo Tribunal Federal de ser impróprio o exame dessa espécie de ato no bojo de ADPF, como é o caso. Veja-se:

Ementa: CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF-AGR). IMPUGNAÇÃO A RESOLUÇÕES DO CONSELHO FEDERAL DE QUÍMICA (CFQ). REGIME DE SUBSIDIARIEDADE E RELEVÂNCIA CONSTITUCIONAL DA CONTROVÉRSIA SUSCITADA. CONDIÇÕES ESSENCIAIS DE ADMISSIBILIDADE DA ARGUIÇÃO. **NÃO-ATENDIMENTO. NORMAS SECUNDÁRIAS E DE CARÁTER TÍPICAMENTE REGULAMENTAR. OFENSA REFLEXA. INIDONEIDADE DA ADPF.** AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. 1. Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a ADPF, como instrumento de fiscalização abstrata das normas, está submetida, cumulativamente, ao requisito da relevância constitucional da controvérsia suscitada e ao regime da subsidiariedade, não presentes no caso. 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) firmou-se no sentido de que a ADPF é, via de regra, meio inidôneo para processar questões controvertidas derivadas de normas secundárias e de caráter tipicamente regulamentar (ADPF-AgR 93/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski). 3. Agravo Regimental improvido.

(ADPF 210 AgR, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 06/06/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-119 DIVULG 20-06-2013 PUBLIC 21-06-2013)

14. Analisando-se os argumentos apresentados na petição inicial, insurge-se o autor contra suposto conflito entre os dispositivos constantes do Decreto e disposições expressas da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.
15. Trata-se, na realidade, de controvérsia acerca da legalidade do decreto (**crise de legalidade**), a qual não pode ser suscitada em controle abstrato de normas. Com efeito, o Decreto 10.502, de 2020, não regula diretamente norma constitucional, como quer fazer parecer o postulante, mas sim norma legal, o que encontra óbice nas ações de controle abstrato, consoante pode ser depreendido das ementas a seguir transcritas:

EMENTA: ATOS NORMATIVOS DO IBAMA E DO CONAMA. MUTIRÕES AMBIENTAIS. NORMAS DE NATUREZA SECUNDÁRIA. VIOLAÇÃO INDIRETA. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME EM SEDE DE CONTROLE

CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE É incabível a ação direta de inconstitucionalidade quando destinada a examinar atos normativos de natureza secundária que não regulem diretamente dispositivos constitucionais, mas sim normas legais. **Violação indireta que não autoriza a aferição abstrata de conformação constitucional.** Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida. (ADI 2714, Relator(a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 13/03/2003, DJ 27-02-2004 PP-00030 EMENT VOL-02141-03 PP-00614)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MP 1911-9/99. NORMA DE NATUREZA SECUNDÁRIA. VIOLAÇÃO INDIRETA. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. 1. É incabível a ação direta de inconstitucionalidade quando destinada a examinar ato normativo de natureza secundária que não regule diretamente dispositivos constitucionais, mas sim normas legais. **Violação indireta que não autoriza a aferição abstrata de conformação constitucional.** Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida. (ADI 2065, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Relator(a) p/ Acórdão: MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 17/02/2000, DJ 04-06-2004 PP-00028 EMENT VOL-02154-01 PP-00114)

16. A par da impugnação a ato secundário, da caracterização de ofensa reflexa (e não direta à Constituição), assim como do juízo de legalidade (e não de constitucionalidade) pretendido pelo autor, vislumbra-se violação ao art. 4º, § 1º, da Lei 9.882, de 3 de dezembro de 1999, e, portanto, ao princípio da subsidiariedade.

17. Sim, pela legislação correlata, somente caberá arguição constitucional se não existir outro meio eficaz de sanar a lesividade, sendo a ADPF subsidiária a outras ações. Trata-se de verdadeiro filtro para o manejo dessa ação[1], como já sustentando em ocasiões pretéritas.

18. No caso presente, contudo, o requisito da subsidiariedade não restou observado, visto que há outros instrumentos processuais adequados para impugnar os atos descritos na inicial.

19. Quanto à crise de legalidade que o requerente, a nosso ver, intenciona ver solucionada, poder-se-ia até mesmo, como meio processual adequado, utilizar a ação popular, a ser ajuizada por parlamentar(es) filiado(s) ao partido-autor.

20. Nesse sentido, inclusive já houve ajuizamento de ações dessa espécie, a exemplo dos autos 1055803-67.2020.4.01.3400, em trâmite na Seção Judiciária do Distrito Federal.

21. Ainda, merece ser ressaltado que, caso sejam emprestados efeitos normativos diretos e abstratos ao ato normativo impugnado, não seria cabível a ADPF, mas sim a ação direta de inconstitucionalidade.

22. Aliás, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, somente se não verificado outro meio apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata, há de se entender possível a utilização da ADPF e, segundo a doutrina, é o que ocorre nos casos relativos ao controle de legitimidade do direito pré-constitucional e do direito municipal em face da Constituição Federal e nas controvérsias sobre direito pós-constitucional já revogado ou cujos efeitos já se exauriram[2], os quais não se encaixam na hipóteses dos autos.

23. Por fim, impende salientar não ser possível, como pleiteia subsidiariamente o autor, a utilização do princípio da fungibilidade e a conversão da arguição em outra ação de natureza objetiva, pois trata-se de erro grosseiro dos autores ao aviarem impropriamente sua pretensão.

24. Assim, diante de todas estas incongruências processuais, forçoso concluir que a ADPF é instrumento incabível, devendo a petição inicial ser indeferida liminarmente, na forma do art. 4º, da Lei 9.882, de 3 de dezembro de 1999.

## II.2) Da constitucionalidade e convencionalidade do Decreto 10.502, de 2020.

25. Os argumentos autorais de que o Decreto 10.502, de 2020, viola preceitos fundamentais de nossa Constituição republicana são infundados. O ato normativo é, sim, constitucional, conforme passa-se a demonstrar.

26. Como visto, o partido autor elenca, como preceitos constitucionais infringidos, o art. 3º, IV; art. 206, inciso I; e art. 208, III, todos de nossa Constituição Federal.

27. De início, sobre a incongruência com o art. 206, I, da CF/88, esse dispositivo constitucional tutela a igualdade de condições para o acesso e permanência tanto na escola pública quanto na privada e a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino (inc. III), exigindo do Poder Público e da sociedade o compromisso ético de acolhimento e pluralidade democrática adotados pela Constituição ao exigir que não apenas as escolas públicas mas também as particulares deverão pautar sua atuação educacional a partir de todas as facetas e potencialidades que o direito fundamental à educação possui.

28. A norma impugnada, em momento algum, faz distinção de acesso ou permanência na escola, principalmente em matéria de educação especial.

29. Ao contrário, são pilares da Política Nacional de Educação Especial - PNEE a equidade e a inclusão. A política educacional equitativa, nos termos do art. 2º, II, do Decreto, é o conjunto de medidas planejadas e implementadas com vistas a orientar as práticas necessárias e diferenciadas para que todos tenham oportunidades iguais e alcancem os seus melhores resultados, de modo a valorizar ao máximo cada potencialidade, e eliminar ou minimizar as barreiras que possam obstruir a participação plena e efetiva do educando na sociedade.

30. Por outro lado, a política inclusiva constitui-se como um conjunto de medidas planejadas e implementadas com vistas a orientar as práticas necessárias para desenvolver, facilitar o desenvolvimento, supervisionar a efetividade e reorientar, sempre que necessário, as estratégias, os procedimentos, as ações, os recursos e os serviços que promovem a inclusão social, intelectual, profissional, política e os demais aspectos da vida humana, da cidadania e da cultura, o que envolve não apenas as demandas do educando, mas, igualmente, suas potencialidades, suas habilidades e seus talentos, e resulta em benefício para a sociedade como um todo.

31. Logo em seu art. 1º, o texto normativo determina obrigatoriedade de que a União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, implemente programas e ações com vistas à garantia dos direitos à educação e ao atendimento educacional especializado aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

32. No artigo 3º, são definidos os princípios da PNEE, dentre os quais se destacam: i) a educação como direito para todos **em um sistema educacional equitativo e inclusivo**; ii) **ambiente escolar acolhedor e inclusivo**; iii) desenvolvimento pleno das potencialidades do educando; e iv) acessibilidade ao currículo e aos espaços escolares.

33. Com relação aos objetivos da PNEE, vale a transcrição do art. 4º, do Decreto, no qual se evidencia a total consonância com a Seção I, Capítulo III do Título VIII, da Constituição (Da educação):

Art. 4º São objetivos da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida:

I - garantir os direitos constitucionais de educação e de atendimento educacional especializado aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;

II - **promover ensino de excelência aos educandos da educação especial, em todas as etapas, níveis e modalidades de educação, em um sistema educacional equitativo, inclusivo e com aprendizado ao longo da vida, sem a prática de qualquer forma de discriminação ou preconceito;**

III - assegurar o atendimento educacional especializado como diretriz constitucional, para **além da institucionalização de tempos e espaços reservados para atividade complementar ou suplementar;**

IV - assegurar aos educandos da educação especial acessibilidade a sistemas de apoio adequados, consideradas as suas singularidades e especificidades;

V - assegurar aos profissionais da educação a formação profissional de orientação equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida, com vistas à atuação efetiva em espaços comuns ou especializados;

VI - valorizar a educação especial como **processo que contribui para a autonomia e o desenvolvimento da pessoa e também para a sua participação efetiva no desenvolvimento da sociedade**, no âmbito da cultura, das ciências, das artes e das demais áreas da vida; e

VII - assegurar aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação oportunidades de educação e aprendizado ao longo da vida, de modo sustentável e compatível com as diversidades locais e culturais.

34. **Pelos dispositivos reproduzidos, parece evidente que a Política Nacional de Educação Especial, a qual possui como público alvo, a teor do art. 5º, do Decreto, educandos com deficiência, com transtornos globais do desenvolvimento e educandos com altas habilidade ou superdotação, possui como objetivo garantir o direito à educação a essas pessoas, em ambiente inclusivo, no qual não haja qualquer forma de discriminação ou preconceito, assegurando aos educandos da educação especial acessibilidade a sistemas de apoio adequados, consideradas as suas singularidades e especificidades, bem como contribuindo para sua autonomia, desenvolvimento e também para a sua participação efetiva no desenvolvimento da sociedade.**

35. **Além do acesso a esses ambientes equitativos e inclusivos, os educandos especiais terão assegurado atendimento especializado em atividades complementares e suplementares, o que reforça o respeito à CF/88, mais especificamente ao artigo 208, VII[3].**

36. Percebe-se, então, logo no Capítulo II, do Decreto, não proceder a alegação de que, na prática, o Decreto estabelece política pública discriminatória. Também não merece prosperar a tese de que a norma produz segregação e vai retirar os alunos especiais da rede regular de ensino e, portanto, estaria a vilipendiar o art. 208, inciso III, da CF.

37. Ora, o art. 6º, inciso I, do Decreto, logo de cara já refuta essas ideias, ao afirmar que é diretriz da Política **“oferecer atendimento educacional especializado e de qualidade, em classes e escolas regulares inclusivas, classes e escolas especializadas ou classes e escolas bilíngues de surdos a todos que demandarem esse tipo de serviço, para que lhes seja assegurada a inclusão social, cultural, acadêmica e profissional, de forma equitativa e com a possibilidade de aprendizado ao longo da vida”**.

38. No artigo 2º, I, tem-se que a educação especial é a modalidade de educação escolar **oferecida preferencialmente na rede regular de ensino** aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

39. O mesmo art. 2º prevê diversas modalidades de educação escolar em instituições e classes que atendam os educandos mediante um conjunto de medidas planejadas e implementadas **com vistas a orientar as práticas necessárias e diferenciadas para que todos tenham oportunidades iguais e alcancem os seus melhores resultados, de modo a valorizar ao máximo cada potencialidade, e eliminar ou minimizar as barreiras que possam obstruir a participação plena e efetiva do educando na sociedade.**

40. Aliás, o escopo pretendido com a edição do Decreto n.º 10.502, de 2020, é a ampliação do atendimento educacional especializado aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, oferecendo também flexibilização aos sistemas de ensino, na oferta de alternativas como: classes e escolas comuns inclusivas, classes e escolas especiais, classes e escolas bilíngues de surdos, segundo as demandas específicas dos estudantes.

41. A norma objurgada, assim, congrega o respeito tanto à pluralidade quanto à igualdade, preocupando-se, em todos as passagens de seu texto, com o convívio com a diferença e com o necessário acolhimento dos educandos especiais na sociedade, na escola, na cultura e outras searas da vida, densificando o objetivo constitucional de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, na qual o bem

de todos seja promovido sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, I e IV, da Carta Magna).

42. Há, assim, identidade de propósitos entre o Decreto e os ditames da Lei 13.146, de 6 de julho de 2015:

Art. 8º É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Art. 27. A educação constitui direito da pessoa com deficiência, assegurados sistema educacional inclusivo em todos os níveis e aprendizado ao longo de toda a vida, de forma a alcançar o máximo desenvolvimento possível de seus talentos e habilidades físicas, sensoriais, intelectuais e sociais, segundo suas características, interesses e necessidades de aprendizagem.

Parágrafo único. É dever do Estado, da família, da comunidade escolar e da sociedade assegurar educação de qualidade à pessoa com deficiência, colocando-a a salvo de toda forma de violência, negligência e discriminação.

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

I - sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida;

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

III - projeto pedagógico que institucionalize o atendimento educacional especializado, assim como os demais serviços e adaptações razoáveis, para atender às características dos estudantes com deficiência e garantir o seu pleno acesso ao currículo em condições de igualdade, promovendo a conquista e o exercício de sua autonomia;

IV - oferta de educação bilíngue, em Libras como primeira língua e na modalidade escrita da língua portuguesa como segunda língua, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas;

V - adoção de medidas individualizadas e coletivas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social dos estudantes com deficiência, favorecendo o acesso, a permanência, a participação e a aprendizagem em instituições de ensino;

VI - pesquisas voltadas para o desenvolvimento de novos métodos e técnicas pedagógicas, de materiais didáticos, de equipamentos e de recursos de tecnologia assistiva;

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

VIII - participação dos estudantes com deficiência e de suas famílias nas diversas instâncias de atuação da comunidade escolar;

IX - adoção de medidas de apoio que favoreçam o desenvolvimento dos aspectos linguísticos, culturais, vocacionais e profissionais, levando-se em conta o talento, a criatividade, as habilidades e os interesses do estudante com deficiência;

X - adoção de práticas pedagógicas inclusivas pelos programas de formação inicial e continuada de professores e oferta de formação continuada para o atendimento educacional especializado;

XI - formação e disponibilização de professores para o atendimento educacional especializado, de tradutores e intérpretes da Libras, de guias intérpretes e de profissionais de apoio;

XII - oferta de ensino da Libras, do Sistema Braille e de uso de recursos de tecnologia assistiva, de forma a ampliar habilidades funcionais dos estudantes, promovendo sua autonomia e participação;

XIII - acesso à educação superior e à educação profissional e tecnológica em igualdade de oportunidades e condições com as demais pessoas;

XIV - inclusão em conteúdos curriculares, em cursos de nível superior e de educação profissional técnica e tecnológica, de temas relacionados à pessoa com deficiência nos respectivos campos de conhecimento;

XV - acesso da pessoa com deficiência, em igualdade de condições, a jogos e a atividades recreativas, esportivas e de lazer, no sistema escolar;

XVI - acessibilidade para todos os estudantes, trabalhadores da educação e demais integrantes da comunidade escolar às edificações, aos ambientes e às atividades concernentes a todas as modalidades, etapas e níveis de ensino;

XVII - oferta de profissionais de apoio escolar;

XVIII - articulação intersetorial na implementação de políticas públicas.

43. Certamente, o Poder Público, regulamenta, com a PNEE, o desenvolvimento, a implementação e a avaliação do sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida.

44. Na realidade, aprimoram-se os sistemas e metodologias educacionais especiais, visando a garantir condições de acesso, permanência, participação e aprendizagem, por meio da oferta de serviços e de recursos de acessibilidade que eliminem as barreiras e promovam a inclusão plena, instituindo-se o atendimento educacional especializado, assim como os demais serviços e adaptações razoáveis, para atender às características dos estudantes com deficiência e garantir o seu pleno acesso ao currículo em condições de igualdade, promovendo a conquista e o exercício de sua autonomia.

45. Do conteúdo normativo, extrai-se a criação de recursos e serviços e adoção de medidas de apoio que favorecem o desenvolvimento dos aspectos linguísticos, culturais, vocacionais e profissionais, levando-se em conta o talento, a criatividade, as habilidades e os interesses do estudante com deficiência. A teor do art. 7º:

Art. 7º São considerados serviços e recursos da educação especial:

I - centros de apoio às pessoas com deficiência visual;

II - centros de atendimento educacional especializado aos educandos com deficiência intelectual, mental e transtornos globais do desenvolvimento;

III - centros de atendimento educacional especializado aos educandos com deficiência físico-motora;

IV - centros de atendimento educacional especializado;

V - centros de atividades de altas habilidades e superdotação;

VI - centros de capacitação de profissionais da educação e de atendimento às pessoas com surdez;

VII - classes bilíngues de surdos;

VIII - classes especializadas;

IX - escolas bilíngues de surdos;

X - escolas especializadas;

XI - escolas-polo de atendimento educacional especializado;

XII - materiais didático-pedagógicos adequados e acessíveis ao público-alvo desta Política Nacional de Educação Especial;

XIII - núcleos de acessibilidade;

XIV - salas de recursos;

XV - serviços de atendimento educacional especializado para crianças de zero a três anos;

XVI - serviços de atendimento educacional especializado; e

XVII - tecnologia assistiva.

46. Não obstante todo esse arcabouço normativo-institucional, quanto à afirmação de que o texto normativo não se comunica com a Resolução nº 2, do Conselho Nacional de Educação, o argumento não se sustenta, pois ao contrário, competirá ao próprio Conselho a elaboração das diretrizes nacionais da educação especial, na forma do art. 16, do Decreto 10.502, de 2020.

47. Não há, diante dessas considerações, como prosperar a ideia nefasta de que os alunos especiais serão, com o advento do decreto atacado na ADPF, excluídos do sistema educacional geral, mas, ao contrário, resta evidente a preocupação do Executivo de que a aprendizagem ao longo da vida possibilite inclusão plena desses educandos no sistema, mediante ensino primário inclusivo, em igualdade de condições com as demais pessoas na comunidade em que vivem[4], em ambientes e instituições adequados, com o uso de materiais especialmente elaborados e de tecnologia assistiva, sem, logicamente, olvidar do atendimento educacional individualizado, singular, adequado a cada uma das necessidades individuais.

48. Nesse particular, inclusive, a norma garante a possibilidade, passível de ocorrência na prática, de que o atendimento educacional seja feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não seja possível sua integração nas classes comuns do ensino regular. Essa orientação, impende gizar, encontra amparo legal no art. 58, § 2º, art. 59, I; e art. 60, § único, da Lei 9.394, de 1996:

Art. 58. Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

(...)

**§ 2º O atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular. (...)**

*Art. 59. Os sistemas de ensino assegurarão aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação:*

***I - currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específicos, para atender às suas necessidades;***

*Art. 60. Os órgãos normativos dos sistemas de ensino estabelecerão critérios de caracterização das instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial, para fins de apoio técnico e financeiro pelo Poder Público.*

*Parágrafo único. O poder público adotará, como alternativa preferencial, a ampliação do atendimento aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na própria rede pública regular de ensino, independentemente do apoio às instituições previstas neste artigo.*

49. O Decreto, seja criando ou dando continuidade ao processo de criação e expansão das escolas especializadas (art. 2º, VI), ainda externaliza zelo e preocupação com aqueles educandos especiais que não se beneficiam, em seu desenvolvimento, quando incluídos em escolas regulares inclusivas e que requerem a adoção de apoios múltiplos e contínuos da rede de ensino.

50. Não só a legislação infraconstitucional pátria, mas igualmente a Convenção Internacional da Pessoa com Deficiência, promulgada pelo Decreto 6.949 de 25 de agosto de 2009, ao longo de seu texto convencional, também permitem essas “adaptações razoáveis de acordo com as necessidades individuais”, além de “medidas de apoio individualizadas e efetivas.

51. Com isso, respeita-se a norma constitucional e infraconstitucional que determina que a educação especial será oferecida preferencialmente pela rede regular de ensino, sendo que eventuais especificidades, diante de diferentes contextos sociais existentes em entes federativos distintos entre si, serão levadas em consideração de modo a propiciar alternativa educacional mais efetiva e adequada à realidade concreta e às desigualdades regionais do sistema de educação brasileiro.

52. Desta feita, o Poder Executivo, no exercício de seu poder regulamentar e de conformação da realidade educacional brasileira, em conjunção de esforços com o Poder Legislativo (afinal, o decreto observa a Lei 9.394, de 1996, e Lei 13.146, de 2015), promove, com a norma, o pleno exercício, pelas pessoas com deficiência, de seus direitos humanos e liberdades fundamentais, estando ciente de que sua plena participação na sociedade resultará no fortalecimento de seu senso de pertencimento à sociedade e no significativo avanço do desenvolvimento humano, social e econômico, assim como na erradicação da pobreza.

53. Então, o Decreto 10.502, de 2020, ao mesmo tempo em que se compatibiliza com normas constitucionais sobre igualdade e respeito às diferenças, dá concretude, indubitavelmente, aos princípios, aos objetivos e às ações pertinentes à educação nacional e exigidas do Poder Público, sendo forçoso concluir não haver violação a qualquer preceito fundamental de nossa Constituição, além de estar em plena consonância com a citada Convenção Internacional, não merecendo guarida os argumentos apresentados na petição inicial e, portanto, devendo-se julgar improcedentes os pedidos dela constantes.

### **III – CONCLUSÃO**

54. Diante do exposto, pelas preliminares aqui aventadas, manifesta-se pelo indeferimento liminar da petição inicial, na forma prevista no art. 4º, da Lei 9.882, de 1999, portanto, sem conhecimento.

55. No mérito, caso apreciado, os pedidos formulados na arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 751-Distrito Federal devem ser julgados integralmente improcedentes.

56. São estas as considerações que submetemos ao conhecimento da Consultoria-Geral da União, a título de subsídios, para atuação nos autos da ação em epígrafe.

Brasília, 23 de outubro de 2020.

**BERNARDO GALLO CASSINI CARDILLO**

Subchefia Adjunta para Assuntos Institucionais

**DE ACORDO.**

**NICOLE ROMEIRO TAVEIROS**

Subchefe Adjunta para Assuntos Institucionais - Substituta

**APROVO.**

**HUMBERTO FERNANDES DE MOURA**

Subchefe Adjunto Executivo da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Secretaria-Geral da Presidência da República

**APROVO.**

**PEDRO CESAR NUNES F. M. DE SOUSA**

Subchefe para Assuntos Jurídicos da Secretaria Geral da Presidência da República

[1] FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de direito constitucional. 11. Ed. Salvador: Juspodivm, 2019, p. 1840.

[2] STRECK, Lenio. Jurisdição constitucional. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 536/537.

[3] Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: (...) VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

[4] O art. 4º é claro nesse sentido: Art. 4º São objetivos da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida: (...) VI - valorizar a educação especial como processo que contribui para a autonomia e o desenvolvimento da pessoa e também para a sua participação efetiva no desenvolvimento da sociedade, no âmbito da cultura, das ciências, das artes e das demais áreas da vida; e VII - assegurar aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação oportunidades de educação e aprendizado ao longo da vida, de modo sustentável e compatível com as diversidades locais e culturais.



Documento assinado eletronicamente por **Bernardo Gallo Cassini Cardillo, Assessor**, em 23/10/2020, às 11:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Nicole Romeiro Taveiros, Subchefe Adjunto, Substituto**, em 23/10/2020, às 11:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Humberto Fernandes de Moura, Subchefe Adjunto Executivo**, em 23/10/2020, às 11:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Cesar Nunes Ferreira Marques de Sousa, Subchefe**, em 26/10/2020, às 19:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **2187915** e o código CRC **577131CF** no site:

[https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)



Ministério da Educação  
Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Edifício-Sede - 2º Andar - Bairro Asa Norte,  
Brasília/DF, CEP 70047-900  
Telefone: 2022-9018/9217 - <http://www.mec.gov.br>

OFÍCIO Nº 675/2020/GAB/SEMESP/SEMESP-MEC

Brasília, 3 de novembro de 2020.

À Consultora Jurídica  
Consultoria Jurídica  
Ministério da Educação  
Brasília/DF

**Assunto: Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020.**

Prezada Senhora,

Em resposta aos termos da Cota n.º 04763/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU (SEI 2281015), expedida por essa Consultoria Jurídica, que direcionou o Ofício n.º 00527/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU (SEI 2279717), solicitando manifestação acerca das alegações apresentadas nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 751, ajuizada pela Rede Sustentabilidade, encaminhamos a Nota Técnica n.º 56/2020/DEE/SEMESP/SEMESP (SEI 2290490), expedida pela Diretoria de Educação Especial.

Atenciosamente,

ILDA RIBEIRO PELIZ  
Secretária de Modalidades Especializadas de Educação



Documento assinado eletronicamente por **Ilda Ribeiro Peliz, Secretário(a)**, em 03/11/2020, às 18:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.mec.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2318790** e o código CRC **5F615FA8**.





Ministério da Educação

NOTA TÉCNICA Nº 56/2020/DEE/SEMESP/SEMESP

**PROCESSO Nº 00692.003233/2020-75**

**INTERESSADO: REDE SUSTENTABILIDADE E OUTROS**

### **ASSUNTO**

1. Decreto que institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida, a ser implementada em território brasileiro, no âmbito das diferentes etapas, níveis e modalidades da educação.

### **RELATÓRIO**

2. Trata-se do Ofício n.º 00527/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU (SEI n.º 2279717), oriundo da Consultoria Jurídica da União, solicitando manifestação acerca das alegações apresentadas nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 751, ajuizada pela Rede Sustentabilidade.

### **ANÁLISE**

3. A supramencionada Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental versa principalmente sobre a alegação de que o Decreto n.º 10.502, de 30 de setembro de 2020, que institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida, *"possibilita a segregação de alunos com deficiência dos alunos sem deficiência, por meio da reformulação da chamada Política Nacional de Educação Especial ("PNEE"). A pretexto de dar interpretação ao que dispõe o art. 8º, § 1º, da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, o Decreto estabelece na prática política pública discriminatória, em dissonância com o teor da Constituição Federal"*.

4. Além disso, segundo o demandante, o aludido decreto *"sob a ótica dos dispositivos constitucionais elencados, ao estabelecer como diretriz da política de ensino impugnada a oferta de "atendimento educacional especializado" (art. 6º, I), o Decreto impugnado está permitindo a exclusão de alunos com deficiência do ambiente regular, em violação direta ao comando constitucional do art. 208, III", e demais alegações de mesmo cunho.*

5. Dessa forma cumpre esclarecer preliminarmente que, as críticas à PNEE têm sido meramente meritórias, não são críticas baseadas em evidências científicas, nem no direito à diversidade de atendimentos, nem na diversidade de opiniões.

6. A PNEE 2020 foi feita com base em dados levantados por relatórios de consultorias que visitaram os estados, realização de discussões, sendo ouvidas as pessoas que integram o público da educação especial, familiares, entidades representativas, educadores e pesquisadores.

7. É importante destacar que a situação, no plano fático, sobre a exegese da "Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva", de 2008, se consubstancia em dados que apontam que o número de matrículas na educação especial, em geral, apresentou aumento de 79,7% entre os anos de 2008 a 2019, por outro lado, mas, observa-se queda de 50% no número de matrículas em

classes exclusivas no mesmo período, no entanto. O aumento de quase 80% de matrículas a partir da divulgação da PNEE de 2008, após 11 anos, deve ser analisada considerando que o aumento de matrículas não foi o esperado e nem mesmo significa efetividade no processo de ensino-aprendizagem; também se deve considerar que metade das matrículas perdidas das escolas especializadas pode ter sido as de educandos que não conseguiram ser incluídos em escolas regulares, portanto, evadidos (ou excluídos).

8. Outra distorção identificada refere-se a que a “Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva”, de 2008, não se revestiu de conteúdo jurídico-normativo, ou seja, não foi instituída por uma norma legal, já que foi divulgada meramente por meio de um texto publicado no sítio do MEC (<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/politica.pdf>).

9. Caso não fosse feita nenhuma mudança, o problema dos educandos que não se beneficiam das escolas regulares poderia se agravar, trazendo consequências em forma de perdas pessoais, familiares, culturais e sociais irreparáveis.

10. Assim, indiscutível é o fato de que a antiga política nacional não supria a real necessidade de atendimento de TODO o público-alvo da educação especial, e, ao contrário, estava trazendo malefícios para um determinado grupo.

11. Tal fato motivou a iniciativa de publicação da "Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida", realizando as modificações necessárias para atender mais adequadamente a todo o público da educação especial – inclusive aos estudantes que não se beneficiam das classes e escolas comuns inclusivas –, de modo a efetivar uma Política Nacional de Educação Especial mais equitativa, mais inclusiva, à luz dos mais recentes marcos legais e documentos internacionais.

12. O objetivo pretendido com a edição do Decreto para instituir a “Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida” é a ampliação do atendimento educacional especializado aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, oferecendo também flexibilização aos sistemas de ensino, na oferta de alternativas como: classes e escolas comuns inclusivas, classes e escolas especiais, classes e escolas bilíngues de surdos, segundo as demandas específicas dos estudantes. Também tem o objetivo de incentivar a que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em colaboração com a União, implementem programas e ações com vistas à garantia dos direitos à educação e ao atendimento educacional especializado aos referidos estudantes.

13. As alternativas propostas pela PNEE 2020 são a de ampliar o foco na equidade e no aprendizado ao longo da vida, a diversificação das possibilidades de organização escolar (classes e escolas especiais e classes e escolas bilíngues de surdos, além das classes e escolas comuns inclusivas), e a ampliação da oferta de produtos e serviços especializados, inclusive com a criação de novos centros de atendimento educacional especializado.

14. Com a edição da norma ora proposta, o cidadão poderá prever e aferir os benefícios de uma política de Estado orientada à educação especial, bem como terá reafirmada a garantia de seus direitos constitucionais, com destaque para a consideração de que os direitos de igualdade foram amplamente considerados.

15. Da mesma forma, observou-se o princípio que determina a preservação de direito adquirido, considerando que o texto do Decreto explicita que os sistemas de ensino poderão aderir voluntariamente aos princípios da “Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida”, e que

aos estudantes e suas famílias é garantido o direito de escolha sobre o tipo de atendimento educacional que preferirem, sempre recebendo destaque a escola regular como preferencial para o maior grupo de educandos do público-alvo da educação especial (atualmente estão nas escolas regulares 87% deste público).

16. Sabendo-se que há um pequeno grupo de estudantes da educação especial que não se beneficiam da escolarização comum, há que se tomar providências para evitar que esses estudantes evadam da escola, ou não sejam incluídos nela. Ao contrário, busca-se que sejam atendidos em uma alternativa educacional adequada às suas demandas específicas e singulares nas diferentes escolas, pelo tempo necessário, com vistas ao retorno ou ingresso na escola regular assim que possível.

17. As repercussões esperadas no âmbito da economia, da ciência, da técnica e da jurisprudência são as de que uma nova visão de inclusão social, acadêmica, cultural e profissional para todos os estudantes haverá de trazer repercussões positivas em diferentes esferas da vida, considerando que o atendimento educacional deficitário para qualquer cidadão representa, ao final e ao cabo, perdas de potencialidades que poderiam levar ao País maiores avanços em todas as áreas e que poderiam levar os cidadãos e suas famílias a um maior grau de realização pessoal.

18. O conjunto de destinatários alcançados pela “Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida” (PNEE 2020), com base em dados do INEP de 2019, é de cerca de 1,25 milhão de estudantes. No entanto, deve ser feita a ressalva de que esse é um número mínimo, pois a ele deve-se adicionar o número daqueles que, por não terem conseguido se manter nas escolas comuns, evadiram nos anos anteriores; o número de suas famílias; o número dos demais estudantes que com eles convivem ou poderiam vir a conviver, e o número dos profissionais com eles envolvidos, o que significa, ao final, que a PNEE 2020 tem efeitos sobre toda a sociedade brasileira.

19. A definição de novas políticas e novas ações para a ampliação dos sucessos e para o enfrentamento dos desafios da educação especial no Brasil conta com a avaliação constante, coletiva e democrática da Política Nacional de Educação Especial, o que, dentre outros benefícios, pode possibilitar a reversão das medidas em caso de resultados negativos ou insuficientes.

20. Vale destacar em complemento que as escolas especiais e as escolas bilíngues de surdos não são escolas “irregulares”, são escolas com respaldo legal e são oficializadas pelos Conselhos de Educação competentes para estes fins. Tais tipos de escolas encontram base legal na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), a qual prescreve, em seu artigo 58, que “o atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular”.

21. Também há base legal no texto da Convenção Internacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (promulgada por meio do Decreto nº 6.949/2009), que assinala a necessidade de que sejam providenciadas “adaptações razoáveis de acordo com as necessidades individuais”; ora, a escola especial e a escola bilíngue de surdos podem ser consideradas adaptações razoáveis diante de certos públicos, e podem ser consideradas como “ambiente que maximize o desenvolvimento acadêmico e social, de acordo com a meta de inclusão plena”, oferecendo “medidas de apoio individualizadas e efetivas” (artigo 24).

22. Outro fato que merece ser destacado é o que consta na Meta 4 do Plano

Nacional de Educação, que estabelece que é necessário “universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à Educação Básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados”, com a perspectiva de se iniciar, nas demandas manifestas pelas famílias, o atendimento escolar desde 0 ano, no que se refere ao público da Educação Especial (estratégia 4.2), e também iniciar a educação bilíngue Libras/Língua Portuguesa nesta mesma faixa etária (estratégia 4.7).

23. Por fim, frisamos que, a educação especializada também é inclusiva e amplia o público a ser atendido nas escolas e, que, o direito de todos estarem juntos não é maior que o direito individual ao desenvolvimento.

24. Temos a certeza de que esta será a Política Nacional de Educação Especial mais inclusiva que o Brasil já teve, pois, nenhuma das conquistas da inclusão será perdida e nenhum educando pode ficar sem efetivo atendimento educacional especializado, ainda que este seja feito em classes e escolas especializadas e bilíngues de surdos – as quais também são espaços de inclusão.

## **CONCLUSÃO**

25. Em função do exposto, nenhuma conquista dos estudantes que pretendem estar nas escolas regulares se perde, porque a PNEE 2020 continua mantendo a visão de que a escolha deve ser **PREFERENCIALMENTE** pela escola regular, como diz a LDB (Lei 9.394 de 2006). A escolha da família é valorizada, considerando o princípio da voluntariedade, que é baseado no princípio da liberdade. Logo, o Decreto não representa nenhuma ilegalidade nem inconstitucionalidade, nem mesmo retrocesso às práticas de inclusão na educação do País - muito pelo contrário.

26. A ampliação da perspectiva para o aprendizado ao longo da vida vai valorizar os percursos formativos e os projetos de vida dos educandos com impedimentos de longa duração graves ou severos que demandam atendimentos múltiplos e contínuos.

27. E por fim salientamos que, a PNEE 2020 defende as práticas intervencionistas da educação especial que se baseiam em evidências científicas. Por outro lado, atender às especificidades não significa segregação, significa respeito ao direito de oferecer atendimento educacional individualizado, singular – o que se configura como verdadeira inclusão, pois são percursos específicos que efetivamente potencializam o desenvolvimento humano. A ideia de que estar presente em uma escola significa estar incluído educacionalmente é uma ilusão. Promover essa ilusão é uma forma consciente ou inconsciente de promover a exclusão.

À consideração superior.

NIDIA REGINA LIMEIRA DE SÁ  
Diretora de Educação Especial

De acordo.

ILDA RIBEIRO PELIZ  
Secretária de Modalidades Especializadas de Educação

---



Documento assinado eletronicamente por **Nidia Regina Limeira De Sa, Diretor(a)**, em 29/10/2020, às 21:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.

---



Documento assinado eletronicamente por **Ida Ribeiro Peliz, Secretário(a)**, em 03/11/2020, às 19:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.

---



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.mec.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2290490** e o código CRC **FF6EDF6C**.

---

**Referência:** Processo nº 00692.003233/2020-75

SEI nº 2290490



Ministério da Educação

DESPACHO Nº 359/2020/DEE/SEMESP/SEMESP-MEC

**Processo nº 00692.003233/2020-75**

**Assunto:** Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020.

Ao Gabinete da Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação – SEMESP.

Em atenção ao Despacho nº 13/2020/ESAJ/SEMESP/SEMESP-MEC (SEI 2282575) encaminhamos Nota Técnica nº 56/2020/DEE/SEMESP/SEMESP (SEI 2290490) referente à solicitação de manifestação acerca das alegações apresentadas nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 751, ajuizada pela Rede Sustentabilidade, para providências necessárias.

Atenciosamente,

NIDIA REGINA LIMEIRA DE SÁ

Diretora

Diretoria de Educação Especial – DEE

Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação – SEMESP



Documento assinado eletronicamente por **Nidia Regina Limeira De Sa, Diretor(a)**, em 29/10/2020, às 21:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento da Portaria nº 1.042/2015 do Ministério da Educação.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.mec.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.mec.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2315542** e o código CRC **52BE115A**.

**Referência:** Processo nº 00692.003233/2020-75

SEI nº 2315542



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
ATENDENTE TÉCNICO DE APOIO JURÍDICO

**INFORMAÇÕES n. 01642/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU**

**NUP: 00692.003233/2020-75 (REF. 0104827-75.2020.1.00.0000)**

**INTERESSADOS: REDE SUSTENTABILIDADE E OUTROS**

**ASSUNTOS: Decreto que institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida, a ser implementada em território brasileiro, no âmbito das diferentes etapas, níveis e modalidades da educação.**

**1. BREVE SÍNTESE**

1. Por meio do **OFÍCIO n. 00527/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, a Consultoria-Geral da União solicita manifestação, acerca das alegações apresentadas nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 751, ajuizada pela Rede Sustentabilidade.

2. A parte autora sustenta que o Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, a pretexto de dar interpretação ao disposto no art. 8º, § 1º, da Lei nº 9.394/96, estaria, por meio da reformulação da chamada Política Nacional de Educação Especial ("PNEE"), a possibilitar a "*(...) segregação de alunos com deficiência dos alunos sem deficiência(...)*".

3. De acordo com o partido demandante, o decreto em questão violaria o direito à educação inclusiva e à não discriminação dos alunos portadores de necessidades especiais, violando o disposto nos arts. 3º, inciso IV; 206, inciso I; e 208, inciso III, todos da Constituição Federal; bem como os arts. 3º, 4º, 1, "a" e "d", da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência ("CPPD"), o qual, ratificado pelo Decreto nº 6.494, de 2009, compõe o chamado "bloco de constitucionalidade" do ordenamento jurídico pátrio.

4. Defende que o conteúdo do decreto impugnado estaria em desacordo com a leitura desenvolvida pelo Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, por meio de sua Observação Geral nº 4, sobre o art. 24 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

5. Aponta que o ato questionado violaria o princípio da "vedação ao retrocesso social", bem como várias normas e recomendações internacionais, a seguir listadas:

- o Convenção relativa à Luta contra as Discriminações na Esfera do Ensino, adotada em 1960;
- o Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiências;
- o Declaração de Salamanca sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais, de 1994;
- o Relatório temático do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre o direito de pessoas com deficiência à educação;
- o Declaração de Icheon, de 2015; e
- o Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 2030, traçados no âmbito das Nações Unidas.

6. Considerando a matéria em discussão, os autos foram encaminhados à **Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (SEMESP)**, para que se manifeste, sobre os argumentos levantados pela Rede Sustentabilidade, especialmente sobre a alegada violação às normas e às recomendações apontadas na petição inicial.

7. Em resposta, a SEMESP enviou o OFÍCIO Nº 675/2020/GAB/SEMESP/SEMESP-MEC, com os subsídios no bojo da NOTA TÉCNICA Nº 56/2020/DEE/SEMESP/SEMESP.

8. É o relatório.

## 2. DOS SUBSÍDIOS

9. A supramencionada Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental versa principalmente sobre a alegação de que o Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, que institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida, *"possibilita a segregação de alunos com deficiência dos alunos sem deficiência, por meio da reformulação da chamada Política Nacional de Educação Especial ("PNEE"). A pretexto de dar interpretação ao que dispõe o art. 8º, § 1º, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, o Decreto estabelece na prática política pública discriminatória, em dissonância com o teor da Constituição Federal"*.

10. Além disso, segundo o demandante, o aludido decreto *"sob a ótica dos dispositivos constitucionais elencados, ao estabelecer como diretriz da política de ensino impugnada a oferta de "atendimento educacional especializado" (art. 6º, I), o Decreto impugnado está permitindo a exclusão de alunos com deficiência do ambiente regular, em violação direta ao comando constitucional do art. 208, III"*.

11. Vê-se que o demandante, em verdade, levanta críticas à Política Nacional de Educação Especial - PNEE. São críticas ao conteúdo, sem embasamento em evidências científicas, desconsiderando-se a diversidade de opiniões sobre o tema.

12. Além disso, não leva em conta o direito à diversidade de atendimentos.

13. A PNEE 2020 foi construída a partir de dados levantados por relatórios de consultorias que visitaram os estados, com base também em discussões realizadas, audiência e consulta públicas. Foram ouvidas as pessoas que integram o público da educação especial, familiares, entidades representativas, educadores e pesquisadores.

14. Caso não fosse implementada nenhuma mudança, o problema dos educandos que não se beneficiam das escolas regulares poderia se agravar, trazendo consequências em forma de perdas pessoais, familiares, culturais e sociais irreparáveis.

15. A Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação (SEMESP) assevera que a antiga política nacional não supria a real necessidade de atendimento de TODO o público-alvo da educação especial. E, ao contrário, estava trazendo malefícios para um determinado grupo.

16. É indiscutível é o fato de que a antiga política nacional não supria a real necessidade de atendimento de TODO o público-alvo da educação especial, e, ao contrário, estava trazendo malefícios para um determinado grupo.

17. Tal fato motivou a iniciativa de publicação da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida, realizando as modificações necessárias para atender mais adequadamente a todo o público da educação especial – inclusive aos estudantes que não se beneficiam das classes e escolas comuns inclusivas –, **de modo a efetivar uma Política Nacional de Educação Especial mais equitativa, mais inclusiva e com foco no aprendizado ao longo da vida, à luz dos mais recentes marcos legais e documentos internacionais.**

18. O objetivo pretendido com a edição do Decreto para instituir a “Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida” é **a ampliação do atendimento educacional especializado aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, oferecendo**

**também flexibilização aos sistemas de ensino, na oferta de alternativas como: classes e escolas comuns inclusivas, classes e escolas especiais, classes e escolas bilíngues de surdos, segundo as demandas específicas dos estudantes.**

19. Também tem o objetivo de incentivar que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em colaboração com a União, implementem programas e ações com vistas à garantia dos direitos à educação e ao atendimento educacional especializado aos referidos estudantes.

20. **As alternativas propostas pela PNEE 2020 são a de ampliar o foco na equidade e no aprendizado ao longo da vida, a diversificação das possibilidades de organização escolar (classes e escolas especiais e classes e escolas bilíngues de surdos, além das classes e escolas comuns inclusivas), e a ampliação da oferta de produtos e serviços especializados, inclusive com a criação de novos centros de atendimento educacional especializado.**

21. Alguns instrumentos da ação que parecem adequados para alcançar os objetivos pretendidos são: trabalho junto à opinião pública; amplo entendimento por parte dos professores e gestores educacionais; acordos intersetoriais; investimento na área da educação especial, especialmente na área da pesquisa em educação especial; e, programas de incentivo à formação inicial e continuada de professores.

22. A partir do decreto impugnado, o cidadão poderá prever e aferir os benefícios de uma política de Estado orientada à educação especial, bem como terá reafirmada a garantia de seus direitos constitucionais, com destaque para a consideração de que os direitos de igualdade foram amplamente considerados.

23. Observou-se explicitamente a proibição absoluta de diferenciação, com foco na equidade, que respeita o princípio de que os iguais sejam tratados de forma igual e os desiguais de forma desigual, vez que as diferenças existentes entre os estudantes justificam o tratamento diferenciado, e os pontos em comum legitimam o tratamento igualitário.

24. Vale destacar que o texto do Decreto explicita que os sistemas de ensino poderão aderir voluntariamente aos princípios da “Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida”, e que aos estudantes e suas famílias é garantido o direito de escolha sobre o tipo de atendimento educacional que preferirem.

25. Sabendo-se que há estudantes da educação especial que não se beneficiam da escolarização comum, há que se tomar providências para evitar que esses estudantes evadam da escola ou não sejam incluídos nela.

26. Na verdade, o decreto vai além e busca proporcionar a esses estudantes que sejam atendidos em uma alternativa educacional adequada às suas demandas específicas e singulares nas diferentes escolas, pelo tempo necessário, com vistas ao retorno ou ingresso na escola regular assim que possível.

27. O PNEE foi pensado de modo a trazer repercussões positivas em diferentes esferas da vida, considerando que o atendimento educacional deficitário para qualquer cidadão representa, ao final e ao cabo, perdas de potencialidades que poderiam levar ao País maiores avanços em todas as áreas e que poderiam proporcionar aos cidadãos e a suas famílias a um maior grau de realização pessoal.

28. O conjunto de destinatários alcançados pela “Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida” (PNEE 2020), com base em dados do INEP de 2019, é de cerca de 1,25 milhão de estudantes.

29. No entanto, deve ser feita a ressalva de que esse é um número mínimo, pois a ele deve-se adicionar o número daqueles que, por não terem conseguido se manter nas escolas comuns, evadiram nos anos anteriores; o número de suas famílias; o número dos demais estudantes que com eles convivem ou poderiam vir a conviver, e o número dos profissionais com eles envolvidos, o que significa, ao final, que a PNEE 2020 tem efeitos sobre toda a sociedade brasileira.

30. A definição de novas políticas e novas ações para a ampliação dos sucessos e para o enfrentamento dos desafios da educação especial no Brasil conta com a avaliação constante, coletiva e democrática da Política Nacional de

Educação Especial, o que, dentre outros benefícios, pode possibilitar a reversão das medidas em caso de resultados negativos ou insuficientes.

31. Vale destacar, em complemento, que as escolas especiais e as escolas bilíngues de surdos não são escolas “irregulares”, são escolas com respaldo legal e são oficializadas pelos Conselhos de Educação competentes para estes fins.

32. Tais escolas encontram base legal na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), a qual prescreve, em seu artigo 58, que “o atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular”.

33. Também há base legal no texto da Convenção Internacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (promulgada por meio do Decreto nº 6.949/2009), que assinala a necessidade de que sejam providenciadas “adaptações razoáveis de acordo com as necessidades individuais”; ora, a escola especial e a escola bilíngue de surdos podem ser consideradas adaptações razoáveis diante de certos públicos, e podem ser consideradas como “ambiente que maximize o desenvolvimento acadêmico e social, de acordo com a meta de inclusão plena”, oferecendo “medidas de apoio individualizadas e efetivas” (artigo 24).

34. Outro fato que merece ser destacado é o que consta na Meta 4 do Plano Nacional de Educação, que estabelece que é necessário “universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezessete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à Educação Básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados”, com a perspectiva de se iniciar, nas demandas manifestas pelas famílias, o atendimento escolar desde 0 ano, no que se refere ao público da Educação Especial (estratégia 4.2), e também iniciar a educação bilíngue Libras/Língua Portuguesa nesta mesma faixa etária (estratégia 4.7).

35. Por fim, é importante frisar que a educação especializada também é inclusiva e amplia o público a ser atendido nas escolas e, que o direito de todos estarem juntos não é maior que o direito individual ao desenvolvimento.

36. A educação especializada também se baseia na concepção dos direitos humanos.

37. A Política Nacional de Educação Especial não exclui nenhuma das conquistas da inclusão, ao mesmo tempo em que apresenta os instrumentos necessários para que nenhum educando fique sem efetivo atendimento educacional especializado, ainda que este seja realizado em classes e em escolas especializadas e bilíngues de surdos, as quais também são espaços de inclusão.

38. É válido reforçar que, como demonstrado, nenhuma conquista dos estudantes que pretendem estar nas escolas regulares se perde, porque a PNEE 2020 continua mantendo a visão de que a escolha deve ser **PREFERENCIALMENTE** pela escola regular, como diz a LDB (Lei 9.394 de 2006).

39. A escolha da família é valorizada, considerando o princípio da voluntariedade, que é baseado no princípio da liberdade. Logo, o Decreto não representa qualquer ilegalidade nem inconstitucionalidade, nem mesmo retrocesso às práticas de inclusão na educação do País. Muito pelo contrário.

40. A ampliação da perspectiva para o aprendizado ao longo da vida vai valorizar os percursos formativos e os projetos de vida dos educandos com impedimentos de longa duração graves ou severos que demandam atendimentos múltiplos e contínuos.

41. Não se pode esquecer que o simples fato de estar presente em uma escola não significa estar incluído educacionalmente.

42. Atender às especificidades não significa segregação, mas sim respeito ao direito de oferecer atendimento educacional individualizado, singular, adequado às necessidades individuais. O que implica verdadeira inclusão, pois são recursos que efetivamente potencializam o desenvolvimento humano.

### 3. ENCAMINHAMENTO

43. São essas as informações que devem ser remetidas à **Consultoria-Geral da União**, como subsídios, em atenção à solicitação contida no expediente em epígrafe.

44. À consideração superior.

Brasília, 05 de novembro de 2020.

**Lívia Correia de Oliveira Cavalcanti Cunha**

Advogada da União

Coordenadora-Geral para Assuntos Contenciosos

---

Documento assinado eletronicamente por LIVIA CORREIA DE OLIVEIRA CAVALCANTI CUNHA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 527799363 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LIVIA CORREIA DE OLIVEIRA CAVALCANTI CUNHA. Data e Hora: 06-11-2020 14:30. Número de Série: 13896190. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
GABINETE DO CONSULTOR JURÍDICO

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO 'L' SALA 711 7º ANDAR PLANO PILOTO 70047-900 BRASÍLIA - DF (61) 2022-7480

---

**DESPACHO n. 03084/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU**

**NUP: 00692.003233/2020-75 (REF. 0104827-75.2020.1.00.0000)**

**INTERESSADOS:** Rede Sustentabilidade e outros

**ASSUNTO:** Decreto que institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida, a ser implementada em território brasileiro, no âmbito das diferentes etapas, níveis e modalidades da educação.

1. Aprovo a **INFORMAÇÕES** n. 01642/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU, da lavra da Dr<sup>a</sup> Livia Correia de Oliveira Cavalcanti Cunha, Coordenadora-Geral para Assuntos Contenciosos desta Consultoria Jurídica.
2. Ao Setor de Apoio Administrativo para os registros eletrônicos pertinentes.
3. Após, encaminhem-se os autos, à **Consultoria-Geral da União - CGU**, conforme proposto.

Brasília, 06 de novembro de 2020.

**FERNANDA RASO ZAMORANO**

Advogada da União

Consultora Jurídica

---

Documento assinado eletronicamente por FERNANDA RASO ZAMORANO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 528920748 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDA RASO ZAMORANO. Data e Hora: 06-11-2020 17:15. Número de Série: 2965648763595187491. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---