


Mensagem nº 696

Senhor Presidente do Supremo Tribunal Federal,

Para instruir o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 751, tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência as informações em anexo, elaboradas pela Advocacia-Geral da União.

Brasília, 23 de novembro de 2020.

 **SERPRO**
Assinado digitalmente por:
JAIR MESSIAS BOLSONARO
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço :
<<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>>



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA DA UNIÃO

INFORMAÇÕES n. 00250/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU

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

INTERESSADOS: REDE SUSTENTABILIDADE E OUTROS

ASSUNTO: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 751

RELATOR: MINISTRO DIAS TOFFOLI

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Arguição de Preceito Fundamental nº 751, proposta pela 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"*.

2. Segundo expõe a parte autora, o ato combatido, 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 os direitos à "educação inclusiva" e à "proibição de 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 25 de agosto de 2009, compõe o chamado "bloco de constitucionalidade" do vigente ordenamento jurídico.

4. Ressalta também 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 respeito do tema a seguir listadas:

- o Convenção relativa à Luta contra as Discriminações na Esfera do Ensino, adotada em 1960;

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

6. Os autos foram distribuídos à relatoria do Ministro Dias Toffoli, o qual solicitou ao Presidente da República a prestação de informações no prazo de 5 (cinco) dias.

7. É o que importa relatar.

2. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

2.1 AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL - UTILIZAÇÃO DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL NO CASO CONCRETO.

8. A norma impugnada na presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é o Decreto nº 10.502/20, a qual *"Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida"*.

9. De acordo com o que consta do texto do próprio decreto impugnado, a sua edição se deu com fundamento no art. 84, inciso IV, da Constituição Federal; bem como no art. 8º, § 1º, da Lei nº 9.394/1996:

(...)

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 8º, § 1º, da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996,

DECRETA:

(...)

10. Dispõe o art. 84, inciso IV, da Constituição Federal: *"(...) Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução (...)"*.

11. Por sua vez, o art. 8º, § 1º, da Lei nº 9.394/96 atribui à União o desempenho da função normativa como uma das dimensões da competência de coordenação da política nacional de educação: *"(...) § 1º Caberá à União 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 (...)"*.

12. Logo, fica patente que o ato ora impugnado, não possui natureza autônoma, uma vez que se presta à regulamentação de lei para a sua fiel execução.

13. Dessa maneira, não é possível o exame sobre a compatibilidade direta entre o ato impugnado e a Constituição Federal. Com efeito, em se tratando de norma regulamentadora de lei, somente é cabível o controle de legalidade, de maneira que as ações de controle abstrato de constitucionalidade não constituem via adequada para a realização de tal juízo por parte do Poder Judiciário.

14. Nesse sentido é o entendimento firmado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INSTRUÇÃO NORMATIVA DO INSS. CRÉDITO CONSIGNADO. ATO NORMATIVO SECUNDÁRIO. REGULAMENTAÇÃO DA LEI N.º 10.820/2003. CONTROLE DE LEGALIDADE. PRECEDENTES. NÃO CONHECIMENTO. 1. Nos termos da jurisprudência desta Corte, é inviável o controle concentrado de instrução normativa editada para regulamentar lei, desafiando o controle de legalidade e não de constitucionalidade. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.(ADI 6111 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 06/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-103 DIVULG 16-05-2019 PUBLIC 17-05-2019)

AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE. ART. 218 DA RESOLUÇÃO NORMATIVA 414/2010 DA ANEEL. TRANSFERÊNCIA DE ATIVOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA PARA OS MUNICÍPIOS. CONFRONTO ENTRE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. CONTROLE DE LEGALIDADE. IMPOSSIBILIDADE EM SEDE DE CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO SUBSIDIÁRIO. RECEBIMENTO DE ADC COMO ADPF. FUNGIBILIDADE. IMPOSSIBILIDADE NO CASO EM ANÁLISE. AUSÊNCIA DE CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL RELEVANTE. AGRAVO REGIMENTAL CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1. O objeto das ações concentradas na jurisdição constitucional brasileira, além das espécies normativas primárias previstas no art. 59 da Constituição Federal, engloba a possibilidade de controle de todos os atos revestidos de indiscutível conteúdo normativo e autônomo (CASTANHEIRA NEVES, A. O problema da constitucionalidade dos assentos. Coimbra: Coimbra, 1994). 2. A Resolução Normativa 414/2010, com a redação dada pela Resolução Normativa 479/2012, ambas editadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), não detém caráter normativo autônomo, pois extrai seu fundamento de validade da Lei 9.427/1996, do Decreto-lei 3.763/1941 e do Decreto 41.019/1957, o que demandaria prévio controle de legalidade. Precedentes. 3. Pedido subsidiário de recebimento de Ação Declaratória de Constitucionalidade como Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: não cabimento na hipótese em razão da ausência de controvérsia constitucional relevante. 4. No caso, o conteúdo do ato normativo em análise afeta um universo delimitado de destinatários, o que não tem o condão de desencadear o controle abstrato desta SUPREMA CORTE sobre o tema, sob pena de tornar-se uma nova instância recursal para todos os julgados dos tribunais superiores e inferiores. 5. Agravo regimental desprovido.(ADC 60 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-259 DIVULG 26-11-2019 PUBLIC 27-11-2019)

“Ação direta. Portaria 796/2000 do ministro de Estado da Justiça. Ato de caráter regulamentar. Diversões e espetáculos públicos. Regulamentação do disposto no art. 74 da Lei federal 8.069/1990 – ECA. Ato normativo não autônomo ou secundário. Inadmissibilidade da ação. Inexistência de ofensa constitucional direta. Eventual excesso que se resolve no campo da legalidade. Processo extinto, sem julgamento de mérito. Agravo improvido. Votos vencidos. Precedentes, em especial a ADI 392, que teve

por objeto a Portaria 773, revogada pela Portaria 796. Não se admite ação direta de inconstitucionalidade que tenha por objeto ato normativo não autônomo ou secundário, que regulamenta disposições de lei. [ADI 2.398 AgR, rel. min. Cezar Peluso, j. 25-6-2007, P, DJ de 31-8-2007.]

15. No ponto, também cabe apontar, desde já, a inadequação da veiculação, na presente ação de controle concentrado de constitucionalidade, das alegações de incompatibilidade do ato impugnado com a legislação ordinária ou com tratados internacionais que não possuam *status* de norma constitucional, uma vez que se trata de nítida pretensão de que o Supremo Tribunal exerça controle abstrato de legalidade de norma de caráter secundário.

16. Por outro lado, mesmo que hipoteticamente fosse possível cogitar de ofensa do ato impugnado ao texto constitucional, esta seria, no máximo, reflexa, o que inviabilizaria a utilização do controle abstrato de constitucionalidade para a análise do pleito autoral. No ponto, eis o quanto decidido pelo STF na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 127:

2. A arguição de descumprimento de preceito fundamental foi concebida pela Lei 9.882/99 para servir como um instrumento de integração entre os modelos difuso e concentrado de controle de constitucionalidade, viabilizando que atos estatais antes insuscetíveis de apreciação direta pelo Supremo Tribunal Federal, tais como normas préconstitucionais ou mesmo decisões judiciais atentatórias a cláusulas fundamentais da ordem constitucional, viessem a figurar como objeto de controle em processo objetivo. A despeito da maior extensão alcançada pela vertente objetiva da jurisdição constitucional com a criação da nova espécie de ação constitucional, a Lei 9.882/99 exigiu que os atos impugnáveis por meio dela encerrassem um tipo de lesão constitucional qualificada, simultaneamente, pela sua (a) relevância (porque em contravenção direta com paradigma constitucional de importância fundamental) e (b) difícil reversibilidade (porque ausente técnica processual subsidiária capaz de fazer cessar a alegada lesão com igual eficácia). As lesões jurídicas teoricamente descritas na inicial não comportam nenhuma das qualificações mencionadas. (...)

Se a conformidade jurídica dos atos sob exame com o ordenamento é um problema que não pode ser resolvido pelo cotejo direto entre seu texto e a Constituição, não se configura hipótese de lesão direta a preceito fundamental, nem é possível ter o ato normativo questionado como objeto idôneo para fins de controle concentrado, pois o processo objetivo não é instrumento adequado para viabilizar exame de eventual ofensa reflexa à Constituição Federal (ADPF 210, AgR, Pleno, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe de 21/06/2013; ADPF 93 AgR, Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 07/08/2009; ADPF 119, Rel. Min. Eros Grau, DJe de 30/03/2010; e ADPF 169, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 13/05/2009).

Assim, a mera vigência das Resoluções atacadas, por si só, não configura risco de violação a qualquer dos preceitos fundamentais invocados na arguição. É importante assinalar, ainda, que a requerente não logrou comprovar que a aplicação, em concreto, dos dispositivos sob invecção tenha suscitado uma situação de judicialização excepcional capaz de caracterizar uma controvérsia judicial relevante que reclame a instauração do controle de constitucionalidade em uma instância única, em substituição à atuação das instâncias ordinárias". (g.n.).

17. Portanto, uma vez caracterizada a inadequação da presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental para o processamento da pretensão nela deduzida, a presente ação não merece ser admitida pelo Supremo Tribunal Federal, impondo-se a extinção do presente feito, sem resolução de mérito, por ausência de interesse processual, com fundamento no art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

3. MÉRITO

3.1 DA INEXISTÊNCIA DE OFENSA A PRECEITO FUNDAMENTO FUNDAMENTAL POR PARTE DO ATO IMPUGNADO

18. O art. 102, § 1º, da Constituição Federal conferiu ao Supremo Tribunal Federal a competência para o julgamento de Arguição de Preceito Fundamental decorrente da Carta Republicana: " (...) *A argüição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei (...)*".

19. Por sua vez o art. 1º, da Lei nº 9.882/99, dispõe que: "*(...) Io A argüição prevista no § Io do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público (...)*".

20. Embora não exista definição precisa sobre o conceito de "preceito fundamental" aludido pela Constituição Federal, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem considerado como nele inseridas as normas estruturantes do Estado Democrático de Direito delineado na Carta da República, podendo-se citar, a título exemplificativo, os direitos e garantias individuais, os princípios sensíveis e as cláusulas pétreas previstos no Texto Magno.

21. Nesse sentido, convém trazer as palavras do Ministro Gilmar Mendes, proferidas em julgamento do Supremo Tribunal Federal, a respeito do tema:

É muito difícil indicar, a priori, os preceitos fundamentais da Constituição passíveis de lesão tão grave que justifique o processo e o julgamento da arguição de descumprimento. Não há dúvida de que alguns desses preceitos estão enunciados, de forma explícita, no texto constitucional. **Assim, ninguém poderá negar a qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional aos direitos e garantias individuais (art. 5º, entre outros). Da mesma forma, não se poderá deixar de atribuir essa qualificação aos demais princípios protegidos pela cláusula pétrea do art. 60, § 4º, da Constituição, quais sejam, a forma federativa de Estado, a separação de Poderes e o voto direto, secreto, universal e periódico. Por outro lado, a própria Constituição explicita os chamados "princípios sensíveis", cuja violação pode dar ensejo à decretação de intervenção federal nos estados-membros (art. 34, VII).** É fácil ver que a amplitude conferida às cláusulas pétreas e a ideia de unidade da Constituição (Einheit der Verfassung) acabam por colocar parte significativa da Constituição sob a proteção dessas garantias. (...) O efetivo conteúdo das "garantias de eternidade" somente será obtido mediante esforço hermenêutico. Apenas essa atividade poderá revelar os princípios constitucionais que, ainda que não contemplados expressamente nas cláusulas pétreas, guardam estreita vinculação com os princípios por elas protegidos e estão, por isso, cobertos pela garantia de imutabilidade que delas dimana. **Os princípios merecedores de proteção, tal como enunciados normalmente nas chamadas "cláusulas pétreas", parecem despidos de conteúdo específico. Essa orientação, consagrada por esta Corte para os chamados "princípios sensíveis", há de se aplicar à concretização das cláusulas pétreas e, também, dos chamados "preceitos fundamentais".** (...) É o estudo

da ordem constitucional no seu contexto normativo e nas suas relações de interdependência que permite identificar as disposições essenciais para a preservação dos princípios basilares dos preceitos fundamentais em um determinado sistema. (...) Destarte, um juízo mais ou menos seguro sobre a lesão de preceito fundamental consistente nos princípios da divisão de Poderes, da forma federativa do Estado ou dos direitos e garantias individuais exige, preliminarmente, a identificação do conteúdo dessas categorias na ordem constitucional e, especialmente, das suas relações de interdependência. **Nessa linha de entendimento, a lesão a preceito fundamental não se configurará apenas quando se verificar possível afronta a um princípio fundamental, tal como assente na ordem constitucional, mas também a disposições que confirmam densidade normativa ou significado específico a esse princípio.** Tendo em vista as interconexões e interdependências dos princípios e regras, talvez não seja recomendável proceder-se a uma distinção entre essas duas categorias, fixando-se um conceito extensivo de preceito fundamental, abrangente das normas básicas contidas no texto constitucional.[ADPF 33 MC, voto do min. Gilmar Mendes, j. 29-10-2003, P, DJ de 6-8-2004.]

22. Dessa maneira, para que se possa reputar como descumprido preceito fundamental constitucional, é necessária a verificação de violação ao conteúdo normativo estruturante do Estado Democrático de Direito ou ainda de norma que lhe confira densidade normativa no contexto do ordenamento pátrio.

23. No caso em tela, argumenta a parte autora, em síntese, que o decreto ora impugnado teria descumprido preceito fundamental constitucional, uma vez que teria ofendido os 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").

24. Isto posto, antes de passar à análise do mérito da discussão jurídica desenvolvida nos presentes autos, cabe tecer algumas considerações acerca da normas componentes no parâmetro constitucional apontado na presente ação de controle abstrato.

25. O art. 3º, inciso IV, da Constituição Federal, estabelece como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil "(...) *promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (...)*".

26. Sobre o tema dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, o Ministro Gilmar Mendes e Adisson Leal, em sede doutrinária, bem advertem que a concretização de tais normas constitucionais possui inarredável relação de dependência com as condicionantes verificadas na realidade fática:

Logicamente, no processo de concretização das diretrizes contidas no art. 3º, a realidade se colocará como elemento conformador. Como assevera Konrad Hesse 'a norma constitucional não tem existência autônoma em face da realidade', e 'essa pretensão de eficácia (*geltungsansprach*) não pode ser separada das condições históricas de sua realização' (HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991, p. 14). **Assim, as condições naturais, técnicas, econômicas e sociais serão sempre condicionantes da eficácia dessa norma, que, a rigor, estará sempre em processo de concretização. Por isso mesmo, em razão do caráter dirigente do art. 3º, o dispositivo deve ser interpretado e aplicado dinamicamente, segundo uma ideia de desenvolvimento constitucional, pois, como destaca J.J. Gomes Canotilho, aludindo a Paul Kirchof, "a Constituição assume-se também como tarefa de renovação e por isso se disse recentemente que não é o passado mas o futuro o problema da Constituição".** E mais: " não deve esquecer-se que

a Constituição não é apenas um 'texto jurídico' mas também uma expressão do desenvolvimento cultural do povo" (CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 1.141) (...) (MORAES, Alexandre de et al. *Constituição Federal Comentada*. [organização: Equipe Forense]. Rio de Janeiro: Forense, 2018. Pág. 25)

27. Por outro lado, o professor Ingo Wolfgang Sarlet bem alerta sobre o dever imposto aos poderes estatais constituídos de implementar políticas públicas no sentido de concretizar, na medida do possível, os objetivos traçados pelo art. 3º da Constituição Federal:

Assim, verifica-se que os objetivos fundamentais também implicam a adoção, pelos órgãos estatais, aqui com destaque para os Poderes Legislativo e Executivo, de um conjunto de políticas de Estado e de governo que busquem realizar tais objetivos, pena de desvio de finalidade ou omissão total e parcial, a depender do caso, cabendo ao Poder Judiciário, no âmbito de suas limitações, uma intervenção indutiva e/ou corretiva. (MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang; *Curso de Direito Constitucional*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019. Pág. 304)

28. Especificamente em relação ao serviço de educação, a Constituição Federal, em seu art. 206, inciso I, estabeleceu como princípio a "*(...) igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (...)*".

29. Tratando de forma mais específica sobre o acesso ao serviço de educação por parte dos educandos com deficiência, o texto constitucional, em seu art. 208, garantiu a tais cidadãos a prestação de atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino: "*(...) O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: (...) III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino (...)*".

30. A necessidade de inclusão dos alunos com deficiência por parte das instituições educacionais também é prevista na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de Nova Iorque, de 30/03/2007:

Artigo 1

Propósito

O propósito da presente Convenção é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente.

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.

Artigo 2

Definições

Para os propósitos da presente Convenção:

(...)

“Discriminação por motivo de deficiência” significa qualquer diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência, com o propósito ou efeito de impedir ou impossibilitar o reconhecimento, o desfrute ou o exercício, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais nos âmbitos político, econômico, social, cultural, civil ou qualquer outro. Abrange todas as formas de discriminação, inclusive a recusa de adaptação razoável;

“Adaptação razoável” significa as modificações e os ajustes necessários e adequados que não acarretem ônus desproporcional ou indevido, quando requeridos em cada caso, a fim de assegurar que as pessoas com deficiência possam gozar ou exercer, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, todos os direitos humanos e liberdades fundamentais;

(...)

Artigo 3

Princípios gerais

Os princípios da presente Convenção são:

- a) O respeito pela dignidade inerente, a autonomia individual, inclusive a liberdade de fazer as próprias escolhas, e a independência das pessoas;
- b) A não-discriminação;
- c) A plena e efetiva participação e inclusão na sociedade;
- d) O respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade;
- e) A igualdade de oportunidades;**
- f) A acessibilidade;
- g) A igualdade entre o homem e a mulher;
- h) O respeito pelo desenvolvimento das capacidades das crianças com deficiência e pelo direito das crianças com deficiência de preservar sua identidade.

Artigo 4

Obrigações gerais

1.Os Estados Partes se comprometem a assegurar e promover o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência, sem qualquer tipo de discriminação por causa de sua deficiência. Para tanto, os Estados Partes se comprometem a:

a) Adotar todas as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza, necessárias para a realização dos direitos reconhecidos na presente Convenção;

b) Adotar todas as medidas necessárias, inclusive legislativas, para modificar ou revogar leis, regulamentos, costumes e práticas vigentes, que constituírem discriminação contra pessoas com deficiência;

c) Levar em conta, em todos os programas e políticas, a proteção e a promoção dos direitos humanos das pessoas com deficiência;

d) Abster-se de participar em qualquer ato ou prática incompatível com a presente Convenção e assegurar que as autoridades públicas e instituições atuem em conformidade com a presente Convenção;

e) Tomar todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação baseada em deficiência, por parte de qualquer pessoa, organização ou empresa privada;

(...)

i) Promover a capacitação em relação aos direitos reconhecidos pela presente Convenção dos profissionais e equipes que trabalham com pessoas com deficiência, de forma a melhorar a prestação de assistência e serviços garantidos por esses direitos.

(...)

Artigo 5

Igualdade e não-discriminação

1.Os Estados Partes reconhecem que todas as pessoas são iguais perante e sob a lei e que fazem jus, sem qualquer discriminação, a igual proteção e igual benefício da lei.

2.Os Estados Partes proibirão qualquer discriminação baseada na deficiência e garantirão às pessoas com deficiência igual e efetiva proteção legal contra a discriminação por qualquer motivo.

3.A fim de promover a igualdade e eliminar a discriminação, os Estados Partes adotarão todas as medidas apropriadas para garantir que a adaptação razoável seja oferecida.

4.Nos termos da presente Convenção, as medidas específicas que forem necessárias para acelerar ou alcançar a efetiva igualdade das pessoas com deficiência não serão

consideradas discriminatórias.

(...)

Artigo 7

Crianças com deficiência

1.Os Estados Partes tomarão todas as medidas necessárias para assegurar às crianças com deficiência o pleno exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, em igualdade de oportunidades com as demais crianças.

2.Em todas as ações relativas às crianças com deficiência, o superior interesse da criança receberá consideração primordial.

(...)

Artigo 24

Educação

1.Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à educação. Para efetivar esse direito sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, os Estados Partes **assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida, com os seguintes objetivos:**

- a) O pleno desenvolvimento do potencial humano e do senso de dignidade e auto-estima, além do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos, pelas liberdades fundamentais e pela diversidade humana;
- b) O máximo desenvolvimento possível da personalidade e dos talentos e da criatividade das pessoas com deficiência, assim como de suas habilidades físicas e intelectuais;
- c) A participação efetiva das pessoas com deficiência em uma sociedade livre.

2.Para a realização desse direito, os Estados Partes assegurarão que:

a) As pessoas com deficiência não sejam excluídas do sistema educacional geral sob alegação de deficiência e que as crianças com deficiência não sejam excluídas do ensino primário gratuito e compulsório ou do ensino secundário, sob alegação de deficiência;

b) As pessoas com deficiência possam ter acesso ao ensino primário inclusivo, de qualidade e gratuito, e ao ensino secundário, em igualdade de condições com as demais pessoas na comunidade em que vivem;

c) Adaptações razoáveis de acordo com as necessidades individuais sejam providenciadas;

d) As pessoas com deficiência recebam o apoio necessário, no âmbito do sistema educacional geral, com vistas a facilitar sua efetiva educação;

e) Medidas de apoio individualizadas e efetivas sejam adotadas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social, de acordo com a meta de inclusão plena.

3. Os Estados Partes assegurarão às pessoas com deficiência a possibilidade de adquirir as competências práticas e sociais necessárias de modo a facilitar às pessoas com deficiência sua plena e igual participação no sistema de ensino e na vida em comunidade. Para tanto, os Estados Partes tomarão medidas apropriadas, incluindo:

a) Facilitação do aprendizado do braille, escrita alternativa, modos, meios e formatos de comunicação aumentativa e alternativa, e habilidades de orientação e mobilidade, além de facilitação do apoio e aconselhamento de pares;

b) Facilitação do aprendizado da língua de sinais e promoção da identidade lingüística da comunidade surda;

c) Garantia de que a educação de pessoas, em particular crianças cegas, surdocegas e surdas, seja ministrada nas línguas e nos modos e meios de comunicação mais adequados ao indivíduo e em ambientes que favoreçam ao máximo seu desenvolvimento acadêmico e social.

4. A fim de contribuir para o exercício desse direito, os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para empregar professores, inclusive professores com deficiência, habilitados para o ensino da língua de sinais e/ou do braille, e para capacitar profissionais e equipes atuantes em todos os níveis de ensino. Essa capacitação incorporará a conscientização da deficiência e a utilização de modos, meios e formatos apropriados de comunicação aumentativa e alternativa, e técnicas e materiais pedagógicos, como apoios para pessoas com deficiência.

5. Os Estados Partes assegurarão que as pessoas com deficiência possam ter acesso ao ensino superior em geral, treinamento profissional de acordo com sua vocação, educação para adultos e formação continuada, sem discriminação e em igualdade de condições. Para tanto, os Estados Partes assegurarão a provisão de adaptações razoáveis para pessoas com deficiência.

(...)

31. A referida Convenção foi internalizada no ordenamento jurídico pátrio por meio do Decreto nº 6.949/09, tendo estatura de emenda constitucional, uma vez que, além de tratar sobre matéria de direitos humanos, também aprovada pelo Congresso Nacional na forma do art. 5º, § 3º, da Constituição Federal: "(...) § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais (...)".

32. Sendo assim, o referido compromisso internacional integra o chamado "bloco de constitucionalidade" do direito brasileiro, o qual foi muito bem conceituado pelo Ministro Celso de Mello, em voto proferido em julgamento no Supremo Tribunal Federal:

(...)

Com efeito, no que concerne ao primeiro desses elementos (elemento conceitual), cabe ter presente que a construção do significado de Constituição permite, na elaboração desse conceito, que sejam considerados não apenas os preceitos de índole positiva, expressamente proclamados em documento formal (que consubstancia o texto escrito da Constituição), mas, sobretudo, que sejam havidos, igualmente, por relevantes, em face de sua transcendência mesma, os valores de caráter suprapositivo, os princípios cujas raízes mergulham no direito natural e o próprio espírito que informa e dá sentido à Lei Fundamental do Estado. Não foi por outra razão que o STF, certa vez, e para além de uma perspectiva meramente reducionista, veio a proclamar – distanciando-se, então, das exigências inerentes ao positivismo jurídico – que a Constituição da República, muito mais do que o conjunto de normas e princípios nela formalmente positivados, há de ser também entendida em função do próprio espírito que a anima, afastando-se, desse modo, de uma concepção impregnada de evidente minimalismo conceitual (...). **É por tal motivo que os tratadistas – (...) –, em vez de formularem um conceito único de Constituição, costumam referir-se a uma pluralidade de acepções, dando ensejo à elaboração teórica do conceito de bloco de constitucionalidade, cujo significado – revestido de maior ou de menor abrangência material – projeta-se, tal seja o sentido que se lhe dê, para além da totalidade das regras constitucionais meramente escritas e dos princípios contemplados, explícita ou implicitamente, no corpo normativo da própria Constituição formal, chegando a compreender normas de caráter infraconstitucional, desde que vocacionadas a desenvolver, em toda a sua plenitude, a eficácia dos postulados e dos preceitos inscritos na Lei Fundamental, viabilizando, desse modo, e em função de perspectivas conceituais mais amplas, a concretização da ideia de ordem constitucional global. (...) Veja-se, pois, a importância de compreender-se, com exatidão, o significado que emerge da noção de bloco de constitucionalidade – (...) –, pois dessa percepção resultará, em última análise, a determinação do que venha a ser o paradigma de confronto, cuja definição mostra-se essencial, em sede de controle de constitucionalidade, à própria tutela da ordem constitucional. E a razão de tal afirmação justifica-se por si mesma, eis que a delimitação conceitual do que representa o parâmetro de confronto é que determinará a própria noção do que é constitucional ou inconstitucional, considerada a eficácia subordinante dos elementos referenciais que compõem o bloco de constitucionalidade.**[ADI 2.971 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 6-11-2014, P, DJE de 13-2-2015.]

33. Assim é que, utilizando como parâmetro a Constituição Federal e a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de Nova Iorque, tem-se que o Supremo Tribunal empreendeu leitura constitucional no sentido de que a obrigação da adoção de medidas inclusivas para alunos com deficiência possui ampla abrangência, direcionando-se não somente aos estabelecimentos educacionais públicos, mas também às instituições privadas prestadoras do serviço de educação:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI 13.146/2015. ESTATUTO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA. ENSINO INCLUSIVO. CONVENÇÃO INTERNACIONAL SOBRE OS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA. INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR.

CONSTITUCIONALIDADE DA LEI 13.146/2015 (arts. 28, § 1º e 30, caput, da Lei nº 13.146/2015).

1. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência concretiza o princípio da igualdade como fundamento de uma sociedade democrática que respeita a dignidade humana.

2. À luz da Convenção e, por consequência, da própria Constituição da República, o ensino inclusivo em todos os níveis de educação não é realidade estranha ao ordenamento jurídico pátrio, mas sim imperativo que se põe mediante regra explícita.

3. Nessa toada, a Constituição da República prevê em diversos dispositivos a proteção da pessoa com deficiência, conforme se verifica nos artigos 7º, XXXI, 23, II, 24, XIV, 37, VIII, 40, § 4º, I, 201, § 1º, 203, IV e V, 208, III, 227, § 1º, II, e § 2º, e 244.

4. Pluralidade e igualdade são duas faces da mesma moeda. O respeito à pluralidade não prescinde do respeito ao princípio da igualdade. E na atual quadra histórica, uma leitura focada tão somente em seu aspecto formal não satisfaz a completude que exige o princípio. Assim, a igualdade não se esgota com a previsão normativa de acesso igualitário a bens jurídicos, mas engloba também a previsão normativa de medidas que efetivamente possibilitem tal acesso e sua efetivação concreta.

5. O enclausuramento em face do diferente furta o colorido da vivência cotidiana, privando-nos da estupefação diante do que se coloca como novo, como diferente.

6. É somente com o convívio com a diferença e com o seu necessário acolhimento que pode haver a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, em que 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, CRFB).

7. A Lei nº 13.146/2015 indica assumir 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 e que são densificadas em seu Capítulo IV.

8. Medida cautelar indeferida.

9. Conversão do julgamento do referendo do indeferimento da cautelar, por unanimidade, em julgamento definitivo de mérito, julgando, por maioria e nos termos do Voto do Min. Relator Edson Fachin, improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.(ADI 5357 MC-Ref, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 09/06/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-240 DIVULG 10-11-2016 PUBLIC 11-11-2016)

34. A partir de tais premissas, verifica-se que não houve violação ao texto constitucional por parte do ato impugnado.

35. Na linha do que já foi exposto nas considerações preliminares da presente manifestação jurídica, a edição do Decreto nº 10.502/20 ocorreu em atenção ao poder normativo legalmente conferido ao Poder Executivo Federal para coordenar a Política Nacional de Educação (art. 8º, § 1º, da Lei nº 9.394/96).

36. Conforme esclarece a Consultoria Jurídica Junto ao Ministério da Educação nas **INFORMAÇÕES n. 01642/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU**, o motivo da edição do Decreto nº 10.502/20 foi a necessidade - constatada mediante estudos, levantamento de dados e discussões sobre o tema - de modificar a política de educação especial até então existente, de maneira a ampliar o seu alcance para atender não somente os alunos com deficiência frequentadores das escolas regulares inclusivas, mas também educandos que atualmente não usufruem dos serviços prestados por aquelas instituições educacionais:

(...)

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.

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.

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.

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.

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.

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 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.

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.

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.

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.

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.

(...)

37. Vê-se, assim, que a política veiculada pelo Decreto nº 10.502/20 visa justamente a viabilizar uma maior inclusão das pessoas com deficiência ao ensino, promovendo a ampliação da prestação do serviço de educação aos educandos que se encontram em tal condição.

38. Trata-se, portanto, de política pública que, muito ao contrário do que é afirmado na exordial, busca justamente, através da ampliação da prestação da educação especial à população, concretizar o preceito fundamental da "igualdade material" (art. 5º, *caput*, da Constituição Federal). Com efeito, a política veiculada no ato impugnado consubstancia um esforço do Estado no sentido ampliar a fruição do serviço de ensino por parte do educandos com deficiência.

39. Dessa forma, deve-se ressaltar que a legislação infralegal em exame não possui qualquer viés discriminatório. Ao revés, **a política por ela implementada possui objetivo de natureza essencialmente inclusiva e equitativa, uma vez que possui como escopo precípua otimizar a oferta de educação aos brasileiros com deficiência.**

40. Nesse sentido, as medidas estabelecidas no Decreto nº 10.502/20 buscam dar concretude aos fundamentos republicanos da "cidadania" e da "dignidade da pessoa humana" previstos nos incisos II e III, do art. 1º da Constituição Federal, bem como perseguir o objetivo de "construir uma sociedade livre, justa e solidária", traçado no art. 3º, inciso I, do mesmo texto constitucional.

41. Passando a uma leitura criteriosa do Decreto nº 10.502/20, verifica-se que o texto normativo impugnado é pródigo em disposições que revelam o viés inclusivo da "*Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida*" e, sobretudo, a meta que lhe é inerente de equalizar, no plano material, o índice de acesso à educação, na máxima medida possível, dos brasileiros com deficiência.

42. Como exemplo, pode-se citar o art. 3º, do Decreto nº 10.502/20, o qual estabelece os seguintes princípios da política educacional:

Art. 3º São princípios da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida:

I - educação como direito para todos em um sistema educacional equitativo e inclusivo;

II - aprendizado ao longo da vida;

III - ambiente escolar acolhedor e inclusivo;

IV - desenvolvimento pleno das potencialidades do educando;

V - acessibilidade ao currículo e aos espaços escolares;

VI - participação de equipe multidisciplinar no processo de decisão da família ou do educando quanto à alternativa educacional mais adequada;

VII - garantia de implementação de escolas bilíngues de surdos e surdocegos;

VIII - atendimento aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação no território nacional, incluída a garantia da oferta de serviços e de recursos da educação especial aos educandos indígenas, quilombolas e do campo; e

IX - qualificação para professores e demais profissionais da educação.

43. Por sua vez, o art. 4º fixa os objetivos da *"Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida"*:

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.

44. Por outro lado, não merece prosperar alegação de que o decreto questionado estaria veiculando política de segregação dos educandos com deficiência dos demais por meio da previsão de prestação dos serviços de educação através de escolas especializadas.

45. Na realidade, **o Decreto nº 10.502/20 explicitamente prevê a prestação da educação especial inclusiva nos estabelecimentos regulares de ensino**, não havendo qualquer motivo que autorize a interpretação de que a política veiculada pelo ato em referência teria estabelecido que o serviço educacional em referência seria ministrado exclusivamente em escolas especializadas.

46. Sem embargo, o que realmente ocorre é que a norma em debate previu, **de forma adicional**, a possibilidade da prestação do serviço de educação especial em escolas especializadas, como uma forma de ampliar a quantidade de pessoas beneficiadas pela prestação em análise.

47. Entretanto, é necessário esclarecer que, de acordo com o que estabelece o próprio Decreto nº 10.502/20, a educação em escolas especializadas será prestada apenas aos educandos com deficiência que demandarem tal modalidade de ensino, conforme deixa nítido o art. 6º do aludido ato presidencial, o qual estabelece as diretrizes da "*Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida*":

Art. 6º São diretrizes para a implementação da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida:

I - 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;

II - garantir a viabilização da oferta de escolas ou classes bilíngues de surdos aos educandos surdos, surdocegos, com deficiência auditiva, outras deficiências ou altas habilidades e superdotação associadas;

III - garantir, nas escolas ou classes bilíngues de surdos, a Libras como parte do currículo formal em todos os níveis e etapas de ensino e a organização do trabalho pedagógico para o ensino da língua portuguesa na modalidade escrita como segunda língua; e

IV - priorizar a participação do educando e de sua família no processo de decisão sobre os serviços e os recursos do atendimento educacional especializado, considerados o impedimento de longo prazo e as barreiras a serem eliminadas ou minimizadas para que ele tenha as melhores condições de participação na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas.

48. No ponto, é importante cabe trazer à lume as considerações tecidas pela Consultoria Jurídica Junto ao Ministério da Educação nas **INFORMAÇÕES n. 01642/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU (grifos nossos):**

(...)

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

49. Vê-se, portanto, que o conteúdo do Decreto nº 10.502/20 encontra-se compatível com o já citado art. 208, inciso III, da Constituição Federal o qual garante o "(...) *atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, **preferencialmente** na rede regular de ensino (...)*".

50. Note-se que o legislador constituinte utilizou o vocábulo "preferencialmente" no inciso III, do art. 208, **não se podendo depreender da leitura do supracitado mandamento constitucional que o legislador constituinte tenha determinado que a educação especial deva, "exclusivamente", ser ministrada em estabelecimentos educacionais regulares.**

51. Ao contrário, o que se pode extrair de tal comando da Constituição Federal é justamente a existência da possibilidade de que a educação especial venha a ser ministrada em estabelecimentos especializados, como uma alternativa às instituições da rede regular de ensino, quando houver necessidade para tanto, conforme estabelece a política veiculada no Decreto nº 10.502/20.

52. Tanto é assim que tal possibilidade é prevista, de forma explícita, na Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional):

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)

§ 1º Haverá, quando necessário, serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiaridades da clientela de educação especial.

§ 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.

53. Por outro lado, vê-se que não existem as alegadas violações do ato impugnado aos arts. 3º, inciso IV; e 206, inciso I, da Constituição Federal. Com efeito, o conteúdo do Decreto nº 10.502/20, na realidade, confere concretude a tais dispositivos do texto constitucional ao promover uma maior inclusão dos brasileiros com deficiência no sistema de ensino.

54. De igual modo, percebe-se que não há qualquer desrespeito do Decreto nº 10.502/20 à Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Ao contrário, o ato impugnado revela a atuação do Estado brasileiro no sentido de atender à disposição contida no art. 4. 1. a) daquele documento internacional, no sentido de "(...) *Adotar todas as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza, necessárias para a realização dos direitos reconhecidos na presente Convenção (...)*".

55. Além disso, conforme destacou a Consultoria Jurídica Junto ao Ministério da Educação nas **INFORMAÇÕES n. 01642/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU:**

(...)

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).

(...)

56. Dessa maneira, verifica-se que não existe qualquer violação a preceito fundamental consagrado na Constituição Federal ou no bloco de constitucionalidade do ordenamento jurídico pátrio por parte da norma impugnada.

57. Portanto, a presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, mesmo na eventual - e remota - hipótese de ser admitida pelo Supremo Tribunal Federal, mereceria julgamento de improcedência pelo Plenário daquela Corte.

3.2 DA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE CONCESSÃO DA TUTELA JURISDICIONAL REQUERIDA PELA PARTE AUTORA

58. Dispõe a Lei nº 9.882/99, em seu art. 5º, *caput*, que *"o Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida liminar na arguição de descumprimento de preceito fundamental"*.

59. A aferição desses requisitos se dará pela Suprema Corte com espeque na conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada, conforme destaca a doutrina do Ministro Alexandre de Moraes sobre a concessão de tal medida em sede de controle abstrato de constitucionalidade (MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 32. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2016, p. 1166):

A análise dos requisitos do fumus boni iuris e periculum in mora para a concessão de medida liminar em sede de controle abstrato de constitucionalidade admite maior discricionariedade por parte do Supremo Tribunal Federal (conveniência política da suspensão da eficácia), que deverá analisar a ‘conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada’, permitindo, desta forma, uma maior subjetividade na análise da ‘relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão’, bem como da ‘plausibilidade inequívoca’ e dos evidentes ‘riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente’, ou, ainda, das ‘prováveis repercussões’ pela manutenção da eficácia do ato impugnado e da ‘relevância da questão constitucional’ e ‘relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de periculum in mora, tais os entraves à atividade econômica’.

60. Quanto à *probabilidade do direito*, conforme sobejamente demonstrado acima, tem-se por ausente tal requisito, diante da cabal demonstração da legalidade do ato reputado pela parte autora como violador de preceitos fundamentais.

61. Por outro lado, inexistente *perigo de dano ou risco ao resultado útil ao processo* ou a *extrema urgência* ou *perigo de lesão grave*, uma vez que o ato ora questionado não possui capacidade de acarretar dano concreto aos preceitos fundamentais alardeados na exordial.

62. O *periculum in mora*, **por sua vez, é reverso**, já que a eventual concessão da medida liminar requerida irá sustar a implementação de política pública que visa a ampliar o acesso ao direito à educação por parte

dos educandos com deficiência, causando grande prejuízo à referida parcela da população brasileira.

63. Portanto, vê-se que é incabível a concessão da medida liminar postulada pela parte parte autora.

4. CONCLUSÃO

64. Diante do exposto, são essas as considerações tidas por pertinentes, as quais opina-se sejam apresentadas ao Supremo Tribunal Federal a título de informações a serem prestadas pelo Presidente da República na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 751.

65. Sugere-se também a apresentação em anexo dos seguintes documentos:

a) Nota SAJ nº 401 / 2020 / CGIP/SAJ/SG/PR (seq. 15);

b) OFÍCIO Nº 675/2020/GAB/SEMESP/SEMESP-MEC contendo a NOTA TÉCNICA Nº 56/2020/DEE/SEMESP/SEMESP e o DESPACHO Nº 359/2020/DEE/SEMESP/SEMESP-MEC (seq. 18);

c) INFORMAÇÕES n. 01642/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU (seq. 19); e

d) DESPACHO n. 03084/2020/CONJUR-MEC/CGU/AGU (seq. 21).

À consideração superior.

Brasília, 19 de novembro de 2020.

ANTÔNIO MARINHO DA ROCHA NETO
Advogado da União

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO MARINHO DA ROCHA NETO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 522997876 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO MARINHO DA ROCHA NETO. Data e Hora: 19-11-2020 19:12. Número de Série: 40615965114608484214046996584. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA DA UNIÃO

DESPACHO n. 00438/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU

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

INTERESSADOS: REDE SUSTENTABILIDADE E OUTROS

ASSUNTO: ADPF 751

Estou de acordo com as **Informações n. 000250/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, da lavra do Dr. Antônio Marinho da Rocha Neto.

Submeto a matéria à consideração do Senhor Consultor-Geral da União.

Brasília, 19 de novembro de 2020.

(assinado eletronicamente)

Alyne Gonzaga de Souza

Advogada da União

Consultora da União

Documento assinado eletronicamente por ALYNE GONZAGA DE SOUZA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 537514735 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALYNE GONZAGA DE SOUZA. Data e Hora: 19-11-2020 19:15. Número de Série: 13190960. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I FONE (61) 2026-8557 BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO n. 00964/2020/GAB/CGU/AGU

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

INTERESSADA: REDE SUSTENTABILIDADE

ASSUNTO: ADPF 751

1. Aprovo, nos termos do DESPACHO n. 00438/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU, as INFORMAÇÕES n. 000250/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU, da lavra do Advogado da União, Dr. Antônio Marinho da Rocha Neto.
2. Submeto-as à apreciação do Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União.

Brasília, 19 de novembro de 2020.

(assinado eletronicamente)
ARTHUR CERQUEIRA VALÉRIO
Advogado da União
Consultor-Geral da União

Documento assinado eletronicamente por ARTHUR CERQUEIRA VALERIO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 537517705 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ARTHUR CERQUEIRA VALERIO. Data e Hora: 19-11-2020 20:44. Número de Série: 17340791. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

PROCESSO Nº 00692.003233/2020-75 (REF. 0104827-75.2020.1.00.0000)

ORIGEM: STF - Ofício nº 16490/2020, de 12 de novembro de 2020.

RELATOR: MIN. DIAS TOFFOLI

ASSUNTO: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 751

Despacho do Advogado-Geral da União nº 587

Adoto, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União, para os fins e efeitos do art. 4º, inciso V, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, as anexas **INFORMAÇÕES nº 00250/2020/CONSUNIAO/CGU/AGU**, elaboradas pelo Advogado da União Dr. Antônio Marinho da Rocha Neto.

Brasília, 20 de novembro de 2020.

JOSE LEVI MELLO
DO AMARAL
JUNIOR

Assinado de forma digital por
JOSE LEVI MELLO DO AMARAL
JUNIOR
Dados: 2020.11.20 16:04:58
-03'00'

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR
Advogado-Geral da União