



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

A **REDE SUSTENTABILIDADE**, partido político com representação no Congresso Nacional, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 17.981.188/0001-07, com sede na SDS, Bl. A, CONIC, Ed. Boulevard Center, Salas 107/109, Asa Sul, Brasília – DF, CEP 70391-900, contato@redesustentabilidade.org.br, vem, por seus advogados abaixo-assinados, com fundamento no disposto no art. 102, § 1º, da Constituição Federal, e nos preceitos da Lei nº 9.882, de 1999, propor

**ARGUIÇÃO DE DESCUPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL
(com pedido de medida liminar)**

em face do Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, que viola preceitos fundamentais da Constituição Federal, principalmente no tocante ao direito ao direito à educação e à não discriminação. É o que se passa a expor.



I - SÍNTESE DOS FATOS

1. Em 1º de outubro de 2020, foi publicado no Diário Oficial da União 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”.
2. Na forma do art. 1º da referida norma, a União, em conjunto com os entes subnacionais, “implementará 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”.
3. Eis a íntegra da norma impugnada:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida, por meio da qual a União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, implementará 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.

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - educação especial - modalidade de educação escolar oferecida, preferencialmente, na rede regular de ensino aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;

II - educação bilíngue de surdos - modalidade de educação escolar que promove a especificidade linguística e cultural dos educandos surdos, deficientes auditivos e surdocegos que optam pelo uso da Língua Brasileira de Sinais - Libras, por meio de recursos e de serviços educacionais especializados, disponíveis em escolas bilíngues de surdos e em classes bilíngues de surdos nas escolas regulares inclusivas, a partir da adoção da Libras como primeira língua e como língua de instrução, comunicação,



interação e ensino, e da língua portuguesa na modalidade escrita como segunda língua;

III - política educacional equitativa - 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;

IV - política educacional inclusiva - 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;

V - política de educação com aprendizado ao longo da vida - conjunto de medidas planejadas e implementadas para garantir oportunidades de desenvolvimento e aprendizado ao longo da existência do educando, com a percepção de que a educação não acontece apenas no âmbito escolar, e de que o aprendizado pode ocorrer em outros momentos e contextos, formais ou informais, planejados ou casuais, em um processo ininterrupto;

VI - escolas especializadas - instituições de ensino planejadas para o atendimento educacional aos educandos da educação especial que não se beneficiam, em seu desenvolvimento, quando incluídos em escolas regulares inclusivas e que apresentam demanda por apoios múltiplos e contínuos;

VII - classes especializadas - classes organizadas em escolas regulares inclusivas, com acessibilidade de arquitetura, equipamentos, mobiliário, projeto pedagógico e material didático, planejados com vistas ao atendimento das especificidades do público ao qual são destinadas, e que devem ser regidas por profissionais qualificados para o cumprimento de sua finalidade;

VIII - escolas bilíngues de surdos - instituições de ensino da rede regular nas quais a comunicação, a instrução, a interação e o ensino são realizados em Libras como primeira língua e em língua portuguesa na modalidade escrita como segunda língua, destinadas a educandos surdos, que optam pelo uso da Libras, com deficiência auditiva, surdocegos, surdos com outras deficiências associadas e surdos com altas habilidades ou superdotação;



IX - classes bilíngues de surdos - classes com enturmação de educandos surdos, com deficiência auditiva e surdocegos, que optam pelo uso da Libras, organizadas em escolas regulares inclusivas, em que a Libras é reconhecida como primeira língua e utilizada como língua de comunicação, interação, instrução e ensino, em todo o processo educativo, e a língua portuguesa na modalidade escrita é ensinada como segunda língua;

X - escolas regulares inclusivas - instituições de ensino que oferecem atendimento educacional especializado aos educandos da educação especial em classes regulares, classes especializadas ou salas de recursos; e

XI - planos de desenvolvimento individual e escolar - instrumentos de planejamento e de organização de ações, cuja elaboração, acompanhamento e avaliação envolvam a escola, a família, os profissionais do serviço de atendimento educacional especializado, e que possam contar com outros profissionais que atendam educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS E DOS OBJETIVOS

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.

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.

CAPÍTULO III

DO PÚBLICO-ALVO

Art. 5º A Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida tem como público-alvo os educandos que, nas diferentes etapas, níveis e modalidades de educação, em contextos diversos, nos espaços urbanos e rurais, demandem a oferta de serviços e recursos da educação especial.

Parágrafo único. São considerados público-alvo da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida:

I - educandos com deficiência, conforme definido pela [Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015](#) - Estatuto da Pessoa com Deficiência;

II - educandos com transtornos globais do desenvolvimento, incluídos os educandos com transtorno do espectro autista, conforme definido pela [Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012](#); e



III - educandos com altas habilidades ou superdotação que apresentem desenvolvimento ou potencial elevado em qualquer área de domínio, isolada ou combinada, criatividade e envolvimento com as atividades escolares.

CAPÍTULO IV

DAS DIRETRIZES

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.

CAPÍTULO V

DOS SERVIÇOS E DOS RECURSOS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL

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.

Parágrafo único. Poderão ser constituídos outros serviços e recursos para atender os educandos da educação especial, ainda que sejam utilizados de forma temporária ou para finalidade específica.

CAPÍTULO VI

DOS ATORES

Art. 8º Atuação, de forma colaborativa, na prestação de serviços da educação especial:

- I - equipes multiprofissionais e interdisciplinares de educação especial;
- II - guias-intérpretes;
- III - professores bilíngues em Libras e língua portuguesa;
- IV - professores da educação especial;
- V - profissionais de apoio escolar ou acompanhantes especializados, de que tratam o [inciso XIII do caput do art. 3º da Lei nº 13.146, de 2015](#) - Estatuto da Pessoa com Deficiência, e o [parágrafo único do art. 2º da Lei nº 12.764, de 2012](#); e
- VI - tradutores-intérpretes de Libras e língua portuguesa.

CAPÍTULO VII



DA IMPLEMENTAÇÃO

Art. 9º A Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida será implementada por meio das seguintes ações:

I - elaboração de estratégias de gestão dos sistemas de ensino para as escolas regulares inclusivas, as escolas especializadas e as escolas bilíngues de surdos, que contemplarão também a orientação sobre o papel da família, do educando, da escola, dos profissionais especializados e da comunidade, e a normatização dos procedimentos de elaboração de material didático especializado;

II - definição de estratégias para a implementação de escolas e classes bilíngues de surdos e o fortalecimento das escolas e classes bilíngues de surdos já existentes;

III - definição de critérios de identificação, acolhimento e acompanhamento dos educandos que não se beneficiam das escolas regulares inclusivas, de modo a proporcionar o atendimento educacional mais adequado, em ambiente o menos restritivo possível, com vistas à inclusão social, acadêmica, cultural e profissional, de forma equitativa, inclusiva e com aprendizado ao longo da vida;

IV - definição de diretrizes da educação especial para o estabelecimento dos serviços e dos recursos de atendimento educacional especializado aos educandos público-alvo desta Política Nacional de Educação Especial;

V - definição de estratégias e de orientações para as instituições de ensino superior com vistas a garantir a prestação de serviços ao público-alvo desta Política Nacional de Educação Especial, para incentivar projetos de ensino, pesquisa e extensão destinados à temática da educação especial e estruturar a formação de profissionais especializados para cumprir os objetivos da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida; e

VI - definição de critérios objetivos, operacionalizáveis e mensuráveis, a serem cumpridos pelos entes federativos, com vistas à obtenção de apoio técnico e financeiro da União na implementação de ações e programas relacionados à Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida.

CAPÍTULO VIII

DA AVALIAÇÃO E DO MONITORAMENTO

Art. 10. São mecanismos de avaliação e de monitoramento da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida:



I - Censo Escolar;

II - Exame Nacional do Ensino Médio;

III - indicadores que permitam identificar os pontos estratégicos na execução da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida e os seus resultados esperados e alcançados;

IV - planos de desenvolvimento individual e escolar;

V - Prova Brasil; e

VI - Sistema de Avaliação da Educação Básica.

Art. 11. Serão incorporados aos mecanismos de avaliação e de monitoramento de que tratam os incisos II ao V **docaput**do art. 10 indicadores que permitam identificar resultados obtidos com a implementação da Política Nacional de Educação Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida.

CAPÍTULO IX

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 12. Compete ao Ministério da Educação a coordenação estratégica dos programas e das ações decorrentes da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida.

Art. 13. A colaboração dos entes federativos na Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida ocorrerá por meio de adesão voluntária, na forma a ser definida em instrumentos específicos dos respectivos programas e ações do Ministério da Educação e de suas entidades vinculadas.

Art. 14. Para fins de implementação da Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida, a União poderá prestar aos entes federativos apoio técnico e assistência financeira, na forma a ser definida em instrumento específico de cada programa ou ação.

Art. 15. A assistência financeira da União de que trata o art. 14 ocorrerá por meio de dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária Anual ao Ministério da Educação e às suas entidades vinculadas, respeitada a sua área de atuação, observados a disponibilidade financeira e os limites de movimentação e empenho.

Art. 16. Compete ao Conselho Nacional de Educação elaborar as diretrizes nacionais da educação especial, em conformidade com o disposto na Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida.



Parágrafo único. As diretrizes nacionais da educação especial serão homologadas em ato do Ministro de Estado da Educação.

Art. 17. A Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida deverá ser utilizada, também, como referência para a Base Nacional Comum Curricular, de que trata o [art. 26 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996](#).

Art. 18. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 30 de setembro de 2020; 199º da Independência e 132º da República.

4. Em linhas gerais, o Decreto 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.

5. Especialistas têm afirmado que a Política mais segrega do que inclui, representando um retrocesso nas políticas de inclusão no Brasil¹. Sabe-se que atualmente as crianças e adolescentes com deficiência estão integradas, porém não incluídas nas escolas, de modo que o cenário ideal é o investimento em escolas regulares para adaptação da infraestrutura, especialização dos profissionais da educação e contratação de demais profissionais qualificados (médicos, fisioterapeutas, psicólogos etc.). Diante disso, o redirecionamento de recursos para o fortalecimento de escolas especiais e classes especializadas, tal como está previsto na PNEE 2020, não apenas segregará os estudantes, impedindo a inclusão daqueles que possuem deficiência, mas também fará com que haja pouco investimento em escolas regulares para o atendimento dos educandos com deficiência.

6. A Constituição é clara ao estabelecer em seu art. 208 que é dever do Estado oferecer ensino especializado aos alunos com deficiência preferencialmente na rede

1

<https://www.terra.com.br/noticias/educacao/decreto-de-bolsonaro-visa-separacao-de-alunos-deficientes.3699250cb2c102354af5a8dbe5fedbb848myve1p.html>. Acesso em 05 de outubro de 2020.



regular de ensino, de modo que não pode outra norma, especialmente de caráter infraconstitucional, dispor em sentido contrário.

7. Vale lembrar que está em vigor desde 2001 a Resolução nº 2 do Conselho Nacional de Educação, a qual define as diretrizes nacionais para a educação especial na educação básica, determina que as escolas do ensino regular devem matricular todos os alunos em suas classes comuns, com os apoios necessários.

8. A vedação à discriminação está prevista também na legislação penal, que prevê que escolas públicas ou particulares que negarem matrícula a aluno com deficiência comete crime punível com reclusão de 1 (um) a 4 (quatro) anos (cf. art. 8º da Lei nº 7.853/89).

9. Tem-se, portanto, cenário incompatível com as diretrizes constitucionais de acesso à educação, garantia de direitos às pessoas com deficiência e à não discriminação, impondo-se o reconhecimento de inconstitucionalidade do Decreto questionado.

II – DA LEGITIMIDADE ATIVA E DO CABIMENTO DA ADPF

10. Destaque-se, inicialmente, que a grei arguente é partido político com representação no Congresso Nacional. Sua bancada, como é público e notório e, nessa condição, dispensa prova, na forma do art. 374, I, do CPC, é composta pelos seguintes parlamentares: Joênia Wapichana (REDE-RR), Randolfe Rodrigues (REDE-AP) e Fabiano Contarato (REDE-ES). Desse modo, na forma do artigo 2º, I, da Lei nº 9.882, de 1999, c/c artigo 103, VIII, da Constituição, é parte legítima para propor a presente ação.

11. Ademais, nos termos da jurisprudência do STF, o partido político com representação no Congresso Nacional possui legitimidade universal para o



ajuizamento de ações do controle concentrado de constitucionalidade, não havendo necessidade de se avaliar a pertinência temática².

12. Além disso, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, prevista no art. 102, § 1º, da Constituição Federal³, e regulamentada pela Lei 9.882/99, terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público ou quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição (art. 1º, caput, e § 1º, I).

13. Não há dúvida de que o ato questionado se qualifica como “ato do Poder Público”. Afinal, trata-se de sequência de ações realizadas no âmbito do Ministério do Meio Ambiente, especificamente do Conama, que, sob a aparência de mera revogação de atos normativos, está operando uma reforma sem precedentes de normas ambientais chaves para a proteção do meio ambiente.

14. Embora a Constituição e a Lei 9.882/99 não definam o que se entende por preceito fundamental, o Supremo Tribunal Federal já assentou a “qualidade de preceitos fundamentais da ordem constitucional dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, dentre outros), dos princípios protegidos por cláusula pétrea (art. 60, § 4º, da CF) e dos ‘princípios sensíveis’ (art. 34, VII)” (ADPF 388, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 1º.8.2016).

15. No caso concreto, há evidente violação a diversos preceitos fundamentais previstos na Constituição Federal, sobretudo associados ao direito à educação e à não discriminação.

² ADI 1096 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 16/03/1995, DJ 22-09-1995 PP-30589 EMENT VOL-01801-01 PP-00085

³ § 1º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.



16. Por sua vez, em relação ao requisito da subsidiariedade, defende-se a tese de que a análise deste requisito decorre de enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva, nos termos da doutrina especializada:

Em outros termos, o princípio da subsidiariedade - inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão -, contido no §1º do art. 4º da Lei n. 9.882, de 1999, há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global. Nesse sentido, se considera o caráter enfaticamente objetivo do instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa), meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. Assim, a Lei 9.882 exige como condição de possibilidade da ADPF, o esgotamento de todos os meios para o saneamento do ato lesivo (§1º do art. 4º). **Conforme posição firmada pelo STF na ADPF n. 33, os meios a serem esgotados para que se admita a ADPF são aqueles do controle concentrado.** A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva dessa ação.⁴

17. No mesmo sentido, há diversos julgados desse Eg. STF. A título meramente exemplificativo, confira-se⁵:

Princípio da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99): inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesão, compreendido no contexto da ordem constitucional global, como aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata. A existência de processos ordinários e recursos extraordinários não deve excluir, a priori, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da feição marcadamente objetiva desta ação.

18. Nestes termos, permite-se ao STF a decisão célere sobre questões eminentemente constitucionais, impedindo a extensão dos danos aos preceitos fundamentais.

⁴ CANOTILHO, J. J. GOMES; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet e STRECK, Lenio Luiz. Coordenação Científica. **Comentários à Constituição do Brasil**. 2 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p. 1499.

⁵ ADPF 33, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 07/12/2005, DJ 27-10-2006 PP-00031 EMENT VOL-02253-01 PP-00001 RTJ VOL-00199-03 PP-00873.

19. Quanto ao alcance da presente arguição, impugna-se, de forma imediata, norma secundária sobre direito à educação.

20. Precedente significativo no entendimento quanto à análise da subsidiariedade é a ADPF 601, em que o Ministro Gilmar Mendes deferiu o pedido, desta mesma Grei Arguente, em defesa do jornalista Glenn Greenwald pelo exercício da plena liberdade de imprensa. Destaca-se da decisão⁶ a análise da subsidiariedade feita pelo Ministro:

Entendo, nesse juízo preliminar, que a presente arguição atende aos requisitos para seu conhecimento.

A arguição foi proposta por legitimado universal, partido político com representação no Congresso Nacional.

O próprio princípio da subsidiariedade, desenvolvido pela jurisprudência desta Corte, encontra-se atendido, uma vez que inexistente outra ação de controle objetivo apta a fazer sanar a lesão apontada.

O preceito fundamental cujo descumprimento se argui é o direito fundamental à liberdade de expressão, liberdade de informação e liberdade de imprensa (art. 5º, incisos IV e IX, e art. 220 da CF).

É importante destacar que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental foi criada para preencher um espaço residual expressivo no controle concentrado de constitucionalidade, que antes só poderia ser tutelado pelo sistema de controle difuso.

Conforme já destaquei em âmbito acadêmico, a ADPF foi instituída para suprir “esse espaço, imune à aplicação do sistema direto de controle de constitucionalidade, que tem sido responsável pela repetição de processos, pela demora na definição de decisões sobre importantes controvérsias constitucionais e pelo fenômeno social e jurídico da chamada ‘guerra de liminares’” (MENDES, Gilmar Ferreira. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental: comentários à Lei n. 9.882, de 3.12.1999. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 19).

No âmbito da jurisprudência, registrei que a admissibilidade da ação se encontra vinculado “à relevância do interesse público presente no caso”, de

⁶ Disponível em < <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/adpf601MC.pdf> >. Acesso em 5/6/20.



modo que a “ADPF configura modalidade de integração entre os modelos de perfil difuso e concentrado no Supremo Tribunal Federal” (ADPF 33/PA, Tribunal Pleno, de minha Relatoria, j. 7.12.2005).

No caso, o preceito fundamental cujo descumprimento se argui é o direito fundamental à liberdade de expressão, liberdade de informação e liberdade de imprensa (art. 5º, incisos IV e IX e art. 220 da CF), instrumentos essenciais à própria manutenção do sistema democrático e republicano previsto pelo art. 1º da Constituição Federal que constituem as bases do Estado de Direito.

A relevância desses direitos encontra-se estabelecida na própria jurisprudência desta Corte, que tratou do tema em inúmeros precedentes de controle concentrado ou difuso, como a ADPF 130, o RE 511.961, a Rcl. 21504, o Inq 870, a Rcl 19.464, dentre tantos outros.

As discussões tratadas nesses precedentes, que envolvem a criminalização de atividades jornalísticas, a quebra do sigilo telefônicos, fiscais, bancários e das fontes dos profissionais da imprensa, evidencia a **inegável importância do tema e a necessidade de o STF estabelecer parâmetros e diretrizes interpretativos-constitucionais com eficácia erga omnes.**

A fundada suspeita sobre a instauração de investigações sigilosas por parte de altas autoridades da República, ao arrepio da Constituição, com a tentativa de supressão de trabalho jornalístico de interesse nacional, reforça o cabimento dessa ação, **tendo em vista o risco de repetição desses comportamentos em casos de menor importância e nas esferas locais.**

Destaque-se que o art. 1º da Lei 9.882/99 prevê a possibilidade de ajuizamento de ADPF para “evitar lesão a preceito fundamental”, sendo cabível inclusive para o controle da omissão estatal.

Desta feita, **uma vez delimitado o ato objeto de controle, e ante a existência de relevante controvérsia constitucional, de inegável interesse público, entendo que a ação deve ser conhecida.**

[grifos próprios]

21. Portanto, defendemos o cabimento da presente ADPF, à luz do princípio da subsidiariedade, lido aqui como a impossibilidade de impugnação por qualquer outro mecanismo hábil de controle objetivo de constitucionalidade para evitar lesão a preceitos fundamentais, o relevante fundamento da controvérsia constitucional, o risco de repetição de condutas semelhantes, a inegável importância do tema e a relevância do interesse público no caso.



III – DO MÉRITO

III.1. Do Direito à educação inclusiva e à não discriminação

22. O art. 3^a, IV, da Constituição Federal estabelece como objetivo fundamental da República a promoção do “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Sob a égide dessa garantia fundamental decorre a argumentação jurídica capaz de demonstrar a incompatibilidade do Decreto impugnado com os comandos constitucionais.

23. São preceitos fundamentais passíveis de lesão, entre tantos outros, aqueles claramente enunciados no texto constitucional. Além do princípio da dignidade da pessoa humana e dos direitos à igualdade à vedação de discriminação, consagrados no art. 5^o da Constituição Federal, vale mencionar outros dispositivos constitucionais que o Decreto nº 10.502 de 2020 viola ao segregar os alunos com deficiência. Ao tratar dos princípios da educação no Brasil, a Constituição Federal garante a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (art. 206, I).

24. Prevê, ainda, a Constituição Federal que o dever do Estado com a educação é efetivado mediante a garantia de “atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, **preferencialmente na rede regular de ensino**” (art. 208, III). Há, portanto, clareza no comando constitucional no sentido de dar preferência à integração do aluno com deficiência ao ambiente regular de ensino.

25. Também compõem o rol de preceitos fundamentais violados pelo Decreto nº 10.502 alguns dos direitos garantidos pela a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (“CDPD”), notadamente o direito à educação inclusiva. Esta convenção, assim como seu Protocolo Facultativo, foram assinados pelo governo brasileiro em 30 de setembro de 2007. Foram os primeiros tratados internacionais a passar por processo de ratificação de acordo com o procedimento



previsto no art. 5º, §3º da Constituição Federal. A CDPD integra, portanto, o bloco de constitucionalidade, como confirmado pelo Decreto nº 6.494 de 2009.

26. São princípios da CDPD, entre outros, a não discriminação e a plena e efetiva participação e inclusão na sociedade (art. 3º). Mais especificamente, ao tratar do direito de educação, a Convenção detalha o direito à educação inclusiva:

Art. 24. 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. **(gn)**



27. Ao ratificar a CDPD em sua legislação, o Brasil se comprometeu a “adotar todas as medidas necessárias, inclusive, legislativas, para modificar ou revogar leis, regulamentos, costumes e práticas vigentes, que constituírem discriminação contra pessoas com deficiência” (art. 4º, 1, a) e a “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” (art. 4º, 1, d). Nota que estas obrigações foram desrespeitadas pelo governo brasileiro ao editar uma norma em flagrante desacordo com os princípios e direitos garantidos pela CDPD, colocando o país em situação de descumprimento de normas internacionais de Direitos Humanos.

28. É importante destacar que o Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência já tratou do conteúdo normativo do art. 24 da Convenção na Observação Geral nº 4(2016) sobre o direito à educação inclusiva⁷. Cabe ressaltar que o Comitê foi constituído pela própria Convenção (art. 34 e seguintes) e seu Protocolo Facultativo e, além de monitorar a implementação da convenção pelos Estados ratificantes, busca uniformizar o entendimento sobre o seu conteúdo normativo.

29. Primeiramente, o Comitê demonstrou preocupação com o grande número de pessoas com deficiência sendo educadas em estruturas isoladas das demais:

Ainda que progressos tenham sido realizados, o Comitê está preocupado com sérios problemas que perduram. Milhões de pessoas com deficiência são privadas de seu direito à educação e **muitas outras somente têm acesso a uma educação de qualidade medíocre, em estruturas onde elas estão isoladas das demais.** (grifos nossos) (tradução livre)

30. A partir dessa constatação, o Comitê citou diversos fatores que não têm permitido a realização do direito à educação inclusiva. Um deles é a abordagem

⁷ COMITÊ SOBRE OS DIREITOS DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. **Observation générale n° 4(2016) sur le droit à l'éducation inclusive.** Genebra, nov. 2016. Disponível em: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/GC/4&Lang=en>. Acesso em 5 out. 2020.



incorreta dada pelos Estados no entendimento e aplicação dos direitos humanos das pessoas com deficiência:

A abordagem dada aos direitos humanos das pessoas com deficiência, segundo a qual as pessoas com deficiência estão em situação de exclusão não em razão de suas deficiências, mas em função dos obstáculos que elas encontram dentro de sua comunidade e da sociedade, não está sendo compreendida ou aplicada. (tradução livre)

31. É justamente esse fator que o Governo Federal cria com a PNEE 2020, já que essa Política tem como fundamento a deficiência como causa de segregação, de modo que o fortalecimento de escolas especiais e de classes especializadas é obstáculo à inclusão desses educandos na sociedade.

32. Ora, para cumprir a Convenção, o Governo Federal deveria eliminar as dificuldades encontradas nas escolas regulares e não criar novas barreiras.

33. Outro fator mencionado na Observação Geral nº 4(2016) é o seguinte:

As pessoas com deficiência sofrem uma discriminação persistente, agravada pelo isolamento daquelas que ainda vivem em estabelecimentos de longa permanência e **pelo fato de que poucas se encontram em estabelecimentos escolares ordinários**, o que permite a livre escalada da discriminação e do medo, que não encontram nenhuma oposição. (grifos nossos) (tradução livre).

34. O Comitê das Nações Unidas é claro: a discriminação das pessoas com deficiência perdurará enquanto elas não forem integradas e incluídas em escolas regulares. O PNEE 2020 visa isolar os educandos com deficiência dos demais, o que contribui para a manutenção - e até mesmo para a escalada - da discriminação contra as pessoas com deficiência.

35. No que tange ao conteúdo normativo do artigo 24, a Observação Geral nº 4 (2016) indicou que o cumprimento desse artigo só pode ocorrer por meio de um



sistema educativo que inclua todos os alunos, com deficiência ou não, em todos os níveis de ensino, desde o primário até o ensino profissionalizante.

36. O Comitê traçou a diferença entre exclusão, segregação, integração e inclusão:

O Comitê sublinha que é importante saber a diferença entre exclusão, segregação, integração e inclusão. Fala-se em exclusão quando o acesso a qualquer forma de educação é impedida ou recusada, diretamente ou indiretamente. **Fala-se em segregação quando as crianças com deficiência são escolarizadas em estabelecimentos específicos, criados para acolher pessoas que possuam uma ou várias deficiências, privando-as do contato com outras crianças sem deficiência.** Fala-se em integração quando crianças com deficiência são escolarizadas dentro de estabelecimentos de ensino ordinários, na ideia que eles possam se adaptar às exigências comuns do estabelecimento. **Fala-se em inclusão dentro de um processo de reforma sistêmica, que implica em mudanças de conteúdos pedagógicos, métodos de ensino, estruturas e estratégias educativas, feitas para suprimir obstáculos existentes na ótica de oferecer a todos os estudantes um ensino voltado na equidade e na participação, dentro de um ambiente responsivo a essas necessidades e preferências.** (grifos nossos) (tradução livre)

37. Ao analisar o Decreto que instituiu o PNEE 2020, fica claro que a ideia de inclusão disposta no ato normativo do Poder Executivo é, na realidade, de verdadeira segregação.

38. Desse modo, 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.

III.2. Da vedação ao retrocesso em matéria social



39. O direito à educação inclusiva no Brasil é fruto de um longo processo de construção que descrever-se-á, a seguir. O Decreto nº 10.502 pretende revertê-lo, o que constituiria uma violação ao princípio da vedação de retrocessos.

40. A Política Nacional de Educação Especial (PNEE 2008) na Perspectiva da Educação Inclusiva⁸ traça um longo histórico da construção desse direito, que passa, entre outros marcos, pela promulgação da Constituição de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069 de 1990), pela publicação da Política Nacional de Educação Especial (1994), pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.3494 de 1996), pela Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (Decreto nº 3.298 de 1999) e pela criação do Programa Educação Inclusiva, no âmbito do MEC, em 2004.

41. A ratificação da CDPD, com a consagração do direito à educação inclusiva, serviu para impulsionar esse movimento. A própria PNEE 2008 pretendeu dar um passo nessa direção ao tratar da “educação especial” como um componente da proposta pedagógica da escola regular, promovendo o atendimento das necessidades especiais de alunos com deficiência. A “educação especial” se articularia com o ensino comum, direcionando ações para o atendimento às especificidades desses alunos, orientando a organização de redes de apoio, a formação continuada, a identificação de recursos, serviços e o desenvolvimento de práticas colaborativas. O Decreto nº 6.571 de 2008 vem normatizar justamente esse modelo de atendimento educacional especializado.

42. Surgiram, ainda, outros diplomas normativos para implementar, no ordenamento doméstico, as previsões da Convenção e ampliar o seu alcance. No que se refere ao direito à educação para pessoas com deficiências, alguns diplomas merecem destaque os seguintes.

⁸ Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria Ministerial nº 555, de 5 de junho de 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/politica.pdf>>. Acesso em 5 out. 2020.



43. O Decreto nº 7.611, de 2011, afirma, de modo inequívoco que a garantia de um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades é um dever do Estado. Este decreto reiterava a preferência pela oferta de educação especial na rede regular de ensino (art. 1º, VII). Reforçava ainda mecanismos de investimento público que privilegiavam a educação inclusiva introduzindo a possibilidade de cômputo, para distribuição dos recursos do FUNDEB, de dupla matrícula (escola regular da rede pública e atendimento educacional especializado) do aluno com deficiência (art. 9º-A, Dec. nº 6.253 de 2007). Previa ainda, por exemplo:

Art. 5º A União prestará apoio técnico e financeiro aos sistemas públicos de ensino dos Estados, Municípios e Distrito Federal, e a instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com a finalidade de ampliar a oferta do atendimento educacional especializado aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, **matriculados na rede pública de ensino regular.**

44. O Decreto nº 7.612, de 2011, ao instituir o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência ('Plano Viver sem Limite'), instituiu como diretriz a 'garantia de um sistema educacional inclusivo' e a 'garantia de que os equipamentos públicos de educação sejam acessíveis para as pessoas com deficiência, inclusive por meio de transporte adequado' (art. 3º, I e II).

45. A Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Lei nº 12.764 de 2012) vai além ao garantir o direito de matrícula do aluno com transtorno do espectro autista em qualquer estabelecimento educacional, prevendo, inclusive, uma punição para os gestores que se recusassem a garanti-la (art. 7º).

46. O próprio Plano Nacional de Educação (PNE), substanciado na Lei nº 13.005 de 2014, trata do tema, contrariando o Decreto nº 10.502. O PNE estabelece como obrigação para Estados, Distrito Federal e Municípios a elaboração de estratégias que *“garantam o atendimento das necessidades específicas na educação especial,*



assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades” (grifo nosso)

47. O Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146 de 2015), por exemplo, ao tratar do direito à educação, estabelece:

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.

48. Prevê, de modo correspondente, a obrigação do poder público de assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar um sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades (art. 28, I), além de eliminar todas as barreiras e promover a inclusão plena (art. 28, II).

49. O próprio Eg. Supremo Tribunal Federal já reconheceu, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, o direito ao ensino inclusivo como imperativo derivado de normas explícitas da Constituição Federal e da Convenção sobre Direitos de Pessoas com Deficiência.

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)

50. No âmbito da ADI 5357, reconheceu-se que o Estatuto da Pessoa com Deficiência, em atendimento aos mandamentos constitucionais e da CDPD, estabelece a obrigatoriedade de as escolas promoverem a inserção de pessoas com deficiência no ensino regular e adotarem as medidas necessárias para sua adaptação. Não pode, agora, o Decreto nº 10.502, norma infralegal, pretender subverter essa orientação ao restabelecer as escolas especializadas como espaços para onde devem ser destinados, *a priori*, os estudantes com deficiência.

51. O risco que apresenta o Decreto nº 10.502 é claro: devolver o Brasil à época da segregação, relegando alunos com deficiência a estabelecimentos e classes especializadas prejudicando seu pleno desenvolvimento intelectual, profissional e emocional. Retroage em relação a décadas de construção do direito à educação



inclusiva que se materializou no aumento significativo do número de estudantes com deficiência em escolas regulares (90%). Inverte-se a lógica que restringia às escolas especializadas os casos excepcionais de alunos que, apesar de todos os esforços, não puderam permanecer em escolas regulares.

52. De fato, a PNEE 2020 prejudica a efetivação do direito à educação inclusiva ao (re)estabelecer as bases para o financiamento público de instituições (privadas) para atendimento especial. Serão drenados, assim, os recursos que deveriam se destinar ao aprimoramento de instalações físicas, treinamento de professores e outras medidas necessárias à consecução da política de inclusão. Diante dos desafios, que, vale dizer, são universais, para a realização do direito à educação inclusiva, o Decreto nº 10.502 prepara a cena para a profecia auto-realizável do seu fracasso.

53. O prejuízo, conforme narra o Exmo. Min. Edson Fachin, não será apenas dos alunos com deficiência, mas de todos e todas. Afinal, a convivência com o diferente é, especialmente entre crianças e adolescentes, a principal ferramenta para a superação de preconceitos e, conseqüentemente, para a construção de uma sociedade livre e plural. Oferece também a possibilidade do desenvolvimento de ferramentas e habilidades emocionais, como a empatia, tão ou mais relevantes para o mundo ‘adulto’ e profissional quanto aquelas ensinadas em livros didáticos.

54. Em complemento, Liliane Garcez, gerente de projetos do Instituto Rodrigo Mendes, ressalta a importância do ensino inclusivo para todos os alunos por outra perspectiva:

Em ambientes homogêneos você não é cutucado para sair do lugar que estava e ir para outro, que é essencialmente a matéria-prima do aprender, o que vale para as pessoas com e sem deficiência. As barreiras que aparecem na escola, portanto, são questões próprias da comunidade escolar, temos que lutar para diminuí-las para pessoas com e sem deficiência. Investir em um ambiente comum de aprendizagem é investir em professores melhores, que estejam instigados a mudar suas estratégias pedagógicas e se tornem professores melhores para todo mundo. Quando se usa um



material pedagógico acessível multissensorial, por exemplo, fazemos com que aquele meu aluno sem deficiência consiga também ser desafiado por outras vias que não só lápis e papel – traz benefícios não para as pessoas com deficiência, mas para todos.⁹

55. Este longo histórico de conquistas não pode ser revertido sob pena de violação ao princípio da vedação do retrocesso, princípio constitucional implícito, derivado dos princípios do Estado Democrático de Direito, da dignidade da pessoa humana e da máxima efetividade dos direitos fundamentais. Conforme formulação do Min. Luís Roberto Barroso, no âmbito do RE 878.694/MG:

Entende-se que a Constituição estabelece para o legislador a obrigação de concretizar, por meio da legislação, os direitos fundamentais estabelecidos no texto constitucional. Como resultado, quando o legislador tenha cumprido tal função, impede-se tanto que (i) possa revogar tais concretizações sem aprovar legislação substitutiva, de modo a aniquilar a proteção constitucional conferida ao direito, quanto que (ii) possa editar legislação substitutiva que limite ou reduza, de forma arbitrária ou desproporcional, o grau de concretização do direito fundamental anteriormente em vigor. 59.

O princípio não significa, por óbvio, que nenhum passo atrás possa ser dado na proteção de direitos. Isso limitaria excessivamente o exercício da função típica do Poder Legislativo e seria incompatível com o princípio democrático. Todavia, a proibição de retrocesso veda que, diante de uma mesma situação de fato, sejam implementadas involuções desproporcionais na proteção de direitos ou que atinjam o seu núcleo essencial.

56. A partir do histórico reconstituído, fica evidente que o Brasil passou por um processo de confirmação e expansão do direito à educação inclusiva que, agora, pretende-se, nas mesmas circunstâncias fáticas, desconstruir, o que representaria uma violação ao princípio da vedação do retrocesso.

III.3. Da violação às normas e às recomendações internacionais

⁹ GARCEZ, L. **Entenda os mitos que afastam o Brasil de ter uma escola inclusiva e melhor para todos.** Todos pela Educação, set. 2019. Disponível em: <<https://todospelaeducacao.org.br/noticias/os-mitos-que-afastam-o-brasil-de-ter-uma-escola-inclusiva-e-melhor-para-todos/>>. Acesso em 5 out. 2020.



57. Além da Convenção Internacional de Direitos das Pessoas com Deficiência, vale mencionar outros tratados internacionais sobre o tema. O Brasil ratificou a Convenção relativa à Luta contra as Discriminações na Esfera do Ensino, adotada em 1960 (Decreto nº 63.223 de 1968). Esta convenção veda toda e qualquer forma de discriminação no ensino, incluindo a limitação a um nível inferior de educação para uma pessoa ou grupo ou a instituição e manutenção de sistemas ou estabelecimentos de ensino separados para pessoas ou grupos.

58. O Brasil ratificou também a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiências (Decreto nº 3.956 de 2001), por meio da qual se comprometeu a:

Art. 3. Tomar as medidas de caráter legislativo, social, educacional, trabalhista, ou de qualquer outra natureza, que sejam necessárias para eliminar a discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência e proporcionar a sua plena integração à sociedade, entre as quais as medidas abaixo enumeradas, que não devem ser consideradas exclusivas:

a) medidas das autoridades governamentais e/ou entidades privadas para eliminar progressivamente a discriminação e promover a integração na prestação ou fornecimento de bens, serviços, instalações, programas e atividades, tais como o emprego, o transporte, as comunicações, a habitação, o lazer, **a educação**, o esporte, o acesso à justiça e aos serviços policiais e as atividades políticas e de administração;

59. O Brasil assinou também a Declaração de Salamanca sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais, de 1994. Foi quando se reconheceu “a necessidade e urgência do providenciamento de educação para as crianças, jovens e adultos com necessidades especiais **dentro do sistema regular de ensino**”¹⁰ (grifo nosso).

60. A Declaração de Salamanca afirma ainda que:

¹⁰ ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Procedimentos-Padrões das Nações Unidas para a Igualização de Oportunidades para Pessoas Portadoras de Deficiências**, A/RES/48/96. Salamanca, jun. 1994. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>>. Acesso em 5 out. 2020.



Aqueles com necessidades educacionais especiais devem ter acesso à escola regular, que deveria acomodá-los dentro de uma Pedagogia centrada na criança, capaz de satisfazer a tais necessidades;

Escolas regulares que possuam tal orientação inclusiva constituem os meios mais eficazes de combater atitudes discriminatórias criando-se comunidades acolhedoras, construindo uma sociedade inclusiva e alcançando educação para todos; além disso, tais escolas provêem uma educação efetiva à maioria das crianças e aprimoram a eficiência e, em última instância, o custo da eficácia de todo o sistema educacional.

61. Reafirma, ainda, um ponto central de que o sistema de escolas inclusivas não beneficia apenas as crianças com necessidades especiais, mas sim toda a sociedade. Aponta, portanto, que *“o estabelecimento de tais escolas [inclusivas] é um passo crucial no sentido de modificar atitudes discriminatórias, de criar comunidades acolhedoras e de desenvolver uma sociedade inclusiva”*.

62. A Política Nacional de Educação Especial contraria as recomendações internacionais de que *“políticas educacionais em todos os níveis, no nacional ao local, deveriam estipular que a criança portadora de deficiência deveria frequentar a escola de sua vizinhança”* e que *“a prática da desmarginalização de crianças portadoras de deficiência deveria ser parte integrante de planos nacionais que objetivem atingir a educação de todos”*.¹¹

63. Ao delinear a Política Nacional de Educação Especial, o Decreto nº 10.502 de 2020 aponta as estratégias de investimento público nessa seara, favorecendo os estabelecimentos especializados. Deixa, no entanto, de reconhecer a prioridade do ensino inclusivo, a qual atenderia, inclusive, recomendações internacionais subscritas pelo Brasil, como a Declaração de Salamanca:

A experiência, principalmente em países em desenvolvimento, indica que o alto custo de escolas especiais significa, na prática, que apenas uma pequena minoria de alunos, em geral uma elite urbana, se beneficia delas. A vasta maioria de alunos

¹¹ ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Procedimentos- Padrões das Nações Unidas para a Igualização de Oportunidades para Pessoas Portadoras de Deficiências**, A/RES/48/96. Salamanca, jun. 1994. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>>. Acesso em 5 out. 2020.



com necessidades especiais, especialmente nas áreas rurais, é, conseqüentemente, desprovida de serviços. De fato, em muitos países em desenvolvimento, estima-se que menos de um por cento das crianças com necessidades educacionais especiais são incluídas na provisão existente. Além disso, a experiência sugere que escolas inclusivas, servindo a todas as crianças numa comunidade são mais bem sucedidas em atrair apoio da comunidade e em achar modos imaginativos e inovadores de uso dos limitados recursos que sejam disponíveis. Planejamento educacional da parte dos governos, portanto, deveria ser concentrado em educação para todas as pessoas, em todas as regiões do país e em todas as condições econômicas, através de escolas públicas e privadas.¹²

64. Relatório temático do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas sobre o direito de pessoas com deficiência à educação reforçou estes pontos.¹³ Reconheceu, por exemplo, que a educação inclusiva é a forma mais adequada para que os Estados garantam a universalidade e a não discriminação no direito à educação. Afirmou ainda: “*A Convenção de Direitos para Pessoas com Deficiências reconhece que, para pessoas com deficiências gozarem desse direito [à educação], sistemas de educação inclusiva devem estar instalados e, conseqüentemente, o direito à educação é o direito à educação inclusiva*” (grifo nosso).

65. O relatório considera todas as alternativas à inclusão - exclusão, segregação e integração - discriminatórias e superadas. A evolução na direção da abordagem inclusiva globalmente, assim como no Brasil, aconteceu a partir da década de 1990, se consolidando com a Convenção sobre Direitos de Pessoas com Deficiência, assinada em 2006. Este relatório reforça, ainda, o papel e o alcance social da educação inclusiva:

¹² ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Procedimentos-Padrões das Nações Unidas para a Igualização de Oportunidades para Pessoas Portadoras de Deficiências**, A/RES/48/96, par. 10. Salamanca, jun. 1994. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>>. Acesso em 5 out. 2020.

¹³ CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Thematic study on the right of persons with disabilities to education**. Genebra, 18 dez. 2013. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/190/24/PDF/G1319024.pdf?OpenElement>>. Acesso em 5 out. 2020.



Educação inclusiva é socialmente importante porque oferece uma plataforma estável para combater a estigmatização e a discriminação. Um ambiente misto de aprendizado que inclui pessoas com deficiências permite que suas contribuições sejam valorizadas e que preconceitos sejam progressivamente desafiados e desconstruídos. A inclusão também aumenta a qualidade da educação para todos, ampliando o escopo dos currículos e estratégias de aprendizado que contribuem para o desenvolvimento geral de capacidades e habilidades. Esse nexo entre aprendizado e desenvolvimento, quando inclui uma variedade de participantes com diferentes habilidades, possibilita novas perspectivas para alcançar objetivos e promover a auto-estima, empoderando indivíduos para criar sociedades mais inclusivas com senso de pertencimento para alunos, pais e professores (tradução livre).¹⁴

66. Em 2015, foi adotada a Declaração de Icheon como resultado do processo que também gerou o Marco de Ação da Educação 2030, do qual o Brasil participou. Por meio desta declaração, reforçou-se o compromisso com a inclusividade e com a equidade na educação. A educação inclusiva foi reconhecida como “crucial na promoção da democracia e dos direitos humanos, da cidadania global, da tolerância e do engajamento civil, bem como do desenvolvimento sustentável”, além de facilitar o diálogo intercultural e fomentar o respeito pela diversidade cultural, religiosa e linguística.¹⁵

67. O avanço da educação inclusiva é também um dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 2030, agenda desenvolvida pela Organização das Nações Unidas e subscrita pelo Brasil. Mais especificamente, o Objetivo 4.a é “*Construir e melhorar instalações físicas para educação, apropriadas para crianças e sensíveis às deficiências e ao gênero e que proporcionem ambientes de aprendizagem seguros, não violentos, **inclusivos** e eficazes para todos*” (gn).¹⁶

¹⁴ CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Thematic study on the right of persons with disabilities to education**. Genebra, 18 dez. 2013. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/190/24/PDF/G1319024.pdf?OpenElement>>. Acesso em 5 out. 2020.

¹⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Educação 2030 Declaração de Icheon**, 2016. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243278_por>. Acesso em 5 out. 2020.

¹⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável 2030**. Disponível em: <<http://www.agenda2030.com.br/ods/4/>>. Acesso em 5 out. 2020.



68. A realização deste objetivo encontra obstáculos substanciais em elementos dos mais básicos, como aponta o Grupo de Trabalho de Organizações da Sociedade Civil para a Agenda 2030:

O atendimento ao direito das pessoas com deficiência tem graves disparidades: apenas 37,5% das escolas de ensino fundamental da rede municipal dispõem de instalações sanitárias adequadas; 57,1% das estaduais e 80,9% das federais. Apenas 49,9% das escolas municipais possuem algum recurso de acessibilidade, contra 95,7% nas escolas federais e 58% nas estaduais (corrimão, elevador, piso tátil, vão livre, rampa etc).¹⁷

69. Realizar o direito constitucionalmente reconhecido à educação inclusiva, como recomendado internacionalmente, exige mais, e não menos investimentos em escolas regulares. Prepará-las e adaptá-las para acolher estudantes com deficientes deve estar ao centro de qualquer política nacional voltada para a educação especial. Ao revés, o que a PNEE 2020 faz é devolver o Brasil ao caminho da segregação, completamente inadequado para crianças e adolescentes com deficiência e em desacordo com os compromissos internacionais assumidos pelo país ao longo das últimas décadas.

V – DA MEDIDA CAUTELAR

70. Para além de todos os fundamentos já aqui delineados, também é sucintamente preciso demonstrar que estão presentes os pressupostos para a concessão da medida liminar ora postulada, nos termos do art. 5º, da Lei 9.882/99.

71. Por um lado, o *fumus boni juris* está amplamente configurado, diante de todas as razões acima expostas. Conforme demonstrado, o Decreto impugnado está em descompasso com normas nacionais e internacionais das quais o Brasil é signatário. A extensa fundamentação aponta ainda para o descumprimento dos objetivos básicos para educação inclusiva estabelecidos pela Constituição Federal e

¹⁷ GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030 DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. **IV Relatório Luz da Sociedade Civil da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável Brasil.** Disponível em: <<https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/relatorio-luz-2020/>>. Acesso em 5 out. 2020.



na Convenção sobre Direitos de Pessoas com Deficiências (norma de *status* constitucional), sendo a violação aferível em análise preliminar anterior a de mérito.

72. O *periculum in mora*, por seu turno, consubstancia-se imediatamente nos efeitos diretos e nefastos do ato aqui impugnados. A implementação de política pública excludente no momento da pandemia terá impacto direto e imediato na vida de milhões de estudantes brasileiros. A cada momento em que a norma esteja em vigor, alunos com deficiência estarão desamparados e vulneráveis a potencial exclusão por parte dos estabelecimentos de ensino, que poderão se ancorar na interpretação literal do Decreto.

73. Nesse cenário de extrema urgência e perigo de gravíssima lesão, a Arguente postula mais uma vez a intervenção necessária e urgente dessa Egrégia Corte Constitucional, na forma de concessão da medida liminar pelo Relator, *ad referendum* do Tribunal Pleno, como faculta o art. 5º, § 1º, da Lei 9.882/99.

VI – DOS PEDIDOS

74. Diante do exposto, requer:

- a) O deferimento da medida liminar ora requerida para determinar:
 - i) a suspensão dos efeitos do Decreto 10.502, de 30 de setembro de 2020;
 - ii) a oitiva das autoridades interessadas, bem como do Advogado-Geral da União e da Procuradora-Geral da República, no prazo comum de 5 (cinco) dias, conforme artigo 5º, § 2º, da Lei nº 9.882/99;
- b) No mérito o julgamento da procedência da ação, confirmando-se a medida liminar, para:
 - i) declarar inconstitucional o Decreto;
- c) Por fim, caso esta Corte considere inadmissível a presente ADPF, requer:



- i) que seja a presente recebida e processada como ADI, em vista dos princípios da fungibilidade entre ações constitucionais de controle abstrato, da instrumentalidade das formas e da economia processual;
- ii) o deferimento da medida cautelar pleiteada, pelos fundamentos expostos, para suspensão da validade dos atos impugnados;
- iii) sejam solicitadas informações dos órgãos e autoridades interessados, na forma da Lei nº 9.868/1999; e
- iv) no mérito, seja julgada procedente a ADI para declarar a inconstitucionalidade do Decreto impugnado

Termos em que pede o deferimento.

Brasília-DF, 5 de outubro de 2020.

FABIANO CONTARATO

OAB/ES nº 31.672

LEVI BORGES DE OLIVEIRA VERÍSSIMO

OAB/DF nº 46.534

VANESSA GARCIA DINIS

OAB/SP nº 306.167

GUILHERME DE JESUS FRANCE

OAB/RJ nº RJ 186.713



Bruno Lunardi Gonçalves

BRUNO LUNARDI GONÇALVES

OAB/DF nº 62.880

Filipe Torri

FILIPPE TORRI DA ROSA

OAB/DF nº 35.538

SUMÁRIO DE DOCUMENTOS

DOC 1 - Certidão da Comissão Executiva da REDE;

DOC 2 - Procuração; e

DOC 3 - Cópia do ato impugnado.