

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI N° 5.218, DE 2009

(Apensos os Projetos de Lei n.º 1.113, de 2011, n.º 1.196, de 2011, n.º 2.265, de 2011, n.º 2.485, de 2011, n.º 3.513, de 2012, n.º 7.467, de 2014, n.º 233, de 2015, n.º 2.048, de 2015, n.º 2.057, de 2015)

Dispõe sobre a reserva de percentual de cargos e empregos, na administração pública federal, a serem providos por pessoas com deficiência, nos termos do art. 37, inciso VIII, da Constituição Federal.

Autor: Deputado Paulo Pimenta

Relatora: Deputada Gorete Pereira

I. RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 5.218, de 2009, de autoria do Deputado Paulo Pimenta, objetiva regulamentar o disposto no art. 37, inciso VIII, da Constituição Federal, estabelecendo o percentual de cargos ou empregos a serem reservados a pessoas com deficiência nos concursos públicos promovidos por órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, inclusive empresas públicas e sociedades de economia mista, excepcionando-se da reserva de vagas os cargos em comissão e funções de confiança e os cargos e empregos que exijam plena aptidão física.

Além disso, o Projeto de Lei n.º 5.218, de 2009, define as regras que deverão ser observadas nos concursos para concretização do direito conferido às pessoas com deficiência, destacando-se: **a)** as cláusulas obrigatórias do edital; **b)** a faculdade de o candidato com deficiência requerer tratamento diferenciado para realização das provas, inclusive tempo adicional; **c)** a vedação à exigência de comprovação da deficiência antes do resultado final do concurso; **d)** a obrigatoriedade de todas as nomeações observarem o percentual de vagas reservadas, inclusive às realizadas em número superior ao

previsto no edital ou às decorrentes de cadastro reserva; e e) a previsão de nulidade das nomeações feitas em desacordo com a Proposição, sujeitando a autoridade responsável pela nomeação irregular à sanção penal.

Em Despacho de 14/10/2010, o Projeto de Lei n.º 5.218, de 2009, foi, conforme art. 139, II, “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD, distribuído para análise da Comissão de Seguridade Social e Família – CSSF, da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público – CTASP, e da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania – CCJC, estando sob regime de tramitação ordinária, na forma do art. 151, III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD, e sujeito à apreciação do plenário.

Desde a apresentação do Projeto de Lei n.º 5.218, de 2009, foram a ele apensados as seguintes proposições:

- Projeto de Lei nº 1.113, de 2011, da Deputada Rebecca Garcia, que “estabelece reserva de vagas para pessoas portadoras de deficiência quanto à inscrição em concursos públicos”;
- Projeto de Lei nº 1.196, de 2011, do Deputado Sabino Castelo Branco, que “assegura aos pais ou responsáveis legais por pessoa portadora de deficiência permanente ou incapacidade permanente percentual de vagas na participação em concursos para ingresso em carreira da Administração Pública Federal e também na iniciativa privada”;
- Projeto de Lei nº 2.265, de 2011, do Deputado Lourival Mendes, que “acrescenta o art. 8-A na Lei nº 8.112/1990 para reservar o percentual de 5% dos cargos comissionados às pessoas portadoras de deficiência”;
- Projeto de Lei nº 2.485, de 2011, da Deputada Rosinha da Adefal, que “acrescenta parágrafos ao art. 5º da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União,

- das autarquias e das fundações públicas federais”;
- Projeto de Lei nº 3.513, de 2012, do Deputado William Dib, que “reserva percentual de vagas nos concursos públicos para as pessoas portadoras da síndrome de Down, nos termos do art. 37, VIII, da Constituição Federal”;
 - Projeto de Lei nº 7.467, de 2014, do Deputado Hugo Motta, que “assegura aos portadores de Diabetes Melito insulino dependentes o direito a concorrerem às vagas reservadas a pessoas com deficiência em concursos públicos no âmbito da administração pública federal”;
 - Projeto de Lei nº 233, de 2015, da Deputada Conceição Sampaio, que “estabelece a reserva de vagas para pessoas com deficiência quanto à inscrição em concurso público”.
 - Projeto de Lei nº 2.048, de 2015, do Deputado Marcos Abraão, que adapta o acesso a cargos e funções públicas, bem como respectivo exercício, relativamente a pessoas com deficiência auditiva.
 - Projeto de Lei nº 2.057, de 2015, do Deputado Orlando Silva, que Altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para nela incluir o conceito de “concurso público inclusivo”;

Em sua apreciação, a CSSF aprovou por unanimidade o Parecer do Deputado Eduardo Barbosa na forma do Substitutivo anexo, com aprovação total dos Projetos de Lei n.º 5.218, de 2009, e n.º 2.485, de 2011; aprovação parcial do Projeto de Lei n.º 1.113, de 2011; e rejeição dos Projetos de Lei n.º 1.196, de 2011, e n.º 2.265, de 2011. A CSSP não se manifestou acerca dos Projetos de Lei n.º 3.513, de 2012, n.º 7.467, de 2014, n.º 233, de 2015, n.º 2.048, de 2015, e n.º 2.057, de 2015, pois eles foram apensados à Proposição original depois de ela ser submetida à apreciação da CTASP.

Em 10/05/2017, o Projeto de Lei n.º 5.218, de 2009, e seus respectivos apensos foram distribuídos para análise desta Relatora.

II. VOTO DA RELATORA

A teor da alínea “o” do inciso XVIII do art. 32 do RICD, a CTASP, dentre outras matérias, manifestar-se sobre o mérito de matérias relativas a direito administrativo em geral, o que é o caso do Projeto de Lei n.º 5.218, de 2009, e dos seus respectivos apensos, os quais se referem a normas aplicáveis a concursos públicos, notadamente reserva de vagas para pessoas com deficiência.

Em nosso País, conforme art. 37, inciso VIII, da Constituição Federal, a lei deve reservar percentual dos cargos e empregos públicos para pessoas com deficiência, definindo os critérios de sua admissão. Em se tratando de norma constitucional de eficácia limitada, consoante classificação de José Afonso da Silva¹, o legislador ordinário deve editar norma para que o dispositivo constitucional tenha condições plenas de produzir efeitos. Porém, até o momento, o legislador ordinário não regulamentou suficientemente o inciso VIII do art. 37 da Constituição Federal.

No âmbito da legislação de alcance nacional que sujeita União, estados, Distrito Federal e municípios, a Lei n.º 7.853, de 24/10/1989, que estabelece “normas gerais que asseguram o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas portadoras de deficiências”, apenas prevê que os órgãos e entidades promovam “d) a adoção de legislação específica que discipline a reserva de mercado de trabalho, em favor das pessoas portadoras de deficiência, nas entidades da Administração Pública [...]”; enquanto a Lei n.º 13.146, de 6/7/2015, denominada “Estatuto da Pessoa com Deficiência”, apesar de estabelecer normas gerais relativas ao direito ao trabalho das pessoas com deficiência, apenas tipificou como crime “obstar inscrição em concurso público ou acesso a qualquer cargo ou emprego, em razão de sua deficiência”.

Por sua vez, no âmbito da legislação federal, que alcança exclusivamente a União, o legislador ordinário apenas editou o § 2º do art. 5º da Lei n.º 8.112, de 11/12/1990, o qual, além de alcançar apenas a

¹ SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. São Paulo: Malheiros, 1998.

Administração Direta, Autárquica e Fundacional, não se aplicando às empresas públicas e sociedades de economia mista, trata da matéria de forma bastante genérica, sem estabelecer um percentual mínimo de vagas reservadas, a saber:

Art. 5º [...] § 2º Às pessoas portadoras de deficiência é assegurado o direito de se inscrever em concurso público para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que são portadoras; para tais pessoas serão reservadas até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas no concurso.

Em conjunto, portanto, apesar dos esforços do legislador ordinário em assegurar diversos direitos às pessoas com deficiência, subsiste, até o momento, lacuna relativa à regulamentação do inciso VIII do art. 37 da Constituição Federal, notadamente em face da ausência no plano legal de reserva de percentual de cargos e empregos públicos para pessoas com deficiência, o que, além de configurar omissão do legislador ordinário, pode, no limite, inviabilizar a eficácia da norma constitucional especificada.

Em tempo, o Decreto n.º 3.298, de 20/12/1999, estabelece, em seu art. 37, que “candidato portador de deficiência, em razão da necessária igualdade de condições, concorrerá a todas as vagas, sendo reservado no mínimo o percentual de cinco por cento em face da classificação obtida”, e define, nos arts. 38 a 44, as demais regras a serem observadas para sua concretização. Deve-se, porém, atentar para a lição de Pontes de Miranda:

“onde se estabelecem, alteram ou extinguem direitos, não há regulamentos – há abuso do poder regulamentar, invasão da competência legislativa. O regulamento não é mais do que auxiliar das leis, auxiliar que sói pretender, não raro, o lugar delas, mas sem que possa, com tal desenvoltura, justificar-se e lograr que o elevem à categoria de lei”. (*apud Celso Antônio Bandeira de Mello*²)

² Mello, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 345.

À evidência, os dispositivos constitucionais caracterizadores do princípio da legalidade impõem ao decreto regulamentar o caráter de ato estritamente subordinado, isto é, meramente subalterno e, ademais, dependente de lei, insuficiente, portanto, para suprir a contento a lacuna legal existente, explicitando-se, assim, o mérito da iniciativa do Projeto de Lei n.º 5.218, de 2009, que, além de determinar o percentual de vagas a ser reservado às pessoas com deficiência, estabelece, como destacado em nosso relatório, as regras que deverão ser observadas para sua concretização durante a realização dos concursos públicos e depois na nomeação dos candidatos aprovados.

Em realidade, o tratamento normativo diferenciado a ser conferido às pessoas com deficiência alinha-se ao princípio da isonomia, que admite o tratamento desigual em razão da desigualdade existente entre pessoas sem deficiência e pessoas com deficiência, o que, em última análise, assegura às pessoas com deficiência igualdade de oportunidades e promove sua inclusão social, em consonância com o próprio conceito de justiça.

Assim, em relação às proposições que já foram objeto de deliberação da CSSF, no mérito, estamos também de acordo com a aprovação total dos Projetos de Lei n.º 5.218, de 2009, e n.º 2.485, de 2011, e parcial do Projeto de Lei n.º 1.113, de 2011, observados os seguintes aperfeiçoamentos feitos ao texto pela CSSF:

a) ajuste da nomenclatura de “pessoa portadora de deficiência” para “pessoa com deficiência”, o que se coaduna à linguagem contemporânea adotada pelos estudiosos da matéria;

b) alteração do § 1º do art. 2º, para prever a reserva de 15% (quinze por cento) do total de cargos ou empregos de cada concurso público, o que, a nosso ver, é bastante razoável, uma vez que, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, as pessoas com deficiência representam 14,5% (quatorze e meio por cento) da população brasileira;

c) supressão do inciso IV do art. 3º e inclusão dos §§ 3º e 4º no art. 4º, para vedar a exigência de comprovação de deficiência antes do resultado final do concurso público, devendo a comprovação ser feita apenas pelas pessoas com deficiência aprovadas no certame, o que facilitará a

operacionalização dos certames, bem como a participação das pessoas com deficiência nos concursos públicos. Ademais, no mérito, entendemos também adequada a rejeição dos Projetos de Lei n.º 1.196, de 2011, e n.º 2.265, de 2011, os quais, em flagrante excesso, buscam estender a reserva de vagas para pais ou responsáveis por pessoas com deficiência, bem como, em manifesta contrariedade à característica dos cargos de livre nomeação e exoneração, procura estender a reserva de vagas para pessoas com deficiência em cargos comissionados.

Porém, em relação aos aspectos formais, entendemos que o Substitutivo da CSSF, por ter sido aprovado em 28/03/2012, pode ser aperfeiçoado. Isso porque, depois da deliberação da CSSF, o Congresso Nacional aprovou a Lei n.º 13.146, de 2015 (“Estatuto da Pessoa com Deficiência”), que, como dito acima, é uma lei nacional que confere às pessoas com deficiência diversos direitos, aí incluído o direito ao trabalho (Capítulo VI do Título II).

Dessa forma, considerando que compete a União legislar sobre proteção e integração social das pessoas com deficiência (inciso XIV do art. 24 da Constituição), e tendo em vista que o inciso IV do art. 7º da Lei Complementar n.º 95, de 26/02/1998, determina que “o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei”, entendo que é mais adequado promovermos a modificação da Lei n.º 13.146, de 2015, para incluir dispositivos específicos para tratar da inclusão das pessoas com deficiência no serviço público.

Em relação ao mérito das proposições que não foram objeto de deliberação da CSSF em virtude de apensação posterior à sua análise, entendemos, quanto ao Projeto de Lei nº 3.513, de 2012, de autoria do Deputado William Dib, que ele, ao reservar 2% (dois por cento) das vagas nos concursos públicos para as pessoas portadoras da síndrome de Down, cria uma diferenciação específica demais, o que, a nosso ver, não se coaduna às finalidades do inciso VIII do art. 37 da Constituição Federal, que trata igualmente todas as pessoas com deficiência, sem qualquer distinção entre elas.

Por sua vez, o Projeto de Lei n.º 7.467, de 2014, de autoria do Deputado Hugo Motta, ao assegurar aos portadores de Diabetes Mellito insulino-dependentes o direito a concorrerem às vagas reservadas a pessoas com deficiência, não se coaduna aos ditames da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (incorporada ao ordenamento pátrio pelo Decreto Legislativo n.º 186, de 9/8/2008) e da Lei n.º 13.146, de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência), os quais definem como pessoas com deficiência 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”, exigindo-se, para fins de comprovação da deficiência, conforme § 1º do art. 2º da n.º 13.146, de 2015, avaliação biopsicossocial e interdisciplinar.

Em referência ao Projeto de Lei n.º 233, de 2015, de autoria da Deputada Conceição Sampaio, ele já está parcialmente contemplado, ressalvando-se, todavia, que o Substitutivo da CSSF reserva 15% (quinze por cento) das vagas às pessoas com deficiência, não 20 % (vinte por cento) como proposto pela Nobre Deputada.

No tocante ao Projeto de Lei n.º 2.048, de 2015, de autoria do Deputado Marcos Abraão, apesar de ser direcionado a adaptar o acesso a cargos e funções públicas, bem como o respectivo exercício, exclusivamente a pessoas com deficiência auditiva, ele possui diversos dispositivos já contemplados no âmbito do Substitutivo aprovado pela CSSF, a saber: a) vedação à exigência de comprovação da deficiência antes do resultado do concurso público; b) a possibilidade de os deficientes auditivos receberem tratamento diferenciado para a realização das provas. Porém, outros dispositivos deste Projeto de Lei estabelecem uma diferenciação muito específica, o que, a nosso ver, não se coaduna às finalidades do inciso VIII do art. 37 da Constituição Federal, que trata igualmente todos as pessoas com deficiência, sem qualquer distinção entre elas.

Por último, em relação ao Projeto de Lei nº 2.057, de 2015, do Deputado Orlando Silva, que altera a Lei nº 8.112, de 11/12/1990, para nela incluir o conceito de “concurso público inclusivo”, entendemos que, à exceção da questão formal relativa à desnecessidade de modificação do Lei n.º 8.112, de 1990, ele também já está, no mérito, contemplado.

Por todo o exposto, submeto aos demais membros da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público o presente Parecer com voto pela aprovação total dos Projetos de Lei n.º 5.218, de 2009, e 2.485, de 2011, e pela aprovação parcial dos Projetos de Lei n.º 1.113, de 2011, n.º 233, de 2015, n.º 2.048, de 2015, e n.º 2.057, de 2015, nos termos do Substitutivo anexo; e pela rejeição dos Projetos de Lei n.º 1.196, de 2011, n.º 2.265, de 2011, n.º 3.513, de 2012, n.º 7.467, de 2014.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado GORETE PEREIRA
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 5.218, DE 2009

Altera a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), aprovada pela Lei n.º 13.146, de 6 de julho de 2015, a fim de assegurar a inclusão das pessoas com deficiência no serviço público

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), aprovada pela Lei n.º 13.146, de 6 de julho de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

*“TÍTULO II
DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS*

*.....
CAPÍTULO VI
DO DIREITO AO TRABALHO*

*.....
Seção IV*

Da Inclusão da Pessoa com Deficiência no Serviço Público

Art. 38-A O Poder Público adotará medidas para assegurar a inclusão das pessoas com deficiência no serviço público.

§ 1º Para os fins do disposto no caput deste artigo, os concursos públicos para provimento de cargos e empregos nos órgãos e entidades da administração pública, inclusive nas empresas públicas e sociedades de economia mista, serão realizados de forma acessível e inclusiva, reservando-se quinze por cento dos cargos ou empregos públicos para pessoas com deficiência, sem prejuízo da disputa pelas demais vagas em igualdade de condições com os outros candidatos.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo também será aplicado aos processos seletivos simplificados para contratação de servidores temporários.

§ 3º Não se aplicará o disposto no § 1º deste artigo ao provimento de:

I - cargo em comissão ou função de confiança, de livre nomeação e exoneração;

II - cargo ou emprego público que exija aptidão plena do candidato.

§ 4º Caso a aplicação do percentual de que trata o § 1º deste artigo sobre o número de vagas totais resulte em número com fração igual ou maior que 0,5 (cinco décimos), o número de vagas reservadas deverá ser elevado até o número inteiro imediatamente superior.

Art. 38-B Os editais de concursos públicos deverão conter:

I - o número de vagas existentes e o número correspondente à reserva destinada a candidato com deficiência;

II - as atribuições e tarefas essenciais dos cargos ou empregos;

III - previsão de adaptação das provas, do curso de formação e do estágio probatório, conforme a deficiência do candidato.

Art. 38-C Observado o disposto no § 3º do art. 38-A, é vedado obstar a inscrição de pessoa com deficiência em concurso público para provimento de cargo ou emprego na administração pública.

§ 1º No ato da inscrição, o candidato com deficiência que necessite de tratamento diferenciado nos dias do concurso deverá requerê-lo, no prazo determinado em edital, indicando as condições diferenciadas de que necessita para a realização das provas, as quais serão disponibilizadas ao candidato com deficiência pela instituição responsável pela realização do concurso.

§ 2º O candidato com deficiência que necessitar de tempo adicional para realização das provas deverá requerê-lo, com justificativa acompanhada de parecer emitido por especialista da área de sua deficiência, no prazo estabelecido no edital do concurso.

Art. 38-D É vedada a exigência de comprovação de deficiência antes do resultado final do concurso, devendo-se exigí-la antes da nomeação da pessoa com deficiência.

§ 1º Para comprovação da deficiência, o candidato deverá se submeter à avaliação de deficiência prevista no § 1º do art. 2º desta Lei.

§ 2º Não se comprovando a deficiência, o candidato aprovado será excluído da lista de vagas destinadas a pessoas com deficiência e passará a concorrer às vagas de ampla concorrência.

Art. 38-E A pessoa com deficiência, resguardadas as condições especiais previstas nesta Lei, participará de concurso em igualdade de condições com os demais candidatos no que concerne:

I - ao conteúdo das provas;

II - à avaliação e aos critérios de aprovação;

III - ao horário e ao local de aplicação das provas; e

IV - à nota mínima exigida para todos os demais candidatos.

Art. 38-F A publicação do resultado final do concurso será feita em duas listas, contendo, a primeira, a pontuação de todos os candidatos, inclusive a das pessoas com deficiência, e a segunda, somente a pontuação destas últimas.

§ 1º As pessoas com deficiência concorrerão concomitantemente às vagas de ampla concorrência e às vagas destinadas exclusivamente às pessoas com deficiência.

§ 2º Os candidatos com deficiência aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito de preenchimento das vagas reservadas às pessoas com deficiência.

Art. 38-G As nomeações para os cargos e empregos previstos no edital serão feitas com fiel observância da proporção de vagas reservadas para candidatos com deficiência, aplicando-se, em benefício destes, o disposto no § 3º do art. 38-A em todas as nomeações decorrentes do concurso.

§ 1º A proporcionalidade a que se refere o caput deste artigo será igualmente observada para as nomeações em vagas adicionais às previstas no edital, bem como para as nomeações vinculadas a concursos realizados para a formação de cadastro de reserva.

§ 2º No caso de candidato com deficiência manifestar desistência ou deixar de tomar posse do cargo ou emprego no prazo previsto em edital, a vaga correspondente deverá ser provida pelo candidato com deficiência em posição subsequente na lista de

classificados e, caso não tenha mais candidatos aprovados na lista específica das pessoas com deficiência, as vagas a elas reservadas poderão ser preenchidas pelos demais candidatos.

§ 3º Na hipótese de não haver número de candidatos com deficiência aprovados suficiente para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelos demais candidatos aprovados, observada a ordem de classificação.

§ 5º Serão nulas as nomeações efetuadas em desacordo com o disposto neste artigo, ficando a autoridade responsável pela nomeação irregular sujeita à sanção penal prevista no art. 8º, inciso II, da Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, não se aplicando aos concursos públicos cujos editais já tiverem sido publicados antes de sua entrada em vigor.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado GORETE PEREIRA
Relatora