

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO 347-A, DE 2009, DA SRA. RITA CAMATA, QUE “ALTERA A REDAÇÃO DO INCISO III DO ART. 208 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL” (GARANTE ACESSO À EDUCAÇÃO ESPECIALIZADA PARA PORTADORES DE DEFICIÊNCIA SEM IMPOSIÇÃO DE LIMITE DE FAIXA ETÁRIA E NÍVEL DE INSTRUÇÃO, PREFERENCIALMENTE NA REDE REGULAR DE ENSINO)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 347-A, DE 2009

Altera a redação do inciso III do art. 208 da Constituição Federal.

Autora: Deputada **RITA CAMATA**

Relator: Deputado **PAULO DELGADO**

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 347-A, de 2009, que “altera a redação do inciso III do art. 208 da Constituição Federal” para garantir o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino, sem imposição de limite de faixa etária e nível de instrução, foi apresentada pela nobre Deputada Rita Camata em 2 de abril de 2009.

Para a autora da proposição em apreço, apesar de a Constituição Federal estabelecer como dever do Estado a garantia do acesso à educação a todos, indistintamente, *“o poder público, nas suas três esferas, tem, rotineiramente, deixado de garantir o acesso pleno à educação básica, principalmente ao ensino fundamental, aos portadores de deficiência que completam 18 (dezoito) anos de idade”*. Prossegue em sua justificação

ressaltando que o objetivo da iniciativa é *“tirar do silêncio o dispositivo constitucional, com a garantia do atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, independentemente de sua idade e nível de instrução, os quais estão sendo excluídos da educação básica por atingirem o que o poder público tem definido como sua **terminalidade**, termo usado amplamente pelos operadores dos sistemas de educação dos Estados, DF e Municípios para definir que esses alunos não possuem mais condição alguma de aprender e, por esse motivo, não podem mais ser atendidos na educação especializada”*.

Em 8 de julho de 2009, foi aprovado pela douta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o Parecer da nobre Deputada Sandra Rosado, com complementação de voto, pela admissibilidade, com emenda redacional que altera a expressão “portadores de deficiência” para “pessoas com deficiência”.

Em 16 de julho de 2009, Ato da Presidência da Câmara dos Deputados criou esta Comissão Especial, nos termos do § 2º do art. 202 do Regimento Interno, instalada em 11 de novembro de 2009, cabendo-me a honra de ocupar sua relatoria.

Cumpridos os procedimentos e esgotados os prazos regimentais, não foram apresentadas emendas à PEC em apreço.

Durante os trabalhos da Comissão Especial, realizaram-se diversas audiências públicas para nas quais foram ouvidos representantes do Ministério da Educação, do Poder Judiciário, da sociedade, gestores dos sistemas de ensino e especialistas da área, a fim de subsidiar adequadamente as discussões sobre a matéria, a saber:

- Em 25 de novembro de 2009, foi realizada Audiência Pública com os seguintes convidados: Sra. Martinha Clarete Dutra dos Santos, Diretora de Política de Educação Especial do Ministério da Educação – MEC; Sra. Maria dos Socorro Nery da Silva Cruz, representante de famílias de alunos especiais; Prof. Fernando Cotta, da Coordenadoria para Inclusão da Pessoa com Deficiência; Dr. Sérgio Domingos, Defensor Público do Núcleo de Defesa da Infância e da Juventude do Distrito Federal; Dr. Fernando

Antônio Nogueira de Almeida, representante da Associação de Mães, Pais, Amigos e Reabilitadores de Excepcionais – AMPARE; e Profa. Clélia Brandão Alvarenga Craveiro, Presidente do Conselho Nacional de Educação – CNE.

- Em 2 de dezembro de 2009, foi realizada Audiência Pública com os seguintes convidados: Sra. Patrícia Cunha, Gerente de Coordenação Político-Pedagógica da Pessoa com Deficiência (Inclusão Escolar) do Município de Belo Horizonte; Sra. Keila Leite Chaves, Presidente do Centro de Apoio à Mãe de Portadores de Deficiência; Dr. José Rafael Miranda, Subsecretário de Promoção dos Direitos da pessoa com Deficiência (Substituto) – CORDE; Sra. Jane Peruzo Iacono, Pesquisadora da UNIOESTE; Dra. Cláudia Pereira Dutra, Secretária de Educação Especial do MEC; Ana Maria de Carvalho Fontenele, Secretária de Educação do Município de Fortaleza.
- Em 16 de dezembro de 2009, foi realizada Audiência Pública com os seguintes convidados: Prof^a. Maria Dolores da Cunha Pinto, Especialista em Educação Especial e Gerência Social; Dr.^a Eugênia Augusta Gonzaga Fávero, Procuradora da República no Estado de São Paulo; Dr.^a Rebecca Monte Nunes Bezerra, Promotora de Justiça e Coordenadora do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Defesa das Pessoas com Deficiência e de Idosos; Dr.^a Marlene de Oliveira Gotti, Consultora Técnica da Secretaria de Educação Especial do MEC.
- Em 6 de abril de 2010, foi realizada Audiência Pública com os seguintes convidados: Dr.^a Cláudia de Paoli, Representante da Secretaria de Educação Especial do Acre; Prof. Joiran Medeiros da Silva, Representante da Secretaria Especial do Rio Grande do Norte.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Considerações gerais sobre a pessoa com deficiência

Qualquer que seja o período histórico considerado, as pessoas com deficiência sofreram alguma experiência de desrespeito, sendo vistas como seres com potencial humano reduzido ou consideradas como cidadãos de categoria inferior. Obviamente, algumas sociedades ofereciam um tratamento diferenciado de acordo com o tipo de deficiência, porém, via de regra, essas pessoas eram impedidas de participar de atividades sociais e dos processos decisórios. Prevalencia, em relação à deficiência, a opressão social, seja pela invisibilidade grupal ou pelo tratamento discriminatório ou degradante.

Interessante notar que a deficiência consiste numa das experiências mais igualitárias para o ser humano, pois independe de idade, gênero, raça ou condição social, e pode ocorrer a qualquer momento da nossa existência, com maior prevalência em pessoas com idade avançada. Por essa razão, a comunidade das pessoas com deficiência costuma denominar a maioria normal de 'pessoas temporariamente não-deficientes'. Contudo, apesar de fazer parte da condição humana, a deficiência ainda é vista como anormalidade, degradação, como algo estranho à vida, cuja ocorrência interfere em todas as esferas de interação social e leva à assunção de comportamentos sociais que trazem sérias implicações éticas e morais à formação da identidade individual e coletiva das pessoas com deficiência. Ademais, tal hostilidade se reflete na recusa de destinação de uma porção maior de recursos financeiros e sociais para a consecução de estruturas e arranjos que permitam sua acomodação física e social.

A construção moderna do conceito de normalidade explica, em grande medida, a prevalência desses posicionamentos discriminatórios na cultura ocidental. Embora variável de acordo com as características histórico-culturais de cada sociedade, o conceito de 'normal' adquiriu, com a modernidade, um caráter mais geral, a partir do desenvolvimento, pela ciência estatística, da definição de homem médio. Tal construção, que representaria a média de todos os atributos humanos, tanto no aspecto físico quanto no moral, trouxe como consequência a assunção de que o desvio da normalidade representaria, por conseguinte, uma transgressão social, do qual o corpo e a mente deficientes passaram a constituir o modelo por excelência, a concretização da anormalidade.

Esse cenário começou a se alterar a partir dos anos setenta do século XX quando, na esteira de outros movimentos sociais que buscavam o reconhecimento dos seus direitos civis, como o movimento negro e o movimento feminista, as pessoas com deficiência se organizaram para reivindicar o reconhecimento de seus direitos de cidadania. Não obstante o movimento tenha se disseminado por diversos outros países, a mudança de paradigma e a consequente visibilidade sociopolítica desse grupo social se fez mais representativa nos Estados Unidos e no Reino Unido.

Apesar das diferenças históricas e culturais, as demandas dos ativistas dos direitos das pessoas com deficiência, nesses dois países, buscavam assegurar, em última análise, a dignidade da pessoa com deficiência com base na igualdade aos demais cidadãos, pelo respeito às suas diferenças. Além da proteção dos direitos e promoção da autonomia, clamava-se pela eliminação das barreiras físicas e atitudinais, do preconceito e da discriminação de qualquer espécie que, até então, condenavam as pessoas com deficiência a uma posição social subalterna.

No Brasil, embora o movimento das pessoas com deficiência tenha surgido na década anterior, foi nos anos oitenta que tomou força. Aproveitando a celebração, pela Organização das Nações Unidas – ONU, do ano de 1981 como o Ano Internacional da Pessoa Deficiente, bem como a eleição do período de 1982 a 1991 como a Década da Pessoa Deficiente, houve uma articulação significativa do movimento, bem como o surgimento de associações de deficientes, em contraponto às entidades para deficientes, que possuíam um extenso histórico de benemerência aos deficientes.

Ainda nos anos oitenta, o clima político favorável à redemocratização do País e a iminente instalação da Assembléia Nacional Constituinte foram pontos decisivos para o fortalecimento do movimento, que teve atuação expressiva na referida Constituinte, seja com a apresentação de depoimentos contundentes no que tange à realidade das pessoas com deficiência no Brasil, em que se destacava a omissão do Estado e a prevalência das atitudes sociais caritativas para que esse segmento populacional pudesse sobreviver minimamente, seja pela aprovação de algumas reivindicações e sua conseqüente incorporação ao Texto Constitucional.

Registre-se que, em audiência pública realizada na Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, durante a Assembléia Nacional Constituinte, o Deputado e sociólogo Florestan Fernandes chamou a atenção para a dificuldade de uma lei tornar-se realidade em uma sociedade, especialmente aquelas que visam a mudança de comportamentos, de atitudes profundamente arraigadas no corpo social: *“Quantos séculos durou a formação dessa atitude discriminativa e segregativa? Quanto é preciso mudar no íntimo do homem para que ele aceite que todos os seres são iguais, para uns perante as leis, para outros perante o ideal? (...) Através da educação, pode-se atingir a alguns objetivos. Se que se alcança pela educação não for reforçado por práticas sociais, o que vai acontecer é que os ganhos na esfera da educação serão perdidos posteriormente, pelo fato de que o negro é associado ao escravo; através do negro, o branco vê o ex-escravo, e se coloca numa posição de superioridade, tutelação e de mandonismo.”*

Todavia, o ilustre Professor também reconheceu a importância da lei para promover mudanças sociais, e assinalou a importância da ação coletiva para superação de situações de marginalização e exclusão. Especificamente sobre a questão da deficiência, o ilustre sociólogo assim se posicionou: *“o problema central se trata de combater a situação em que os deficientes vivem na sociedade brasileira, é civilizar o brasileiro para que entenda que o deficiente é um ser humano normal, a deficiência é normal, não é uma anomalia, é uma contingência que afetou uma pessoa, que é plenamente pessoa em todos os outros sentidos em que ela não foi afetada”*.

Apresentamos, a seguir, quadro sintético das reivindicações do movimento das pessoas com deficiência atendidas pela Constituição Federal de 1988¹:

Reivindicação	Constituição Federal
Garantia de atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência.	Art. 208, inciso III
Garantia de salário mínimo à pessoa com deficiência e ao idoso sem meios de prover sua subsistência.	Art. 203, inciso V
Reservas de cargos públicos para pessoas com deficiência.	Art. 37, inciso VIII
Proibição de discriminação quanto a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência.	Art. 7º, inciso XXXI
Acessibilidade nos edifícios e logradouros públicos.	Art. 227, §§ 1º 2 2º, e 244
Programas de prevenção de deficiências.	Art. 227, § 1º
Devolução do imposto de renda para equipamentos necessários ao deficiente	Remetido para legislação ordinária
Isenção tributária para entidades filantrópicas e de assistência ao deficiente.	Remetido para legislação ordinária

Sem dúvida, a Constituição Federal de 1988 representa um marco na visibilidade sociopolítica das pessoas com deficiência no Brasil. A partir dos comandos constitucionais, nos últimos vinte anos foi aprovada uma

¹ As informações constantes do quadro foram obtidas da publicação “Audiências Públicas na Assembléia Nacional Constituinte: A sociedade na Tribuna”, 2009, Câmara dos Deputados, p. 522.

legislação considerada de vanguarda no cenário internacional, pois fornece instrumental jurídico para que se concretize a inclusão social desse expressivo segmento populacional brasileiro. Segundo dados do Censo Demográfico do ano de 2000, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 24,6 milhões de brasileiros tem algum tipo de deficiência. Todavia, ainda se vislumbra uma distância significativa entre o arcabouço teórico protetor, que garantiu a igualdade formal aos demais cidadãos, e o efetivo exercício dos direitos de cidadania pelas pessoas com deficiência, tanto pelo preconceito e discriminação ainda vigentes na sociedade brasileira, quanto pelo significativo grau de heterogeneidade desse grupo, haja vista a multiplicidade das deficiências, bem como a dificuldade de serem adotadas estratégias e soluções que atendam tanto aos anseios gerais da categoria quanto às necessidades específicas de cada subgrupo.

Ademais, reproduzindo o quadro da desigualdade social brasileira, a maioria das pessoas com deficiência no Brasil encontra-se marginalizada, vivendo em condições muitas vezes sub-humanas e em estado de pobreza quase absoluta. Embora o preconceito e a discriminação sejam comuns a ambos os grupos, é fato que as pessoas com deficiência com melhores condições financeiras têm acesso a fatores que possibilitam uma melhor qualidade de vida. Diferentemente, as pessoas com deficiências mais pobres têm dificuldade de acesso até aos serviços sociais mais básicos, como saúde e educação.

Importa destacar a recente aprovação, pelo Parlamento brasileiro, do Decreto Legislativo nº 186, publicado no Diário Oficial da União nº 160, de 20 de agosto de 2008, que introduziu a Convenção sobre o Direito das Pessoas com Deficiência da ONU no ordenamento jurídico brasileiro, com *status* de emenda constitucional, nos termos do art. 5º, § 3º da Constituição Federal. Para assegurar sua plena vigência, foi editado, pelo Poder Executivo, o Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, que promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo. Registre-se que o texto da Convenção incorpora diversas demandas advogadas pelos movimentos representativos das pessoas deficientes, a exemplo da compreensão da deficiência como uma questão social; a elevação da não discriminação em razão da deficiência a princípio; o direito à educação e ao trabalho em igualdade de condições, sem que a

adoção de medidas que possibilitem o acesso sejam vistas como discriminatórias.

No que se refere especificamente à educação das pessoas com deficiência, o Brasil presenciou um movimento semelhante ao ocorrido nos demais países. Se, num primeiro momento, a tônica era a segregação, com a criação de escolas específicas para deficientes auditivos e visuais, e de escolas especiais para outros tipos de deficiência, a partir da década de vinte observou-se a tímida iniciativa de implantação de classes especiais em escolas regulares, com destaque para a iniciativa do educador Ulysses Pernambuco. A partir dos anos sessenta, seguindo a tendência mundial, procurou-se a integração escolar desse segmento e, somente a partir dos anos oitenta passou-se a buscar a inclusão social e educacional da pessoa com deficiência.

Pelo conceito de integração, a deficiência era vista como um problema do deficiente, sem que se demandasse, da sociedade, modificações significativas para sua inserção nos sistemas sociais vigentes. Assim, no campo educacional, buscava-se integrar os alunos com deficiência que, pelo seu esforço pessoal, pudessem se adaptar as condições já preestabelecidas ou, ainda, eram feitas pequenas modificações com vistas a sua regular inserção. Contudo, sem desmerecer esse processo – que efetivamente inseriu algumas pessoas com deficiência em seu meio social, seja pelos méritos próprios do deficiente, pela adaptação específica de espaços físicos ou atividades que possibilitassem o convívio com não deficientes, pela inserção de pessoas com deficiência em espaços separados mais dentro dos sistemas gerais, como classes especiais em escolas comuns – observou-se que tal prática não era suficiente para eliminar o preconceito e a discriminação social das pessoas com deficiência, uma vez que não lhes permitia a participação social e as oportunidades em igualdade de condições com os demais cidadãos.

Nesse contexto, surge o conceito de inclusão social, também estendido para o ambiente escolar, em que se busca garantir o acesso das pessoas com deficiência a todas as instâncias da vida comunitária, incluindo o espaço físico, o ambiente escolar, o mundo do trabalho e as atividades de lazer, entre outras. No que tange à educação, o conceito inclusivo foi alicerçado no próprio texto constitucional, ao asseverar que a educação é direito de todos, dever do Estado e da família, garantindo-se a

igualdade de condições para acesso e permanência na escola e, especificamente às pessoas com deficiência, o atendimento educacional especializado preferencialmente na rede regular de ensino. Em suma, procurou-se assegurar a igualdade pelo respeito à diferença, conforme nos ensina a exemplar percepção de Boaventura de Souza Santos²: *“temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza, e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades”*.

Destarte, a Lei Maior dispõe que o direito subjetivo à educação, inerente a todos os cidadãos, deve ser exercido pelas pessoas com deficiência com o provimento, pelo Estado e pela sociedade, de todos os meios necessários para que possam alcançar a igualdade aos demais cidadãos, de modo que qualquer restrição ou limitação pessoal não sejam consideradas como impedimentos para sua concretização.

No entanto, passados mais de vinte anos desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, ainda são vários os obstáculos para que direito à educação das pessoas com deficiência seja efetivado em sua plenitude. Recente estudo desenvolvido em conjunto pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FINE, entidade vinculada à Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo – FEA-USP, e o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, vinculado ao Ministério da Educação, divulgado em maio de 2009, sobre “Ações Discriminatórias no Âmbito Escolar”, organizado pelas áreas temáticas étnico-racial, gênero, geracional, territorial, necessidades especiais (deficiência) e socioeconômica.

As conclusões da pesquisa, em que foram consultados pais, alunos, professores, diretores e pessoal administrativo da escola, destacaram que, em relação a esses grupos, atitudes, crenças e valores percebidos indicam que o preconceito é uma realidade nas escolas públicas brasileiras no tocante às áreas temáticas pesquisadas. Os resultados indicam que, entre os atores da escola, é maior a predisposição em se manter contatos sociais de menor proximidade com esses grupos. Em suma, a referida pesquisa constatou a baixa aceitação da diversidade no ambiente escolar,

² SANTOS, B. de S. Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade In: *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p.56.

tanto pelos alunos e seus responsáveis quanto por aqueles que têm a responsabilidade de promover atitudes e práticas que visem a eliminação do preconceito e da discriminação na escola, em todas as suas perversas roupagens.

No que diz respeito à deficiência, os resultados da pesquisa apresentaram dados preocupantes. Na questão atitudinal, além dos pais dos estudantes normais preferirem que seus filhos convivam com colegas ditos normais, prevaleceu a ideia de que estudantes com deficiência, especialmente surdos e deficientes visuais deveriam ser segregados e estudar em escolas especiais, portanto, distantes do ambiente educacional regular. Especialmente quanto à deficiência mental, as posições preconceituosas e discriminatórias são ainda mais evidentes, haja vista que 77% dos respondentes afirmaram que aceitariam, no máximo, um deficiente mental como colega de trabalho. Já os percentuais de respondentes que aceitariam que seus filhos casassem ou namorassem um deficiente mental, ou mesmo que esses estudassem em sua casa, não ultrapassam 23% dos pais de alunos pesquisados. Por seu turno, diretores e professores estão entre aqueles que apresentam maior distância em relação a esse grupo social.

Assim, urge a adoção de medidas para reversão desse quadro perverso de práticas sociais institucionalizadas que levam à discriminação da pessoa com deficiência no ambiente escolar. Embora não seja a panaceia para a mudança de comportamentos sociais fortemente arraigados, modificações no texto constitucional e demais normas infraconstitucionais podem representar o primeiro passo para que possamos construir uma sociedade livre, justa e solidária.

Considerações específicas sobre o tema tratado pela PEC nº 347, de 2009.

A Proposta de Emenda à Constituição nº 347-A, de 2009, pretende corrigir uma situação em que, **mesmo havendo a clara determinação da Lei Maior para que seja prestado o atendimento**

educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino, sem quaisquer limitações ou prioridades referentes a faixa etária, nível de ensino ou tipo de deficiência, os alunos com deficiência que completam 18 anos de idade têm, em muitos casos, este atendimento interrompido, sendo excluídos da escola comum.

Primeiramente, gostaríamos de trazer alguns dados sobre a educação especial no Brasil. Segundo o Censo Demográfico do IBGE, no ano 2000, a população com deficiência era de 24.600.256. Com relação à população em idade escolar (educação básica e educação superior), tínhamos que a população de 0 a 17 anos com deficiência (faixa etária apropriada para cursar a educação básica) era de 2.850.604 crianças e adolescentes e a população de 18 a 24 anos com deficiência contava 1.682.760 jovens (faixa etária apropriada para cursar a educação superior).

Apesar de o atendimento ainda ser bastante pequeno em relação à população com deficiência em idade escolar, o MEC registrou um aumento significativo no número de matrículas da educação especial no período 1998-2008, quando o número de alunos mais que dobrou, passando de 337.326, em 1998, para 695.699, em 2008. No mesmo período, constata-se que as políticas educacionais brasileiras na área da educação especial avançaram significativamente na perspectiva da inclusão: em 1998, 87% das matrículas eram em escolas especializadas e classes especiais (293.403 estudantes) e apenas 13% em escolas regulares e classes comuns (43.923 estudantes); passada uma década, 46% das matrículas da educação especial (319.924 estudantes) efetivaram-se em escolas especializadas e classes especiais e 54% (375.775 estudantes) em escolas regulares e classes comuns. Outro importante avanço aconteceu na participação do Estado na garantia do direito à educação das pessoas com deficiência, mediante a alteração do perfil do atendimento escolar prestado aos alunos com deficiência: em 1998, 53,2% das matrículas da educação especial (179.364 estudantes) foram em escolas públicas e 46,8% em escolas privadas (157.962 estudantes); já em 2008, 67,2% das matrículas (467.087 estudantes) ocorreram em estabelecimentos públicos e 32,8% (228.612 estudantes) em estabelecimentos privados.

Os números da educação especial traçam um panorama favorável tanto no que refere à expansão das matrículas quanto à inclusão dos alunos com deficiência. Porém, o Censo Escolar ainda não espelha a real situação desses alunos nos sistemas de ensino, pois não capta as diferenças e

necessidades específicas dos estudantes e nem monitora sua evolução escolar, de forma a avaliar sua trajetória.

No que tange à garantia do acesso à educação especializada às pessoas com deficiência na legislação brasileira, o atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, assegurado no art. 208, inciso III, da Constituição Federal, foi uma conquista obtida pelo movimento em defesa das pessoas com deficiência na Assembléia Nacional Constituinte. Uma vez mais salientamos que **a referida determinação constitucional não traz limitações ou prioridades de qualquer ordem a esse atendimento, isto é, não está restrito a faixas etárias, etapas e níveis de ensino específicos, nem muito menos ao tipo de deficiência do aluno.**

Com *status* de texto constitucional, por força do § 3º do art. 5º da Constituição Federal, segundo o qual “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”, a **Convenção sobre o Direito das Pessoas com Deficiência**, assinada em Nova Iorque, em 30 de março de 2007, ratificada pelo Decreto Legislativo nº 186, de 2008, **reafirma e explicita o direito à educação inclusiva.**

Segundo o art. 24 da Convenção, que trata especificamente da Educação, **é assegurado às pessoas com deficiência um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida**, de forma que as pessoas com deficiência possam **alcançar o máximo desenvolvimento possível de suas habilidades físicas e intelectuais** e a participação efetiva na sociedade. Ainda de acordo com a Convenção, **as pessoas com deficiência não podem ser excluídas do ensino primário gratuito e compulsório ou do ensino secundário sob alegação de deficiência**, sendo-lhes asseguradas, ainda, adaptações de acordo com as necessidades individuais e medidas de apoio individualizadas e efetivas, com vistas a facilitar sua efetiva educação.

Assim, **as pessoas com deficiência já têm hoje garantido no texto constitucional o direito a uma educação inclusiva**, preferencialmente na rede regular de ensino, **em todos os níveis de ensino e ao longo de toda a vida**, em condições adequadas às suas necessidades

individuais, devendo o Estado prover-lhes os meios necessários para facilitar seu acesso a essa educação, o que, em princípio, tornaria redundante a alteração apresentada pela PEC ora apreciada.

Passemos à análise da legislação infraconstitucional que regulamenta o direito à educação especializada disposto no art. 208, inciso III, da Constituição Federal, e, concomitantemente, na Convenção sobre o Direito das Pessoas com Deficiência.

Primeiramente, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional – LDB, apresenta, em Capítulo específico, a definição de educação especial, que deve ser entendida, para os efeitos da referida Lei, como *“a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais”*, nos termos do art. 58, *caput*. Note-se que, na LDB, **a educação especial não constitui uma modalidade paralela ao atendimento regular, mas que deve estar inserida na educação escolar regular.**

Em conformidade com a Constituição Federal, a LDB prevê, ainda em seu art. 58, §§ 1º, 2º e 3º, a preferência do atendimento escolar à pessoa com deficiência na escola regular desde a educação infantil e com a oferta de serviços de apoio especializado, quando necessário. Como se observa, não há qualquer distinção ou priorização de atendimento por faixa etária ou por etapa e nível de ensino. Ressalte-se que **o atendimento educacional especializado vem complementar o atendimento regular e não substituí-lo**, mediante a disponibilização de currículos, métodos, pessoal e recursos adequados às necessidades do educando (art. 59).

Assim, **segundo a LDB, o atendimento educacional especializado, complementar ao atendimento regular e fundamental para uma educação de qualidade da pessoa com deficiência, não se restringe a uma faixa etária específica ou nível de ensino.**

Com relação à faixa etária do educando, a LDB estabelece que os alunos que não concluíram os estudos na idade apropriada podem matricular-se na modalidade de Educação de Jovens e Adultos – EJA. Voltando à situação trazida pela nobre Deputada Rita Camata em sua justificção, de que os jovens com deficiência ao completarem 18 anos de idade são impedidos de frequentar a escola regular, e também por mães de

alunos com deficiência que são matriculados à sua revelia na EJA em horários pouco adequados às suas necessidades, via de regra o horário noturno, devemos considerar alguns pontos:

i) a EJA é uma modalidade oferecida aos alunos que não puderam concluir seus estudos na idade adequada para que os mesmos possam fazê-lo num modelo mais adequado à sua faixa etária e, na maioria dos casos, num intervalo de tempo menor do que o da escolarização dita regular. Dessa forma, a EJA constitui uma possibilidade de acesso ao direito à educação escolar, direito do cidadão, qualquer seja sua condição, e dever do Estado, especialmente o ensino fundamental, sob outro modelo pedagógico e organização curricular.

ii) A LDB não determina explicitamente a idade de entrada nos cursos de EJA, até mesmo porque, sem desconsiderar a distinção entre maioridade e menoridade determinada pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069/90), é uma Lei voltada para os processos cognitivos relacionados a cada etapa da formação humana e da aprendizagem, que não estão necessariamente vinculados à idade do indivíduo.

iii) O jovem não perde o direito a frequentar a escola regular automaticamente ao completar 18 anos. Existem inúmeros casos em que, apesar de o aluno estar numa faixa etária superior à adequada para cursar o ensino fundamental ou o ensino médio, ele permanece matriculado na escola regular. Isto ocorre devido à distorção idade/série, causada pela alta taxa de repetência. Porém, antes de se decidir o destino do aluno, se ele irá prosseguir na escola regular ou migrar para a EJA, deve-se considerar o que é mais adequado para o seu desenvolvimento.

iv) Na prática, ocorre que, na maioria das vezes, os sistemas praticamente forçam os alunos maiores de 18 anos a ingressarem na EJA sob a alegação de que, como a Constituição Federal estabelece, em seu art. 208, inciso I, que a educação básica gratuita é obrigatória dos 4 aos 17 anos de idade, a prioridade de vagas na escola regular é para este público, devendo o aluno que completar 18 anos ter seu atendimento, também gratuito, na EJA, mais adequada à sua faixa etária e maturidade cognitiva.

v) EJA e educação regular não são excludentes entre si, até porque não há uma definição clara na Lei do que é ensino regular. A EJA é

simplesmente uma outra concepção pedagógica e curricular, porém, isto não significa que ela não seja oferecida regularmente, que seja realizada em menos tempo ou com menos qualidade que a educação comum, na classe regular.

vi) Ainda que o jovem com deficiência matricule-se na EJA e não na classe regular, a obrigação do Estado em prestar-lhe o atendimento especializado e dar-lhe condições para efetivar sua educação é a mesma válida para a escolaridade compulsória, qual seja o ensino fundamental regular, conforme o disposto na Constituição Federal e na Convenção da ONU. Além das determinações do art. 58, a LDB também prevê, no art. 37, que a oferta de EJA seja efetivada com “*oportunidades educacionais apropriadas*” e considere as “*características do alunado, seus interesses e condições de vida*”, o que reforça o caráter inclusivo da referida Lei.

vi) Constituindo a EJA uma modalidade alternativa para a educação básica regular, principalmente para o ensino fundamental, escolaridade compulsória e direito de todo cidadão, não pode e não deve ser oferecida preponderantemente no período noturno. Se os sistemas assim o procedem, cabe à sociedade exigir a oferta da EJA em todos os períodos para satisfazer às necessidades de toda a população demandante desta modalidade.

Adentramos agora num outro ponto mencionado pela Deputada Rita Camata e por diversos dos convidados ouvidos nas audiências públicas que é a **terminalidade específica** estabelecida no art. 59, inciso II, da LDB. Determina este dispositivo que:

Art. 59. Os sistemas de ensino assegurarão aos educandos com necessidades especiais:

.....

*II – **terminalidade específica** para aqueles que não puderem atingir o nível exigido para a conclusão do ensino fundamental, em virtude de suas deficiências, e aceleração para concluir em menor tempo o programa escolar para os superdotados;*

.....

A terminalidade específica foi um conceito introduzido pela LDB a fim de beneficiar o aluno com deficiência que não conseguiu concluir seus estudos, de forma que ele obtenha a certificação de conclusão da escolaridade alcançada, com direito a histórico escolar em que conste as habilidades e competências desenvolvidas pelo educando durante o tempo em que frequentou a escola regular. Essa certificação é bastante útil tanto para o aluno que objetiva dar prosseguimento aos seus estudos na EJA quanto para aquele que busca uma qualificação para o trabalho por meio da educação profissional.

Ressalte-se que a intenção do legislador ao introduzir a terminalidade específica foi de beneficiar o aluno com deficiência e não de criar um instrumento que viesse a excluí-lo da escola, como aponta a Deputada Rita Camata em sua justificção. Ocorre que os sistemas vêm utilizando a terminalidade específica para forçar os alunos com deficiência a migrarem para a EJA ou para a educação profissional com base na Resolução nº 2, de 11 de setembro de 2001, da Câmara de Educação Básica – CEB do Conselho Nacional de Educação – CNE.

A Resolução CNE/CEB, nº 2, de 2001, que institui as diretrizes nacionais para a educação especial na educação básica, reafirma os princípios da educação inclusiva, com garantia de atendimento educacional especializado em toda a educação básica, cabendo às escolas organizarem-se para provê-lo mediante oferta de professores especializados, flexibilizações e adaptações curriculares, serviços de apoio pedagógico, eliminação de barreiras nas edificações e nos transportes, dentre outros. Por outro lado, a referida Resolução faculta, em seu art. 16, às instituições de ensino a concessão da terminalidade específica aos alunos com grave deficiência mental ou múltipla:

*Art. 16. É facultado às instituições de ensino, **esgotadas as possibilidades pontuadas nos Artigos 24 e 26 da LDBEN**, viabilizar ao aluno com grave deficiência mental ou múltipla, **que não apresentar resultados de escolarização previstos no Inciso I do Artigo 32 da mesma Lei**, terminalidade específica do ensino fundamental, por meio da certificação de conclusão de*

escolaridade, com histórico escolar que apresente, de forma descritiva, as competências desenvolvidas pelo educando, bem como o encaminhamento devido para a educação de jovens e adultos e para a educação profissional.

Por “esgotadas as possibilidades pontuadas nos Artigos 24 e 26 da LDBEN” e por “não apresentar resultados de escolarização previstos no Inciso I do Artigo 32 da mesma Lei” entenda-se que uma vez tendo a escola, dentro do currículo estabelecido (art. 26), adotado as várias providências para progressão do aluno com deficiência nas diversas séries ou etapas do ensino fundamental (progressão regular por série, progressão parcial ou por reclassificação) e para sua recuperação (art. 24), e, ainda assim, este aluno não desenvolveu satisfatoriamente sua capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo (art. 32, I), a escola pode, então, a seu critério, conceder a certificação da terminalidade específica a este aluno.

Assim, ao interpretar a LDB no tocante à terminalidade específica, o CNE estendeu às instituições de ensino uma prerrogativa do aluno com deficiência, ou, no máximo, de seus responsáveis legais, passando elas a ter o poder de decidir, à revelia do aluno, em que momento o mesmo deve deixar a escola regular. Este processo de migração do aluno com deficiência mental da escola regular à EJA ou à educação profissional deve ser discutido com a equipe pedagógica da escola e acompanhado de perto pela família, de forma a preservar o desenvolvimento do educando. É preciso avaliar se **realmente foram esgotadas** as possibilidades apontadas nos arts. 24, 26 e 32 da LDB antes de lhes conceder a terminalidade. Caso contrário, eles deveriam continuar matriculados na escola e não ser encaminhados, apressadamente e sem o devido apoio.

Essa interpretação do art. 59 da LDB dada pela Resolução CNE/CEB nº 2/2001 subverte o objetivo da terminalidade específica pensada pelo legislador, qual seja o de representar uma alternativa a ser utilizada em situações de encaminhamento dos alunos com deficiência mental para outras instâncias educacionais ou para sua inserção no mundo do trabalho, e vem resultando nas situações de prejuízos a esses

alunos descritas na justificação da PEC em análise e mencionadas anteriormente.

Temos consciência, tanto a Deputada Rita Camata quanto eu, Deputados Constituintes que fomos, que, uma vez afirmada na Lei Maior a igualdade de todos, sem distinção de qualquer natureza, especificar as situações em que essa igualdade deve prevalecer é redundância. Porém, é característica da Constituição Brasileira ser por demais minuciosa, trazendo pormenores de regulamentação que melhor caberiam em leis ordinárias. O fato é que, quando a Constituição não entra nesse detalhamento (e, no caso da terminalidade específica, também a LDB foi pouco restritiva), interpretações discrepantes podem surgir.

Tanto a Constituição Federal quanto a LDB deixam claro que a intenção é resguardar ao máximo o direito da pessoa com deficiência à educação. Não é possível que as escolas, sob a alegação de o aluno com deficiência ter atingido o questionável limite de suas possibilidades cognitivas e também a idade máxima para atendimento na escola regular, e de posse do direito de lhe conceder a certificação de terminalidade específica, sistematicamente transfiram esse aluno para outra instância educacional, isentando-se, por consequência, de sua responsabilidade quanto ao desenvolvimento desse aluno.

Esse questionamento acerca dos limites do desenvolvimento do cérebro humano encontra respaldo, inclusive, nos recentes avanços da neurociência aplicada ao processo de aprendizagem. Estudos na área neurocientífica, centrados no trabalho com alunos em sala de aula, verificaram que o cérebro se modifica fisiológica e estruturalmente a partir dos estímulos que surgem durante o processo de aprendizagem. Ao ser estimulado durante a aprendizagem, principalmente por meio de atividades prazerosas e desafiadoras, ocorrem processos neurais em que o cérebro ativa as ligações entre os neurônios, tornando-as mais intensas, estabelecendo redes que afetam o funcionamento cerebral de forma positiva e permanente, com resultados extremamente satisfatórios.

Assim, se num primeiro momento nossa inclinação foi nos manifestar pela desnecessidade da PEC, não pudemos, porém, deixar de ser sensíveis à situação de exclusão que motivou a Deputada Rita Camata a propô-la, qual seja a de haver pessoas, principalmente jovens cidadãos

brasileiros, que necessitam desenvolver suas habilidades e que têm esse direito usurpado. Portanto, não podemos deixar de aquiescer a este apelo e aprová-la, buscando diminuir o espaço para a regulamentação infraconstitucional que, no Brasil, tornou-se quase uma nova Constituição, contrariando o espírito da Lei Maior e causando situações esdrúxulas como a que pretendemos corrigir.

Sugerimos, porém, duas adequações ao texto, de forma a ajustá-lo aos termos da Convenção da ONU, que tem *status* de texto constitucional, e às necessidades reais dos educandos com necessidades especiais, por tantas vezes a nós expostas durante os trabalhos desta Comissão Especial.

Primeiramente, substituímos a expressão “portadores de deficiência” por “pessoas com deficiência”, consagrada pela Convenção. A segunda adequação vai ao encontro de uma das queixas mais freqüentes que nos chegaram durante nosso trabalho na Relatoria desta PEC: a de que os alunos com deficiência, principalmente aqueles encaminhados à EJA, são atendidos em escolas distantes ou não adaptadas, dificultando seu deslocamento, e em horários desfavoráveis ou incompatíveis com as demais atividades e/ou tratamentos indispensáveis à sua condição de deficientes. Assim, acrescentamos também a determinação de que os alunos sejam atendidos “em condições e horários adequados às suas necessidades”.

Ressaltamos, por fim, que não cabe tratar de certificação, no caso da terminalidade específica, no texto constitucional. Tampouco é o caso de se alterar a LDB que, conforme expusemos, introduziu o referido conceito a fim de beneficiar o aluno com deficiência e não de prejudicá-lo. A interpretação equivocada deu-se a partir da Resolução do CNE, razão pela qual comunicamos a proposição de um Projeto de Decreto Legislativo, de nossa autoria, buscando sustar a aplicação do art. 16 da Resolução CNE/CEB, nº 2, de 2001, que faculta às escolas a concessão da certificação de terminalidade específica, direito intransferível e inequivocamente pertencente ao aluno com deficiência. Outra providência nossa será enviar uma Indicação ao Poder Executivo, sugerindo que o Conselho Nacional de Educação regule adequadamente a concessão da terminalidade específica, a partir das alterações que estamos promovendo.

Diante do exposto, votamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 347-A, de 2009, de autoria da nobre Deputada Rita Camata, nos termos do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 13 de julho de 2010.

Deputado PAULO DELGADO
Relator

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO 347-A, DE 2009, DA SRA. RITA CAMATA, QUE “ALTERA A REDAÇÃO DO INCISO III DO ART. 208 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL” (GARANTE ACESSO À EDUCAÇÃO ESPECIALIZADA PARA PORTADORES DE DEFICIÊNCIA SEM IMPOSIÇÃO DE LIMITE DE FAIXA ETÁRIA E NÍVEL DE INSTRUÇÃO, PREFERENCIALMENTE NA REDE REGULAR DE ENSINO)

SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 347-A, DE 2009

Altera a redação do inciso III do art. 208 da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao Texto Constitucional:

Art. 1º O inciso III, do art. 208 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 208.

.....
III – atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino, em todas as faixas etárias e níveis de ensino, em condições e horários adequados às necessidades do aluno.

.....”(NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em 13 de julho de 2010.

Deputado **PAULO DELGADO**

Relator