



**Instituto Brasileiro de Direito Público – IDP**

**Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Constitucional**

**LUCAS ZABULON**

**A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À DIGNIDADE DO PORTADOR DE  
NECESSIDADES ESPECIAIS**

**BRASÍLIA**

**2012**

**LUCAS ZABULON**

**A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À DIGNIDADE DO PORTADOR DE  
NECESSIDADES ESPECIAIS**

Monografia apresentada  
como requisito à obtenção do  
título de Especialista em Direito  
Constitucional, no Curso de Pós-  
Graduação *Lato Sensu* em Direito  
Constitucional do Instituto  
Brasiliense de Direito Público –  
IDP.

Professor: Paulo Gustavo  
Gonet Branco

**BRASÍLIA/DF**

**2012**

**LUCAS ZABULON**

**A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL À DIGNIDADE DO PORTADOR DE  
NECESSIDADES ESPECIAIS**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Constitucional, no Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Constitucional do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Aprovação pelos membros da banca examinadora em \_\_/\_\_/\_\_, com menção \_\_\_\_ (\_\_\_\_\_).

Banca Examinadora:

\_\_\_\_\_

Presidente: Prof.

\_\_\_\_\_

Integrante: Prof.

\_\_\_\_\_

Integrante: Prof

## RESUMO

Este trabalho tem o objetivo de analisar os portadores de necessidades especiais sob a percepção de um grupo minoritário e alvo de preconceitos de raízes históricas que atualmente é destinatário de ações afirmativas. A análise do princípio da dignidade humana e a evolução necessária para incluir os portadores de necessidades especiais como seu destinatário, bem como a verificação de um conceito moderno de portador de necessidades especiais, que imprima uma perspectiva político-social ao tema são de grande importância. A ação afirmativa da reserva de vagas de cargos e empregos públicos no Brasil, bem como a ausência de regras unificadas nesse tocante será analisada com atenção, assim como o “déficit educacional” que atinge os portadores de necessidades especiais e é uma das principais causas de sua exclusão. A partir do conceito de reserva de vagas a outros grupos minoritários no ensino superior, este trabalho verificará o cabimento desta medida com relação aos portadores de necessidades especiais com vistas a sua emancipação.

**Palavras-chaves:** Dignidade Humana. Portador de Necessidades Especiais. Ação afirmativa. Concurso Público. Déficit Educacional.

## **ABSTRACT**

The objective of this paper is to analyze the carriers of special needs as a minoritarian group which has suffered historical prejudice and is object of affirmative actions. The study of the human dignity principle and its mandatory evolution in order to comprehend the carriers of special needs, such as its modern concept, that includes a political and social perspective are of great importance. The affirmative action that demands a perceptual designated to the occupation of public jobs by the carriers of special needs and the absence of a single regulation of this procedure will be carefully analyzed, such as the “educational gap” that exist among the carriers of special needs and represents one of the most important cause of social segregation. After analyzing the perceptual designated to other minoritarian groups in universities, this paper will verify if this action is adequate in favor of the carriers of special needs and its emancipation.

**Keywords:** Human Dignity. Carriers of special needs. Affirmative actions. Public service exams. Educational gap.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
1.DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	8
2.O CIDADÃO PORTADOR DE NECESSIDADES ESPECIAIS.....	15
2.1 Breve histórico.....	15
2.2 O conceito de pne: “deficiente físico”.....	17
2.3 A Constituição e o tratamento diferencial ao PNE.....	24
2.4 A Convenção sobre os direitos das pessoas com deficiência.....	30
2.5. O pne e o princípio da dignidade.....	35
3. A AÇÃO AFIRMATIVA DE RESERVA DE COTAS EM CONCURSOS PÚBLICOS.....	38
3.1. A legislação pertinente.....	39
3.2. As regras específicas no tocante ao acesso aos cargos e empregos públicos.....	42
3.3 A percentagem legal e sua representatividade.....	49
3.4. As cotas nas carreiras policiais e o princípio da razoabilidade.....	52
3.5. A reserva de cotas e o ensino superior.....	58
CONCLUSÃO.....	64
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	8
ANEXO: TABELAS.....	69

## INTRODUÇÃO

É assegurada, a nível constitucional, a construção de uma sociedade justa e igualitária, com promoção do bem de todos, sem nenhum tipo de discriminação, inclusive no tocante a origem, raça, sexo, cor, idade.

A Constituição Federal de 1988, marco jurídico histórico, possui uma enorme preocupação em reafirmar a sociedade brasileira como “*democrática de direito*” após a experiência histórica de regime estatal autoritário. Neste contexto, no plano das relações entre indivíduos e Estado, democrático é aquele Estado que “*empenha-se em assegurar a seus cidadãos o exercício efetivo não somente dos direitos civis e políticos, mas também e sobretudo dos direitos econômicos, sociais e culturais, sem os quais de nada valeria a solene proclamação daqueles direitos*”<sup>1</sup>.

Assegura-se um estado verdadeiramente democrático também com a concepção de dignidade da pessoa humana como um de seus princípios, cujo valor em si é indiscutível. E a partir dessas bases axiológicas, a carta constitucional apresenta em seu artigo 5º um rol bastante diverso de direitos e princípios fundamentais individuais.

A leitura da Constituição como um todo revela a preocupação com a garantia de um desenvolvimento coletivo, verdadeiramente de todos e independente das diferenças inerentes que marcam a população brasileira.

Por óbvio, nossa sociedade é composta de grupos majoritários e outros minoritários, sendo que a todos, sob o ponto de vista constitucional, são conferidas mesmas dignidade e igualdade.

O reconhecimento de que há diferenças significativas entre os cidadãos que

---

<sup>1</sup> MENDES, Gimar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 5. ed., 2010. p. 213.

formam o povo brasileiro leva a conclusão de que o Estado deverá, sempre que exigido, impor tratamentos distintos a fim de dirimir e eliminar as diferenças existentes.

Dentro destes grupos minoritários encontram-se os portadores de necessidades especiais. Apesar de considerado um grupo minoritário, pesquisa no Censo do IBGE no ano de 2000 revela que mais de 14,5% da população brasileira (mais de 24,5 milhões de brasileiros) pode ser classificada como portadora de alguma deficiência física ou mental. Já o Censo de 2010 aponta para 24% de pessoas portadores de algum tipo de necessidades especiais.<sup>2</sup>

Desiguais em suas necessidades, mas iguais em relação aos direitos a quaisquer outros cidadãos brasileiros, os portadores de necessidades especiais não foram esquecidos pelo texto constitucional, tendo sido lembradas, em vários momentos, medidas especiais de inclusão dos mesmos na sociedade.

Ao longo dos anos, diversas leis que dispõem acerca de políticas de inserção do portador de necessidades especiais foram promulgadas, tanto a nível federal quanto a nível estadual. Destas, destacamos as que asseguram a inserção dos portadores de necessidades especiais ao setor público pelo meio de adoção de políticas afirmativas de reserva de cotas.

A análise desta política de inserção, sob a perspectiva do princípio da dignidade da pessoa humana, busca verificar a efetividade e suficiência desta política pública adotada.

---

<sup>2</sup> IBGE, Tabela 1.3.1, em anexo.



## 1. A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: CONCEITO E BREVE ABORDAGEM HISTÓRICA

O cidadão portador de necessidades especiais possui os mesmos direitos dos demais nacionais. Entretanto, em virtude das limitações inerentes a sua condição física e mental peculiar, nem sempre desfrutarão de seus direitos do mesmo modo que as pessoas sem necessidades especiais. Justifica-se, por esta razão, a adoção de medidas inclusivas e ações afirmativas de modo a assegurar tratamento isonômico e digno a estes cidadãos especiais.

A abordagem da dignidade da pessoa humana é indispensável em qualquer discussão acerca dos direitos fundamentais. Ao tratarmos dos direitos à inclusão dos portadores de necessidade especiais, este princípio também merece especial atenção.

Para grande parte da doutrina, a conceituação de dignidade da pessoa humana não é algo simples. Trata-se de um conceito bastante aberto, o que leva determinados doutrinadores a evitar uma conceituação, pois esta poderia levar à restrição de significado deste princípio. Tendo em vista esta dificuldade conceitual, importante fazermos um breve apanhado histórico acerca da dignidade da pessoa humana.

Como bem pontua o doutrinador Ingo Sarlet, as bases da idéia de dignidade da pessoa humana derivam do antigo e do novo testamento, em que encontramos referências de que o ser humano foi criado à imagem e semelhança de Deus, possuindo um valor próprio que lhe é intrínseco, não podendo ser transformado em objeto ou instrumentalizado. Não há, em si, uma conceituação ou referência direta à dignidade da pessoa humana, mas uma concepção de ser humano que embasou teorias posteriores.<sup>3</sup>

Já na antiguidade clássica, o pensamento filosófico-político da época relacionava a dignidade da pessoa humana (*dignitas*) com a posição social ocupada

---

<sup>3</sup> SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. p. 32.

por aquele indivíduo e seu grau de reconhecimento perante os demais membros da comunidade. Esta idéia de dignidade era, portanto, quantificável, havendo seres humanos mais e menos dignos do ponto de vista filosófico clássico. Ainda assim, podemos já notar a “*coexistência de um sentido moral*” nas palavras de Marco Túlio Cícero, quando define que a natureza prescreve o dever do homem em levar em conta os interesses de seus semelhantes, simplesmente porque também são homens, razão pela qual estão sujeitos às mesmas leis naturais<sup>4</sup>.

À época de consolidação do cristianismo, Anício Manlio Severino Boécio formulou um novo conceito de pessoa e a definiu como substância individual de natureza racional. Este conceito, retomado posteriormente por São Tomás de Aquino, acabou por influenciar a noção contemporânea de dignidade da pessoa humana<sup>5</sup>.

Já São Tomás, apesar de reafirmar a noção de que o ser humano é criado à imagem e semelhança de Deus, afirma que este radica-se na capacidade de autodeterminação inerente à natureza humana, de modo que o ser humano existe em função de sua própria vontade.

Posteriormente, Samuel Pufendorf elabora uma formulação pioneira acerca da dignidade da pessoa humana, calcada na liberdade moral como característica distintiva do ser humano, representando, na opinião do professor Ingo Sarlet, uma ruptura com a tradição anterior. A qualidade do homem não estaria fundada em sua qualidade natural, não seria uma concessão divina e tampouco estaria identificada com sua condição de prestígio na esfera social. A liberdade do ser humano, considerada como a possibilidade de optar de acordo com sua razão e agir conforme o seu entendimento e opção é algo que deve ser respeitado por todos, inclusive pelo monarca com relação a seus súditos<sup>6</sup>.

A contribuição mais significativa foi a de Immanuel Kant. Para o filósofo, a concepção de dignidade do ser humano relaciona-se com sua “*autonomia ética*”, sob

---

<sup>4</sup> SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. pp. 31 e 32.

<sup>5</sup> SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. p. 35.

<sup>6</sup> SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. p. 36.

a égide do pensamento secular (laica) e não sob a égide religiosa. Logo, ao partir da natureza racional pertencente única e exclusivamente ao ser humano, destaca-se sua autonomia de vontade, entendida como “*a faculdade de determinar a si mesmo e agir em conformidade com a representação de certas leis*”<sup>7</sup>.

Em uma primeira análise, pode-se transparecer a idéia de que a autonomia da vontade não teria barreiras e o ser humano poderia se conduzir de qualquer maneira, tendo em vista sua autonomia. Contudo, a autonomia e a dignidade são conceitos intrinsecamente relacionados para Kant, representando a dignidade o limite no exercício do direito de autonomia, que deve ser exercido com o mínimo de competência ética.<sup>8</sup>

A mais importante contribuição do conceito kantiano é a constatação de que o ser humano deve ser identificado como um fim em si mesmo, não como meio para o uso arbitrário de qualquer vontade. Assim, o valor do ser humano é inauferível, porquanto é digno e por isso mesmo se encontra acima de todo preço.

A doutrina jurídica, até os dias atuais, sofre grande influência desta linha de pensamento kantiano, mesmo que em determinado ponto sejam tecidas críticas a aspectos desta doutrina, como por exemplo, a existência de um suposto “*excessivo antropocentrismo*” do conceito. Essa crítica leva a um conceito inclusivo da dignidade da pessoa humana, na qual esta dignidade, independente de se aceitar a dignidade de algo não-humano, ou seja, uma dignidade presente nos demais seres vivos naturais, implica no reconhecimento de obrigações dos seres humanos com relação a outros seres.<sup>9</sup>

Por tudo, há perguntas importantíssimas que não encontram resposta nos preceitos kantianos, como quando se inicia e quando termina a dignidade humana. Mas apesar de não responder todos os questionamentos, indiscutível é a influência de Kant no sentido de repudiar qualquer tentativa de coisificação e

---

<sup>7</sup> SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. p. 37.

<sup>8</sup> KANT, Imanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes*, in: Os Pensadores – Kant (II). São Paulo: Abril Cultural, 1980. pp. 134 e 135.

<sup>9</sup> SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. p.44.

instrumentalização do ser humano, reconhecendo-o digno como a finalidade das relações humanas.

O posicionamento hegeliano também merece destaque, apesar de se afastar do pensamento majoritário e kantiano sobre a dignidade. Para o filósofo, o ser humano não nasce digno, mas adquire essa qualidade apenas quando assume seu papel de cidadão. Logo, defende uma idéia de eticidade, sob a ótica da dignidade na relação do ser humano com a comunidade. A dignidade para Hegel não possui origem em uma qualidade inerente ao ser humano, mas sim em sua relação com a sociedade<sup>10</sup>. Nesse sentido, pontua Rizzardo Nunes que nenhum indivíduo é isolado, pois vive no meio social. Neste contexto, sua dignidade ganha um “*acréscimo de dignidade*”.<sup>11</sup>

Por tudo, inegável reconhecemos que a dignidade da pessoa humana ocupa espaço de destaque nos pensamentos éticos, filosóficos, políticos e jurídicos, principalmente a partir da contribuição do pensamento cristão e humanista (kantiano) que define a dignidade como algo fundamentalmente metafísico e representante da última garantia da pessoa humana em relação ao exercício do poder estatal.

Após toda esta digressão histórica e as ponderações feitas, indagamos acerca da possibilidade de se conceituar nos tempos de hoje a dignidade humana.

Mesmo após a análise histórica deste conceito social, esta tarefa permanece difícil. Entretanto, mediante certo esforço acadêmico, podemos encontrar uma conceituação jurídica adequada de dignidade da pessoa humana.

Inicialmente, é importante que alguns aspectos da própria dignidade sejam ressaltados antes da apresentação de um conceito.

Conforme os ensinamentos de Michael Sachs, a dignidade da pessoa humana é uma qualidade inerente a qualquer ser humano, constituindo um valor

---

<sup>10</sup> SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. p. 43.

<sup>11</sup> NUNES, Rizzardo. *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana*. São Paulo: Saraiva, 3.ed.2010. p. 63.

próprio que o identifica o ser humano como tal.<sup>12</sup> Logo, diferente das demais normas fundamentais, a dignidade não cuida de aspectos específicos da vida humana, mas sim representa a qualidade definidora do próprio ser humano, da qual ele não poderá ser jamais destacado ou jamais poderá renunciar. A dignidade da pessoa nasce com o indivíduo e, portanto é inerente à sua essência. O ser humano é digno porque é, ou seja, em decorrência de uma verdadeira condição natural.<sup>13</sup>

Outra qualidade importante a ser ressaltada é a de que a dignidade possui uma base real<sup>14</sup>, de modo que podemos verificar sua concretude a partir das violações que a maculam em diversos níveis. Deste modo, em que pese a origem do conceito repousar em bases quase metafísicas, os efeitos decorrentes da violação à dignidade mostram que ela na verdade existe no plano material.

Com relação à juridicidade do conceito, Ingo Sarlet identifica que, conforme a teoria de Habermas, a dignidade da pessoa humana não seria um conceito juridicamente apreciável, na medida em que cuida de um valor próprio da natureza do ser humano. Entretanto, é plenamente identificável o aspecto jurídico da dignidade, principalmente se considerarmos que é tarefa imposta ao Estado a preservação da dignidade existente (respeitando os limites do sujeito de direitos), bem como a promoção da mesma a partir da criação de condições que possibilitem o pleno exercício e a fruição da dignidade. Determina-se a dimensão dúplice da dignidade da pessoa humana: porquanto manifestada na expressão da autonomia da pessoa, bem como na necessidade de proteção por parte do Estado, principalmente quando fragilizada ou até mesmo quando ausente a capacidade de autodeterminação do indivíduo, como ocorre com pessoas com necessidades especiais que não detém a integralidade de sua autodeterminação<sup>15</sup>.

Ainda sobre este aspecto jurídico, impossível não ressaltar o tratamento conferido por nossa carta constitucional à dignidade humana. Rizzatto Nunes destaca esta escolha constitucional, e ressalta ser a dignidade da pessoa humana o

---

<sup>12</sup> SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. p. 47.

<sup>13</sup> SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. pp. 47-49.

<sup>14</sup> SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. p. 48.

<sup>15</sup> SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. pp. 51-55.

principal direito fundamental constitucional garantido pela constituição federal de 1986. Ingo Sarlet caminha na mesma linha de raciocínio, ao dizer que a Constituinte de 1988 definiu a dignidade da pessoa humana como fundamento da República e de nosso Estado Democrático de Direito.

Esta escolha em alçar a dignidade da pessoa humana a fundamento da ordem constitucional pode ser explicada pelo período autoritário que precedeu 1988. Evidencia-se a forma clara e intencional de outorgar aos princípios fundamentais a qualidade de normas embasadoras e informativas de toda a ordem constitucional, determinando aquilo chamado de núcleo essencial formal e material da Constituição.

Assim, considerando tanto a topografia quanto a formulação utilizadas, a dignidade da pessoa humana não foi inserida no rol dos direitos e garantias fundamentais, mas alçada a condição de princípio e fundamento, ou seja, princípio jurídico-constitucional fundamental definidora de outros direitos e garantias.<sup>17</sup>

Outra importante qualidade é o caráter intersubjetivo da dignidade da pessoa humana. Ainda de acordo com Kant, a dignidade possui este caráter intersubjetivo e relacional, havendo um dever de respeito no âmbito da comunidade dos seres humanos. Gonçalves Lourenço afirma que a dignidade da pessoa humana implica em uma obrigação geral de respeito pela pessoa, traduzida em um feixe de direitos e deveres correlativos, de natureza não meramente instrumental, mas sim de um conjunto de bens indispensáveis ao “*florescimento humano*”<sup>18</sup>.

É necessário pontuarmos que a busca por um conceito do que vem a ser a dignidade humana é algo bastante particular. Apesar da importância do conceito, é sabido que a alteração de uma questão social não acontece simplesmente com a mudança de um paradigma, e cada cultura possui suas próprias singularidades na questão de definição do que é dignidade humana.

O conteúdo nuclear da dignidade humana é um conceito vago,

---

<sup>16</sup> NUNES, Rizzardo. O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. São Paulo: Saraiva, 3.ed.2010. p. 59.

<sup>17</sup> SARLET, Ingo. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. p. 77.

<sup>18</sup> LOUREIRO, João Carlos Gonçalves. *O direito à identidade genética do ser humano*, in: Portugal-Brasil Ano 2000, Boletim da Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, 1999. p. 281.

indeterminado e aberto, a ser corretamente compreendido dentro de um contexto histórico-cultural específico.<sup>19</sup> Diante da importância desta contextualização cultural, é impossível se definir um conceito de dignidade mundialmente conhecido, o que apenas nos permite adotar um conceito com base em nossa própria cultura e diante de nossa peculiar evolução histórica.

A partir de todas as características ressaltadas e considerações feitas, podemos finalmente adotar um conceito de dignidade da pessoa humana para o presente trabalho. De todos os doutrinadores consultados, Ingo Sarlet parece aquele mais confortável em conceituar este princípio fundamental, ainda que admita não ser este um conceito pleno e acabado, mas sim aberto, inclusivo e multidimensional. Assim é definida a dignidade da pessoa humana: *“qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que asseguram a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida”*.<sup>20</sup>

A dignidade da pessoa humana, especialmente em discussões acerca de populações minoritárias como os portadores de necessidades especiais mostra-se ponto crucial de análise. Uma vez conceituada a dignidade da pessoa humana, devemos conceituar o próprio termo *“portador de necessidades especiais”*.

---

<sup>19</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 63.

<sup>20</sup> SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010. p. 70.

## 2.0 CIDADÃO PORTADOR DE NECESSIDADES ESPECIAIS

### 2.1 Breve histórico

O modo como o portador de necessidades especial é visto e tratado pela sociedade mudou ao longo da história, e esta mudança gera reflexos diretos em sua esfera de direitos e no nível de aperfeiçoamento de sua cidadania.

Experiências históricas demonstram que, de um modo geral, as pessoas portadoras de necessidades especiais sempre enfrentaram adversidades de ordem social, econômica e tecnológica em decorrência de sua peculiaridade física ou mental.

Em um primeiro momento vários povos, como bárbaros nômades, espartanos e romanos eliminavam as crianças com deficiência<sup>21</sup>, apoiados por costumes religiosos ou até mesmo pela Lei vigente à época, no caso da lei romana das XII Tábuas.<sup>22</sup>

Ebert Chamoun pontua que este costume romano de não-intervenção no núcleo familiar (*domus*), que implicava inclusive no direito de decisão acerca da vida e morte do chefe familiar sobre os filhos conservou-se até o século III d.C.<sup>23</sup>

Neste momento histórico, conhecido como fase de intolerância<sup>24</sup> para com os portadores de necessidades especiais, estes são considerados um peso grande para a gleba, que enquanto não poderia obter proveito de sua força militar e laboral ainda ver-se-ia prejudicada em momentos de ataque, em que se veria forçada a defender seres indefesos.

---

<sup>21</sup> ALVES, Rubens Valtecedes. *Novas dimensões da proteção ao trabalhador: o deficiente físico*. São Paulo: LTr, 1992.

<sup>22</sup> Mandamento pertencente à Tábua IV, que disciplinava o poder pátrio (*De jure patrio*). “*Cito necatus insignis ad deformitatem puer esto*”, que em tradução livre significa que se a criança tivesse nascido com uma deformidade deveria ser morta.

<sup>23</sup> CHAMOUN, Ebert. *Instituições do Direito Romano*. São Paulo: Forense. 4.ed. 1962. p. 182.

<sup>24</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 46.



Na Idade Média, a intolerância daria lugar à indiferença, enquanto qualquer deficiência era encarada sob a perspectiva religiosa do pecado. A deficiência seria prova do pecado, tanto dos pais que geravam quanto dos filhos que portavam quaisquer necessidades especiais. Estes estariam condenados a uma vida de penitência e caridade, a fim de expurgar seus próprios pecados e ao isolamento social. Essa segunda fase é conhecida como fase da invisibilidade.

A partir da Revolução Industrial, a posição do portador de necessidades especiais na sociedade ganha importância e espaço.

O avanço tecnológico promovido por este período histórico promoveu a produção de uma série de instrumentos que se mostravam adequados a reabilitação e a adequação dos portadores de necessidades especiais ao ambiente.

Pela primeira vez o portador de necessidades especiais deixa de ser visto como um ser improdutivo e incapaz. O surgimento de técnicas e instrumentos compensatórios (muletas, macas móveis, cadeiras de rodas, escrita Braille e codificação das línguas de sinais) contribuiu com o primeiro passo à autonomia e independência dos portadores de necessidades especiais.

Contudo, esta terceira etapa restou marcada por uma visão essencialmente assistencialista. O portador de necessidades especiais ainda era visto como um ser enfermo, possuidor de uma doença a ser curada pelos avanços da medicina e biologia. Mesmo afirmando-se pela primeira vez como cidadãos com capacidade, os PNE eram portadores de uma enfermidade, e por isso deveriam ser assistidos pelo Estado.

O período pós-segunda guerra marcaria o início da concepção contemporânea de direitos humanos, introduzida pela Declaração dos Direitos Universal de 1948. O contexto história era de total repúdio às teorias eugênicas de Estados totalitários, que condenavam minorias ao extermínio, incluindo-se os portadores de necessidades especiais.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. pp. 21 e 37.

Em meados de 1980, tem seguimento uma fase marcada pela inclusão social e influenciada pelo paradigma dos direitos humanos dos PNE<sup>26</sup>. É iniciado um movimento internacional em favor da inclusão e pela defesa da idéia de que cabe à sociedade acolher pessoas portadoras de necessidades especiais por meio de medidas materializadas em ações afirmativas.

A visão, outrora assistencialista, parte hoje de outro paradigma. O portador de necessidades especiais deve ser encarado como um cidadão em busca de emancipação, que merece viver de modo pleno com relação ao meio em que se insere, cabendo ao Estado adotar políticas públicas que visem eliminar obstáculos e barreiras físico-ambientais e político-sociais.

Partindo de uma concepção intolerante, o portador de necessidades especiais venceu o isolamento social, aproveitou-se dos avanços tecnológicos, desvencilhou-se de visão assistencialista e busca atualmente sua verdadeira emancipação, que implicará na superação dos obstáculos que impedem a fruição plena de sua cidadania.

## 2.2 O conceito de pne: “deficiente físico”

Em um país onde mais de 24% da população se diz portadora de pelo menos um tipo de necessidade especial, ainda paira muita dúvida acerca do conceito de quem seria o portador de necessidades especiais, ou mesmo qual destas necessidades poderiam ser representativas o suficiente para categorizar e caracterizar um grupo minoritário merecedor de políticas públicas inclusivas.<sup>27</sup>

Antes mesmo que seja apresentado o conceito de portador de necessidades especiais, a nomenclatura em si merece uma breve observação.

---

<sup>26</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 46.

<sup>27</sup> O último Censo do IBGE trouxe a estatística 24% de portadores de pelo menos uma necessidade especial, um aumento significativo com relação a estatística de 2000, que restava na casa de 14%. O governo brasileiro admite oficialmente a existência de pelo menos 24,5 milhões de brasileiros e brasileiras com deficiência, o que se baseia na referida pesquisa do IBGE realizada no ano de 2000.

Este estudo buscará sempre utilizar o termo “portador de necessidades especiais”, em prejuízo ao termo “deficiente” ou mesmo ao termo “portador de deficiência”.

Conforme o dicionário Koogan Larrouse, a deficiência é a “*insuficiência orgânica ou mental, defeito que uma coisa tem ou perda que experimenta na sua quantidade, qualidade ou valor*”. Já o termo adjetivo deficiente refere-se ao que é “*insuficiente, insatisfatório, medíocre*”.<sup>28</sup>

Apesar de os diplomas legais mais recentes adotados pela comunidade jurídica terem adotado o termo “*pessoa com deficiência*”, a preferência pelo uso do termo “*portador de necessidades especiais*” se justifica pelo fato de que referida expressão não traz em si a referência à insuficiência, insatisfação ou mediocridade, termos que expressam um preconceito e trazem em si uma intensa carga pejorativa.

Ainda que portadores de necessidades especiais, muitos são os exemplos de pessoas que superam todas estas dificuldades e apresentam-se como atletas plenamente eficientes (inclusive a nível olímpico), trabalhadores plenos e cidadãos participativos em suas comunidades. Basta que o ambiente esteja corretamente preparado para a recepção de cidadãos que possuem peculiaridades físicas ou mentais que os diferenciam dos demais para que seja alcançável a suficiência plena do cidadão.

Discordamos, portanto, de parte da doutrina que visualiza no termo “portador de necessidades especiais” um “*eufemismo*”, que na verdade “ *mascara o assunto e preserva a exclusão de modo quase leviano e evidente nebuloso e impreciso*”.<sup>29</sup> Afinal, o termo utilizado no contexto adequado faz correta referência sem, contudo, trazer consigo a insígnia do insuficiente, inadequado e medíocre. Esta expressão nos parece, inclusive, mais adequada ao momento histórico vivido pelo cidadão portador de necessidades especiais, que busca ser visto como cidadão emancipado e não objeto de prestação assistencialista.

Por tudo, a escolha particular adotada neste estudo pelo uso do termo

---

<sup>28</sup> Deficiência e deficiente. In: LAROUSSE, Koogan. *Pequeno dicionário enciclopédico*. Rio de Janeiro, 1979, p. 253.

<sup>29</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 22.

“*portador de necessidades especiais*” nos parece a mais adequada, visto que não faz menção ao critério de eficiência, o que apenas pode ser identificada em cada situação concreta. Por outro lado, não se pode afirmar que a utilização do termo implica na desconsideração das dificuldades e obstáculos encontrados por aqueles que se encontram nestas condições.

O Brasil possui estudos estatísticos oficiais que fornecem parâmetros definidores de quais diferenças qualitativas conceituam o portador de necessidades especiais. Desde o censo nacional realizado no ano de 2010, são propostas 4 categorias: deficiência visual, deficiência auditiva, deficiência motora (dificuldade em locomover-se) e intelectual permanente<sup>30</sup>.

Contudo, os próprios responsáveis pelo estudo afirmam que o grau de subjetividade das respostas deve também ser levado em consideração, já que os entrevistados responderam livremente ao serem indagados se possuíam ou não alguma deficiência e em caso positivo, em quais das cinco categorias eles se consideravam inseridos<sup>31</sup>. Infelizmente, o parâmetro utilizado pelo estudo deve ser intensamente questionado, pois o grau de subjetividade do entrevistado deve ser substituído por parâmetros mais objetivos. Afinal, considerando o momento atual de inclusão e busca por emancipação do portador de necessidades especiais, pessoas podem tentar subrogar-se nesta condição maliciosamente a fim de obter vantagens pessoais.

A dificuldade na conceituação também aparece ao observarmos o conceito sob o ponto de vista científico. Uma das definições de deficiência física estabelece que a mesma “*é toda e qualquer alteração no corpo humano, resultado de um problema ortopédico, neurológico ou de má-formação, levando o indivíduo a uma limitação ou dificuldade no desenvolvimento de alguma tarefa motora*”.<sup>32</sup> Este conceito, em cotejo analítico com os parâmetros adotados pelo IBGE e anteriormente mencionados, denota que a categorização realizada pelo Instituto, apesar de ser tão compartimentada, guarda semelhanças com o conceito científico.

---

<sup>30</sup> VIANNA, Sérgio Besserman. *Vou te contar: a revista do Censo 2000*. N. 7, agosto 2002. Disponível em < <http://www.ibge.gov.br/censo/revista7.pdf>> e Tabela 1.3.1 em anexo.

<sup>31</sup> VIANNA, Sérgio Besserman. *Vou te contar: a revista do Censo 2000*. N. 7, agosto 2002. Disponível em < <http://www.ibge.gov.br/censo/revista7.pdf>>.

<sup>32</sup> BOBATH, Karen. *Desenvolvimento motor nos deficientes: tipos de paralisia cerebral*. São Paulo: Manole. 1978.

Sob o ponto de vista da legislação nacional, o Brasil possui uma posição bastante avançada com relação à conceituação de deficiência. Além do Decreto n. 3298/99, que define a deficiência e subdivide este gênero em três espécies e cinco categorias de enquadramento, a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo n. 186/08 e promulgada pelo Decreto n. 6949/09 traz o conceito sob uma inovadora perspectiva político-social.

O Decreto n. 3298/99, nos incisos I, II e III de seu artigo 3º, prevê três categorias gradativas: a deficiência, a deficiência permanente e a incapacidade.

A deficiência simples é definida pela norma em seu inciso I como toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano.

Já a deficiência permanente, definida em seu inciso II, é aquela que já ocorreu e se estabilizou durante tempo suficiente para não permitir recuperação ou probabilidade de alteração, apesar de novos tratamentos.

A incapacidade, por sua vez, é definida em seu inciso III como a redução efetiva e acentuada da capacidade de integração social, com necessidade de equipamentos, adaptações, meios ou recursos especiais para que a pessoa portadora de deficiência possa receber ou transmitir informações necessárias ao seu bem-estar pessoal e ao desempenho de função ou atividade a ser exercida.

A referida norma vai além e estabelece as categorias em que a pessoa portadora de deficiência se enquadra: deficiência física, auditiva, visual, mental e múltipla.

Cada uma das categorias prevê parâmetros bastante objetivos para definição do portador de necessidades especiais, assim definidos no artigo 4º. Por exemplo, considera-se deficiente físico aquele que possui alteração parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física; considera-se deficiente auditivo a perda parcial de quarenta e um decibéis ou mais; deficiente visual aquele cuja acuidade visual é menor ou igual que 0,05 no melhor olho; deficiente mental aquele cujo funcionamento intelectual é

significativamente inferior à média, com limitações associadas a uma ou mais áreas de habilidade, tais como as habilidades sociais.

Apesar dos parâmetros bem objetivos adotados, deve-se levar em consideração que o legislador não buscou esgotar as formas de deficiência que caracterizam o portador de necessidades especiais. Percebe-se isso claramente em uma análise conjuntural do Decreto n. 3298/99, que faz menção expressa à Classificação Internacional de Doença - CID (artigos 39 e 43) como parâmetro para se atestar as diversas espécies, graus ou níveis de deficiência.

O CID é um documento de natureza técnica publicada e atualizada periodicamente pela Organização Mundial de Saúde (OMS) que cataloga e classifica estatísticas de saúde diversas, inclusive as relacionadas às deficiências (ou necessidades especiais) físicas e mentais.

Deste modo, ao adotar o CID como parâmetro técnico, a norma mantém-se atualizada e evita excluir de proteção novas categorias de portadores de necessidades especiais identificadas e catalogadas após a edição do Decreto.

O Decreto 3298/99 merece elogios por sua tentativa em objetivar qual é aquele cidadão que, por apresentar uma condição especial física ou mental, merece ser enquadrado como portador de necessidades especiais e por isso deve ser alvo de tratamento jurídico adequado. Entretanto, em alguns pontos, o Decreto também pode ser alvo de críticas pontuais.

Em seu artigo 3º, ao definir o termo “*deficiência*”, utiliza-se como parâmetro a incapacidade para o desempenho de atividades “*dentro do padrão considerado normal para o ser humano*”.

Evidencia-se que o escopo legal é a caracterização de uma limitação ou incapacitação para o desempenho ordinário de certas atividades. Contudo, a utilização de um padrão do que seria considerado normal para o ser humano é demasiadamente amplo e subjetivo. Melhor teria sido se o Decreto determinasse a constatação de limitação ou incapacidade de desempenho por meio de parecer técnico especializado e objetivo e não simplesmente a constatação de um padrão considerado “anormal” *a priori* para o ser humano.

Essa crítica pontual não desmerece uma das finalidades louváveis da norma, que é definir o portador de necessidades especiais a fim de otimizar sua proteção e integração do mesmo a sociedade a nível legal.

Na prática, sempre haverá a possibilidade de exclusão de uma pessoa ou grupo, em que pesem os esforços legais. Entretanto, nada afasta que, na hipótese de isto ocorrer concretamente, o caso seja submetido à apreciação do poder judiciário a fim de evitar a discriminação por não se enquadrar o cidadão perfeitamente em uma hipótese legal.

Desde 1999 (ano de publicação do Decreto n. 3298) até os dias atuais, o conceito de pessoa portadora de necessidades especiais passou a ser objeto de uma abordagem bem mais atual.

O Brasil, ao assinar, aprovar e promulgar a Convenção sobre direitos das pessoas com deficiência, anuiu com este novo paradigma relacionado ao portador de necessidades especiais: atualmente, transcende-se o aspecto meramente clínico e assistencialista, sendo ressaltado o fator político para que se reconheça a necessidade de superação de barreiras sociais, políticas, tecnológicas e culturais.<sup>33</sup>

A Convenção, em seu artigo 1º, define a pessoa com deficiência:

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

Logo, cunhou-se um conceito também político-social, que chama a atenção principalmente às barreiras políticas enfrentadas por pessoas que possuem “*impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial*” e que impedem sua participação completa na sociedade. O meio ambiente econômico e social é identificado atualmente como causa ou fator de agravamento de

---

<sup>33</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012.p. 31.

deficiência.<sup>34</sup>

Com a incorporação da Convenção supramencionada ao nosso ordenamento jurídico, o professor Luiz Alberto David Araújo entende ter havido a revogação da legislação anterior, não havendo mais que se falar em um conceito “patológico” de portador de necessidades especiais, mas sim em um conceito “ambiental”, referente à relação do portador de necessidades especiais com a sociedade e o ambiente.<sup>35</sup>

Em que pese o posicionamento acima, não nos parece que a evolução do conceito tenha por revogado totalmente o conceito anterior. Dois argumentos importantes apontam para a coexistência dos conceitos.

O primeiro aspecto a ser observado se refere ao disposto no próprio artigo 1º da Convenção, que define a pessoa com deficiência como as que possuem *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 igualdade de condições com as demais pessoas.*

Podemos dividir o conceito em duas partes distintas, mas complementares. O portador de necessidades especiais é aquele que possui um (a) impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial que (b) em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade de modo isonômico com as demais pessoas.

A análise da primeira parte do conceito revela que a pessoa deficiente é aquela que possui uma característica física, mental, sensorial ou intelectual peculiar de longo prazo, enquanto a segunda parte destaca a existência de barreiras sócio-políticas que podem obstruir uma participação cidadã completa.

É inegável a evolução do conceito de portadores de necessidades especiais trazida pela Convenção de direito das pessoas com deficiência em seu aspecto sócio-político. Entretanto, o aspecto físico-natural permanece no conteúdo do

---

<sup>34</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência.* São Paulo: Saraiva. 2012. p. 47.

<sup>35</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência.* São Paulo: Saraiva. 2012. p. 56.



conceito, quando se faz referência aos “*impedimentos de longo prazo*”. A legislação anterior, ao classificar as diferentes deficiências sob critérios técnicos e objetivos permanece em vigor e se relaciona ao conceito social atual de portador de necessidades especiais.

O segundo aspecto que corrobora a coexistência entre as normas anteriores e atuais no que diz respeito ao portador de necessidades especiais decorre da análise do artigo 4 da Convenção, que estabelece:

*Nenhum dispositivo da presente Convenção afetará quaisquer disposições mais propícias à realização dos direitos das pessoas com deficiência, as quais possam estar contidas na legislação do Estado-parte ou no direito internacional em vigor para esse estado. (...)*

O próprio professor Luiz Alberto, defensor da tese de revogação entre as normas, assinala a facilidade de aplicação oferecida pelos critérios objetivos e técnicos presentes nas legislações anteriores.<sup>36</sup> Deste modo, tratando-se de uma disposição que facilita a realização dos direitos das pessoas com deficiência ao facilitar seu enquadramento como portador de necessidades especiais, tudo indica a não revogação destas normas com relação ao Decreto n. 6949/09.

Dos parâmetros expostos acima, para fins didáticos, podemos chegar a um conceito do que seria o portador de necessidade especial: é todo o ser humano que, por causas diversas de ordem genética ou não, possui um impedimento de longo prazo de ordem psicológica, fisiológica ou anatômica identificada por critérios técnicos e objetivos que podem implicar em limitação ou dificuldade de ordem sócio-política no desempenho pleno e efetivo de sua cidadania.

### 2.3. A Constituição e o tratamento diferenciado ao PNE

---

<sup>36</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012.p. 56.

No contexto democrático brasileiro em que nossa carta magna foi concebida, identifica-se com facilidade a grande preocupação com a prevalência dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos.

No entendimento clássico de Canotilho, os direitos de defesa dos cidadãos encontram-se sob uma dupla perspectiva: “(1) *constituem, num plano jurídico-objectivo, normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera jurídica individual; (2) implicam, num plano jurídico-subjectivo, o poder de exercer positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos, de forma a evitar agressões lesivas por parte dos mesmos (liberdade negativa)*”.<sup>37</sup>

Indubitavelmente, no contexto de defesa dos “*direitos dos cidadãos*” figura um princípio de suma importância, o princípio da igualdade. Adotado pela Constituição de 1988, este princípio preconiza que todos os cidadãos têm o direito a tratamento idêntico pela lei, considerando os critérios de diferenciação adotados pelo ordenamento. Prevê-se a *igualdade de aptidão*, ou mesmo uma igualdade de *possibilidades virtuais*, onde se encontram vedadas apenas as diferenciações arbitrárias, aquelas desproporcionais e irrazoáveis, pois “*o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desigualem, é exigência tradicional do próprio conceito de Justiça*”.

Alexandre de Moraes identifica no princípio da igualdade uma “*eficácia transcendente*”, de modo que toda norma anterior incompatível com a pretensão de igualdade buscada pela Constituição deverá ser considerada não recepcionada.<sup>38</sup>

O princípio da igualdade é fundamental à análise constitucional com espeque no tratamento diferenciado deferido ao portador de necessidades especiais.

Curioso observar que, apesar da identidade bastante evidente entre os temas, a doutrina tradicional raramente aborda com profundidade o tratamento do portador de necessidades especiais como marca da adoção do princípio da igualdade.

---

<sup>37</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas. 2010. 25. ed. p.31.

<sup>38</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas. 2010. 35. ed. p.37.

Na contramão da pouca importância dada pela doutrina clássica, verificamos que o texto constitucional por reiteradas vezes afirma sua preocupação com a necessidade de adoção de critérios diferenciadores favoráveis aos portadores de necessidades especiais. São nada menos que treze menções diretas a este grupo ao longo do texto constitucional, algumas previstas no texto original, outras várias incluídas por emendas constitucionais ao longo dos anos.

A grande quantidade de menções expressas feitas aos portadores de necessidades especiais se justifica em razão da constatação empírica de que, apesar do conhecimento por parte das autoridades públicas e dos cidadãos em geral da necessidade de respeito aos direitos dos portadores de necessidades especiais, estes são violados ou ignorados com bastante frequência.

Com relação à distribuição de competências, restou estabelecida como competência comum da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios o cuidado da saúde e assistência pública, proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

Sendo esta uma das competências administrativas comuns a todos os entes federativos, pressupõe-se a necessidade de cooperação entre estes, visando o bem-estar em âmbito nacional com relação à saúde, assistência pública, proteção e garantia dos portadores de deficiência.

No artigo 24, foi determinado que cabe à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente acerca da proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.

Logo, cabe à União a edição de normas de caráter geral, bem como aos Estados Membros a edição de normas específicas e no caso de inércia daquele, estabelece-se a competência plena dos Estados-Membros, garantindo-se a existência do que o Ministro Celso de Mello chamou de “*espaço aberto à livre atuação normativa do Estado-Membro*”<sup>39</sup>.

A análise do modo de distribuição de competências das matérias que

---

<sup>39</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas. 2010. 25. ed. p.313.

versam acerca das pessoas portadores de deficiência permite inferir que o texto constitucional preocupou-se em conferir legitimidade de atuação a todos os entes federativos, justamente tendo em vista a necessidade de adoção de medidas em conjunto pelo Estado e de maneira mais abrangente possível, permitindo maior efetivação de políticas relacionadas ao tema.

A ação direta de inconstitucionalidade n. 903-6 relaciona-se diretamente à competência estatal em análise. Em apreciação de pedido liminar, restou afirmada a competência plena de Estado-Membro para exigir a adaptação de veículos de transporte coletivo às pessoas portadoras de deficiência, na ausência de legislação por parte da União nesse sentido, defendendo-se, ainda que em sede liminar, a constitucionalidade da Lei número 10.820/92 do Estado de Minas Gerais. A seguir a tendência exposta liminarmente pela suprema corte, o mérito deve confirmar a constitucionalidade da lei mineira.<sup>40</sup>

Há determinações expressas constitucionais no tocante a acessibilidade dos portadores de necessidades especiais ao mercado de trabalho.

Em seu artigo 37, ao disciplinar a administração pública, a constituição federal prevê tratamento diferenciado aos portadores de deficiência, determinando que lei reserve percentual dos cargos e empregos públicos aos ocupantes com esta condição, bem como definindo outros critérios de admissão. Ou seja, oportunamente haveria a edição de lei que tornaria eficaz esta prerrogativa constitucional, que pode ser classificado como um direito de eficácia limitada.

Após 11 anos, a matéria foi finalmente regulamentada a partir do já mencionado Decreto n. 3298/99. Como será melhor explicado oportunamente, esta é uma das regras de maior aplicação prática observadas no tocante ao PNE, ainda que não seja imune a críticas.

Outro ponto relevante é a questão da assistência social e da previdência e o portador de necessidades especiais. A previdência social pode ser conceituada como *“um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da Sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à*

---

<sup>40</sup> Atualmente, após pedido de informações acerca da vigência da referida norma, o processo encontra-se concluso com o Ministro Relator.

*assistência social*". Deste modo, sendo uma de suas finalidades principais a cobertura dos chamados "*riscos sociais*", objetivando o amparo dos mais necessitados a partir da adoção do critério da seletividade e distributividade na prestação de benefícios, nada mais lógico do que a constituição prever expressamente em mais de um de seus artigos especial proteção a portadores de necessidades especiais.

O primeiro ponto relacionado ao assunto acima encontra-se previsto no parágrafo 4 do artigo 37, e trata da admissão de adoção de critérios diferenciados para concessão de aposentadoria a servidores portadores de deficiência, o que, de modo geral, é vedado aos demais.

Já em seu artigo 201, ao mencionar a previdência social de regime geral, há expressa menção a necessidade de se adotar requisitos e critérios diferenciados a "*segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei*".

Posteriormente, o artigo 203 relaciona como objetivo da assistência social a "*habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária*", bem como a garantia de um salário mínimo à pessoa portadora de deficiência que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção ou comprove não possuir condições familiares de provimento das referidas necessidades.

No tocante a esta previsão, louvável foi a sensibilidade do constituinte para o fato de que nem todo PNE deve ser indiscriminadamente alvo de todo e qualquer tratamento diferenciado. Aquele que, por exemplo, beneficiou-se da reserva de vagas e foi aprovado em concurso público por óbvio possui condições de se sustentar. Deste modo, o benefício que antes lhe seria assegurado será direcionado aquele que realmente o necessita.

No tocante à educação especial, o artigo 208 também prevê uma regra diferenciada ao definir o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. No artigo 227, ao dispor acerca dos direitos da criança e do adolescente, há menção a necessidade de criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as crianças

portadoras de deficiência, visando sua integração, preparação para o trabalho, facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, bem como eliminação de obstáculos de diversos tipos. Estas medidas visam à educação dos portadores, seja dentro ou fora do ambiente escolar tradicional.

Estas previsões relacionadas à educação são de suma importância, considerando o déficit de aprendizado inerente a condição de determinados portadores de necessidades especiais (aqueles que possuem debilidade mental, surdos-mudos) e mesmo as dificuldades de acesso dos mesmos aos meios de educação. Sem o tratamento diferenciado no campo educacional, torna-se praticamente impossível transpor as demais dificuldades existentes na inserção de portadores de necessidades especiais a sociedade. A ausência de uma política específica voltada ao ingresso no ensino superior será melhor analisada posteriormente.

Último ponto que possui previsão expressa na constituição é a questão da acessibilidade física aos portadores de necessidades especiais. Os artigos 244 e 227, parágrafo segundo, determinam a promulgação de lei que disponha acerca de construção de logradouros, edifícios de uso público e fabricação de transportes de veículos coletivos voltados às pessoas portadoras de deficiência pública.

Este talvez seja o ponto em que encontramos o menor grau de efetivação de direitos dos portadores de necessidades especiais. A antiga arquitetura aplicada nas cidades brasileiras não contemplava a adaptação para portadores de necessidades especiais. Mesmo Brasília, cidade que é um verdadeiro marco arquitetônico e urbanístico moderno, é extremamente deficitária do ponto de vista de acessibilidade urbana, seja em prédios públicos ou residenciais. Note-se que apenas no bairro residencial Asa sul, a proporção de prédios cujo único meio de acesso são escadas é significativa. A dificuldade de acesso é enfrentada ao menor sinal de dificuldade de locomoção (pessoas idosas, que recentemente sofreram intervenção cirúrgica), e representa verdadeira impossibilidade a determinadas categorias de portadores de necessidades especiais, como é o caso dos cadeirantes.

Não podemos olvidar que o direito a acesso a logradouros e transportes encontra-se elencado no artigo quinto de nossa carta política, mas na prática está

longe de estar devidamente assegurado. Ainda que, de fato, seja necessária promulgação de norma que defina especificamente como se implementará a acessibilidade, definindo inclusive penalidades específicas a seus descumpridores, esposamos do entendimento de que nada impede que um portador de necessidades especiais, em vista de sua impossibilidade de acesso a residência, local de trabalho ou mesmo inexistência de transporte público adaptado em sua cidade se valha de medidas judiciais a fim de defender seu direito de locomoção, com espeque na aplicação imediata das normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais.

Evidentemente, estas normas específicas não esgotam a seara de direitos dos portadores de necessidades especiais previstos na constituição. Contudo, diante das previsões constitucionais expressas acerca do tratamento diferenciado aos portadores de necessidades especiais, constata-se a grande importância conferida ao tema, seja pelo constituinte originário, seja pelo constituinte derivado.

Ainda que determinadas normas constitucionais prevejam a necessidade de promulgação de lei infraconstitucional para regular determinados direitos, por óbvio que aceita-se a possibilidade de manejo de medidas judiciais a fim de implementar os direitos do portador de necessidades especiais previstos na constituição de maneira imediata, sejam relacionadas à acessibilidade, à educação, ao direito de locomoção, a não-discriminação no ambiente de trabalho, à reserva de vagas em concursos públicos e tratamento previdenciário privilegiado.

Tratam-se de verdadeiros direitos fundamentais e, portanto, gozam de aplicação imediata.

## **2.4 A convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**

Conforme já exposto, a interpretação histórica acerca da pessoa portadora de necessidades especiais evoluiu ao ponto de, na contemporaneidade, ser tratado como um assunto próprio dos direitos humanos. Isso se deu a partir de um processo de universalização dos direitos humanos, que permitiu a formação de um sistema internacional protetivo, integrado por tratados internacionais que refletem toda a consciência ética contemporânea compartilhada por Estados diversos, em busca da

adoção de critérios protetivos mínimos: “*um mínimo ético irreduzível*”<sup>41</sup>.

Um diploma normativo de extrema importância para a formalização desta nova perspectiva acerca do portador de necessidades especiais e que pode ser definido como verdadeiro marco deste momento histórico de universalização dos direitos humanos tanto sob a perspectiva mundial quanto nacional é a Convenção da Organização das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, uma resposta formal da comunidade internacional à longa história de discriminação, exclusão e desumanização das pessoas com deficiência<sup>42</sup>.

Apesar de trechos específicos serem abordados ao longo do presente trabalho, entendemos que por sua grande importância a Convenção merece um capítulo próprio.

A Convenção foi ratificada em 13 de novembro de 2006 e assinada pelo Brasil, sem reservas, em 30 de março de 2007<sup>43</sup>, após ter contado com a participação ativa nos processos decisórios de pessoas portadoras de necessidades especiais<sup>44</sup>.

Importante se destacar que o processo de internalização da Convenção ao ordenamento pátrio seguiu o rito especial previsto na Emenda Constitucional n. 45. A Convenção foi a primeira aprovada em dois turnos de votação e aprovada por três quintos dos membros de cada Casa Legislativa, conforme procedimento regulado pelo artigo 5º, parágrafo 3 da Constituição Federal.

Deste modo, a Convenção foi a primeira norma de direito internacional a ser

---

<sup>41</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 39

<sup>42</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p.47

<sup>43</sup> MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria de direitos humanos. Cartilha da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/corde/arquivos/pdf/Cartilha%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20os%20Direitos%20das%20Pessoas%20com%20Defici%C3%Aancia.pdf>>.

<sup>44</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012.p. 48.

Este é um aspecto bastante importante presente na convenção. Além de seu próprio processo de elaboração, ela determina que os Estados signatários estão obrigados a consultar pessoas com deficiência, por meio de seus representantes e organizações, quando da elaboração e implementação de leis e medidas para efetivar a Convenção e outras políticas impactantes em suas vidas.



aprovada com força equivalente a emenda constitucional, pelo Decreto Legislativo n.186/08.

Posteriormente, a Convenção foi promulgada pelo Decreto federal n. 6949/09, ainda que a doutrina entenda que a referida promulgação não seria necessária para sua internalização no ordenamento interno com status de emenda constitucional.<sup>45</sup>

Em vários de seus aspectos, a Convenção é inovadora. A concepção de “deficiência”, por exemplo, é exemplo de definição pioneira, que a compreende como *“toda e qualquer restrição física, mental, intelectual ou sensorial, causada ou agravada por diversas barreiras, que limite a plena e efetiva participação na sociedade”*.<sup>46</sup>

Conforme já dito anteriormente, o aspecto inovador desta conceituação é a compreensão de que o próprio meio ambiente econômico e social pode ser causa ou fator de agravamento de deficiência. Cunhou-se um conceito também com inclinação político-social.

Outro aspecto bastante inovador trazido pela Convenção é o conceito de discriminação com base na deficiência.

A base deste conceito, contudo, não é inédito, tendo sido inspirado na Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial de 1965. A inovação reside no fato de aplicação às discriminações com base na deficiência.

Defini-se a discriminação como:

*(...)qualquer diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência, com o propósito ou efeito de impedir ou impossibilitar o reconhecimento, o desfrute ou o exercício, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais nos âmbitos político, econômico, social,*

---

<sup>45</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012.p. 54

<sup>46</sup> BRASIL. Decreto n. 6949 de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 26 out. 2009. p. 3.

*cultural, civil ou qualquer outro. Abrange todas as formas de discriminação, inclusive a recusa de adaptação razoável;*

A definição de discriminação nesse contexto vem a completar nossa Constituição Federal de maneira significativa, já que esta não possui uma definição precisa do que vem a ser discriminação<sup>47</sup>.

Portanto, a partir de sua internalização ao nosso ordenamento jurídico, pode-se dizer que qualquer manobra legislativa que vise impedir a acessibilidade plena de portadores de necessidades especiais, seja por retirar o dever de fiscalizar, postergar o cumprimento de determinada tarefa voltada a efetivação da acessibilidade ou mesmo dificultar de qualquer modo qualquer direito, configurará discriminação, sendo ato inconstitucional.

Neste mesmo artigo há uma expressão bastante significativa: a “*adaptação razoável*” ou “*reasonable accommodation*”. Este conceito aponta para o dever do Estado em adotar ajustes, adaptações ou modificações razoáveis e apropriadas para assegurar aos portadores de necessidades especiais o exercício de seus direitos em igualdade de condições com a parcela majoritária da população.<sup>48</sup>

A convenção vai além e define como ato de discriminação a recusa em adotar ou negar esta “*adaptação razoável*”, seja na esfera pública ou privada.

Esta expressão é bastante interessante. O entendimento do que vem a ser uma “*adaptação razoável*” revela-se pouco objetivo, restando esta tarefa aos diversos operadores do direito. Afinal, em determinado caso concreto, pode-se entender como uma exigência razoável a adaptação do transporte público aos usuários portadores de necessidades especiais, bem como entender-se como uma discriminação a recusa, seja do particular ou do poder público, em viabilizar tal adaptação. Por outro lado, pode ser encarado como uma exigência além do razoável a determinação pela compra e instalação de um elevador por um condomínio residencial em que apenas um dos moradores seja portador de necessidades especiais e tenha sua mobilidade dificultada em virtude de o prédio apenas possuir

---

<sup>47</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 56

<sup>48</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p.48.

escadas.

A definição do conceito de “*adaptação razoável*”, portanto, partirá da análise de cada caso, o que não retira a importância que tem sua assimilação ao ordenamento jurídico brasileiro por meio da Convenção.

Abalizada doutrina entende que a Convenção possui oito princípios inspiradores: a) respeito à dignidade, autonomia individual para fazer próprias escolhas e independência pessoal; b) não discriminação; c) plena e efetiva participação e inclusão social; d) respeito às diferenças e aceitação; e) igualdade de oportunidades; f) acessibilidade; g) igualdade entre gêneros; h) respeito ao desenvolvimento e capacidade das crianças.<sup>49</sup>

Todos estes princípios devem ser identificados e respeitados como um todo, ainda que se possa dar destaque ao princípio da acessibilidade, já que este se relaciona com a remoção de barreiras físicas, de comunicação e de atitudes e é algo visível, cuja superação mostra-se viável pela adoção de práticas já tornadas possíveis pelo avanço tecnológico. O princípio da acessibilidade deve possuir destaque por ser bastante viável, o que nos permite identificar uma relação muito estreita entre a acessibilidade e a “*adequação razoável*”. O que falta é a vontade política para esta efetivação.

A Convenção sobre a Discriminação das Pessoas com Deficiência, seja pelos conceitos inovadores que traz ou por representar um marco na luta pela inclusão das pessoas com necessidades especiais é uma norma de extrema relevância.

Se considerarmos que a mesma foi incorporada em nosso ordenamento jurídico com status de emenda constitucional, decerto que ela se mostra como um importante instrumento a ser utilizado (na condição de norma material) na luta pela efetivação dos direitos dos portadores de necessidades especiais.

---

<sup>49</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 48.

## 2.5. O portador de necessidades especiais e o princípio da dignidade

Após a devida conceituação do princípio da dignidade e de portador de necessidades especiais, bem como a análise do texto constitucional no que se refere às previsões expressas de direitos deste grupo minoritário e da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, podemos abordar especificamente a relação direta que há entre os dois temas.

Conforme anteriormente exposto, as bases da idéia de dignidade da pessoa humana derivam do antigo e do novo testamento. Teria sido criado o ser humano “à *imagem e semelhança de Deus*”.

Neste mesmo sentido, São Tomás apontava que por ser criado à imagem e semelhança divina, o ser humano possuiria uma capacidade de autodeterminação natural, destacando-se o aspecto volitivo humano em existir.

Ainda que inicialmente as bases primeiras da dignidade da pessoa humana busquem destacar o aspecto divino no ser humano, que por conta desta característica singular possuiria em sua essência um valor intrínseco que impede sua “*instrumentalização*”, o parâmetro utilizado por estes pensadores possui em si um conteúdo discriminatório.

Ora, ainda que os seres humanos possuam inegáveis características físicas em comum e que os diferenciam dos outros seres vivos e permitam falar em uma “*forma humana*”, nem todas as características físicas ou mentais são compartilhadas por todos os seres humanos.

A partir do argumento de que o ser humano digno é aquele criado à imagem e a semelhança de Deus, uma leitura equivocada poderia inferir que o diferente não seria objeto de dignidade da pessoa humana. Portanto, por conta da inexistência de uma semelhança com os demais e da dificuldade em se integrar no meio social, poderia haver um ser humano desprovido de um “*valor próprio intrínseco*”.

Ao analisarmos o pensamento kantiano, nos deparamos com uma égide distinta da religiosa, acima apontada. A partir do conceito de “*autonomia ética*”, de base secular, afirma-se que ao ser humano pertence uma natureza racional de onde retira a autonomia de sua vontade, ou seja, uma faculdade de determinar a si mesmo e agir conforme a representação de certas leis. Na relação intrínseca entre autonomia ética e a dignidade humana, esta representaria o limite no exercício do direito de autonomia.

Novamente, uma análise equívoca poderia apontar no sentido de inexistência de uma dignidade humana àqueles cuja capacidade de determinar a si mesmos estivesse ausente.

Apesar de os pensamentos acima referidos pertencerem a linhas filosóficas distintas, ambas são limitadas se comparadas com o conceito atual que possuímos de dignidade da pessoa humana. Afinal, definir como seres dotados de dignidade apenas aqueles criados a imagem e semelhança físicas de um parâmetro divino de comparação ou aqueles que são dotados de capacidades plenas de autodeterminação acaba por negar a condição de dignidade a uma parcela de cidadãos que, apesar de suas diferenças e deficiências físicas e mentais, são igualmente humanos e cidadãos, portadores de direitos.

Em que pese a importante contribuição dos pensamentos religioso e kantiano à conceituação do que seria dignidade da pessoa humana, atualmente tais linhas mostram-se insuficientes na conceituação de dignidade da pessoa humana, que como já pudemos constatar defende a necessidade de proteção por parte do Estado para possibilitar o pleno exercício e a fruição adequada de dignidade, exatamente por reconhecer a existência de uma parcela da população que necessita de uma maior proteção justamente por não possuir uma capacidade plena de autodeterminação mental ou física.<sup>50</sup>

O conceito atual de dignidade da pessoa humana, deste modo, afasta-se de

---

<sup>50</sup> Sobre o tema, assevera magistralmente o Professor George Salomão Leite: *a dignidade é uma qualidade intrínseca ao ser humano, algo inerente a ele e que ninguém pode subtrair. Pela própria essência humana do ser, ele é detentor de dignidade. Não podemos acatar a lição de Kant no sentido de associar a idéia de dignidade à racionalidade humana. Caso isso ocorresse, muitas pessoas com transtornos mentais seriam isentas de dignidade por não serem detentoras da razão.* FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência.* São Paulo: Saraiva. 2012.p. 62.

seu conceito original no tocante às idéias de semelhança e de autonomia de modo a abranger inclusive o portador de necessidades especiais.

Ainda que não possamos considerar a dignidade da pessoa humana um conceito pleno e acabado, inegavelmente destaca-se uma evolução do que seria a dignidade da pessoa humana, o que possibilitou a inclusão de grupos minoritários.

Em conclusão, tanto as pessoas portadoras de necessidades especiais como aquelas sem nenhuma necessidade especiais são consideradas igualmente dignas e merecedoras de respeito pela comunidade, pois todos pertencem a categoria de seres humanos dignos. Todavia, devemos reconhecer que os mecanismos de defesa e promoção desta dignidade humana são diferentes entre as pessoas portadoras de necessidades especiais e a parte majoritária da população. A concretização da dignidade humana para estes dois grupos regular-se-á por procedimentos distintos, ainda que o núcleo da dignidade seja idêntico.

### 3.A AÇÃO AFIRMATIVA DE RESERVA DE COTAS EM CONCURSOS PÚBLICOS

As cotas de cargos e empregos públicos reservadas aos portadores de necessidades especiais refletem a preocupação do constituinte originário no que diz respeito à necessidade de inclusão de uma parcela discriminada da população no mercado de trabalho.

As ações afirmativas podem ser definidas como conjunto de políticas públicas ou privadas que objetivam o combate dos efeitos decorrentes de uma situação de discriminação persistente e que atinge uma minoria social.<sup>51</sup>

O artigo 37, inciso VIII da Constituição Federal veicula exatamente uma ação afirmativa, cujo escopo é a elevação das possibilidades de acesso ao serviço público.

Esta necessidade de proatividade estatal se baseia na dificuldade que os PNE encontram em acessar empregos disponíveis no mercado de trabalho, sejam estes concentrados no setor privado ou no setor público. Estas dificuldades surgem desde o preconceito sofrido pelos PNE, que se explica pela ausência de capacidade humana em lidar com o diferente até o chamado “*déficit educacional*”, identificado com maior intensidade no caso dos deficientes físicos, pois a maioria nunca teve acesso a um sistema educacional compatível com o enfrentamento de suas necessidades especiais e que promovesse uma educação realmente inclusiva.<sup>52</sup>

Diante da constatação de que o Estado é o principal responsável por promover políticas afirmativas que insiram adequadamente os portadores de necessidades especiais na sociedade e lhes garantam o pleno exercício e fruição de vários de seus direitos fundamentais<sup>53</sup>, necessário analisarmos especificamente políticas que já foram pensadas e instituídas pelo poder público com esta finalidade específica.

---

<sup>51</sup> AGRA, Walber de Moura. *Curso de Direito Constitucional*. RJ: Forense. 6 ed. 2010. p. 179.

<sup>52</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 217.

<sup>53</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 215.

Será analisada de maneira pormenorizada aquela política pública voltada à inserção do portador de necessidades especiais no mercado de trabalho público por meio de reservas percentuais.

Evidentemente, seria impossível analisar todas as medidas já implementadas e disciplinadas por leis infraconstitucionais. A escolha em particular desta política explica-se no fato de que a mesma possui grande alcance, tendo experimentado um aumento prático em sua implementação ao longo dos anos com relação às demais políticas públicas, bem como ser esta uma prática cuja importância resta reconhecida inclusive pela Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, em seu artigo 29.

De todo modo, a análise da política de reserva de cotas aos portadores de necessidades especiais visa verificar sua efetividade prática bem como fornecer uma análise crítica com relação às suas falhas de implementação, que devem ser superadas de modo que o direito de inserção do PNE seja respeitado em sua totalidade.

### 3.1 A legislação pertinente

Após previsão expressa no artigo 37, inciso VIII do texto constitucional em sua redação original, a Lei 7.853 de 1989 foi a primeira norma infraconstitucional a fazer menção à necessidade de adoção de políticas públicas que garantam acesso dos portadores de necessidades especiais aos mercados de trabalho privados e públicos.

A Lei 7.853, que regulamenta a integração social das pessoas portadoras de deficiência, ao estabelecer as diretrizes nacionais dispõe em seu artigo segundo, inciso III, alínea “c”:

*Art. 2º Ao Poder Público e seus órgãos cabe assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à previdência social,*



*ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico.*

*Parágrafo único. Para o fim estabelecido no caput deste artigo, os órgãos e entidades da administração direta e indireta devem dispensar, no âmbito de sua competência e finalidade, aos assuntos objetos esta Lei, tratamento prioritário e adequado, tendente a viabilizar, sem prejuízo de outras, as seguintes medidas:*

(...)

*III - na área da formação profissional e do trabalho:*

(...)

**c) a promoção de ações eficazes que propiciem a inserção, nos setores públicos e privado, de pessoas portadoras de deficiência;**

Apesar da previsão legal em caráter de normas gerais, a forma específica de inserção das pessoas portadoras de necessidades especiais no setor público, conforme outrora determinado pela Constituição Federal, não foi definida pela supramencionada lei. Aspectos essenciais como o percentual de vagas reservadas ou à participação das pessoas com necessidades especiais nos concursos públicos restaram em aberto, apenas tendo sido contempladas pelo Decreto n. 3298/99.<sup>54</sup>

Contudo, entre a edição da Lei n. 7853/89 e o Decreto n. 3298/99, houve a promulgação do Estatuto do Servidor (Lei n.8112/90), que fez previsão expressa de norma voltada a reserva de vagas em concursos públicos aos portadores de necessidades especiais.

A Lei n. 8.112/90 determinou que a reserva de vagas a pessoas portadoras

---

<sup>54</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012.p. 219.

de deficiência seria de até 20% das vagas oferecidas no concurso:

*§ 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.*

O escopo desta Lei seria oferecer aos administradores públicos federais um patamar máximo de vagas a serem preenchidas, deixando ao critério dos órgãos da Administração a previsão em seus concursos públicos de reserva de até 20%. Contudo, o não estabelecimento de um percentual mínimo gerou interpretações dúbias, já que nada impediria que cada ente público previsse percentuais próximos do zero, o que não atenderia ao fim legal.

Apenas com o advento do Decreto n. 3.298 de 1999 restou definido o percentual mínimo de 5% de vagas reservadas à pessoa portadora de necessidades especiais a todos os entes federais, *verbis*:

*Art. 37. Fica assegurado à pessoa portadora de deficiência o direito de se inscrever em concurso público, em igualdade de condições com os demais candidatos, para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que é portador.*

*§ 1o O 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.*

A partir da leitura do Decreto n. 3.298/99, podemos destacar que a legislação infraconstitucional definiu a reserva de vagas às pessoas portadoras de necessidades especiais no percentual mínimo de 5% das vagas oferecidas nos concursos públicos organizados por qualquer órgão da administração pública. Isso implica dizer que não foi definido um percentual obrigatório, mas sim foi estabelecido um percentual mínimo assegurado, de modo que a definição da porcentagem de cada certame poderia ser casuística e ficaria a cargo de cada órgão de cada ente federativo, em cada certame, devendo, contudo, ser observado o patamar mínimo de 5% conforme o Decreto n. 3298/99 e o patamar máximo estabelecido por lei de competência de cada ente da federação.

Diante desta margem legal estabelecida, os Estados e vários Municípios editaram leis próprias, definindo percentuais de reserva destinados aos servidores inseridos em seu campo de competência, sempre utilizando como parâmetros as percentagens mínima de 5% e máxima de 20% (tabela anexa).

Em estudo produzido por Adriana Pagaipe uma realidade é apontada no tocante aos concursos públicos. A partir de 2005, a pesquisadora constatou que o número total de portadores de necessidades especiais que buscou inserção no serviço público por meio de cotas reservadas em concursos públicos não chegou a 1% do total dos candidatos escritos<sup>55</sup>. Este baixo número de inscritos pode ser explicado pelo déficit educacional a que a maioria dos portadores de necessidades especiais encontra-se submetido, o que leva a ausência de cumprimento dos demais requisitos exigidos para obtenção de aprovação em concursos públicos.

Entretanto, considerando a adesão por parte da maioria dos órgãos públicos à reserva de vagas exigida por lei, bem como a fiscalização por entidades civis e o Ministério Público, podemos afirmar que cada vez mais a política de inserção dos portadores de necessidades especiais no serviço público, pelo menos em seu aspecto formal, tem sido significativamente implementada.

Várias questões que dizem respeito à efetividade desta política permanecem em aberto. A seguir, serão analisados pontos específicos acerca da efetividade prática da previsão de reserva de vagas aos portadores de necessidades especiais nos editais de concurso público.

### **3.2 As regras específicas no tocante ao acesso aos cargos e empregos públicos**

Apesar da regulamentação legal proporcionada pelo Decreto n. 3298/99, várias questões permanecem sem uma resposta clara e emergem em casos

---

<sup>55</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p.216.

concretos quando da implementação da reserva de cotas aos portadores de necessidades especiais.

O primeiro ponto importante diz respeito ao cabimento da percentagem definida no Decreto n. 3298/99: ela se destina a reserva por cargo oferecido em cada certame ou no quadro de pessoal do ente ou órgão promovedor do concurso?

No primeiro caso, aplicar-se-ia o coeficiente de reserva em razão das vagas que estariam sendo oferecidas. Por exemplo, oferecidos 100 cargos de técnico judiciário no Tribunal de Justiça de São Paulo, 5 destes vagas estariam reservadas aos PNE. No segundo caso, consideraria o total de vagas criadas no quadro de pessoal, aplicando-se o percentual de reserva sobre o montante de cada cargo que compõe o quadro de pessoal.<sup>56</sup> Voltando ao exemplo, se houvesse no quadro de técnicos judiciários 4 portadores de necessidades especiais em um universo de 100 técnicos (4%), bastaria a reserva de uma vaga dentre as 100 vagas oferecidas para atingir o percentual mínimo legal.

O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou a respeito do tema, inclinando-se em favor da primeira hipótese:

*A norma constitucional dirige-se aos cargos e empregos públicos, quer dizer, ao percentual a que se refere deve incidir sobre as vagas disponíveis(...).*<sup>57</sup>

O entendimento jurisprudencial, contudo, é distinto para o Ministro Cesar Peluso:

*O que assegura a Constituição é que os portadores de deficiência têm direito a ocupar determinado número de cargos e empregos públicos, considerados em cada quadro funcional, segundo a percentagem que lhe reserve a lei, o que só pode apurar-se no confronto do total de cargos e dos empregos, e não, é óbvio, perante o número aleatório de vagas que se ponham em cada*

<sup>56</sup> TERRÃO, Cláudio Couto; CARVALHO, Rachel Campos Pereira de. Reserva de vagas na administração pública para as pessoas com deficiência: ação afirmativa e concurso público. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Minas Gerais, Edição Especial, ano XXVIII, disponível em < <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/924.pdf> >.

<sup>57</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança n. 11.983. Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, publicado no DJ em 09/05/2008.

*concurso.*<sup>58</sup>

Apesar de a questão parecer “óbvia” no entendimento do Ministro Cesar Peluso, a situação apresenta argumentos favoráveis e interessantes de ambas as correntes.

A adoção de cotas perante as vagas disponibilizadas é evidentemente mais simples, bastando uma conta aritmética e a adoção dos critérios de arredondamento previstos na norma.

A adoção de cotas considerando a composição de cada quadro funcional, por sua vez, demanda a adoção de uma técnica própria a ser adotada de modo que seja sistematizado o provimento desses cargos em cada caso concreto. E diante da ausência de uma regulamentação pré-definida em lei nesse tocante, exigir-se-ia o bom senso do administrador para equalizar a questão.

Se restar adotada a fórmula de cotas por composição de quadro funcional, haverá a determinação de um número fixo de cargos reservados aos portadores de necessidades especiais. Portanto, após preenchimento de um número específico e do alcance do percentual previsto em lei, a renovação das vagas destinadas aos PNE só haveria após sua vacância.

Desta forma, alguns certames poderiam fazer a previsão de uma reserva bem significativa de vagas aos portadores de necessidades especiais (no caso de um quadro funcional deficitário com relação a vagas preenchidas por portadores de necessidades especiais) como outros sequer fariam previsão por quotas, em razão da estabilidade do quadro funcional.

O fato concreto é que se resolveu adotar na prática a primeira fórmula de cotas calculadas em razão das vagas oferecidas e da mesma proporção com relação às posições de cadastro reserva. Se esta foi a melhor escolha, não podemos responder, pois é necessária uma análise histórica dos quadros funcionais dos órgãos públicos desde a adoção das cotas reservadas e dos certames aplicados. Contudo, ambos entendimentos possuem suas virtudes e merecem a devida atenção.

---

<sup>58</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n. 25.074. Rel. Ministro César Peluso publicado no DJ em 22/10/2004.

A segunda questão interessante com relação ao procedimento de reserva de vagas as portadores de necessidades especiais é a aplicação do percentual na hipótese de resultado em número fracionado.

O Decreto n. 3298/99 determina que em caso de número fracionado, deverá haver elevação do referido algarismo até o primeiro número subsequente, sempre observados os percentuais máximos definidos pelas leis de cada ente federativo.

Por exemplo, em concurso realizado pela União em que foram disponibilizadas 50 vagas, 3 delas seriam reservadas aos PNE, pois o resultado matemático seria 2,5. Havendo a elevação ao primeiro número inteiro, alcançaríamos o número 3, que por sua vez respeita o patamar máximo de 20% de reserva previsto na Lei 8112/90.

A princípio, esta regra seria de fácil aplicação, sem resultar em celeumas. Contudo, algumas situações exigiram a atuação e posicionamento dos Tribunais.

Sendo oferecidas duas vagas, não será possível a destinação de nenhuma delas aos PNE, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal<sup>59</sup>.

A razão da referida decisão é simples.

Garantir a reserva de uma vaga destinada aos PNE em um concurso em que foram disponibilizadas 2 vagas resultaria na adoção de um percentual superior ao máximo estabelecido pela Lei 8.112/90 (no caso, 50%). Portanto, sempre que for ultrapassado o percentual máximo fixado em lei por conta de arredondamento de fração correspondente a quota destinada ao PNE, não há que se falar em reserva.

Ainda no que diz respeito ao arredondamento de número fracionado, curioso é o disposto na Resolução n. 75/2009 do CNJ, no que se refere aos concursos para a magistratura.

Referida Resolução estabelece em seu artigo 73 que será assegurado o

---

<sup>59</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção n. 153-AgrR. Rel. Paulo Brossard. Publicado no DJ em 30/03/1990.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n. 26.310. Rel. Ministro Marco Aurélio, publicado no DJ em 31/10/2007.

mínimo de 5% das vagas para os PNE, sendo vedado, contudo, o arredondamento superior.

Na prática, esta regra determina que apenas aqueles concursos que oferecerem no mínimo 20 vagas poderão reservar uma aos PNE, considerando que este é o número mínimo em que o resultado da divisão matemática resultará em número maior do que um. Se forem ofertadas, por exemplo, dez vagas, a fração resultante será 0,5 e vedado o arredondamento superior, não haveria que se falar em reserva de vagas aos PNE.

Em que pese a autonomia que o Conselho Nacional de Justiça possui em uniformizar as regras a serem aplicadas em seus concursos, pois são órgão de controle administrativo de carreiras de Estado, a referida regra se mostra eivada de inconstitucionalidade.

Nos dizeres do Professor Glauco Salomão Leite, a vedação do arredondamento superior pela Resolução 75/2009 do CNJ contraria o preceito constitucional que impõe um percentual de vagas aos PNE como instrumento de inclusão social<sup>60</sup>. Corroboramos com esse entendimento, uma vez que respeitadas as cotas mínima e máxima definidas em lei, deverá haver a reserva compulsória de vagas destinadas a PNE.

Outro aspecto importante a ser ressaltado é o fato de que todos os portadores de necessidades especiais concorrem a todas as vagas, havendo preferência por convocação na vaga de ampla concorrência.

Em certames com previsão de vagas reservadas aos portadores de necessidades especiais, deverá haver elaboração de duas listas de classificação: a primeira trará a classificação geral dos candidatos e a segunda apenas aqueles enquadrados na categoria de deficientes.

Portanto, na situação hipotética de um candidato portador de necessidades especiais alcançar a primeira posição entre todos os candidatos, ele figurará na primeira posição das duas listas, mas deverá ser convocado preferencialmente na

---

<sup>60</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012.p. 221.

vaga de ampla concorrência, deixando de usar uma daquelas vagas reservadas em prol do próximo portador de necessidades especiais classificado.

Esta regra baseia-se no fato de que as cotas representam uma política afirmativa que visa a proteção primordial do candidato hipossuficiente em razão de sua necessidade especial. Se este, apesar de todas as suas desvantagens, logrou êxito perante os demais candidatos da ampla concorrência, deverá deixar de ocupar a vaga reservada.<sup>61</sup>

Com relação às notas mínimas e notas de corte, outra observação deve ser feita.

Em determinados concursos, há previsão editalícia para que só sejam classificados apenas aqueles candidatos que atinjam uma nota mínima. Ou seja, apenas serão classificados aqueles que alcancem uma nota mínima, sendo eliminados aqueles que não alcançarem a mesma.

Outra coisa distinta é a “*nota de corte*”, que é aquela nota obtida pelos classificados na lista geral de acordo com a previsão editalícia do número de classificados.

No tocante ao candidato que concorre às vagas destinadas aos portadores de necessidades especiais, a diferenciação entre nota mínima e a denominada nota de corte é importante. A primeira aplicar-se-á a todos os candidatos, inclusive aos PNE. A segunda não se aplicará, sob pena de violar a norma que exige a formação de uma lista específica aos candidatos com necessidades especiais.

No caso específico relacionado à nota mínima, defende-se o princípio da igualdade, que confere a todos os candidatos obrigatoriedade de cumprimento das normas editalícias de concorrência. Afinal, o artigo 37 do Decreto n. 3298/99 assegura a pessoa portadora de deficiência “*o direito de se inscrever em concurso público, em igualdade de condições com os demais candidatos*”, ou seja, a ela será aplicada toda regra voltada ao candidato comum, como, por exemplo, a exigência de acerto de um número mínimo de questões.

---

<sup>61</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012.p. 222.



Por outro lado, a exigência de alcance por parte do candidato portador de necessidades especiais da nota alcançada pelos aprovados na lista de ampla concorrência significa uma violação legal, ao passo que não respeitaria o direito de candidatos às vagas reservadas que tenham cumprido os demais requisitos do edital.<sup>62</sup>

Neste mesmo sentido é a resolução 75/2009 do CNJ, que dispõe sobre a não aplicação de fatores de corte aos candidatos portadores de deficiência, que deverão integrar lista específica, desde que tenham obtido nota mínima exigida para todos os candidatos.

Por fim, cabem considerações ao assunto específico mais polêmico relacionado às vagas reservadas aos PNE: a forma de convocação dos mesmos.

Inicialmente, cumpre destacar que este aspecto de fundamental importância para a implementação dos direitos dos candidatos às vagas reservadas não foi disciplinado pela legislação infraconstitucional, o que tem levado, em casos específicos, à preterição dos candidatos que pretendem preencher as vagas reservadas.

Neste sentido o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou, afirmando que a forma de convocação dos candidatos das vagas reservadas não pode se dar por critério discricionário do administrador público. Em outras palavras, não compete a ele decidir se os portadores de necessidades especiais serão convocados após a convocação dos candidatos da ampla concorrência. A solução encontrada pelo Tribunal é a convocação alternada entre os candidatos de ambas as listas, até que se atinja o limite de vagas para os portadores de deficiência estabelecida no edital.<sup>63</sup>

No âmbito do Tribunal Superior Eleitoral, a resolução de n. 21899/04 define, frente à omissão legislativa, regras de convocação dos candidatos aos cargos reservados de técnico e analista judiciários:

*§ 3º O primeiro candidato portador de deficiência classificado no concurso*

---

<sup>62</sup> Nesse sentido é o entendimento esposado pelo CNJ na oportunidade do julgamento do Procedimento de controle administrativo de n. 200810000003699.

<sup>63</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança n. 18669. Rel. Ministro Gilson Dipp, publicado no DJ em 29/11/2004.

*público será nomeado para ocupar a quinta vaga aberta, enquanto os demais serão nomeados a cada intervalo de vinte cargos providos.*

A solução encontrada pela Resolução merece elogios e pode ser utilizada por analogia em qualquer certame que possua quota mínima de 5% e máxima de 20%.

Ao preencher-se a primeira vaga reservada após a quarta de ampla concorrência, assegura-se o respeito aos percentuais mínimo e máximo. Após, ao determinar a nomeação de candidatos aprovados às vagas de PNE no intervalo de vinte cargos de ampla concorrência providos assegura-se o percentual mínimo de 5%.

A questão da forma de convocação dos candidatos portadores de necessidades especiais é de suma importância e jamais poderia ter sido ignorada pelo Decreto 3298/99 e demais legislações infraconstitucionais que tratam do assunto. De nada adianta a previsão legal de percentagens mínimas e máximo de vagas reservadas se na prática não for assegurado o preenchimento das mesmas por parte dos candidatos portadores de necessidades especiais.

Ressaltados estes pontos que causam discussão, partimos para a análise das percentagens legais de reserva de vagas previstas pelos entes da federação.

### **3.3 A percentagem legal e sua representatividade**

O primeiro ponto a ser analisado foi o percentual de vagas destinadas aos portadores de necessidades especiais previsto em lei.

Conforme disposto acima, a análise em conjunto da Lei 8112/90 e do Decreto 3.298/99 define o percentual mínimo de 5% e o máximo de 20%.

Inicialmente, cumpre expor que para a administração pública federal, a definição de um patamar mínimo acarretou a adoção desta percentagem como a regra geral.

Ainda que os diversos órgãos tivessem a liberdade de estabelecer patamares que variassem de 5% a 20%, o percentual mínimo sempre foi o adotado

nos diversos concursos públicos que seguiram.

Podemos redargüir: 5% é suficiente para atender o número de brasileiros portadores de necessidades especiais?

Se analisarmos pesquisa oficial contida no Censo do IBGE, em 2000 mais de 14,5% da população brasileira (mais de 24,5 milhões de brasileiros) considerava-se portadora de alguma deficiência física ou mental. Já os dados do instituto em 2010 revelam uma percentagem de 24%.<sup>64</sup>

Conforme já exposto anteriormente, o método utilizado pela pesquisa consistia em perguntar aos entrevistados se os mesmos se consideravam portadores de necessidades especiais, de modo que apenas uma declaração unilateral dos mesmos não é suficiente para apontar com precisão o número real que representa este grupo populacional.

Ainda que a ponderação acima seja considerada, a existência de projetos de lei que objetivam alterar o percentual mínimo de 5% por considerá-lo insuficiente no contexto brasileiro atual é um indício significativo da necessidade de readequação dos parâmetros legais que prevêm a reserva de vagas.

Destes, destacamos os projetos de Lei n. 1620/99 e 3780/00, de relatoria dos deputados Babá e José Pimentel, respectivamente.

Ambos os projetos supramencionados tinham como conteúdo a redefinição do percentual mínimo de reserva de vagas a portadores de necessidades especiais de 5% para 10%. Apesar de terem sido arquivados sem sucesso, a proposição dos mesmos já aponta para o reconhecimento da insuficiência do percentual anterior já na década anterior.

Decorrida mais de uma década desde a aprovação do Decreto n. 3298/99, há necessidade de uma reavaliação quanto ao percentual mínimo previsto para a reserva de cotas destinadas aos portadores de necessidades especiais, necessidade que se evidencia ainda mais se considerarmos os números do censo mais recente, que destaca um percentual de 24% da população como portadora de

---

<sup>64</sup> IBGE Tabela 1.3.1 anexa.

necessidades especiais<sup>65</sup>.

Outro aspecto relevante no que diz respeito aos percentuais reservados aos candidatos a cargos públicos portadores de necessidades especiais é a legislação estadual e municipal que trata sobre o assunto.

O Decreto 3.298/99 é espécie normativa de caráter nacional e que, portanto, possui um alcance que vai além da esfera federal, sendo aplicado também aos Estados e Municípios no âmbito de todos os poderes<sup>66</sup>.

Isso implica que qualquer concurso deverá prever ao menos o mínimo de 5% de reserva de vagas, sendo facultado a cada ente federado fixar um patamar máximo<sup>67</sup>. A União, por meio do Estatuto do Servidor (Lei 8.112/900) definiu o percentual máximo de 20% no âmbito federal, por exemplo.

Deste modo, permanece assegurada aos entes federativos uma margem de ação legislativa significativa dentro dos parâmetros definidos pelas normas nacionais, nada impedindo que determinado ente federativo preveja um percentual mínimo de 10% e máximo de 15%, por exemplo, no tocante aos seus próprios servidores públicos.

Em análise dos percentuais adotados pelos Estados e pelo Distrito Federal, constata-se que dos 27, apenas 7<sup>68</sup> adotam porcentagem mínima maior do que o limite de 5% estabelecido pelo Decreto 3.298/99 (conforme tabela anexa). Merecem destaque o Distrito Federal e Sergipe que dentre todas as demais unidades federativas possuem como porcentagem mínima a reserva de 20% das vagas dos

---

<sup>65</sup> IBGE, Tabela 1.3.1 anexa.

<sup>66</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012.p. 220.

<sup>67</sup> Importante reiterar a colocação feita pelo Professor Glauco Salomão Leite no tocante aos concursos da Magistratura e do Ministério Público. A reserva de vagas aos portadores de necessidades especiais está sujeita atualmente ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público. Como órgãos representativos de controle administrativo de carreiras de Estado, estes órgãos possuem a prerrogativa de uniformizar as regras a serem aplicadas em seus concursos. Conforme a resolução de n. 75 do CNJ, pelo menos 5% das vagas restaria reservada aos PNE. Já a resolução n. 14 do CNMP prevê a reserva exata de 5%. Logo, diante da prerrogativa de uniformização das regras de seus concursos, cabe a estes dois Órgãos a prerrogativa de previsão de patamares de reserva de vagas a PNE em seus concursos, desde que respeitado o mínimo legal previsto no Decreto 3.298/99. FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012.

<sup>68</sup> São eles o DF, PI, MG, RS, RO, RR e SE, conforme tabela anexa.

concursos e representam as legislações mais protetivas com relação as portadores de necessidades especiais.

A constatação de que 74% dos Estados-Membros adota a percentagem mínima de reserva de vagas aos PNE prevista no Decreto 3.298/99 mesmo possuindo competência legislativa para prever percentagens próprias, mais apropriadas às suas realidades, evidencia a importância desta norma para a defesa dos direitos dos PNE no que diz respeito a reserva de vagas em concursos públicos<sup>69</sup>. Esta norma de âmbito nacional, na prática, foi adotada integralmente por 20 Estados, que na ausência de empenho no sentido de verificar qual número seria adequado a sua própria realidade adotaram o percentual mínimo tal qual uma obrigação legal.

Nesse sentido, percebe-se que qualquer alteração que pretenda ser significativa deve necessariamente partir da reforma deste Decreto, a fim de que todos os Estados sejam compelidos a redefinir seus percentuais mínimos de reserva, diminuindo o espaço que existe entre as vagas que são reservadas em concursos públicos e os números atuais de portadores de necessidades especiais que existem no Brasil.

### **3.4 As cotas em concursos policiais e o princípio da razoabilidade**

A questão das cotas para portadores de necessidades especiais em concursos voltados a carreira policial revela-se bastante polêmica.

Enquanto alguns Estados da federação e órgãos federais prevêem a destinação de cotas conforme disposto na legislação, outros interpretam a norma no sentido de que a reserva não é cabível no âmbito das carreiras policiais.<sup>70</sup> Não há, portanto, um tratamento equivalente por parte dos órgãos públicos com relação à

---

<sup>69</sup> Saliente-se que alguns Estados, como o Tocantins e Alagoas, prevêem em sua legislação patamar mínimo de 5% e máximo de 20%, sendo, ao menos em tese, adequados às realidades previstas no Decreto 3.298/99 e na Lei 8.112/90. Entretanto, na prática, constata-se que os concursos que ocorrem nos referidos Estados apenas adotam como percentual de reserva o mínimo legal, ou seja, 5%.

<sup>70</sup> O Distrito Federal e o estado de Minas Gerais prevêem a reserva de quotas em seus concursos policiais. Já a União, ao realizar concurso para preenchimento das vagas na Polícia Federal não só não prevê a reserva como impede a aprovação de portadores de necessidades especiais inclusive nas vagas de ampla concorrência, com a adoção de rigorosíssimos e desproporcionais requisitos físicos. Caso curioso é o da carreira de policial legislativo na esfera federal. Enquanto a Câmara dos Deputados prevê a reserva legal, o Senado Federal não prevê.

matéria<sup>71</sup>.

A razão dada por determinados órgãos para a não previsão de cotas destinadas aos portadores de necessidades especiais em concursos policiais é a de que a Lei 8112/90, no parágrafo 2 de seu artigo 5º é clara no sentido de que apenas é assegurado a pessoas portadoras de deficiência a reserva de vagas para provimento de cargo “*cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que sejam portadoras*”. Deste modo, sendo a carreira policial uma atividade “*incompatível com qualquer tipo de deficiência física*”<sup>72</sup>, a reserva não se aplicaria aos concursos para preenchimento de vagas na carreira policial.

Neste mesmo sentido, há entendimento doutrinário:

*A obrigatoriedade de vagas reservadas não se aplica aos cargos em comissão ou funções de confiança, que, por sua natureza, são de livre nomeação e exoneração, nem aos cargos e empregos que demandam aptidão plena do candidato.*<sup>73</sup>

Os argumentos acima expostos não merecem prosperar e encerram uma forte carga de preconceito contra as faculdades e os desempenhos físicos dos portadores de necessidades especiais.

O primeiro ponto de análise é que o portador de necessidades especiais, em que pese ser destinatário de cotas reservadas, concorrerá com os demais candidatos em igualdade de condições, nos termos do caput do artigo 37 do Decreto n. 3298/99. Isso significa que o mesmo, se pretende lograr êxito, deverá submeter-

<sup>71</sup> Em 05/07/2012, a Procuradoria-Geral da República ajuizou a Reclamação 14145, em que pede a suspensão do concurso público para provimento de vagas nos cargos de escrivão, perito criminal e delegado da Polícia Federal, cujos editais, publicados em junho de 2012 não previam reserva de vagas aos portadores de necessidades especiais. Em 09/07/2012, foi deferida liminar pelo Ministro Carlos Ayres Britto, suspendendo os concursos públicos para os cargos de escrivão, perito criminal e delegado de Polícia Federal, até que a União publique editais retificadores estabelecendo reserva de vagas aos deficientes físicos.

<sup>72</sup> BRASIL, Tribunal Regional Federal. Ação Cível n. 2002.38.03.000070-8/MG, Des. Fagundes de Deus. Julgado em 9/12/2009, publicado no DJ em 29/01/2010: “*As atribuições afetas aos cargos de Delegado, Escrivão, Perito e Agente de Polícia não são compatíveis com nenhum tipo de deficiência física, pois todos os titulares desses cargos estarão sujeitos a atuar em campo durante atividades de investigação, podendo ser expostos a situações de conflito armado que demandam o pleno domínio dos sentidos e das funções motoras e intelectuais, no intuito de defender não só a vida, mas, também, a de seus parceiros e cidadãos.*”

<sup>73</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012.p. 225.

se às mesmas provas a que se submeterão os candidatos da ampla concorrência, bem como a todas as fases do certame<sup>74</sup>.

Os concursos para preenchimento de carreiras policiais exigem, além de provas escritas, provas físicas, que visam atestar o nível de saúde e condicionamento físico e aeróbico dos candidatos.

Ora, se o candidato portador de necessidades especiais for aprovado nestas referidas provas físicas após ter sido submetido aos mesmos testes e aos mesmos limites objetivos que os candidatos da ampla concorrência, não haveria razão que justificasse a sua reprovação.

Outro ponto que deve ser analisado é o momento em que a compatibilidade do portador de necessidades especiais com as atribuições do cargo deve ser avaliada.

Apesar de uma série de editais determinarem que o candidato que se declarou portador de necessidades especiais deve ser submetido a parecer médico antes de ser empossado, a fim de ser avaliada sua compatibilização com as exigências do cargo, há entendimento tanto doutrinário quanto jurisprudencial no sentido de que esta compatibilização deve ser aferida na oportunidade do estágio probatório por equipe médica especializada:

*Com efeito, para que a pessoa com deficiência ocupe cargo ou emprego público é necessário que as atribuições sejam compatíveis com a deficiência do candidato. Embora se faça exigência de apresentação, pelo candidato portador de deficiência, no ato da inscrição, de laudo médico atestando a espécie e o grau ou nível da deficiência, com expressa referência ao código*

---

<sup>74</sup> Há decisões judiciais, inclusive, que reconhecem pedido formulado por adaptações em provas físicas aos portadores de necessidades especiais (TJSC, Apelação Cível n. 2007.009517-2, da Capital, rel. Des. Francisco Oliveira Filho, julgado em 08/05/2007). Entendem que submeter os PNE aos mesmos testes físicos que serão cumpridos pelos candidatos da ampla concorrência violaria o princípio da “igualdade material”. Também já se reconheceu a possibilidade de submeter o PNE a todos os testes físicos, com exceção daqueles relacionados ao membro comprometido, ou seja, relacionados diretamente a sua deficiência física (TJSC, Mandado de Segurança n. 2006.006571-2, da Capital, rel. Des. Jaime Ramos, julgado em 14/03/2007). O assunto é bastante polêmico e desvia o foco principal tratado neste ponto específico do trabalho. Contudo, importante ressaltar que, se há decisões que dispensam o PNE de ser submetido aos testes físicos que os candidatos da ampla concorrência realizarão, por violação ao princípio da igualdade material, aquele que se submete a toda espécie de teste e logra aprovação não pode, com muito mais razão, ser excluído ou não gozar do benefício da reserva de cotas, sob pena de configuração de grave discriminação.

*correspondente da Classificação Internacional de Doença – CID, bem com a provável causa da deficiência, durante o estágio probatório é que será analisada, por equipe multiprofissional, a compatibilidade entre as atribuições do cargo e a deficiência apresenta pelo candidato.*<sup>75</sup>

A razão para tal é simples. Ainda que uma equipe médica possa constatar, em vários casos concretos, a inadequação de determinado PNE a determinado cargo antes mesmo de este ser ocupado, o mais justo é que esta adequação seja aferida com o transcorrer do tempo, após desempenho efetivo do portador no cargo em comento. Afinal, qualquer pessoa, ainda mais uma portadora de necessidades especiais, necessita de tempo para adaptar-se ao ambiente profissional a que esteja inserida. Com o passar do tempo, o serviço pode ser adaptado, bem como instrumentos ortopédicos, sonoros e óticos podem ser incorporados a vida do PNE de maneira que tornem possível o desempenho regular do cargo público em que logrou aprovação.

No momento em que determinado órgão elabora um edital para as carreiras policiais e veda a participação de pessoas portadores de necessidades especiais ou mesmo nega a reserva de vagas prevista em lei em razão de o cargo ser incompatível com qualquer deficiência, está agindo discricionariamente e viola de forma evidente tanto a lei quanto o princípio da razoabilidade. Afinal, não há cargo público totalmente incompatível com qualquer espécie de necessidade especial.

Conforme doutrina, o princípio da razoabilidade preconiza que, se uma decisão ou norma não guarda proporção adequada entre os meios que emprega e o fim que deseja alcançar, bem como não fornece fundamentos de fato ou de direito que a sustentam, estamos diante de um ato irrazoável, que também é violador da ordem jurídica.<sup>76</sup> Ou seja, a irrazoabilidade configura qualidade de ato contrário ao próprio direito e é ilegalidade que deve ser corrigida.<sup>77</sup>

---

<sup>75</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 226.

Neste mesmo sentido é o Resp. 1179987/PR, de Rel. Min. Jorge Mussi, do Superior Tribunal de Justiça.

<sup>76</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas. 23 ed. 2010. p. 79.

<sup>77</sup> Para Nelson Nery Júnior, a razoabilidade também é qualidade inerente a qualquer norma. Toda lei que não seja razoável, isto é, que seja contrária ao direito, deve ser controlada pelo Poder Judiciário de modo que seja corrigida esta violação. Neste sentido, a razoabilidade apresenta-se como



A legitimidade para constatação de compatibilidade entre o portador de necessidades especiais e o cargo que pretende ocupar, inclusive dentro de carreiras policiais, é de equipe médica multidisciplinar, no curso do estágio probatório, devendo haver uma avaliação pormenorizada, detalhada e caso a caso. Ao realizar uma avaliação genérica e *a priori* de incapacidade de qualquer portador de necessidades especiais no desempenho de qualquer cargo de carreira policial, a administração subtrai competência de junta médica e age de maneira irrazoada e discriminatória.

Se pensarmos na hipótese de um candidato que possui um encurtamento no membro inferior de mais de 6 cm e que utiliza uma órtese corretora dentro de seu calçado que lhe corrija o desequilíbrio, não é hipótese absurda que o mesmo seja aprovado nos exames físicos exigidos para o preenchimento do cargo de delegado da Polícia Federal e que seja devidamente aprovado em seu estágio probatório, estando apto inclusive a exercer as penosas atividades de campo exigidas pela profissão.

Uma pessoa nesta hipótese é considerada, pelos critérios definidos no CDI, como portadora de necessidades especiais (CID – Q68). E ainda que seja regularmente aprovada inclusive na fase física do certame, e concorra com todos os demais candidatos às vagas de ampla concorrência, ela não logrará aprovação após ter sido submetida à perícia médica, pois conforme edital deste concurso o mesmo possui uma condição clínica que o incapacita a prosseguir no concurso público, por deficiência no aparelho osteomioarticular, definida especificamente como *“discrepância no comprimento dos membros inferiores que apresente ao exame, encurtamento de um dos membros, superior a 10 mm (0,10), constatado através de escanometria dos membros inferiores”*.

Assegurar a cota de vagas aos portadores de necessidades especiais não implica em demora ou atraso injustificado no andamento do concurso. Na hipótese de haver previsão pela reserva de vagas aos portadores de necessidades especiais e caso nenhum destes candidatos logre êxito nas provas físicas exigidas, as

referidas vagas seriam atribuídas às de ampla concorrência, não havendo que se falar em prejuízo no prosseguimento do certame.

Por tudo, não nos parece que os argumentos utilizados para justificar a ausência de cotas destinadas a portadores de necessidades especiais em carreiras policiais subsistam. O PNE submeter-se-á às mesmas condições que aqueles candidatos da ampla concorrência e só será aprovado se participar e não for eliminado inclusive nos exames físicos.

Ademais, o momento propício a se constatar a adequação do PNE ao cargo que exercerá é o estágio probatório e não durante a elaboração do edital.

Ao não prever a cota para portadores de necessidades especiais ou ao se adotar parâmetros irrazoáveis que vedam o próprio prosseguimento deste candidato no certame de concursos destinados a carreiras policiais, utiliza-se o argumento de que nenhum portador de necessidades especiais é capaz de praticar adequadamente estas profissões. Por óbvio, esta premissa é falsa e por si só, amplamente discriminatória. Cada PNE possui um grupo de dificuldades que nem por isso impossibilitam suas demais capacidades.

O Supremo Tribunal Federal, em julgamento recentíssimo realizado em 21/03/2012, deu provimento a recurso que pretendia reformar decisão que afirmava a legalidade de concurso para área policial realizado sem a previsão de vagas destinadas aos portadores de necessidades especiais, acolhendo a tese de que a não-previsão viola a legislação pátria:

*O Desembargador Federal Relator do caso no Tribunal Regional Federal da 1ª Região afirmou: “as atribuições dos cargos de Delegado, Escrivão, Perito e Agente de Polícia Federal, integrantes, portanto, da carreira policial federal, não se coadunam com nenhum tipo de deficiência física” (fl. 205). O acórdão recorrido destoa da jurisprudência deste Supremo Tribunal, que assentou a obrigatoriedade da destinação de vagas em concurso público aos portadores*

*de deficiência física, nos termos do inc. VIII do art. 37 da Constituição*<sup>78</sup>.

Apesar de a referida decisão não se aprofundar nas razões em que se baseou para dar provimento ao recurso especial, decerto que ao afirmar que a incompatibilidade dos cargos da carreira policial não justifica a não-previsão da reserva de vagas aos portadores de necessidades especiais, o STF acaba por corroborar a posição defendida neste trabalho.

Por tudo, não se vislumbra justa causa para a exclusão da reserva de cotas destinadas aos portadores de necessidades especiais nas carreiras policiais, devendo as mesmas serem asseguradas em concursos de qualquer natureza.

### **3.5 A reserva de cotas no ensino superior**

Uma discussão importante que vem ganhando espaço de discussão nos últimos tempos é a reserva de cotas no ensino superior para diversas minorias historicamente excluídas.

A ação afirmativa de reserva de vagas no ensino superior foi adotada em um primeiro momento com vistas às desigualdades raciais, com o objetivo de amenizar as desigualdades sociais, econômicas e educacionais existentes entre as raças.

Inicialmente adotada nos Estados Unidos em meados da década de 1960, a discussão ganhou força no Brasil no início do século XXI. A primeira instituição pública a implementar a ação afirmativa foi a Universidade de Brasília, em junho de 2004. A medida foi sendo adotada por várias outras instituições de ensino e a cada dia mostra-se mais consolidada em nossa sociedade.

A reserva racial tem sido alvo de inúmeros questionamentos judiciais desde

---

<sup>78</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Especial n. 676335, Relatora Min. Carmem Lúcia, publicado em 29/03/2012.

sua adoção. O mais significativo foi a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3330, proposta pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – COFENEN e pelo partido político Democratas.

A relatoria da ADI coube ao Ministro Ayres Britto e em 03 de maio de 2012 o plenário julgou e declarou a constitucionalidade do dispositivo questionado, especificamente a Medida provisória nº 213, de 10 de setembro de 2004, que definia as regras do Prouni e estabelecia a reserva de vagas sob o critério racial.

Afirmou em seu voto o Ministro Luiz Fux:

*A opressão racial dos anos da sociedade escravocrata brasileira deixou cicatrizes que se refletem no campo da escolaridade. A injustiça do sistema é absolutamente intolerável.*<sup>79</sup>

Merece destaque também o voto do Ministro Celso de Mello, afirmativo no sentido de que “*As ações afirmativas são instrumentos compensatórios para concretizar o direito da pessoa de ter sua igualdade protegida contra práticas de discriminação étnico-racial. Uma sociedade que tolera práticas discriminatórias não pode qualificar-se como democrática*”.

Conforme podemos observar, os fundamentos para defesa da constitucionalidade da reserva racial de vagas no ensino superior são o reconhecimento da opressão histórica sofrida por parcela da população em razão de um fator discriminante (a raça) que marcou definitivamente a escolaridade destes cidadãos. A reserva de cotas raciais seria, portanto, um instrumento de compensar a discriminação racial de modo a concretizar o direito da pessoa em igualar-se aos demais.

Ao transcendermos esta discussão do âmbito racional para o âmbito da discriminação contra o portador de necessidades especiais observarmos uma semelhança quase absoluta.

Inicialmente, cumpre expor que a legislação já analisada intensamente no presente trabalho determina a reserva de vagas aos portadores de necessidades

---

<sup>79</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal, ADI n. 3330, Relatoria Min Carlos Ayres Britto, publicado no DJ em 11/05/2012.

especiais em concursos públicos de provimento de cargos e empregos públicos. Qualquer discussão no sentido de considerar o vestibular para ingresso no ensino superior como um concurso seria inócua diante da expressa determinação constitucional e infraconstitucional: o objetivo é facilitar o ingresso no mercado de trabalho do portador de necessidades especiais.

Mesmo diante da inexistência de regras específicas a nível nacional que determinem a reserva de vagas em universidades públicas aos portadores de necessidades especiais, entendemos que esta medida é imprescindível na afirmação dos direitos desta minoria.

Ao analisarmos as razões que justificam a adoção de ações afirmativas em prol dos direitos dos portadores de necessidades especiais no tocante ao preenchimento de cargos e empregos públicos, verificamos que os mesmos se aplicam também à justificativa de necessidade de reserva de vagas no ensino superior.

Inicialmente, reconhece-se que a deficiência está intimamente relacionada à pobreza<sup>80</sup>. As pessoas com deficiência comumente são alvo de discriminação e marginalização. Deste modo, a deficiência acaba por resultar em analfabetismo, nutrição precária, falta de acesso à água potável, baixo grau de imunidade, doenças e condições de trabalho perigosas e insalubres.<sup>81</sup>

Os dados do IBGE de 2000 revelam que apenas 72% dos portadores de necessidades especiais são alfabetizados, contra 87,1% da população até 15 anos. Com relação ao grau de instrução, na população em geral apenas 22,87% não possui instrução ou possui até três anos de instrução. No universo das pessoas com deficiência, este percentual atinge 48,77%<sup>82</sup>.

O Censo realizado em 2010 mostrou avanços, contudo, permanecendo a distância entre as pessoas sem necessidades especiais e as portadoras de

---

<sup>80</sup> Apenas 29,1% dos portadores de necessidades especiais auferem mais do que 2 salários mínimos, conforme informações do IBGE Censo 2010, Tabela 1.3.9, anexa.

<sup>81</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 50.

<sup>82</sup> VIANNA, Sérgio Besserman. *Vou te contar: a revista do Censo 2000*. N. 7, agosto 2002. Disponível em < <http://www.ibge.gov.br/censo/revista7.pdf> > e Tabela 1.3.1 em anexo.

E informação disponível em < <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/27062003censo.shtm> >.

necessidades especiais.

Os alfabetizados com necessidades especiais correspondem a 81,74% do total, enquanto essa proporção é de 92,13% entre a população em geral.<sup>83</sup> A proporção entre os que não possuem instrução mostrou-se de 61,1% no universo dos PNE contra apenas 38,2% na população geral.

No ensino superior, apenas 6,6% de todos os portadores de necessidades especiais possuem nível superior, percentagem muito menor do que os 10,3% possuidores de nível superior encontrados na população geral.<sup>84</sup>

Evidencia-se a dificuldade de acesso dos portadores de necessidades especiais ao emprego, seja no setor privado ou no setor público, por conta do preconceito de que são vítimas e principalmente por conta de seu baixo grau de educação, no sentido de falta de uma instrução formal.

Observa-se no setor privado que, diante da exigência legislativa por reserva de vagas aos portadores de necessidades especiais<sup>85</sup>, há oferta efetiva de emprego aos PNE, cujo preenchimento poderia viabilizar o acesso ao mercado de trabalho e a garantia de melhores condições de vida.

Contudo, este efetivo preenchimento esbarra na falta de qualificação profissional dos portadores de necessidades especiais.<sup>86</sup> Se reconhece um verdadeiro “*déficit educacional*”<sup>87</sup>, responsável por não oferecer qualificação profissional aos portadores de necessidades especiais, cujo ciclo de exclusão e segregação se mostra quase perpétuo.

O portador de necessidades especiais que possuiu acesso pleno aos meios educacionais ainda enfrenta dificuldades em acessar o mercado de trabalho por

---

<sup>83</sup> Tabela 1.3.5 em anexo.

<sup>84</sup> Tabela 1.3.7 em anexo.

<sup>85</sup> O próprio Decreto 3298/99 dispõe acerca do mercado de trabalho privado em seu artigo 36.

<sup>86</sup> Este tema já foi veiculado por inúmeros meios de comunicação, e pode ser acessado a partir dos seguintes sítios eletrônicos:

<<http://www.clin.rj.gov.br/?a=noticias&id=188>>;

<[http://www.abbr.org.br/midia\\_09.php](http://www.abbr.org.br/midia_09.php)>;

<<http://in360.globo.com/mg/noticias.php?id=18018>>.

<sup>87</sup> FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 217.

conta do preconceito de que é alvo. Para a parcela significativa de portadores de necessidades especiais que convive com a pobreza e a exclusão educacional, este cenário é duplamente desolador.

Por tudo, a única forma de romper com este ciclo de exclusão do mercado de trabalho a que se encontra submetido o portador de necessidades especiais é a adoção de uma série de medidas afirmativas. A reserva de cotas no setor privado e de percentual de vagas de cargos e empregos no setor público é uma medida efetiva, benéfica e bastante necessária.

Contudo, a eficiência deste modelo esbarra no “*déficit educacional*” que existe nessa população minoritária e excluída. A ausência de um modelo de educação inclusiva inviabilizará a ocupação de vagas no setor público e privado ainda que a legislação preveja sua existência. É imprescindível a adoção de um modelo que melhore o grau de instrução do portador de necessidades especiais e a reserva de vagas no ensino superior representaria um passo muito grande na adoção deste modelo.

Um levantamento não oficial aponta que pelo menos 10 instituições de ensino superior já adotam esta ação afirmativa e oferecem reserva de vagas a portadores de necessidades especiais: UFF, UFAC, UFMA, UFPB, UFRS, UFPA, UFMS, UFSE, UNTPR, UFPR.<sup>88</sup> Contudo, enquanto não houver uma disciplina federal com relação a este assunto, o alcance da medida e a discussão acerca da necessidade de adoção das cotas em prol desta minoria permanecerão limitadas.

Por tudo, decorrida uma década desde a efetivação da política de cotas nos concursos públicos em favor dos portadores de necessidades especiais, verifica-se que esta ação afirmativa se mostra insuficiente, pois a exclusão dos PNE do mercado de trabalho, seja privado ou público, encontra razão na exclusão educacional a que esta parcela da população está historicamente submetida.

É extremamente necessário que ações afirmativas sejam adotadas também no sentido de inserir o portador de necessidades especiais no ensino público

---

<sup>88</sup> Conforme informação obtida no sítio eletrônico em 07/06/2012: <<http://g1.globo.com/vestibular-e-educacao/noticia/2012/04/423-das-universidades-federais-do-pais-tem-cotas-para-negros-e-indios.html>>.

superior e a reserva de cotas universitárias, assim como acontece com relação às cotas raciais, é medida afirmativa bastante adequada. Afinal, os portadores de necessidades especiais, assim como algumas raças particulares, também foram alvo de uma opressão histórica que lhes alijou do progresso histórico e lhes retirou a voz ativa.



## CONCLUSÃO

Uma avaliação histórica demonstra que os portadores de necessidades especiais foram por um longo período alvo de segregação, preconceito e exclusão, e apesar de toda a evolução, ainda encontram-se, com relação à significativa parte de seus direitos, marginalizados.

A evolução histórica acompanhou a necessidade de evolução de conceitos clássicos relacionados ao tema do portador de necessidades especiais, dentre eles o conceito de dignidade humana, preso a fundamentos religiosos e racionais no passado, passou por uma significativa modificação a fim de adquirir uma característica inclusiva. Ademais, a própria expressão deve ser reavaliada, de modo que se desprenda de cargas pejorativas ligadas à idéia de ineficiência. Preferimos, por isso, adotar o termo portador de necessidades especiais.

Na fase atual em que nos encontramos, não cabe mais encarar o portador de necessidades especiais como “fruto do pecado”, “objeto de piedade”, “alvo de assistencialismo”. O portador de necessidades especiais atual é um cidadão em busca de sua emancipação.

Nesta fase, é significativa a proteção legal destinada ao portador de necessidades especiais, podendo ser destacadas por sua importância nossa Constituição Federal no plano interno e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, cuja maior contribuição foi ter adicionado ao conceito de portador de necessidades especiais um paradigma político-social: a falta de estabelecimento de políticas públicas passa a ser encarada como um fator de intensificação das dificuldades encaradas por este grupo minoritário.

A partir da adoção destas importantes espécies normativas, foi verificada a necessidade de adoção de instrumentos a fim de assegurar a proteção aos portadores de necessidades especiais. Estes instrumentos são conhecidos como ações afirmativas compensatórias.

Das ações adotadas, elegemos aquela relacionada ao mercado de trabalho público, a reserva de vagas de cargos e empregos públicos aos portadores de necessidades especiais.

Notamos que apesar do louvável esforço legislativo, a falta de unificação das regras de ingresso gera muitas dúvidas e inseguranças. Temas como a definição de incidência das reservas, a questão do arredondamento nos números fracionados de vagas, a forma de convocação, a ilegalidade na não previsão de reserva aos PNE em carreiras policiais e outros pontos específicos permanecem em aberto e exigem uma solução legislativa definitiva, sob pena de diminuir a eficácia desta benéfica ação afirmativa. Demanda-se a edição de uma nova norma que unifique todos os entendimentos.

Ademais, conforme os dados estatísticos contidos nos levantamentos do IBGE dos anos de 2000 e 2010, há necessidade urgente de se reavaliar a percentagem mínima prevista para as vagas. O estabelecimento determinado pelo Decreto n. 3298/99 em 5% não parece suficientemente representativo da percentagem de portadores de necessidades especiais que existem no Brasil. A mudança no estabelecimento deste percentual mínimo se torna ainda mais importante ao constatarmos que os Estados Federados, apesar da liberdade normativa que gozam para definir seus próprios parâmetros, a grande maioria adota e aplica o percentual mínimo.

Apesar de ser uma importante ação afirmativa, a política de reserva de cotas em concursos públicos, assim como a reserva no setor privado, mostra-se insuficiente para a superação da segregação social do portador de necessidades especiais. Existe um “déficit educacional” que atinge este grupo, e acaba por resultar na falta de instrução e qualificação dos PNE para conseguir aprovação nos concursos e ocupar as vagas disponíveis, tanto no setor público quanto no setor privado.

Ainda que a reserva em concursos seja muito importante, a inserção do portador de necessidades especiais no ensino superior é medida essencial na consolidação de seus direitos e alcance de sua emancipação. Afinal, diante da inexistência de um modelo de educação inclusiva, medidas afirmativas devem ser

adotadas a fim de assegurar a autonomia individual do PNE e sua real capacitação para integrar o mercado de trabalho.

O Brasil já adota medida afirmativa para inclusão de uma minoria racial excluída historicamente por meio de reserva de vagas em universidades públicas, o que serve de argumento para a adoção de medida similar a outros grupos minoritários e excluídos.

A luta pela emancipação do PNE é longa e encontra-se longe do fim. A mobilidade e acessibilidade nos perímetros urbanos, a igualdade de oportunidades, e obtenção de condições de acesso ao mercado de trabalho ainda são metas a serem alcançadas e não uma realidade verificável. Contudo, ao adotar ações afirmativas que objetivam assegurar a dignidade humana de maneira completa ao portador de necessidades especiais, o Brasil demonstra estar no caminho correto.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGRA, Walber de Moura. *Curso de Direito Constitucional*. RJ: Forense. 6. ed. 2010.

ALVES, Rubens Valtecídes. *Novas dimensões da proteção ao trabalhador: o deficiente físico*. São Paulo: LTr, 1992.

BOBATH, Karen. *Desenvolvimento motor nos deficientes: tipos de paralisia cerebral*. São Paulo: Manole. 1978.

BRASIL. Decreto n. 6949 de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 26 out. 2009. p. 3.

CHAMOUN, Ebert. *Instituições do Direito Romano*. São Paulo: Forense. 4.ed. 1962.

DI PIETRO, Maria Sylvia. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas. 23 ed. 2010

FERRAZ, Carolina Valência (Org). *et al. Manual de direitos da pessoa com deficiência*. São Paulo: Saraiva. 2012.

KANT, Imanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes*, in: Os Pensadores – Kant (II). São Paulo: Abril Cultural, 1980.

LAROUSSE, Koogan. *Pequeno dicionário enciclopédico*. Rio de Janeiro, 1979.

LOUREIRO, João Carlos Gonçalves. O direito à identidade genética do ser humano, in: Portugal-Brasil Ano 2000, Boletim da Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra, 1999.

MENDES, Gimar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 5. ed., 2010.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria de direitos humanos. Cartilha da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/corde/arquivos/pdf/Cartilha%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20os%20Direitos%20das%20Pessoas%20com%20Defici%C3%Aancia.pdf>>

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas. 25. ed. 2010.

NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios do Processo na Constituição Federal*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 10. ed. 2010.

NUNES, Rizzardo. *O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana*. São Paulo: Saraiva, 3. ed. 2010.

SARLET, Ingo. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988. Porto Alegre: Livraria do advogado, 8.ed. 2010.

TERRÃO, Cláudio Couto; CARVALHO, Rachel Campos Pereira de. Reserva de vagas na administração pública para as pessoas com deficiência: ação afirmativa e concurso público. Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, Minas Gerais, Edição Especial, ano XXVIII, disponível em < <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/924.pdf> >.

VIANNA, Sérgio Besserman. *Vou te contar: a revista do Censo 2000*. N. 7, agosto 2002. Disponível em < <http://www.ibge.gov.br/censo/revista7.pdf> >.

ANEXO I – Tabela com os Estados-Membros e o DF e as cotas reservadas

**ESTADOS E PERCENTUAIS**

<b>Estado</b>	<b>Percentual</b>	<b>Legislação</b>
DF	20	Lei distrital 160/91
GO	5	14.715/04
MS	5	Lei 13.141/11
MT	5	Sem lei específica. Aplica o Decreto 3298/99
TO	5	Lei Estadual 1.818/07
SP	5	Leis Complementares nº 683 de 18.9.1992 e nº 932 de 08.11.2002
RJ	5	Lei Estadual 2482/95
ES	5	Lei Complementar Estadual nº 46/94, Lei Complementar nº 97/97 e Lei Estadual nº 4.531/91
CE	5	Sem lei específica. Aplica o Decreto 3298/99
MA	5	Lei Estadual n.º 5.484/92
AP	5-20	Lei 66/93 diz até 20%. Na prática, base é o Decreto 3298/99
AM	5	Sem lei específica. Aplica o Decreto 3298/99
RN	5	Lei Estadual Lei Estadual n.º 7.943, de 5 de junho de 2001
PB	5	Sem lei específica. Aplica o Decreto 3298/99
PI	10	Lei Estadual nº 4.835, de 23 de maio de 1996
AC	5	Art. 12 da Lei Complementar no 39/93
RO	10	Lei nº 515, de 4 de outubro de 1993
RR	10	§ 3º do artigo 5º da Lei Complementar nº 53, de 31 de dezembro de 2001
PE	5	Lei Estadual nº 12.956/05
PR	5	Lei Estadual nº 13.456 de 11 de janeiro de 2002, pela Lei Estadual nº 15.139 de 31 de maio de 2006 e pelo Decreto Estadual nº 2.508 de 20 de janeiro de 2004
RS	10	LEI Nº 13.320, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2009
SC	5	Lei Estadual n. 12.870, de 12 de janeiro de 2004, regulada pelo Decreto n. 2.874 de 15 de dezembro de 2009
BA	5	Lei Estadual nº 6.339/1991
MG	10	Lei Estadual nº 11.867, de 28 de julho de 1995
PA	5	Lei Estadual nº 5.793, de 22/12/93
SE	20	Lei Complementar nº 33/96
AL	5-20	Lei nº 5.247/1991 e suas alterações até 20%, e do Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999

ANEXO II - Tabelas 1.3.1, 1.3.5, 1.3.7, 1.3.9 do IBGE – Censo 2010



Tabela 1.3.1 - População residente, por tipo de deficiência, segundo a situação do domicílio e os grupos de idade - Brasil - 2010

(continua)

Situação do domicílio e grupos de idade	População residente								
	Total (1) (2)	Tipo de deficiência					Não conseguiu de modo algum	Grande dificuldade	Alguma dificuldade
		Pelo menos uma das deficiências investigadas (1)	Visual			Auditiva			
			Não conseguiu de modo algum	Grande dificuldade	Alguma dificuldade				
<b>Total</b>	<b>190 755 799</b>	<b>45 606 048</b>	<b>506 377</b>	<b>6 056 533</b>	<b>29 211 482</b>	<b>344 206</b>	<b>1 798 967</b>	<b>7 574 145</b>	
0 a 4 anos	13 806 733	385 303	20 935	24 707	122 581	13 593	10 996	54 453	
5 a 9 anos	14 967 767	1 147 368	21 407	97 719	670 799	16 494	31 976	184 925	
10 a 14 anos	17 167 135	1 926 730	24 058	175 176	1 286 971	22 379	45 914	235 471	
15 a 19 anos	16 986 788	2 017 529	24 457	195 493	1 357 295	24 836	44 564	219 824	
15 a 17 anos	10 353 865	1 218 607	14 475	117 495	821 618	14 373	27 442	133 384	
18 a 19 anos	6 632 922	798 921	9 981	77 998	535 677	10 463	17 122	86 439	
20 a 24 anos	17 240 864	2 215 799	29 808	210 571	1 473 070	30 591	48 795	255 109	
25 a 29 anos	17 102 917	2 376 938	35 860	232 451	1 540 445	31 146	53 492	288 966	
30 a 34 anos	15 744 616	2 447 685	34 986	235 409	1 523 122	30 538	63 894	325 833	
35 a 39 anos	13 888 191	2 590 841	32 346	258 624	1 604 547	26 753	70 325	362 784	
40 a 44 anos	13 008 496	3 797 150	31 166	438 135	2 642 127	23 843	85 537	444 978	
45 a 49 anos	11 834 647	4 763 491	31 233	617 095	3 481 074	18 724	97 630	529 426	
50 a 54 anos	10 134 322	4 705 129	28 184	655 232	3 337 231	17 408	119 958	625 726	
55 a 59 anos	8 284 433	4 170 185	28 068	605 386	2 819 567	15 520	130 589	668 086	
60 a 64 anos	6 503 287	3 524 275	25 855	527 765	2 258 647	13 267	141 022	686 776	
65 a 69 anos	4 852 789	2 894 694	24 058	458 022	1 748 246	11 925	147 136	678 305	
70 a 74 anos	3 744 738	2 451 628	23 652	426 442	1 381 745	10 571	164 179	669 689	
75 a 79 anos	2 570 686	1 839 631	24 466	353 344	947 089	10 000	169 752	561 265	
80 anos ou mais	2 917 391	2 351 671	65 840	544 962	1 016 924	26 618	373 207	782 529	
<b>Urbana</b>	<b>160 934 649</b>	<b>38 473 702</b>	<b>438 481</b>	<b>5 033 221</b>	<b>24 701 413</b>	<b>289 561</b>	<b>1 489 770</b>	<b>6 316 136</b>	
0 a 4 anos	11 311 974	311 301	17 566	19 927	100 529	11 081	8 722	43 407	
5 a 9 anos	12 136 881	954 356	18 216	81 579	570 932	13 449	25 044	148 527	
10 a 14 anos	13 959 711	1 607 756	21 004	146 524	1 092 336	18 017	35 675	188 323	
15 a 19 anos	14 035 653	1 713 004	20 956	167 649	1 172 093	20 582	35 507	179 242	
15 a 17 anos	8 486 650	1 027 375	12 369	100 115	704 124	11 823	21 792	107 361	
18 a 19 anos	5 549 002	685 628	8 587	67 535	467 969	8 759	13 715	71 881	
20 a 24 anos	14 714 074	1 927 620	26 160	184 182	1 303 764	25 758	40 305	214 042	
25 a 29 anos	14 773 215	2 073 755	31 696	203 609	1 363 595	26 569	44 659	245 150	
30 a 34 anos	13 613 351	2 117 620	31 193	202 569	1 332 567	26 239	53 118	275 911	
35 a 39 anos	11 970 596	2 215 056	28 566	220 152	1 379 536	22 190	58 849	307 721	
40 a 44 anos	11 180 729	3 208 708	27 263	363 113	2 235 149	20 367	71 818	375 583	
45 a 49 anos	10 183 338	4 021 739	27 884	508 067	2 941 488	16 257	82 079	445 561	
50 a 54 anos	8 702 799	3 954 061	24 870	536 360	2 800 865	14 952	100 761	524 843	
55 a 59 anos	7 029 864	3 470 947	24 736	494 787	2 334 623	13 083	109 399	556 157	
60 a 64 anos	5 470 630	2 921 140	22 698	432 577	1 859 226	11 174	116 144	565 750	
65 a 69 anos	4 051 068	2 390 407	20 713	374 868	1 429 941	9 903	120 945	557 381	
70 a 74 anos	3 143 844	2 044 104	20 247	351 574	1 140 927	9 032	134 599	555 031	
75 a 79 anos	2 180 488	1 551 147	20 547	293 046	791 513	8 450	140 889	472 118	
80 anos ou mais	2 476 433	1 990 981	54 165	452 636	852 329	22 458	311 257	661 386	
<b>Rural</b>	<b>29 821 150</b>	<b>7 132 347</b>	<b>67 896</b>	<b>1 023 312</b>	<b>4 510 069</b>	<b>54 645</b>	<b>309 196</b>	<b>1 258 009</b>	
0 a 4 anos	2 494 759	74 002	3 368	4 780	22 052	2 512	2 274	11 046	
5 a 9 anos	2 830 886	193 012	3 192	16 140	99 867	3 045	6 933	36 398	
10 a 14 anos	3 207 424	318 974	3 054	28 652	194 635	4 362	10 239	47 148	
15 a 19 anos	2 951 135	304 525	3 500	27 844	185 202	4 253	9 057	40 582	
15 a 17 anos	1 867 215	191 232	2 106	17 380	117 494	2 550	5 650	26 023	
18 a 19 anos	1 083 920	113 293	1 394	10 464	67 708	1 704	3 407	14 559	
20 a 24 anos	2 526 790	288 179	3 647	26 389	169 307	4 833	8 490	41 067	
25 a 29 anos	2 329 702	303 183	4 164	28 842	176 850	4 577	8 833	43 816	
30 a 34 anos	2 131 265	330 066	3 792	32 839	190 555	4 299	10 777	49 921	
35 a 39 anos	1 917 595	375 786	3 780	38 473	225 012	4 563	11 476	55 063	
40 a 44 anos	1 827 767	588 442	3 903	75 022	406 978	3 476	13 718	69 396	
45 a 49 anos	1 651 309	741 753	3 348	109 028	539 586	2 467	15 551	83 864	
50 a 54 anos	1 431 523	751 068	3 314	118 872	536 366	2 456	19 197	100 882	
55 a 59 anos	1 254 569	699 239	3 332	110 599	484 944	2 437	21 190	111 929	
60 a 64 anos	1 032 657	603 135	3 157	95 188	399 422	2 094	24 877	121 026	
65 a 69 anos	801 720	504 287	3 345	83 154	318 305	2 022	26 191	120 923	
70 a 74 anos	600 893	407 525	3 405	74 868	240 818	1 539	29 580	114 657	
75 a 79 anos	390 198	288 483	3 919	60 297	155 576	1 550	28 863	89 147	
80 anos ou mais	440 958	360 689	11 676	92 325	164 595	4 160	61 950	121 143	



**Tabela 1.3.1 - População residente, por tipo de deficiência, segundo a situação do domicílio e os grupos de idade - Brasil - 2010**

(conclusão)

Situação do domicílio e grupos de idade	População residente				
	Tipo de deficiência				
	Não consegue de modo algum	Motora		Mental/intelectual	Nenhuma dessas deficiências (3)
Grande dificuldade		Alguma dificuldade			
<b>Total</b>	<b>734 421</b>	<b>3 698 929</b>	<b>8 832 249</b>	<b>2 611 536</b>	<b>145 084 976</b>
0 a 4 anos	57 388	23 189	60 495	64 977	13 419 477
5 a 9 anos	30 152	27 723	81 772	137 140	13 818 227
10 a 14 anos	30 396	34 179	108 120	189 149	15 237 845
15 a 19 anos	28 334	36 892	126 464	186 291	14 966 031
15 a 17 anos	16 974	22 413	73 681	113 474	9 133 549
18 a 19 anos	11 360	14 479	52 783	72 817	5 832 482
20 a 24 anos	29 728	45 942	163 937	188 606	15 016 938
25 a 29 anos	30 111	59 513	214 933	191 943	14 715 518
30 a 34 anos	30 249	84 790	292 220	194 724	13 287 819
35 a 39 anos	27 383	117 304	372 978	185 380	11 290 507
40 a 44 anos	28 102	169 095	535 289	199 102	9 205 527
45 a 49 anos	27 529	245 678	712 135	195 654	7 066 676
50 a 54 anos	29 657	331 081	890 583	183 474	5 425 649
55 a 59 anos	32 728	378 372	975 820	157 493	4 111 740
60 a 64 anos	34 945	382 901	981 815	125 996	2 977 236
65 a 69 anos	40 186	371 513	914 327	96 769	1 957 073
70 a 74 anos	49 565	389 803	848 985	88 423	1 292 634
75 a 79 anos	58 577	365 769	676 582	81 905	730 605
80 anos ou mais	169 392	635 183	875 794	144 510	565 475
<b>Urbana</b>	<b>637 456</b>	<b>3 132 118</b>	<b>7 353 384</b>	<b>2 165 748</b>	<b>122 407 941</b>
0 a 4 anos	45 728	18 195	47 407	52 511	10 998 822
5 a 9 anos	24 823	22 302	63 976	110 447	11 180 538
10 a 14 anos	25 448	26 936	84 557	152 042	12 349 625
15 a 19 anos	24 036	29 212	100 599	149 661	12 319 798
15 a 17 anos	14 445	17 993	59 206	90 998	7 457 663
18 a 19 anos	9 590	11 219	42 393	58 673	4 862 124
20 a 24 anos	25 508	37 548	134 687	151 488	12 790 663
25 a 29 anos	26 069	48 447	179 894	156 382	12 692 231
30 a 34 anos	26 510	69 859	245 556	160 302	11 488 722
35 a 39 anos	24 019	98 073	311 595	152 615	9 750 059
40 a 44 anos	24 919	141 538	445 964	165 847	7 966 929
45 a 49 anos	24 471	206 704	594 839	164 086	6 157 597
50 a 54 anos	26 622	279 545	741 011	154 731	4 745 500
55 a 59 anos	29 315	320 656	808 204	133 706	3 556 575
60 a 64 anos	31 076	326 631	813 428	106 093	2 547 811
65 a 69 anos	35 476	315 346	758 602	80 654	1 659 666
70 a 74 anos	44 014	333 073	709 413	75 500	1 099 306
75 a 79 anos	51 734	314 455	570 862	71 198	628 903
80 anos ou mais	147 686	543 597	742 789	128 484	485 206
<b>Rural</b>	<b>96 965</b>	<b>566 812</b>	<b>1 478 865</b>	<b>445 788</b>	<b>22 677 034</b>
0 a 4 anos	11 660	4 995	13 089	12 466	2 420 655
5 a 9 anos	5 329	5 421	17 796	26 693	2 637 689
10 a 14 anos	4 947	7 244	23 562	37 107	2 888 220
15 a 19 anos	4 298	7 681	25 865	36 630	2 646 243
15 a 17 anos	2 528	4 420	15 476	22 486	1 675 886
18 a 19 anos	1 769	3 260	10 390	14 144	970 358
20 a 24 anos	4 219	8 393	29 250	37 119	2 236 275
25 a 29 anos	4 041	11 066	35 039	35 562	2 023 287
30 a 34 anos	3 740	14 931	46 664	34 422	1 799 097
35 a 39 anos	3 364	19 231	61 383	32 765	1 540 448
40 a 44 anos	3 183	27 557	89 325	33 255	1 238 598
45 a 49 anos	3 057	38 974	117 296	31 568	909 079
50 a 54 anos	3 035	51 536	149 572	28 742	680 149
55 a 59 anos	3 413	57 715	167 616	23 787	555 165
60 a 64 anos	3 869	56 270	168 386	19 903	429 425
65 a 69 anos	4 710	56 167	155 725	16 115	297 406
70 a 74 anos	5 552	56 730	139 572	12 923	193 328
75 a 79 anos	6 843	51 314	105 720	10 706	101 702
80 anos ou mais	21 705	91 586	133 005	16 026	80 269

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010.

(1) As pessoas incluídas em mais de um tipo de deficiência foram contadas apenas uma vez. (2) Inclusive as pessoas sem declaração destas deficiências. (3) Inclusive a população sem qualquer tipo de deficiência





**Tabela 1.3.5 - Pessoas de 5 anos ou mais de idade, por existência ou não de pelo menos uma das deficiências investigadas e alfabetização, segundo o sexo e os grupos de idade - Brasil - 2010**

Sexo e grupos de idade	Pessoas de 5 anos ou mais de idade, por existência ou não de pelo menos uma das deficiências investigadas e alfabetização					
	Total (1) (2)	Alfabetizadas	Pelo menos uma das deficiências investigadas (1)		Nenhuma das deficiências investigadas (3)	
			Total	Alfabetizadas	Total	Alfabetizadas
<b>Total</b>	<b>176 949 066</b>	<b>158 311 433</b>	<b>45 220 745</b>	<b>36 964 660</b>	<b>131 665 498</b>	<b>121 308 063</b>
5 a 9 anos	14 967 767	10 589 797	1 147 368	781 590	13 818 227	9 807 583
5 e 6 anos	5 825 378	2 848 212	322 047	139 638	5 502 555	2 708 434
7 a 9 anos	9 142 390	7 741 585	825 322	641 952	8 315 671	7 099 149
10 a 14 anos	17 167 135	16 567 640	1 926 730	1 764 021	15 237 845	14 802 640
15 a 19 anos	16 986 788	16 659 025	2 017 529	1 894 162	14 966 031	14 763 120
20 a 24 anos	17 240 864	16 801 664	2 215 799	2 069 238	15 016 938	14 727 332
25 a 29 anos	17 102 917	16 446 213	2 376 938	2 188 584	14 715 518	14 250 948
30 a 39 anos	29 632 807	27 722 439	5 038 527	4 469 700	24 578 326	23 242 239
40 a 49 anos	24 843 143	22 428 677	8 560 642	7 405 914	16 272 203	15 015 772
50 anos ou mais	39 007 645	31 095 977	21 937 212	16 391 450	17 060 412	14 698 430
<b>Homens</b>	<b>86 381 289</b>	<b>76 790 893</b>	<b>19 600 953</b>	<b>15 871 348</b>	<b>66 737 722</b>	<b>60 891 955</b>
5 a 9 anos	7 623 609	5 259 990	585 371	374 081	7 037 101	4 885 688
5 e 6 anos	2 967 240	1 412 439	170 261	69 446	2 796 477	1 342 928
7 a 9 anos	4 656 369	3 847 551	415 109	304 635	4 240 624	3 542 760
10 a 14 anos	8 727 095	8 331 301	905 501	803 242	7 820 326	7 527 588
15 a 19 anos	8 557 608	8 334 631	883 678	805 890	7 672 216	7 527 789
20 a 24 anos	8 627 665	8 338 517	977 292	888 110	7 644 341	7 446 519
25 a 29 anos	8 458 790	8 041 738	1 049 229	938 591	7 401 409	7 098 031
30 a 39 anos	14 485 258	13 344 518	2 178 044	1 874 973	12 295 723	11 461 450
40 a 49 anos	12 012 693	10 711 679	3 612 635	3 063 379	8 392 951	7 643 240
50 anos ou mais	17 888 572	14 428 518	9 409 205	7 123 081	8 473 655	7 301 650
<b>Mulheres</b>	<b>90 567 777</b>	<b>81 520 540</b>	<b>25 619 792</b>	<b>21 093 312</b>	<b>64 927 776</b>	<b>60 416 108</b>
5 a 9 anos	7 344 159	5 329 807	561 998	407 509	6 781 125	4 921 895
5 e 6 anos	2 858 138	1 435 773	151 785	70 192	2 706 078	1 365 506
7 a 9 anos	4 486 021	3 894 034	410 212	337 317	4 075 047	3 556 389
10 a 14 anos	8 440 040	8 236 339	1 021 229	960 779	7 417 519	7 275 052
15 a 19 anos	8 429 180	8 324 394	1 133 851	1 088 272	7 293 814	7 235 332
20 a 24 anos	8 613 199	8 463 147	1 238 507	1 181 127	7 372 596	7 280 812
25 a 29 anos	8 644 127	8 404 475	1 327 710	1 249 992	7 314 108	7 152 917
30 a 39 anos	15 147 549	14 377 921	2 860 483	2 594 728	12 282 603	11 780 789
40 a 49 anos	12 830 450	11 716 998	4 948 007	4 342 535	7 879 252	7 372 532
50 anos ou mais	21 119 072	16 667 459	12 528 008	9 268 369	8 586 758	7 396 779

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010.

(1) As pessoas incluídas em mais de um tipo de deficiência foram contadas apenas uma vez. (2) Inclusive as pessoas sem declaração destas deficiências (3) Inclusive a população sem qualquer tipo de deficiência.



**Tabela 1.3.7 - Pessoas de 15 anos ou mais de idade, por existência ou não de pelo menos uma das deficiências investigadas, segundo o sexo e o nível de instrução - Brasil - 2010**

Sexo e nível de instrução	Pessoas de 15 anos ou mais de idade, por existência ou não de pelo menos uma das deficiências investigadas		
	Total (1) (2)	Pelo menos uma das deficiências investigadas (1)	Nenhuma das deficiências investigadas (3)
<b>Total</b>	<b>144 814 164</b>	<b>42 146 647</b>	<b>102 609 427</b>
Sem instrução e fundamental incompleto	65 043 145	25 766 944	39 231 515
Fundamental completo e médio incompleto	27 511 216	5 967 894	21 537 500
Médio completo e superior incompleto	37 963 308	7 447 983	30 509 053
Superior completo	13 463 757	2 808 878	10 653 769
Não determinado	832 737	154 947	677 590
<b>Homens</b>	<b>70 030 586</b>	<b>18 110 082</b>	<b>51 880 296</b>
Sem instrução e fundamental incompleto	32 989 004	11 339 870	21 618 942
Fundamental completo e médio incompleto	13 448 527	2 523 699	10 920 099
Médio completo e superior incompleto	17 568 564	3 059 902	14 503 975
Superior completo	5 634 092	1 125 020	4 508 619
Não determinado	390 399	61 591	328 661
<b>Mulheres</b>	<b>74 783 578</b>	<b>24 036 565</b>	<b>50 729 131</b>
Sem instrução e fundamental incompleto	32 054 142	14 427 074	17 612 573
Fundamental completo e médio incompleto	14 062 688	3 444 195	10 617 401
Médio completo e superior incompleto	20 394 744	4 388 081	16 005 077
Superior completo	7 829 666	1 683 858	6 145 150
Não determinado	442 338	93 356	348 929

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010.

(1) As pessoas incluídas em mais de um tipo de deficiência foram contadas apenas uma vez. (2) Inclusive as pessoas sem declaração destas deficiências. (3) Inclusive a população sem qualquer tipo de deficiência.



**Tabela 1.3.9 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por tipo de deficiência, segundo o sexo e as classes de rendimento nominal mensal de todos os trabalhos - Brasil - 2010**

(continua)

Sexo e classes de rendimento nominal mensal de todos os trabalhos (salário mínimo) (1)	Pessoas de 10 anos ou mais de idade ocupadas na semana de referência							
	Total (2) (3)	Pelo menos uma das deficiências investigadas (2)	Tipo de deficiência					
			Visual			Auditiva		
			Não consegue de modo algum	Grande dificuldade	Alguma dificuldade	Não consegue de modo algum	Grande dificuldade	Alguma dificuldade
<b>Total</b>	<b>86 353 839</b>	<b>20 365 963</b>	<b>161 510</b>	<b>2 365 017</b>	<b>14 335 914</b>	<b>117 222</b>	<b>560 579</b>	<b>3 005 744</b>
Até 1/2	7 032 046	2 157 254	9 283	335 428	1 435 491	8 741	69 893	338 644
Mais de 1/2 a 1	21 180 901	5 327 821	35 835	688 595	3 693 754	28 894	150 315	768 390
Mais de 1 a 2	28 210 975	5 918 212	52 565	624 080	4 208 198	37 376	152 385	854 652
Mais de 2 a 3	9 173 675	1 899 277	18 488	172 801	1 386 346	12 060	45 107	273 095
Mais de 3 a 5	7 134 366	1 482 444	15 903	123 561	1 097 997	9 441	32 507	205 601
Mais de 5 a 10	5 304 693	1 092 833	12 342	80 973	828 287	7 351	20 890	143 904
Mais de 10 a 15	1 033 751	206 916	2 784	14 145	157 434	1 347	3 557	26 287
Mais de 15 a 20	824 788	163 490	2 208	9 935	125 519	1 022	2 946	22 667
Mais de 20 a 30	454 797	95 819	1 364	6 315	73 194	834	1 672	12 915
Mais de 30	308 011	63 946	1 016	4 004	47 805	546	1 033	9 222
Sem rendimento (5)	5 695 835	1 957 952	9 723	305 181	1 281 889	9 610	80 273	350 367
<b>Homens</b>	<b>49 823 312</b>	<b>10 890 406</b>	<b>89 910</b>	<b>1 203 191</b>	<b>7 458 591</b>	<b>70 545</b>	<b>380 787</b>	<b>1 912 160</b>
Até 1/2	3 284 903	887 881	4 051	134 971	564 699	5 011	39 600	161 126
Mais de 1/2 a 1	10 860 026	2 482 947	16 515	320 598	1 648 283	15 482	95 491	436 216
Mais de 1 a 2	16 627 613	3 329 607	29 635	345 827	2 287 170	22 714	110 321	583 041
Mais de 2 a 3	6 197 092	1 232 957	12 100	109 047	878 387	8 322	35 877	211 656
Mais de 3 a 5	4 649 815	951 126	9 875	76 946	687 803	6 044	25 378	157 790
Mais de 5 a 10	3 444 736	703 388	7 967	50 624	523 714	4 810	16 010	109 869
Mais de 10 a 15	691 839	136 458	1 750	8 764	102 687	896	2 771	20 603
Mais de 15 a 20	594 281	117 108	1 664	6 701	89 333	804	2 452	18 135
Mais de 20 a 30	340 413	71 188	1 002	4 464	53 915	615	1 335	10 896
Mais de 30	241 745	50 271	856	3 192	37 133	433	908	7 963
Sem rendimento (5)	2 890 847	927 474	4 493	142 056	585 468	5 414	50 642	194 864
<b>Mulheres</b>	<b>36 530 527</b>	<b>9 475 557</b>	<b>71 600</b>	<b>1 161 827</b>	<b>6 877 323</b>	<b>46 678</b>	<b>179 792</b>	<b>1 093 583</b>
Até 1/2	3 747 143	1 269 373	5 232	200 457	870 793	3 730	30 294	177 518
Mais de 1/2 a 1	10 320 875	2 844 874	19 320	367 997	2 045 471	13 412	54 824	332 174
Mais de 1 a 2	11 583 362	2 588 604	22 930	278 253	1 921 028	14 663	42 064	271 610
Mais de 2 a 3	2 976 583	666 320	6 387	63 754	507 959	3 738	9 230	61 439
Mais de 3 a 5	2 484 551	531 318	6 028	46 614	410 194	3 397	7 129	47 810
Mais de 5 a 10	1 859 957	389 445	4 376	30 349	304 574	2 540	4 879	34 036
Mais de 10 a 15	341 911	70 458	1 033	5 381	54 748	451	786	5 684
Mais de 15 a 20	230 506	46 382	544	3 234	36 186	218	493	4 532
Mais de 20 a 30	114 384	24 631	361	1 851	19 279	219	337	2 019
Mais de 30	66 266	13 674	160	812	10 671	113	125	1 259
Sem rendimento (5)	2 804 988	1 030 477	5 229	163 125	696 421	4 197	29 631	155 503

**Tabela 1.3.9 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por tipo de deficiência, segundo o sexo e as classes de rendimento nominal mensal de todos os trabalhos - Brasil - 2010**

(conclusão)

Sexo e classes de rendimento nominal mensal de todos os trabalhos (salário mínimo) (1)	Pessoas de 10 anos ou mais de idade ocupadas na semana de referência				
	Tipo de deficiência				
	Motora			Mental/intelectual	Nenhuma dessas deficiências (4)
	Não consegue de modo algum	Grande dificuldade	Alguma dificuldade		
<b>Total</b>	<b>87 167</b>	<b>846 355</b>	<b>3 024 625</b>	<b>419 769</b>	<b>65 967 714</b>
Até 1/2	5 614	132 180	423 516	70 067	4 874 002
Mais de 1/2 a 1	19 771	252 551	864 473	115 680	15 849 370
Mais de 1 a 2	27 315	195 179	764 137	94 077	22 283 856
Mais de 2 a 3	8 626	53 779	217 542	23 921	7 271 036
Mais de 3 a 5	8 243	36 416	161 714	17 628	5 650 151
Mais de 5 a 10	7 135	22 232	107 021	11 565	4 210 930
Mais de 10 a 15	1 592	3 548	18 960	2 174	826 708
Mais de 15 a 20	1 122	2 874	14 517	1 615	661 200
Mais de 20 a 30	853	1 567	8 553	918	358 903
Mais de 30	456	1 101	6 126	641	244 031
Sem rendimento (5)	6 440	144 928	438 065	81 482	3 737 527
<b>Homens</b>	<b>50 557</b>	<b>405 698</b>	<b>1 443 602</b>	<b>259 971</b>	<b>38 917 811</b>
Até 1/2	2 569	49 839	157 387	41 821	2 396 620
Mais de 1/2 a 1	9 762	111 212	364 633	70 619	8 374 744
Mais de 1 a 2	16 300	105 748	402 764	61 523	13 291 153
Mais de 2 a 3	5 874	33 355	131 718	16 598	4 961 148
Mais de 3 a 5	5 352	22 508	99 316	11 824	3 697 282
Mais de 5 a 10	4 774	13 620	64 804	7 246	2 740 662
Mais de 10 a 15	915	2 077	11 417	1 460	555 279
Mais de 15 a 20	862	1 856	9 592	958	477 122
Mais de 20 a 30	651	1 092	6 065	595	269 178
Mais de 30	427	903	4 281	563	191 439
Sem rendimento (5)	3 072	63 487	191 625	46 765	1 963 183
<b>Mulheres</b>	<b>36 610</b>	<b>440 657</b>	<b>1 581 023</b>	<b>159 797</b>	<b>27 049 903</b>
Até 1/2	3 046	82 341	266 130	28 246	2 477 382
Mais de 1/2 a 1	10 009	141 338	499 839	45 061	7 474 626
Mais de 1 a 2	11 015	89 431	361 373	32 553	8 992 702
Mais de 2 a 3	2 752	20 423	85 825	7 324	2 309 887
Mais de 3 a 5	2 891	13 908	62 397	5 805	1 952 869
Mais de 5 a 10	2 360	8 611	42 218	4 319	1 470 267
Mais de 10 a 15	678	1 470	7 543	714	271 429
Mais de 15 a 20	260	1 018	4 925	657	184 078
Mais de 20 a 30	202	476	2 488	323	89 725
Mais de 30	29	198	1 846	79	52 592
Sem rendimento (5)	3 368	81 441	246 440	34 717	1 774 344

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2010.

(1) Salário mínimo utilizado: R\$ 510,00. (2) As pessoas incluídas em mais de um tipo de deficiência foram contadas apenas uma vez. (3) Inclusive a população sem qualquer tipo de deficiência. (4) Inclusive as pessoas sem declaração destas deficiências. (5) Inclusive as pessoas que receberam somente em benefícios.