

A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL E A SUSPENSÃO DO DECRETO 10.502 PELO STF NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6590: A ESCOLA INCLUSIVA COMO UM DIREITO

THE NATIONAL SPECIAL EDUCATION POLICY AND THE SUSPENSION OF DECREE 10.502 BY THE STF IN THE DIRECT ACTION FOR THE DECLARATION OF UNCONSTITUTIONALITY Nº 6590: THE INCLUSIVE SCHOOL AS A RIGHT

Maria Creusa de Araújo Borges

Professora Associada III do Departamento de Direito Privado e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas do Centro de Ciências Jurídicas da UFPB, Brasil. Líder do Grupo de Pesquisa CNPq Tribunais Constitucionais, Direito à Educação e Sociedade. Visiting Researcher CAPES, PrInt, Universidade de Coimbra, PT. E-mail: maria.borges@academico.ufpb.br

Heloísa Fernanda da Silva Santos

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, Brasil. Área de concentração Direitos Humanos e Desenvolvimento. Linha de Pesquisa 2: Inclusão Social, Proteção e Defesa dos Direitos Humanos. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa CNPq Tribunais Constitucionais, Direito à Educação e Sociedade. E-mail: heloisasantos@hotmail.com

Recebido em: 12/05/2021

Aprovado em: 07/11/2022

RESUMO: Este artigo examina a Política Nacional de Educação Especial (PNEE), instituída pelo Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020. A problemática proposta no presente texto reside em saber: em que medida a PNEE está alinhada com a principiologia constitucional e convencional que versam sobre o direito à educação das pessoas com deficiência? O referido decreto teve sua eficácia suspensa em decisão liminar proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6590, em tramitação no Supremo Tribunal Federal (STF). Desta forma, utilizaremos documento legais e judiciais para o estudo proposto, que serão explorados por meio da técnica de análise de conteúdo, realizando-se um estudo comparado, por meio do qual os dados serão analisados e compreendidos a partir das diretrizes e dos objetivos que constituem a política mencionada, relacionando-os com os documentos e tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Estado brasileiro é signatário e que reconhecem o direito das pessoas com deficiência. Parte-se do pressuposto do distanciamento principiológico da PNEE com as normas constitucionais e internacionais, sobretudo com o princípio da inclusão na escola, consubstanciado no art. 208, III, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), onde se reconhece o atendimento educacional especializado preferencialmente no sistema regular de ensino para educandos com necessidades educativas especiais. A decisão do STF aponta para um entendimento prévio de que o Decreto 10.502/2020, se implementado nos moldes atuais, poderá se constituir em instrumento favorável à

uma educação segregacionista, não-inclusiva e discriminatória.

Palavras-chave: Direitos das pessoas com deficiência. Educação inclusiva. Decreto nº 10.502/2020. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6590. Política nacional de educação especial. Princípio da inclusão na escola.

ABSTRACT: This article examines the National Policy for Special Education (PNEE), established by Decree nº 10.502, of September 30, 2020. The proposed problem in this text lies in knowing: to what extent is the PNEE aligned with the constitutional and conventional principles that talk about the right to education of people with disabilities? The aforementioned decree had its effectiveness suspended in a preliminary decision issued in the Direct Action of Unconstitutionality (ADI) No. 6590, pending in the Federal Supreme Court (STF). In this way, we will use legal and judicial documents for the proposed study, which will be explored through the technique of content analysis, carrying out a comparative study, through which the data will be analyzed and understood from the guidelines and objectives that constitute the aforementioned policy, relating them to international human rights documents and treaties to which the Brazilian State is a signatory and which recognize the rights of persons with disabilities. It starts from the assumption of the PNEE's principled distance from constitutional and international norms, especially with the principle of inclusion in schools, embodied in art. 208, III, of the Federal Constitution of 1988 (CF/88), which recognizes a specialized educational service preferably in the regular education system for students with special educational needs. The STF decision points to a prior understanding that the Decree 10.502/2020, if implemented in the current molds, could constitute a favorable instrument for a segregationist, non-inclusive and discriminatory education.

Keywords: Rights of people with disabilities. Inclusive education. Decree No. 10.502/2020. Direct Action of Unconstitutionality No. 6590. National special education policy. Principle of inclusion in schools.

SUMÁRIO: Introdução. 1 Educação especial: conceito, marcos regulatórios (internacionais e nacionais) e o princípio da escola inclusiva. 2 Análise do Decreto nº 10.502/2020 e a suspensão da eficácia por decisão do STF na ADI 6590/2020. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A questão do direito à educação das pessoas com necessidades educativas especiais alcança centralidade a partir da década de noventa do século XX, com a aprovação da Declaração de Salamanca (1994). O direito à educação e a inclusão das pessoas com deficiência já estavam sendo reconhecidos em constantes debates e regulamentações no quadro da Organização das Nações Unidas (ONU), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e outros organismos internacionais, desde antes da aprovação do documento supracitado, não obstante a Declaração de Salamanca se constituir em documento-símbolo referente aos direitos das pessoas com necessidades educativas especiais. A agenda internacional relativa à afirmação dos direitos humanos integra parte relevante de uma pauta comum no contexto após Segunda Guerra Mundial, período marcado pela emergência de instrumentos internacionais de proteção, como como documento paradigmático a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

No quadro dessa agenda internacional, o ano de 1981 foi considerado pela ONU como o Ano Internacional das Pessoas Deficientes - AIPD (1981), com o lema “Participação Plena e Igualdade”. Alguns documentos importantes na busca pela efetividade do direito à educação de

peças com deficiência foram aprovados naquele ano, tais como: a Declaração de Sundeberg¹ (1981), aprovada na Conferência Mundial sobre as Ações e Estratégias para a Educação, Prevenção e Integração dos Impedidos, ocorrida em Torremolinos, na Espanha, contando com mais de 100 países presentes, dentre eles o Brasil (CARVALHO, 2002) e, também a Declaração de Cuenca sobre Novas Tendências na Educação Especial, aprovada no Equador, que recomendava a eliminação de barreiras físicas e a participação de pessoas “deficientes” na tomada de decisões a seu respeito (BARBOSA, 2018). Em 1982, foi adotado o Programa de Ação Mundial Relativo às Pessoas com Deficiências, estabelecido pela Assembleia Geral da ONU na sua Resolução 37/52, de 3 de dezembro de 1982, sendo, também instituída a chamada Década das Nações Unidas das Pessoas com Deficiência (1983 – 1992). Ainda durante a vigência da referida década, ocorreu a Conferência Mundial sobre Educação para Todos (1990), realizada em Jomtien, na Tailândia, onde foi aprovada a Declaração Mundial de Educação para Todos. Nesse documento, o direito à educação das pessoas com deficiência foi reconhecido, em especial no teor do artigo 3º, item 5, onde consta que “(...) *É preciso tomar medidas que garantam a igualdade de acesso à educação aos portadores de todo e qualquer tipo de deficiência, como parte integrante do sistema educativo*” (ONU, 1990, p. 04).

No ano de 1994, entre os dias 07 e 10 de junho, aconteceu na Espanha, na cidade de Salamanca, a Conferência Mundial de Educação Especial, contando com mais de 88 países representados e 25 organismos internacionais (UNESCO, 1994, p. 01). Nessa conferência, foi aprovada a Declaração de Salamanca, considerada um dos principais marcos internacionais sobre educação especial, apresentando os princípios, as políticas e as práticas a serem desenvolvidas na área das necessidades educacionais especiais. Houve a adoção de uma Estrutura de Ação em educação especial, com estratégias a serem implementadas em âmbito internacional, nacional e regional, envolvendo os diversos setores da sociedade: Estado, escolas, pais e a comunidade.

Um dos pontos fundamentais do documento é a instituição do *princípio da inclusão* ou *princípio da escola inclusiva* como norteador das políticas de educação especial. Tal princípio que teve início nos Estados Unidos da América (EUA), pelos idos de 1975 (AQUINO et al., 2012), apresenta uma pedagogia centrada na criança, no sujeito educando, incluindo aquelas que possuem desvantagens severas, voltando-se mais ao desenvolvimento das potencialidades de cada um, do que em suas inabilitações, impedimentos e deficiências.

No que concerne às normas brasileiras que regem a Educação Especial, estas possuem uma história recente. Ao analisarmos as Constituições do Brasil anteriores à Constituição vigente - 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967 – é possível observar a existência de uma omissão quanto à questão da educação especial, tendo esta temática sido tratada de forma sucinta. Na contramão das ordens constitucionais anteriores, a Constituição Federal de 1988 reconheceu expressamente a educação como um direito social fundamental (art. 6º), prevendo em seu artigo 208, inciso III, a educação como um dever do Estado, sendo esta efetivada mediante a garantia de “*III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino*” (BRASIL, 1988), em observância ao princípio da inclusão ou escola inclusiva.

No que diz respeito à legislação infraconstitucional, foram publicadas no Brasil 03 (três) Lei de Diretrizes e Bases da Educação- LDB: a Lei nº 4.024/61, Lei nº 5.692/71 e a Lei nº 9.394/96, sendo esta última vigente. A primeira e a segunda normas dispuseram tão somente que a educação dos excepcionais deveria, no que fosse possível, se enquadrar no sistema geral de educação, a fim de integrá-los à comunidade; que iniciativas privadas voltadas à educação de excepcionais poderiam receber auxílio financeiro do Estado (BRASIL, 1961); e que os alunos com necessidades especiais deveriam receber tratamento especial, conforme as normas fixadas pelos Conselhos de Educação (BRASIL, 1971). Por fim, a Lei nº 9.394/94 ora vigente, pode ser considerada um grande avanço quanto à política de educação especial no Brasil, tendo incorporado os princípios

¹ Esta Declaração recebeu seu nome em memória de Nils-Ivar Sundeberg, responsável pelo Programa da UNESCO para Educação Especial, no período de 1968 a 1981. Fonte: <http://www.fadep.org.br/legislacao/6/35>.

constitucionais do respeito à dignidade da pessoa humana, valorização dos direitos humanos, respeito às diferenças, do princípio da escola inclusiva, tendo-os por base para a construção do texto normativo, dispondo sobre educação especial no capítulo V, conceituando-a, definindo quem serão os seus usuários, bem como a forma que a mesma deverá ser garantida pelo Estado brasileiro.

Atualmente, a PNEE, instituída por meio do Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, tem sido considerada uma política que vai de encontro aos princípios, diretrizes e normas reconhecidos no âmbito do Estado brasileiro e no contexto internacional, tornando-se objeto de ações judiciais, dentre as quais destacamos a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 6590/2020, ajuizada pelo partido político Partido Socialista Brasileiro - PSB junto ao Supremo Tribunal Federal, cujo relator foi o Ministro Dias Toffoli. No último dia 01.12.2020, ao apreciar o pedido de liminar na referida ação, o ministro determinou a suspensão da eficácia daquele Decreto², evidenciando os dois requisitos que motivaram a liminar, quais sejam: *fumus boni iuris* (fumaça do bom direito), fundamentado no argumento de que tal norma poderia fragilizar políticas públicas de inclusão de alunos com deficiência; e o *periculum in mora* (o perigo na demora), tendo em vista a proximidade de início do ano letivo e a necessidade de matricular os alunos nos estabelecimentos de ensino regular.

Ante o cenário acima delineado, a problemática norteadora do presente artigo consiste em saber em que medida a PNEE está alinhada com a principiologia constitucional e convencional que versam sobre o direito à educação das pessoas com deficiência?. Enquanto objetivo geral temos: analisar a PNEE instituída pelo Decreto nº 10.502/2020 à luz da constitucionalidade normativa e com os princípios que regem o direito à educação das pessoas com deficiência, no ordenamento jurídico brasileiro. Por oportuno, os objetivos específicos ora propostos são: a) apresentar as principais normas jurídicas, em âmbito internacional e nacional, que versam sobre o direito à educação das pessoas com deficiência e o princípio da escola inclusiva; b) analisar a decisão do STF que suspendeu os efeitos do Decreto nº 10.502/2020 e, por conseguinte, a vigência da nova PNEE; c) refletir sobre as possíveis consequências da adoção da PNEE, nos termos propostos no referido decreto, quanto ao respeito ao princípio da escola inclusiva e da dignidade da pessoa humana. Para o alcance de tais objetivos, a escolha metodológica pela realização de uma pesquisa teórico-normativa e pela técnica de análise documental (normas jurídicas e decisão judicial do STF).

Por fim, importante destacar que o presente artigo se encontra estruturado em 02 (duas) seções, para além da introdução e conclusão. Na primeira seção, será feita uma contextualização e apresentação sobre as principais normas e marcos teóricos que regem as políticas públicas educacionais relativas à educação especial, no cenário internacional e nacional, bem como será abordado o princípio da escola inclusiva, adotado e reconhecido nas normativas em análise. Em seguida, na segunda seção, será apresentada a discutida a liminar do STF na ADI nº 6590, buscando compreender os fundamentos que embasaram a decisão de suspensão do Decreto nº 10.502/2020, realizando o estudo comparado dessa norma jurídica com as demais normas internacionais e nacionais que tratam sobre o direito à educação das pessoas com necessidades educacionais especiais.

1 EDUCAÇÃO ESPECIAL: CONCEITO, MARCOS REGULATÓRIOS (INTERNACIONAIS E NACIONAIS) E O PRINCÍPIO DA ESCOLA INCLUSIVA

Os Estudos sobre a área do conhecimento denominada educação especial podem ser considerados recentes, haja vista terem ocorrido apenas no século XIX, como uma resposta da academia às instituições assistenciais filantrópicas privadas que atuavam levando o direito à educação aos denominados “excepcionais” - pessoas que apresentavam deficiências sensoriais tais

² Importante destacar que a referida decisão liminar foi referendada pelo pleno do STF, em sessão virtual realizada no dia 21.12.2020, vencidos os votos dos Ministros Marco Aurélio e Nunes Marques. O Ministro Roberto Barroso acompanhou o Relator com ressalvas.

como: surdez, cegueira e correlatas (BARBOSA, et al., 2018.). Contudo, historicamente, é importante destacar a criação da escola pioneira em educação especial na América Latina: o Imperial Instituto dos Meninos Cegos, em 1854, por D. Pedro II, no Rio de Janeiro, a partir da iniciativa de José Álvares de Azevedo³. O referido instituto permanece em funcionamento até os dias atuais e, por meio do Decreto nº 1.320, de 24/01/1891, passou a se chamar Instituto Benjamin Constant (TORRES, 2012).

Conforme consta na Declaração de Salamanca, o termo “necessidades educacionais especiais” *refere-se a todas aquelas crianças ou jovens cujas necessidades educacionais especiais se originam em função de deficiências ou dificuldades de aprendizagem* (1994, p. 03). Logo, a partir desta nova visão e do consenso que emergiu à época, de que crianças e jovens com necessidades educacionais especiais deveriam ser incluídas em arranjos educacionais feitos para a maioria das crianças, nasceu este conceito de *escola inclusiva*, com o desafio, não apenas, de proporcionar uma educação de qualidade, mas, também, e, principalmente, possibilitar uma convivência harmoniosa, com a aceitação da diversidade, o respeito às diferenças, a solidariedade, viabilizando a promoção dos direitos humanos, sem que houvesse espaço para condutas discriminatórias e preconceituosas.

Os dados do último censo escolar, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP, mostrou que, desde o ano de 2008, o número de matrículas de pessoas com deficiência na educação básica vem crescendo consideravelmente e, para tais alunos, a LDB, determina o oferecimento da modalidade da educação especial a fim de atender as necessidades por eles apresentadas. O censo escolar divulgado pelo INEP, no ano de 2020, mostra que mais de 2 milhões de crianças e adolescentes estão matriculados na modalidade de educação especial na rede de ensino municipais e estaduais em todo o Brasil (INEP, 2020).

A Constituição Federal de 1988 apresenta, especificamente no caput do artigo 6º, um rol de direitos fundamentais sociais, sendo o primeiro deles o direito à educação. Não que a ordem de enumeração dos direitos ali positivados signifique o grau de importância de cada um deles; todos devem ser igualmente garantidos, formalmente e materialmente, pelo Estado brasileiro. Todavia, é relevante destacar que a educação, para além de um direito, é considerada também um elemento de desenvolvimento econômico e social de uma nação, como reconhece o Banco Mundial, ao lançar o documento intitulado “*Aprendizagem para Todos: Investir no Conhecimento e Competências das Pessoas para Promover o Desenvolvimento*” (2020). Consta no referido documento que

O acesso à educação, que é um direito humano básico, consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Convenção das Nações Unidas para os Direitos da Criança é também um investimento estratégico no desenvolvimento. A mente humana é que torna possíveis todos os outros resultados de desenvolvimento, desde os avanços na saúde e inovação agrícola à construção de infraestruturas e ao crescimento do sector privado. Para que os países em desenvolvimento tirem pleno partido destes benefícios – aprendendo com o manancial de ideias no nível global e através da inovação – é preciso que possam aproveitar o potencial da mente humana. E não há melhor ferramenta que a educação para o fazer (2020; p. 05).

Ademais, o texto do referido documento ressalta a importância de que a educação deve ser pensada, planejada para todas as crianças e jovens e não apenas para aqueles considerados mais privilegiados ou mais inteligentes, devendo haver o rompimento de quaisquer barreiras que levem à exclusão de grupos de crianças e jovens do acesso a uma educação de qualidade. Deste modo, a educação merece sim destaque nas políticas públicas e investimentos realizados pelo governo, em qualquer âmbito ou esfera de poder: federal, estadual e municipal, devendo ser garantido a todas

³ José Álvares de Azevedo era um jovem, filho de pais ricos, que nasceu cego e foi estudar na única instituição especializada no ensino de cegos no mundo: o Real Instituto de Meninos Cegos de Paris. Fonte: www.ibc.gov.br.

as pessoas, inclusive àquelas que necessitem de atendimento especializado, em virtude de características distintas que, nos termos da lei, passam a ser consideradas com necessidades especiais, entre as quais se incluem as pessoas com deficiência.

Como visto anteriormente, o direito à educação é reconhecido como um direito humano pela Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH (1948), sendo, pois, um direito de todas as pessoas e que deve ter por objetivo a plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais, devendo favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz (DUDH, Art. 26).

O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966 e ratificado pelo Brasil por meio do Decreto nº 591/1992, também reconhece a educação como um direito de todas as pessoas, compreendendo que ela deverá capacitar todas as pessoas a participarem efetivamente de uma sociedade livre, favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e entre todos os grupos raciais, étnicos ou religiosos.

Ainda é preciso mencionar a Convenção dos Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral da ONU em 20 de novembro de 1989 e ratificada pelo Brasil por meio do Decreto nº 99.710/90; tal documento é considerado o instrumento de direitos humanos mais aceito no mundo, tendo sido ratificado por 196 (cento e noventa e seis) países. A referida Convenção dispõe que para as crianças com deficiências é preciso garantir o direito à educação de modo que garanta a mais completa integração social possível e o maior desenvolvimento individual factível, inclusive seu desenvolvimento cultural e espiritual (Art. 23), bem como tornar a informação e a orientação educacionais e profissionais disponíveis e acessíveis a todas as crianças (Art. 28, d).

Em todos esses documentos é possível perceber que os Estados assumiram formalmente o compromisso com o direito à educação devendo ser acessível a todas as pessoas, independente das necessidades especiais que algumas venham a apresentar e ainda determinando ser a mesma obrigatoriamente gratuita pelo menos nos anos iniciais ou primários, tendo ainda por finalidade o pleno desenvolvimento da pessoa humana e sua personalidade, suas aptidões, capacidades mental e física, bem como respeito aos valores da paz, da compreensão, da tolerância, da amizade entre as nações.

A fim de evitar-se qualquer tipo de discriminação quanto ao direito à educação e as diversidades no que tange as singularidades, características e particularidades de cada educando, foi adotada pela UNESCO, ainda antes da elaboração do Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Convenção Relativa à Luta Contra a Discriminação no Campo do Ensino, durante a Conferência Geral da ONU que aconteceu entre os dias 14 de novembro e 15 de dezembro de 1960, realizada na cidade de Paris, França; sendo o Brasil signatário da mesma e a tendo promulgada em território nacional por meio do Decreto nº 63.223, publicado em 06 de setembro de 1968, por ocasião do governo federal de Costa e Silva.

Nos termos da referida Convenção, a discriminação

abarca qualquer distinção, exclusão, limitação ou preferência que, por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião pública ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, condição econômica ou nascimento, tenha por objeto ou efeito destruir ou alterar a igualdade de tratamento em matéria de ensino.

Para os alunos que apresentem necessidades educacionais especiais⁴, a legislação brasileira garante o direito à educação especial, bem definido no capítulo V, especificamente os

⁴ Conforme consta na Declaração de Salamanca (1994, item 03), o termo “necessidades educacionais especiais” refere-se a todas aquelas crianças ou jovens cujas necessidades educacionais especiais se originam em função de deficiências ou dificuldades de aprendizagem.

artigos 58 a 60, da LDB). Nos termos da referida lei, a modalidade de educação especial deve ser oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, desde a educação infantil, entendendo-se ao longo da vida, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação. A LDB prevê ainda que, quando houver necessidade, haverá a prestação de serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender as demandas dos alunos que se utilizam da educação especial e que haverá a prestação do atendimento educacional em classes, escolas ou serviços especializados apenas quando não houver possibilidade de integração desses educandos nas classes comuns de ensino regular.

O Atendimento Educacional Especializado (AEE), nos termos do Decreto nº 7.611/2011, consiste em um conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucional e continuamente, prestado de forma complementar à formação dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, como apoio permanente e limitado no tempo e na frequência dos estudantes às salas de recursos multifuncionais; e de modo suplementar à formação de estudantes com altas habilidades ou superdotação. O AEE deve, pois, integrar o projeto político pedagógico da escola e garantir as condições de acesso, participação e aprendizagem no ensino regular e garantir serviços de apoio especializados de acordo com as necessidades individuais dos estudantes, devendo ocorrer no turno inverso da escolarização regular, podendo ser realizado também em Centros de Atendimento Educacional Especializado, da rede pública ou de instituições filantrópicas, comunitárias, conveniadas com as Secretarias de Educação dos entes federativos, nos termos da Resolução nº 4/2009, do Conselho Nacional da Educação.

A figura do professor de AEE é de extrema importância para que seja garantido a efetivação do acesso ao direito à educação por parte dos educandos com necessidades especiais, cabendo a ele o papel de

Pesquisar, produzir e propor a aquisição de recursos, ajudas técnicas, tecnologia assistiva e demais apoios que eliminam as barreiras identificadas na comunicação, mobilidade, interação, acesso e permanência dos alunos da educação especial nas escolas comuns. Assim, também, deverá o professor do AEE acompanhar o processo de inserção do seu aluno na sala de aula comum e o uso dos recursos/tecnologias por ele propostos no plano individual do aluno para eliminação das barreiras à participação desse educando nas atividades com seus pares, na sala de aula comum, no turno regular (FRANCO; SCHUTZ, 2019, p. 02).

Conforme previsto tanto na LDB, como no Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, a Educação Especial é compreendida como a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino para educandos com necessidades educacionais especiais, entre eles o aluno com deficiência (Art. 24, §1º). Por sua vez, a leitura do artigo 25, do mesmo diploma legal, nos ensina que

Art. 25. Os serviços de educação especial serão ofertados nas instituições de ensino público ou privado do sistema de educação geral, de forma transitória ou permanente, *mediante programas de apoio para o aluno que está integrado no sistema regular de ensino, ou em escolas especializadas exclusivamente quando a educação das escolas comuns não puder satisfazer as necessidades educativas ou sociais do aluno ou quando necessário ao bem-estar do educando.* (Destaque nosso).

O que a legislação evidencia é a necessidade de investimentos por parte dos governos, em todas as esferas de atuação, a fim de que o sistema de ensino regular se desenvolva e apresente as condições físicas, materiais e de pessoal necessárias para garantir o acesso efetivo ao direito à

educação por parte de crianças e jovens que possuam necessidades educacionais especiais, corroborando o disposto na Declaração de Salamanca, vista anteriormente.

O investimento, deste modo, deve ser feito em diversas áreas, desde a infraestrutura física necessárias para receber e manter esse público-alvo de educandos, com instalações adequadas de rampas, banheiros, área de lazer e convivência adaptadas, bem como na constante capacitação de professores, técnicos, equipe de apoio e demais profissionais que atuem diretamente na área da educação.

As normas constantes na LDB, encontram total consonância com a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (PNEEPEI), adotada pelo Estado brasileiro a partir de janeiro de 2008, tendo por marcos legais o Decreto nº 3.298/99 que regulamentou a Lei nº 7.853/89, que dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência⁵. O referido decreto define a educação especial como modalidade de educação escolar que permeia transversalmente todos os níveis e as modalidades de ensino, apresentando, pois, um caráter complementar ao ensino regular e não um caráter substitutivo, devendo promover a inclusão escolar dos alunos com necessidades especiais.

O entendimento acima exposto encontra amparo legal também em outro importante documento normativo que aborda a questão da inclusão das pessoas com deficiências, qual seja, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, que passou a integrar o ordenamento jurídico brasileiro com status de emenda constitucional, por meio do Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelo Decreto Executivo nº 6.949/2009. Este texto normativo para além de reafirmar as pessoas com deficiência como sujeitos destinatários do direito à educação, ainda determina que para que este direito seja efetivado sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, os Estados Partes signatários da Convenção assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida, objetivando

- a) O pleno desenvolvimento do potencial humano e do senso de dignidade e auto-estima, além do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos, pelas liberdades fundamentais e pela diversidade humana;
- b) O máximo desenvolvimento possível da personalidade e dos talentos e da criatividade das pessoas com deficiência, assim como de suas habilidades físicas e intelectuais;
- c) A participação efetiva das pessoas com deficiência em uma sociedade livre. (Art. 24, item 01).

A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência estabelece ainda que, para a realização do direito à educação os Estados-Partes terão que assegurar que “*as pessoas com deficiência não sejam excluídas do sistema educacional geral sob alegação de deficiência e que as crianças com deficiência não sejam excluídas do ensino primário gratuito e compulsório ou do ensino secundário, sob alegação de deficiência*” (Art. 24, item 02), devendo ainda receber o apoio necessário, no âmbito do sistema educacional geral, com vistas a facilitar sua efetiva educação.

É fundamental destacar que a partir dos estudos realizados até o presente momento, os alunos matriculados na modalidade de educação especial, na rede regular de ensino, precisam ter garantido não apenas o direito à educação, mas também outros que com este se relacionem, como o direito a convivência comunitária, o direito à participação escolar, o pleno desenvolvimento de suas capacidades e habilidades, devendo ser incluída em um sistema de ensino que esteja centrado no sujeito, adequando-se e suprimindo as necessidades apresentadas por cada aluno, proporcionando

⁵ Esta nomenclatura de “pessoas portadoras de deficiência” não é mais utilizada atualmente. O correto é dizer “pessoa com deficiência”. A autora quis apenas manter-se fiel à nomenclatura à época de publicação da lei.

o desenvolvimento saudável e a vivência do princípio da dignidade humana que identifica o valor intrínseco de todos os seres humanos, assim como a autonomia de cada indivíduo (BARROSO, 2012).

O artigo 205 do texto constitucional informa que a educação é um direito de todos e que visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Por sua vez, o artigo 206 traz, dentre os princípios gerais da educação, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. Não é suficiente, portanto, que apenas sejam criadas vagas nas escolas para que os alunos possam ser devidamente matriculados; é indispensável o investimento do poder público nas escolas para evitar o fenômeno da evasão, garantindo realmente que o processo educativo venha de fato acontecer, principalmente quando os alunos possuem demandas e necessidades especiais diversificadas; sem desconsiderar a grandeza do desafio, é plausível afirmar que isto se torna possível a partir da observância do princípio da escola ou educação inclusiva, como será apresentado a seguir.

O princípio da educação ou escola inclusiva ganhou relevância jurídica internacional, principalmente a partir da Declaração de Salamanca, documento considerado um dos pioneiros quanto ao princípio da escola inclusiva; da qual o Brasil também é signatário. Essa declaração é resultado da Conferência Mundial sobre Educação Especial, realizada na cidade de Salamanca, na Espanha, entre os dias 7 e 10 de junho de 1994, onde se encontravam reunidos mais de 80 representantes de governos e 25 organismos internacionais.

Tal princípio fundamenta-se na ideia de que todas as escolas devem identificar e buscar satisfazer as necessidades diversas dos alunos, criando estratégias de ensino, planos educacionais, parcerias com a sociedade; tudo isto com o objetivo de promover a aprendizagem de todas as crianças juntas, desenvolvendo uma interação constante, com igualdade de participação e oportunidades, independente de quaisquer diferenças que elas possam ter (DECLARAÇÃO DE SALAMANCA, 1994). Ainda nos termos desse documento internacional, percebe-se que a Educação Especial

incorpora os mais do que comprovados princípios de uma forte pedagogia da qual todas as crianças possam se beneficiar. Ela assume que as diferenças humanas são normais e que, em consonância com a aprendizagem de ser adaptada às necessidades da criança, ao invés de se adaptar a criança às assunções pré-concebidas a respeito do ritmo e da natureza do processo de aprendizagem (DECLARAÇÃO DE SALAMANCA, 1994, item 04).

O *princípio da inclusão* rompe com o paradigma do *Princípio da Integração* incorporado nas políticas públicas de educação especial. Segundo o princípio da integração, dependeria do aluno com necessidades educacionais especiais se adaptar ao sistema de ensino regular que, por sua vez, não o rejeitava e o acolheria em sala de aula para que pudesse conviver com os alunos que não apresentavam tais necessidades, os ditos normais, se esta convivência fosse possível e viável. Do contrário, aqueles alunos seriam direcionados para salas especiais ou outras instituições especializadas, consideradas aptas ao atendimento especializado. Como assevera Aquino et al. (2012, p. 02):

(...) a criança continua segregada na turma especial, ocorrendo apenas alguns momentos de “socialização” com os outros alunos ditos “normais”. A forma de inserção depende do aluno, ou seja, do seu nível de capacidade de adaptação às opções oferecidas pelo sistema escolar: nas escolas regulares, em sala comum ou em sala especial, e ainda em escolas ou em instituições especializadas.

Logo, é possível afirmar que foi a partir da Declaração de Salamanca e a adoção do princípio da inclusão que os alunos com necessidades educacionais especiais passaram a ser mais

respeitados em suas diferenças, não precisando se adaptarem ao sistema de ensino posto. Pelo contrário, as escolas consideradas inclusivas é que passariam a buscar alternativas e se adaptarem às necessidades daqueles sujeitos educandos, respeitando as características individuais de cada um e as diferentes formas de aprendizagens, a partir de investimento em professores especializados, adaptação de conteúdo curricular, individualização de procedimento de ensino, entre outras práticas que viessem a permitir a real inclusão do educando no sistema escolar.

A partir da leitura da Declaração de Salamanca é possível observar que o direito à educação para crianças e jovens que possuem necessidades especiais deve ser priorizado na rede regular de ensino, adotando-se um modelo pedagógico centrado no educando a fim de atender as demandas que eles apresentam, sendo este o modelo mais eficiente na promoção de inclusão social e do pleno desenvolvimento de todas as crianças e jovens.

O direito à educação de forma inclusiva perpassa, pois, pelos caminhos de uma educação não discriminatória, buscando a máxima interação entre todas as crianças e jovens, cada qual com suas características específicas e todas incluídas no sistema regular de ensino, ainda que algumas se utilizem da modalidade de educação especial, que deve integrar o referido sistema e de atendimento educacional especializado, oportunizando a todos os envolvidos no processo educativo a possibilidade de conhecer e praticar sobre os valores humanos, como o respeito ao próximo, a tolerância, a não discriminação, em atenção ao princípio da educação inclusiva e da dignidade humana que garante “*as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover uma participação ativa e corresponsável 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*”. (SARLET, 2009; p. 62).

Portanto, no que concerne ao princípio da educação inclusiva, é preciso compreender que a materialização desta inclusão ocorrerá a partir da convivência entre todas as crianças e jovens que se utilizam da rede de ensino regular, independente das condições individuais, particulares de cada uma delas, haja vista que todas apresentam características, interesses, habilidades e necessidades de aprendizagem que são únicas, conforme consta no próprio texto da Declaração de Salamanca. Ademais, a convivência escolar entre crianças e jovens, cada qual com suas habilidades e características individuais, possibilita a consolidação de um pensamento de que as diferenças existem, fazem parte da sociedade, interligando todas as pessoas, desenvolvendo um pensamento acolhedor uns para com os outros, não separatista ou desagregador.

2 ANÁLISE DO DECRETO Nº 10.502/2020 E A SUSPENSÃO DA EFICÁCIA POR DECISÃO DO STF NA ADI 6590/2020

O Decreto nº 10.502, expedido pelo atual presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, foi publicado em 30 de setembro de 2020 e institui a nova *Política Nacional de Educação Especial - PNEE: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida*, explicitando as responsabilidades e diretrizes a serem adotadas pelos entes federativos (União, Estados membros, Município e Distrito Federal) quanto à garantia do acesso ao direito à educação e ao atendimento educacional especializado a partir da implementação de programas e ações, destinados aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação.

De início, o referido decreto trouxe uma série de conceitos e termos técnicos basilares para a compreensão da política a ser implementada, tais como educação especial, educação bilíngue de surdos, política educacional equitativa, política educacional inclusiva, política de educação com aprendizado ao longo da vida, escolas e classe especializadas, escolas regulares inclusivas, planos de desenvolvimento individual escolar, entre outros.

Nos termos da nova PNEE observa-se que o conceito de *educação especial* em nada difere do disposto na LDB, continuando a mesma a ser compreendida como uma modalidade de educação

escolar oferecida, preferencialmente, na rede regular de ensino aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação; já a *política educacional equitativa* se caracteriza pelo conjunto de medidas planejadas e implementadas com vistas a orientar as práticas necessárias e diferenciadas para que todos tenham oportunidades iguais e alcancem os seus melhores resultados, valorizando ao máximo as potencialidades de cada educando.

Por sua vez, o que caracteriza a *política educacional inclusiva* é o conjunto de medidas planejadas e implementadas com vistas a orientar as práticas necessárias para desenvolver, facilitar o desenvolvimento, supervisionar a efetividade e reorientar, sempre que necessário, as estratégias, os procedimentos, as ações, os recursos e os serviços que promovem a inclusão social, intelectual, profissional, política e os demais aspectos da vida humana, da cidadania e da cultura, o que envolve não apenas as demandas do educando, mas, igualmente, suas potencialidades, suas habilidades e seus talentos, e resulta em benefício para a sociedade como um todo e, por fim, considera-se *política de educação com aprendizado ao longo da vida* o conjunto de medidas planejadas e implementadas para garantir oportunidades de desenvolvimento e aprendizado ao longo da existência do educando, com a percepção de que a educação não acontece apenas no âmbito escolar, e de que o aprendizado pode ocorrer em outros momentos e contextos, formais ou informais, planejados ou casuais, em um processo ininterrupto.

O Decreto também traz em seu bojo a definição do que sejam as *escolas regulares inclusivas*, sendo consideradas aquelas instituições de ensino que oferecem atendimento educacional especializado aos educandos da educação especial em classes regulares, classes especializadas ou salas de recursos.

Conforme prevê o Decreto em comento, para fins de implementação da nova PNEE, no que tange ao financiamento da mesma, a União poderá prestar aos entes federativos apoio técnico e assistência financeira, na forma a ser definida em instrumento específico de cada programa ou ação (Art. 14), ocorrendo por meio de dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária Anual ao Ministério da Educação e às suas entidades vinculadas, respeitada a sua área de atuação, observados a disponibilidade financeira e os limites de movimentação e empenho (Art. 15).

O artigo 7º, que integra o capítulo V, do Decreto nº 10.502/2020 enumera os serviços e recursos que passam a compor a educação especial no Brasil, sendo eles:

Art. 7º. São considerados serviços e recursos da educação especial:

- I - centros de apoio às pessoas com deficiência visual;
- II - centros de atendimento educacional especializado aos educandos com deficiência intelectual, mental e transtornos globais do desenvolvimento;
- III - centros de atendimento educacional especializado aos educandos com deficiência físico-motora;
- IV - centros de atendimento educacional especializado;
- V - centros de atividades de altas habilidades e superdotação;
- VI - centros de capacitação de profissionais da educação e de atendimento às pessoas com surdez;
- VII - classes bilíngues de surdos;
- VIII - classes especializadas;
- IX - escolas bilíngues de surdos;
- X - escolas especializadas;
- XI - escolas-polo de atendimento educacional especializado;
- XII - materiais didático-pedagógicos adequados e acessíveis ao público-alvo desta Política Nacional de Educação Especial;
- XIII - núcleos de acessibilidade;
- XIV - salas de recursos;
- XV - serviços de atendimento educacional especializado para crianças de zero a três anos;

- XVI - serviços de atendimento educacional especializado; e
- XVII - tecnologia assistiva.

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

A partir das primeiras leituras do referido texto normativo, um dos principais motivos das controvérsias e questionamentos retratados, volta-se a ausência notória por parte do governo da escolha do sistema regular de ensino como *preferencial* para o acolhimento dos educandos que necessitem atendimento educacional especializado. Ao longo de todo o texto, composto por 18 (dezoito) artigos e infinidade de incisos e parágrafos, a única vez que é feita alusão à preferência ao sistema regular de ensino é no artigo 2º, inciso I, onde consta a transcrição da definição da modalidade de educação especial, constante da própria LDB.

Observa-se também que em nenhuma parte a expressão “*obrigatoriedade*” e seus termos correlatos, quanto a priorizar o ensino regular, aparecem no texto legislativo em comento para garantir o acesso dos educandos da modalidade de educação especial ao sistema regular de ensino, indo totalmente de encontro ao princípio de uma escola inclusiva, como estudado anteriormente em todos os marcos regulatórios, nacionais e internacionais, já apresentados. Pelo contrário, o que se percebe é a criação das chamadas escolas especializadas como integrantes do sistema de recursos que compõem a educação especial, não sendo mais esta utilizada de modo complementar e/ou suplementar ao ensino regular, mas sim substitutivo deste, sendo tais escolas organizadas e planejadas, como consta do próprio texto do decreto, para “*o atendimento educacional aos educandos da educação especial que não se beneficiam, em seu desenvolvimento, quando incluídos em escolas regulares inclusivas e que apresentam demanda por apoios múltiplos e contínuos* (Art. 2º, VI).

Em sede de decisão liminar apreciada pelo plenário do STF, na ADI nº 6590/2020, o Ministro relator Dias Toffoli decidiu pela suspensão do Decreto nº 10.502/2020, tendo como consequência a não implementação da nova PNEE. Conforme o entendimento do relator, a adoção daquela política pública poderia ocasionar uma educação segregacionista e não-inclusiva, conforme se depreende da leitura do trecho abaixo:

Portanto, verifico que o Decreto nº 10.502/2020 pode vir a fundamentar políticas públicas que fragilizam o imperativo da inclusão de alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na rede regular de ensino, pelo que, diante do exposto, considero configurada a fumaça do bom direito para efeito de concessão de medida cautelar. Por sua vez, o perigo da demora também está configurado, tendo em vista que a proximidade do início de um novo período letivo pode acarretar a matrícula de educandos em estabelecimentos que não integram a rede de ensino regular, em contrariedade à lógica do ensino inclusivo. (...) Pelo exposto, concedo a medida cautelar pleiteada, ad referendum do Plenário, para suspender a eficácia do Decreto nº 10.502/2020, submetendo esta decisão à referendo na sessão virtual que se inicia no dia 11/12/2020 (...). (ADI 6590/2020, Rel. Min. Dias Toffoli, dec. Monocrática, j. 01.12.2020, Dje nº 285, de 02.12.2020).

Na mesma decisão acima mencionada o Ministro relator Dias Toffoli, questiona também a ausência de preferência e obrigatoriedade na nova PNEE de matricular o aluno usuário da educação especial no sistema regular de ensino. Nas palavras do relator “*(...) A Política Nacional de Educação Especial questionada contraria o paradigma da educação inclusiva, por claramente*

retirar a ênfase da matrícula no ensino regular, passando a apresentar esse último como mera alternativa dentro do sistema de educação especial". (2020, p. 03).

O fato de apresentar o educando a demanda por apoios múltiplos e contínuos, supridos pela atuação do professor de Atendimento Educacional Especializado (AEE) e ou o profissional de apoio escolar não pode configurar situação que permita a segregação deste aluno do ensino regular, passando o mesmo a ser atendido em escolas especializadas, configurando ato discriminatório e que fere o direito constitucional de acesso ao ensino regular e fere ainda o princípio da igualdade de tratamento.

Tal prática significa um grande retrocesso quanto ao desenvolvimento de políticas públicas de inclusão social das pessoas com deficiência; é retornar ao tempo em que vigorava no Brasil a Política Nacional de Educação Especial, nos idos de 1994, onde a integração dos alunos com deficiência aconteceria no ensino regular, em classe consideradas comuns, reconhecidas estas como *"ambiente dito regular de ensino/aprendizagem, no qual também estão matriculados, em processo de integração instrucional, os portadores de necessidades especiais que possuem condições de acompanhar e desenvolver as atividades curriculares programadas do ensino comum, no mesmo ritmo que os alunos ditos normais"* (MEC, 1994; p. 19) ou ainda com o estabelecimento das chamadas *classes especiais* definidas estas como *"sala de aula em escolas de ensino regular, organizada de forma a se constituir em ambiente próprio e adequado ao processo ensino/aprendizagem do alunado da educação especial"*.

Nestas classes especiais *os professores capacitados, selecionados para essa função, utilizavam métodos, técnicas e recursos pedagógicos especializados e, quando necessário, equipamentos e materiais didáticos específicos* (MEC, 1994; p. 19); ou seja, um tempo onde a educação especial ainda era adotada de forma substitutiva ao ensino regular, e não de modo transversal como é atualmente, estando os alunos considerados "normais" e "deficientes" inseridos, muitas vezes, no mesmo ambiente físico escolar, mas separados quanto a forma do acesso à educação, caracterizando situações discriminatórias e excludentes.

O Decreto expedido pelo Presidente da República, em que pese nomear a nova PNEE como inclusiva não direciona como esta inclusão acontecerá na prática, sempre fazendo referência a existência de escolas e classes com serviços especializados, sem ressaltar e valorizar a importância e prioridade para tornar todas as escolas inclusivas; do modo que o texto que se apresenta é claramente perceptível a visualização de espaços separados, distintos, com públicos de alunos diferenciados, em virtude de suas características, destoando da visão de que todas as escolas deveriam adotar o princípio da educação inclusiva, para que todas as crianças e jovens possam conviver, como proposto no texto da Declaração de Salamanca, anteriormente mencionado.

Como é de fácil compreensão, ante todo o estudo realizado, a escola inclusiva não diz respeito apenas a espaços físicos em si, adaptados aos educandos com necessidades especiais; relaciona-se, principalmente, com o modo de atuação dos sujeitos que integram a escola, a forma como desenvolvem o processo de educação naquele espaço, havendo uma convivência voltada a valorização dos direitos humanos, do respeito a todos os sujeitos educandos e suas particularidades de aprendizagem. Este é outro ponto de destaque da decisão do STF ao tecer crítica sobre o que dispõe o artigo 2º, inciso X, do decreto ora em análise, onde consta o conceito do que seria uma escola regular inclusiva⁶ e, como bem afirmou o ministro Dias Toffoli *"(...) as quais são tratadas como uma categoria específica dentro do universo da educação especial, como se houvesse a possibilidade de existirem escolas regulares não inclusivas"* e segue afirmando

(...) a educação inclusiva não se refere apenas a uma modalidade de ensino, constituindo-se no paradigma constitucional para a educação da criança com deficiência, a qual demanda a adaptação de todo o sistema de educação regular,

⁶ Art. 2º (...) X - escolas regulares inclusivas - instituições de ensino que oferecem atendimento educacional especializado aos educandos da educação especial em classes regulares, classes especializadas ou salas de recursos.

de modo a congregar alunos com e sem deficiência no âmbito de uma mesma proposta de ensino, na medida de suas especificidades.

O princípio da escola ou educação inclusiva, portanto, fomentado principalmente a partir da Declaração de Salamanca (1994), estabelece uma educação centrada no sujeito e nas particularidades que ele apresenta, não devendo este se adequar ao modelo educativo homogêneo, mas sim, o modelo educativo aparelhar-se de mecanismos e infraestrutura indispensáveis ao atendimento do educando; demonstrando uma pedagogia norteadas pelo respeito à dignidade da pessoa humana. Não se pode, portanto, afirmar que a nova PNEE adotada a partir do decreto nº 10.502/2020 seja considerada inclusiva como a própria definição inserida naquele texto normativo, pelas razões ora expostas.

Ademais, seria preciso uma melhor explanação por parte do governo sobre o que significa a frase legal: “*que não se beneficiam, em seu desenvolvimento, quando incluídos em escolas regulares inclusivas*”. Especificamente sobre qual tipo de desenvolvimento o legislador está a falar: desenvolvimento físico-motor, intelectual, afetivo-emocional, social? (BOCK; FURTADO; TEIXEIRA, 2008).

Ante um raciocínio lógico imediato seria possível afirmar que se trata do desenvolvimento intelectual que tem relação direta com o processo de escolarização na educação formal. Todavia, é importante lembrar que a escola não proporciona apenas o desenvolvimento intelectual, cognitivo dos educandos. Nos termos do art. 205 da Constituição Federal, reproduzido também pelo art. 2º da LDB, a educação visa “*ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*”. Assim, a convivência no espaço escolar entre todos os educandos, independente das condições específicas e necessidades especiais que apresentem individualmente configura-se condição *sine qua non* acontecerá o pleno desenvolvimentos desses sujeitos, nem a integração e inclusão social efetiva, que irá preparar os alunos para a construção de uma sociedade pautada nos valores humanos de respeito às diversidades, tolerância, alteridade, amizade entre os povos e valorização das pessoas e da dignidade humana.

Como visto, nos termos do § 2º, do artigo 58, da LDB, o atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular, sendo portanto, à exceção constante no sistema educacional brasileiro, viável somente quando essa integração não puder acontecer em nenhuma hipótese em escola regular, tendo a equipe multiprofissional da escola realizado todas as tentativas indispensáveis à inclusão desses educandos.

Outro ponto que gera bastante controvérsia é a diretriz prevista no artigo 6º, inciso IV, onde consta a previsão legal da possibilidade de

Art. 6º (...)

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

Não se quer aqui minimizar a importância da participação do educando e da própria família quanto a questão do processo educativo daquele. Contudo, é preciso que esta priorização da participação não signifique delegar a responsabilidade da escolha do sistema educacional para quem ou aqueles que, na maioria das vezes, não detêm o conhecimento necessário para sobrepesar e escolher de forma adequada, respeitando o melhor interesse do aluno. É preciso, portanto, um investimento e formação técnica específica por parte do governo destinadas às equipes de gestão e

técnicas educacionais e que estas venham a promover uma sensibilização, um compromisso e tenham a disposição de orientar e repassar um conhecimento sólido e detalhado para o educando e seus pais e/ou responsáveis legais quanto as possibilidades de educação formal para ele disponibilizadas e as características específicas de cada uma, dando-lhes subsídios para a tomada de decisão de forma devidamente responsável, coerente com as particularidades do educando, a fim de evitar-se, inclusive, a corresponsabilização dos responsáveis legais pela escolha que não se mostre a mais adequada para o pleno desenvolvimento do estudante.

É imperioso destacar ainda a viabilidade prática desta nova PNEE, em tempos de aprovação pelo Estado brasileiro da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 241, também conhecida como PEC nº 55 (numeração quando tramitava no Senado Federal) ou a PEC do Congelamento dos Gastos Públicos. A referida PEC, agora inserida na Constituição Federal como Emenda Constitucional nº 95, promulgada em 15 de dezembro de 2016, instituiu o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros⁷ e que limitou os gastos primários em diversos órgãos⁸, dentre eles o orçamento do Poder Executivo, incluindo o Ministério da Educação (MEC).

As despesas primárias dizem respeito aos gastos que ocorrem com o pagamento de pessoal e encargos sociais, água, luz, telefone, limpeza, vigilância, pessoal terceirizado, material de consumo, aquisição de equipamentos, material permanente, construções, aquisição de imóveis (AMARAL, 2017). Tais despesas serão limitadas ao valor referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA. Em termos práticos significa dizer que não haverá novos e expressivos investimentos até o ano de 2036 (vigésimo exercício financeiro) definido nessa EC 95.

Ocorre que, para além da EC 95, foi promulgada a Lei nº 13.005, em 25 de junho de 2014 que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) com vigência até o ano de 2024. Tal plano é composto por 20 metas e 262 estratégias que objetivam implementar uma educação de qualidade. No que concerne especificamente à educação especial, consta no PNE a Meta nº 4, com 19 (dezenove) estratégias a serem implementadas, dentre as quais é preciso destacar as seguintes estratégias:

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Estratégias:

4.3) implantar, ao longo deste PNE, salas de recursos multifuncionais e fomentar a formação continuada de professores e professoras para o atendimento educacional especializado nas escolas urbanas, do campo, indígenas e de comunidades quilombolas;

4.5) estimular a criação de centros multidisciplinares de apoio, pesquisa e assessoria, articulados com instituições acadêmicas e integrados por profissionais das áreas de saúde, assistência social, pedagogia e psicologia, para apoiar o

⁷ Período definido para fins de segregação e organização dos registros relativos à arrecadação de receitas, à execução de despesas e aos atos gerais de administração financeira e patrimonial da administração pública. No Brasil, o exercício financeiro tem duração de doze meses e coincide com o ano civil, conforme disposto no art. 34 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964. (Fonte: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario/exercicio-financeiro>).

⁸ Nos termos do art. 107 da EC 95, os órgãos são: Poder Executivo; Supremo Tribunal Federal; Superior Tribunal de Justiça; Conselho Nacional de Justiça; Justiça do Trabalho; Justiça Federal; Justiça Militar da União; Justiça Eleitoral; Justiça do Distrito Federal e Territórios; Senado Federal; Câmara dos Deputados; Tribunal de Contas da União; Ministério Público da União; Conselho Nacional do Ministério Público; e Defensoria Pública da União.

trabalho dos (as) professores da educação básica com os (as) alunos (as) com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;

4.8) garantir a oferta de educação inclusiva, vedada a exclusão do ensino regular sob alegação de deficiência e promovida a articulação pedagógica entre o ensino regular e o atendimento educacional especializado;

4.10) fomentar pesquisas voltadas para o desenvolvimento de metodologias, materiais didáticos, equipamentos e recursos de tecnologia assistiva, com vistas à promoção do ensino e da aprendizagem, bem como das condições de acessibilidade dos (as) estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação;

4.11) promover o desenvolvimento de pesquisas interdisciplinares para subsidiar a formulação de políticas públicas intersetoriais que atendam as especificidades educacionais de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação que requeiram medidas de atendimento especializado;

4.13) apoiar a ampliação das equipes de profissionais da educação para atender à demanda do processo de escolarização dos (das) estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, garantindo a oferta de professores (as) do atendimento educacional especializado, profissionais de apoio ou auxiliares, tradutores (as) e intérpretes de Libras, guias-intérpretes para surdos-cegos, professores de Libras, prioritariamente surdos, e professores bilíngues;

É possível perceber que o alcance da meta e estratégias acima transcritas, exige por parte do governo federal um aumento de recursos financeiros considerável em despesas primárias, como a contratação de novos profissionais e formação continuada de profissionais que já estão na área da educação, como também o investimento em pesquisas voltadas à educação especializada. Resta, portanto, evidenciada uma incoerência de ideias para o alcance das metas do PNE que vigora até 2024, havendo o “congelamento” de gastos na área da educação até 2036 e a efetividade desta nova PNEE que demanda também investimentos financeiros para que seja concretizada; essa inconsistência poderá resultar em nenhum avanço quanto a educação especializada e menos ainda na garantia de acesso a uma educação verdadeiramente de qualidade, equitativa e inclusiva para todos os educandos.

CONCLUSÃO

O presente estudo buscou analisar o Decreto nº 10.502/2020 que instituiu a Nova Política Nacional de Educação Especial (PNEE): Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida, a fim de compreender e buscar correspondências desse documento normativo com as demais normas, nacionais e internacionais com vigência em território brasileiro, que tratam sobre a educação especial e as diretrizes que devem ser seguidas para garantir o acesso à educação por crianças e jovens que tenham necessidades especiais - estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação que requeiram medidas de atendimento especializado.

A partir da comparação do Decreto nº 10.502/2020 com outras normativas nacionais – Constituição Federal de 1988, Estatuto da Pessoa com Deficiência, LDB, Plano Nacional da Educação; e internacionais – DUDH, Declaração de Salamanca, Agenda ONU 2030, bem como com a recente decisão monocrática liminar do STF, exarada na ADI nº 6590, que suspendeu a eficácia do referido decreto em todo o território nacional, foi possível compreender que a nova política apresenta um caráter segregacionista, separatista, entre alunos que não necessitam de atendimento especial e aqueles que dela necessitam, indo, portanto, de encontro as normativas

acima mencionadas. Isto resta evidenciado, por exemplo, na criação de espaços físicos destinados especificamente aos alunos com necessidades especiais e a não obrigatoriedade ou ausência de preferência pela inclusão desses educandos no sistema regular de ensino, o que poderá acarretar prejuízos a todos os educandos, que necessitem ou não de atendimento especializado, haja vista a impossibilidade de convivência e desenvolvimento completo do ser humano na interação entre os alunos, sendo isto o que favorece a vivência de valores e o respeito à diversidade de ideias, raças, gêneros, entre outros.

A referida norma se mostra incompatível com o princípio da educação inclusiva evidenciado principalmente na Declaração de Salamanca, haja vista que, enquanto o decreto federal valoriza a criação de espaços físicos específicos para os educandos com necessidades especiais, distinto do ensino regular, o princípio em comento traduz-se a partir de uma escola que priorize a inclusão de educandos no ensino regular, desenvolvendo um trabalho pedagógico centrado nas necessidades dos educandos, o que demanda investir recursos financeiros, principalmente na capacitação de professores e outros profissionais da educação.

Por fim, em se tratando de aplicação de recursos financeiros, as medidas constantes no Decreto nº 10.502/2020 gera insegurança quanto a sua concretude, haja vista a necessidade de destinação de um montante alto de recursos financeiros para esta área. Todavia, diante da EC nº 95, popularmente conhecida como a “EC de congelamento dos gastos públicos”, não se torna possível o investimento necessário, comprometendo, inclusive, o alcance das metas estipuladas no PNE.

Os desafios na área da educação especial, com a diversidade de necessidades apresentadas pelos educandos é indiscutível. Contudo, a segregação jamais deve ser levada em conta como possibilidade de solução. Deste modo, a decisão liminar do STF, referendada pela corte suprema, que suspendeu a aplicação da PNEE em todo o território nacional, demonstra total coadunação com o princípio da escola inclusiva e todo o ordenamento jurídico nacional e internacional que trata sobre a educação especial. É uma vitória alcançada. Todavia, é preciso aguardar o julgamento final da ADI para saber se a mesma será mantida. Do contrário, se o Decreto 10.502/2020 tiver a sua eficácia restabelecida, é preciso que a nova PNEE seja revista a fim de que possa efetivamente adequar-se as normativas vigentes no ordenamento jurídico brasileiro, sob pena de ser considerado inconstitucional por ferir premissas do direito à educação e, principalmente, para que não seja instrumento de exclusão social dos educandos com necessidades especiais e passe a respeitar o princípio da escola inclusiva, comprometendo-se com o pleno desenvolvimento humano do educando.

REFERÊNCIAS

BANCO MUNDIAL. Aprendizagem para Todos: Investir nos conhecimentos e competências das pessoas para promover o desenvolvimento. Washington, 2020. Disponível em: <<http://documents1.worldbank.org/curated/en/461751468336853263/pdf/644870WP00PORT00Box0361538B0PUBLIC0.pdf>>. Acesso em: 07 out. 2020.

BARBOSA, Daniella de Souza; FIALHO, Lia Machado Fiuza; MACHADO, Charliton José dos Santos. Educação inclusiva: assuntos administrativos, ideológicos da sua política e cenário internacional. *Rev. Real. Investigação Educ*, San José, v. 18, n. 2, pág. 598-618, agosto de 2018. ISSN 1409-4703. DOI: <http://dx.doi.org/10.15517/aie.v18i2.33213>. Disponível em: <http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-47032018000200598&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 03 abr. 2021.

BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial*. 1ª reimpressão. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BOCK, Ana Mercês Bahia; FURTADO, Odair; TEIXEIRA, Maria de Lourdes T. *Psicologias: uma introdução ao estudo de psicologia*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BORGES DALBERIO, M. C.; ORNELLAS SIVIERI PEREIRA, H. DE; FERNÁNDEZ AQUINO, O. Inclusão versus integração: a problemática das políticas e da formação docente. *Revista Iberoamericana de Educación*, v. 59, n. 3, p. 1-11, 15 jul. 2012. DOI: <https://doi.org/10.35362/rie5931376>. Disponível em: <<https://rieoei.org/RIE/article/view/1376>>. Acesso em: 03 abr. 2021.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 01 abr. 2021.

_____. [Constituição (1967)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Rio de Janeiro: RJ, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 01 abr. 2021.

_____. [Constituição (1946)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946*. Rio de Janeiro: RJ, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 01 abr. 2021.

_____. [Constituição (1937)]. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937*. Rio de Janeiro: RJ, 1937. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 01 abr. 2021.

_____. [Constituição (1934)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. Rio de Janeiro: RJ, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>. Acesso em: 01 abr. 2021.

_____. [Constituição (1891)]. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891*. Rio de Janeiro: RJ, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 01 abr. 2021.

_____. [Constituição (1824)]. *Constituição Política do Império do Brasil de 1824*. Rio de Janeiro: RJ, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 01 abr. 2021.

_____. Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992. Promulgou o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em: 10 out. 2020.

_____. Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm>. Acesso em: 25 set. 2020.

_____. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 1999. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm>. Acesso em: 30 out. 2020.

_____. Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm>. Acesso em: 25 set. 2020.

_____. Decreto nº 10.502, de 30 de setembro de 2020. Institui a Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.502-de-30-de-setembro-de-2020-280529948>>. Acesso em: 30 set. 2020.

_____. Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 22 set. 2020.

_____. Censo Escolar 2020: Resultados Preliminares – Rede Estadual e Municipal. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/guest/resultados-e-resumos>>. Acesso em: 03 out. 2020.

_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html#:~:text=Fixa%20Diretrizes%20e%20Bases%20para,graus%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.&text=Art.&text=%C2%A7%201%C2%BA%20Para%20efeito%20do,m%C3%A9dio%2C%20o%20de%20segundo%20grau>>. Acesso em: 02 abr. 2021.

_____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa Diretrizes e Bases da Educação nacional. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4024-20-dezembro-1961-353722-publicacaooriginal-1-pl.html#:~:text=Fixa%20as%20Diretrizes%20e%20Bases%20da%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20Nacional.&text=a%20condena%C3%A7%C3%A3o%20a%20qualquer%20tratamento,de%20oclasse%20ou%20de%20ra%C3%A7a.&text=%C3%80%20fam%C3%ADlia%20cabe%20escolher%20o,deve%20dar%20a%20seus%20filhos>>. Acesso em: 02 abr. 2021.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm>. Acesso em: 30 set. 2020.

_____. Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015. Institui o Estatuto da Pessoa com Deficiência. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm>. Acesso em: 02 out. 2020.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Institui o Plano Nacional de Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm>. Acesso em: 02 out. 2020.

_____. Ministério da Educação. Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado na Educação Básica, modalidade Educação Especial. Resolução nº 04, de 02 de outubro de 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/rceb004_09.pdf>. Acesso em: 27 set. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6590/2020. Ação que objetiva a decretação da inconstitucionalidade do Decreto presidencial nº 10.502, de 30 de setembro de 2020, que institui a denominada Nova Política Nacional de Educação Especial: Equitativa, Inclusiva e com Aprendizado ao Longo da Vida. Requerente: Partido Socialista Brasileiro (PSB). Requerido: Presidente da República. Ministro Relator: Dias Toffoli. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15345649124&ext=.pdf>>. Acesso em: 11 fev. 2021.

DE AZEVEDO, Mário Luiz Neves. O NOVO REGIME FISCAL: a retórica da intransigência, o constrangimento da oferta de bens públicos e o comprometimento do PNE 2014-2024. Tópicos Educacionais, [S.l.], v. 22, n. 1, maio 2017. ISSN 2448-0215. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/topicoseducacionais/article/view/22442>>. Acesso em: 03 abr. 2021.

FRANCO, Adriana Marques dos Santos Laia; SCHUTZ, Gabriel Eduardo. Sistema educacional inclusivo constitucional e o atendimento educacional especializado. Saúde em Debate, Rio de Janeiro, v. 43, n. spe4, p. 244-255, 2019. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-11042019000800244&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 out. 2020.

ONU. AGENDA 2030 para um Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<http://www.agenda2030.org.br/sobre/#:~:text=A%20Agenda%202030%20%C3%A9%20um,de ntro%20dos%20limites%20do%20planeta>>. Acesso em: 02 out. 2020.

_____. Convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino. Assembleia Geral das nações Unidas. Paris, 1960. Disponível em: <<https://www.oas.org/dil/port/1960%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20relativa%20%C3%A0%20luta%20contra%20a%20discrimina%C3%A7%C3%A3o%20na%20educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 11 out. 2020.

_____. Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Conferência de Jomtien, Tailândia, 1990. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990>>. Acesso em: 02 abr. 2021.

_____. Declaração de Salamanca: Sobre Princípios, Políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais. Salamanca/Espanha, 1994. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2020.

_____. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Assembleia Geral das Nações Unidas. Paris, 1948. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/91601-declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em 10 out. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. 2. ed. rev. ampl. - Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

TORRES, Telam Magali Ribeiro. O processo histórico da educação inclusiva. Revista Científica Semana Acadêmica. Fortaleza, ano MMXVIII, nº 136, 23/10/2018. ISSN: 2236-6717. Disponível em: <https://semanaacademica.com.br/artigo/o-processo-historico-da-educacao-inclusiva>. Acesso em: 03 abr. 2021.