

**CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**NOTA SAJ Nº 4138/05 - RG**

**INTERESSADO:** Ministério da Educação - MEC.

**ASSUNTO:** Análise de minuta de decreto que regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras e o art. 18 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Parecer favorável.  
*Palavras-chave: Lei nº 10.436/2002. Língua Brasileira de Sinais – Libras; Lei nº 10.098/2000.*

**NUP:** 00001.002513/2002-15

Senhor Subchefe,

**Relatório**

1. Trata-se de proposta de decreto a ser encaminhada ao Exmo. Senhor Presidente da República, que regulamenta a Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras e o art. 18 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que trata da implementação na formação de profissionais intérpretes de linguagem de sinais.
2. Segundo a Exposição de Motivos apresentada pelo Ministério da Educação - MEC, a proposta de decreto destina-se a regulamentar o disposto no art. 4º da Lei nº 10.436, que prevê o ensino de Libras como um componente curricular obrigatório nos cursos de Educação Especial, de Fonoaudiologia e de Magistério (formação de professores), em nível médio e superior.
3. As medidas propostas visam permitir que as instituições de ensino médio e superior formem professores aptos a utilizar Libras, que os projetos político-pedagógicos dessas instituições de ensino, em geral, contemplem o emprego das Libras, que a oferta atenda à exigência de professores com essa qualificação, que as instituições formadoras atendam à necessidade de criação de vagas docentes para inclusão desses componentes curriculares nos cursos previstos e que as instituições públicas possam contar com o profissional tradutor e intérprete de Libras.
4. Segundo o relato apresentado pelo MEC, atualmente a fluência em Libras é restrito às pessoas portadoras de deficiência auditiva, seus familiares e profissionais das áreas da educação, da lingüística, da psicologia e da neurologia como objeto de estudo, reconhecendo-se como legítimas as reivindicações das pessoas surdas no sentido da disseminação do emprego da

Libras. As ações de formação encontram-se apenas no campo da formação continuada, não estando constituídas sob a forma de programa, mas como intervenções eventuais.

5. Decorre daí a necessidade de se regulamentarem os direitos estabelecidos com o advento da Lei nº 10.436, bem como a implementação do disposto pelo art. 18 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que cuida “da formação de profissionais intérpretes de escrita em braile, **linguagem de sinais** e de guia-intérpretes, para facilitar qualquer tipo de comunicação direta à pessoa portadora de deficiência sensorial e com dificuldade de comunicação”.

6. A ausência da referida regulamentação tem acarretado um número expressivo de ações por parte do Ministério Público relativas a não oferta de tradução e interpretação para os alunos surdos nas instituições privadas, e também diante das solicitações de Instituições de Ensino Superior que não têm encontrado uma forma de atender os requisitos legais de acessibilidade à comunicação.

### **Fundamentação Jurídica**

7. No aspecto da legalidade, não evidenciamos nenhuma contrariedade a dispositivo de lei conforme se passa a demonstrar a seguir. No âmbito da constitucionalidade, a presente proposta encontra fundamento no art. 84, inciso IV, da Constituição Federal, que prevê o poder regulamentar do Presidente da República expedindo, para tanto, decretos para fiel execução da lei.

8. A Advocacia Geral da União em parecer circunstanciado expôs quanto à legalidade e constitucionalidade do projeto de decreto e solicitou que fosse referido no preâmbulo da proposição e no artigo primeiro, quanto à especificação da regulamentação do artigo 18 da Lei nº 10.098, de 2000. A proposta foi acatada, de forma que na minuta anexa, já se encontra inserida a menção, nos moldes sugeridos.

9. Quanto às considerações formuladas pela Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência – CORDE, da Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, passamos a discorrer sobre as colocações apresentadas.

10. No parágrafo único do artigo 2º foram acatadas as inserções das faixas de frequências em Hz que determinam o grau de deficiência auditiva, bem como a substituição do termo “perda auditiva” por “deficiência auditiva” definindo-se assim, que se trata propriamente de deficiência como indicado pela solicitação da CORDE.

11. Quanto à solicitação de alteração da expressão “desde que o certificado seja convalidado por pelo menos uma das instituições referidas neste artigo” tratado no parágrafo primeiro do artigo 6º, não cabe a solicitada supressão, uma vez que os incisos do artigo indicam, claramente, tratarem dos cursos de formação e não de maneiras. Para melhor evidenciar tal fato, se indicou a referência aos incisos, conforme indica o texto aprovado.

12. A CORDE sugere também, que no parágrafo primeiro do artigo 7º, se indique expressamente a prioridade para as pessoas surdas usuárias da Libras. Segundo a sugestão, a

Libras deve ser ensinada por pessoas que possuam domínio e fluência. Ocorre que esse critério já se encontra enfatizado nos três incisos, não havendo necessidade para se destacar esse comento.

13. Quanto a colocação de exame de proficiência semestral apresentada ao parágrafo primeiro do artigo 8º, o MEC indicou a impossibilidade de realização semestral do exame e reafirmou ainda que o exame anual é capaz de atender ao cronograma definido pelo Decreto.

14. No artigo 12, a CORDE sugeriu a inclusão do termo “Fonoaudiologia” entre os cursos que deverão ter pós-graduação para a formação de professores. Aqui também não se justifica a proposta, pois a natureza da fonoaudiologia não é formar professores, mas sim profissionais de fonoaudiologia, os quais tenham, por opção, cursado uma disciplina relativa a Libras na graduação. Ressalta-se que esse comando já está contemplado no artigo 3º.

15. A CORDE solicita ainda, que na redação do parágrafo único do artigo 13, se dê maior clareza à redação e que se refira expressamente à Portaria 1793/94 do MEC. A proposta não é cabível por razões de técnica legislativa. A proposta de fazer referência a uma norma hierarquicamente inferior deve ser evitada, pois isso prejudicaria a aplicabilidade do decreto, vez que a cada mudança da Portaria, o Decreto sofreria alterações. Encontra-se entendido que os regulamentos administrativos devem obediência às regras do Decreto.

16. Comenta ainda o disposto no artigo 18, parágrafo único, ao afirmar que “não trata de instituições, mas das maneiras de realização da formação de instrutores de Libras. Portanto a expressão ‘desde que o certificado seja convalidado por pelo menos uma das instituições referidas neste artigo’ [sic] está inadequada”. Aqui também não se justifica o entendimento, pois o dispositivo trata das instituições referidas no inciso III, daí porque incluiu-se a alteração de redação explicitando o inciso III.

17. No inciso III do artigo 19, a sugestão da CORDE foi acatada pelo MEC, razão pela qual se alterou a redação original.

18. O parágrafo primeiro do artigo 25 garante também a todos os alunos surdos ou com deficiência auditiva não usuários da Libras, os direitos relativos a sua saúde, nos termos tratados no *caput* e incisos do artigo.

19. As sugestões do Ministério da Saúde foram todas acolhidas pelo MEC e refletiram adequações ao Sistema Unificado de Saúde – SUS, no seguinte sentido: reunião dos incisos III e IV do artigo 25, uma vez que o diagnóstico da perda auditiva ou surdez pode ser realizado em qualquer idade. Além disso, o Ministério da Saúde sugeriu nova redação ao inciso X também do artigo 25, pois o SUS prioriza o atendimento à saúde da população de acordo com os fatores de risco e a emergência da situação de saúde e não apenas em função do gênero. Daí porque não se discriminar o atendimento para a saúde da mulher. Em ambos os casos, o MEC concordou com as alterações e justificativas apontadas.

20. Quanto às sugestões do Ministério da Justiça, ressaltamos que as informações nos foram repassadas pela SAG, e após entendimentos e justificativas dos órgãos envolvidos, definiu-se o que a seguir se expõe.

21. No artigo nono, o MJ entendia que “o art. 9º, bem como seus incisos e o parágrafo único exigem maior precisão terminológica, impondo-se a ordem em que as implantações das novas regras deverão ocorrer, especificando curso a curso, a fim de que não remanesçam quaisquer dúvidas quanto ao regramento”. Ocorre que os comandos traçados no texto original, são objetivos e atendem ao que o MEC julga viável. Além disso, não há como se especificar “curso a curso”, uma vez que cada instituição tem uma oferta de cursos diferentes, havendo necessidade de variação nas escolhas para adequação ao cronograma previsto nos incisos I a IV. Não obstante, o parágrafo primeiro coloca à disposição do controle social e dos órgãos de supervisão e fiscalização uma diretriz de preferência para os cursos que deverão ser priorizados durante a implementação do cronograma. Nesse sentido permaneceu a redação originalmente proposta.

22. No artigo 16, mais precisamente no seu parágrafo único, o Ministério da Justiça alegou que ao estabelecer quais os órgãos têm competência para introduzir as ações integradas entre as áreas de saúde, educação, família e o próprio aluno, no caso em tela, “Secretarias de Educação e da Saúde”, o dispositivo como escrito invade competência constitucional concorrente dos Estados e Municípios e Distrito Federal para legislar sobre a matéria. Segundo o órgão, o regramento parecia padecer de vício de inconstitucionalidade, ante a autonomia federativa daqueles entes frente à União (art. 18, **caput**, CF/88).

23. De fato a redação proposta pelo MJ evita uma compreensão equivocada do dispositivo. Ressalta-se todavia que o *caput* do artigo destaca que a oferta de aulas será efetivada por meio de ações integradas entre as áreas da saúde e da educação. Há no conteúdo da norma comentada, um comando geral e que decorre das regras de competência indicadas na Lei Maior. Nesse sentido, concordamos com a redação indicada, posição convalidada pelo MEC.

24. No parágrafo único do artigo 27, o MJ sugeriu outra redação a fim de evitar possíveis questionamentos quanto à constitucionalidade do texto e acordou-se a redação da seguinte forma:

“Parágrafo único. Caberá à administração pública no âmbito estadual, municipal e do Distrito Federal disciplinar, em regulamento próprio, os padrões de controle do atendimento e avaliação da satisfação do usuário dos serviços públicos, referido no *caput*.”

25. Quanto aos argumentos trazidos a respeito da possível invasão de competência por parte do Poder Executivo Federal, nas esferas de competência dos estados e municípios, vale salientar que as regras aqui examinadas apresentam-se como regras gerais, de conteúdo programático, e apenas sinalizam aos demais entes federativos os caminhos a serem seguidos no tocante à matéria que trata da acessibilidade aos portadores de deficiência auditiva. Segue de forma convicta, as regras tratadas nos incisos dos artigo 24, a saber:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

IX – **educação**, cultura, ensino, e desporto;

(...)

XII – previdência social, **proteção e defesa da saúde**;

(...)

XIV – **proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;**”

26. Nesse sentido, evidente está que as norms trazidas pelo projeto de Decreto ora em exame reforçam as regras de caráter constitucional acima reproduzidas.

27. Sem analisar o mérito apresentado, vale aqui ressaltar que os fundamentos tratados na minuta de Exposição de Motivos encaminhada pelo Ministério da Educação - MEC, ressaltam que a regulamentação da Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras e o art. 18 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, deva ser fixada à luz do que dispõe a Constituição Federal no que tange à competência da União para regulamentar as leis indicadas. Atende-se, assim, aos comandos programáticos estabelecidos na Lei Maior. Nesse sentido, configura-se a assertiva abordada de que a interpretação das normas de acessibilidade deva garantir o exercício dos direitos e garantias fundamentais, vedando-se a interpretação com vistas a restringir as formas de inclusão dos portadores de deficiências.

28. A Exposição de Motivos ora apresentada, bem como a minuta do decreto, após os ajustes efetuados, não nos parecem apresentar vícios de forma que venham a impedir a sua adoção. Ao contrário, a minuta do decreto anexa com as modificações ali efetivadas, estão de acordo com as determinações constitucionais, no tocante à competência privativa do Presidente da República para expedição de regulamentos para fiel execução da lei.

### **Conclusão**

29. Assim, sem efetivar análise de mérito relativa à conveniência e oportunidade do ato, entendemos que não há nenhum óbice jurídico à edição do presente decreto.

### **Encaminhamento**

30. Submeto a matéria à sua elevada consideração com sugestão de encaminhamento do decreto à aprovação pelo Exmo. Sr. Presidente da República.

Brasília, 21 de dezembro de 2005.

RICARDO ANDRÉ GARROUX G. DE OLIVEIRA  
Assessor