



**REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018458-89.2025.8.19.0000**

**REPRESENTANTE: EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

**PROC. DO ESTADO: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

**REPRESENTADO: EXMO SR VEREADOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO**

**LEGISLAÇÃO: LEI MUNICIPAL Nº 6121 DE 2016, ARTIGOS 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º E 8º**

**RELATOR: DESEMBARGADOR ANDRÉ RIBEIRO**

**REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º E 8º DA LEI MUNICIPAL Nº 6.121 DE 19/12/2016, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. NORMAS DE ACESSIBILIDADE AOS CANDIDATOS SURDOS NOS CONCURSOS PÚBLICOS REALIZADOS PELO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO.** Inconstitucionalidade formal por violação da competência da União para legislar acerca da proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência que não se verifica. Art. 24 inciso XIV da Constituição Federal que prevê a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar acerca da matéria. Competência da União que se limita à definição de normas gerais. Art. 30, II da Lei Orgânica Municipal que prevê a competência do Município para suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Inexistência de óbice à atuação dos Municípios no sentido de definir obrigações que sejam direcionadas aos próprios entes, sem haver sequer imposição de ônus semelhantes a terceiros. Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), promulgado no ano anterior à edição da Lei Municipal nº 6.121/2016, que visa justamente à inclusão da pessoa com deficiência auditiva, buscando assegurar e promover que exerçam os direitos e as liberdades fundamentais em condições de igualdade. Competência privativa do Prefeito Municipal para deflagrar o processo legislativo que disponha sobre servidores públicos, seu regime jurídico e provimento de cargos que igualmente não se verifica. Lei Municipal nº 6.121/2016 que apenas prevê determinadas medidas a serem implementadas nos concursos públicos promovidos pelo Município do Rio de Janeiro. Poder Legislativo que não intervém na forma como o Chefe do



Poder Executivo dispõe acerca da estrutura, organização e funcionamento da administração pública, do provimento originário dos cargos públicos ou do regime jurídico dos servidores. Tese 917 de repercussão geral: “não usurpa a competência privativa do chefe do poder executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”. A pessoa com deficiência auditiva exposta à Libras e à sua sintaxe e semântica próprias como língua principal pode ter enfrentado dificuldades em assimilar com total domínio a sintaxe e semântica da Língua Portuguesa escrita, de modo a perfeitamente compreender a redação em português escrito ou a expressar seu pensamento por meio dessa linguagem. Por esse motivo, a lei prevê que as provas aplicadas a pessoas surdas ou com deficiência auditiva devem ser avaliadas por professores qualificados no uso da língua portuguesa como segunda língua para surdos ou professores de língua portuguesa acompanhados de profissional tradutor e intérprete de Libras, devidamente qualificado. Embora o art. 5º da Lei Municipal nº 6.121/2016 preveja que as provas devem ser aplicadas em libras, o art. 3º da Lei Municipal nº 6.121/2016 dispõe que o candidato pode escolher realizar ou não as provas objetivas, discursivas e/ou de redação em libras, o que garante a plena acessibilidade e participação dos candidatos com deficiência auditiva. Ainda que por força do art. 4º, parágrafo único da Lei 10.436/2002 haja vedação expressa à substituição da modalidade escrita da língua portuguesa pela Libras no sistema educacional, nem por isso se pode dizer que os alunos e candidatos surdos ou com deficiência auditiva não enfrentem dificuldades na realização de exames que exijam leitura e redação de textos escritos em língua portuguesa. Linguagem escrita que pode ser vista por si mesma como uma barreira, na forma do art. 2º, II, “d” da Lei 10.098/2000, ainda que na leitura ou redação de textos escritos inexistam as dificuldades à verbalização do pensamento ou à compreensão do discurso verbalizado por terceiros. Lei Municipal nº 6.121/2016 que se acha em consonância com a Recomendação nº 001/2010 do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência. ENEM que tem sido realizado desde o ano de 2017 com adequações da mesma natureza, a fim de permitir que a prova seja prestada por candidatos surdos ou com deficiência auditiva em igualdade de condições. Após aprovação pelo Senado Federal, se

encontra em tramitação na Câmara dos Deputados o Projeto de lei 1.231/2019, que dispõe sobre a adoção de medidas do mesmo tipo nos concursos públicos realizados no âmbito da Administração Pública Federal Direta e Indireta, com a prestação das provas em Libras, bem como possibilidade de solicitação de auxílio de intérprete em Libras e de tempo adicional para conclusão do exame. Lei Municipal nº 6.121/2016 que se alinha com outras iniciativas no mesmo sentido. Art. 8º da Lei Municipal nº 6.121/2016, por sua vez, traz disposições acerca da permanência do servidor surdo ou portador de deficiência auditiva no serviço público, devendo a Administração Pública, sempre que for solicitado, disponibilizar todas as adaptações e recursos necessários ao exercício das funções. Norma impugnada que se encontra em alinho com a disposição expressa do art. 34, §1º do Estatuto da Pessoa com Deficiência, que dispõe que: "As pessoas jurídicas de direito público, privado ou de qualquer natureza são obrigadas a garantir ambientes de trabalho acessíveis e inclusivos". Inconstitucionalidade por criação de despesa pública sem estimativa de impacto financeiro. Ônus decorrentes da implementação das medidas previstas pela Lei Municipal nº 6.121/2016 que se inserem nos custos gerais da realização de qualquer certame público, os quais não se constituem como despesa permanente. O comando de disponibilização ao servidor deficiente auditivo de todas as adaptações e recursos necessários ao exercício das suas funções não importa ofensa ao art. 113 do ADCT, incluído pela EC 95/2016, na medida em que que a Lei Municipal nº 6.121/2016 não institui ela mesma despesa obrigatória, vez que não cria cargos públicos, nem determina a reserva de cotas. De fato, a norma impugnada estabelece preceito a ser observado quando da efetiva abertura de concursos públicos pelo Município do Rio de Janeiro, o qual, por ocasião da oferta das referidas vagas, deve realizar a estimativa dos impactos financeiros envolvidos. **IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE.**

Vistos, relatados e discutidos estes autos da **REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0018458-89.2025.8.19.0000**, em que figuram como **REPRESENTANTE: EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** e como **REPRESENTADO:**





**EXMO SR VEREADOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO,**

**A C O R D A M** os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em **JULGAR A AÇÃO IMPROCEDENTE**, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Rio de Janeiro, 18 de agosto de 2025.

**Desembargador ANDRÉ RIBEIRO  
Relator**



## VOTO

Cuida-se de Representação de Inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. Prefeito do Município do Rio de Janeiro em face dos artigos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º da Lei municipal nº 6.121 de 2016, cuja redação ora colaciono:

*Art. 2º Para fins do disposto no art. 1º, os editais de concursos públicos deverão adotar e expressamente reconhecer a Língua Brasileira de Sinais - Libras, como meio legal de comunicação e expressão de natureza visual-motora, com estrutura gramatical própria, constituindo sistema linguístico de transmissão de ideais e fatos.*

*Parágrafo único. Os editais deverão ser disponibilizados e operacionalizados de forma bilíngue, acrescentando ao formato escrito também a disponibilização de vídeo em Libras.*

*Art. 3º O sistema de inscrição do candidato ao concurso deverá prever opções em que o candidato surdo ou com deficiência auditiva realize suas provas objetivas, discursivas e/ou de redação, em Libras.*

*Art. 4º No ato de inscrição deverá ser assegurado ao candidato a opção de solicitar a presença de um profissional tradutor e intérprete de Libras, independentemente da forma de aplicação das provas, bem como solicitar tempo adicional para a realização da mesma.*

*Parágrafo único. Para comprovação auditiva dos candidatos, no ato da inscrição, deverá ser apresentado parecer médico atestando a surdez ou a deficiência auditiva, acompanhado de audiometria.*

*Art. 5º As provas devem ser aplicadas em Libras, com recursos visuais, por meio de vídeo ou outra tecnologia análoga.*

*Parágrafo único. As instituições poderão utilizar como referência, o programa anual PROLIBRAS - Exame Nacional para Certificação de Proficiência no Ensino da*



*Língua Brasileira de Sinais e na Tradução e Interpretação da Libras/Português/Libras, instituído pelo Ministério da Educação - MEC, no qual todas as provas são aplicadas em Libras, por meio de terminais de computadores ou de apresentação na tela.*

*Art. 6º O edital deverá explicitar os mecanismos e critérios de avaliação das provas discursivas e/ou de redação dos candidatos surdos ou com deficiência auditiva, valorizando o aspecto semântico de sua escrita e reconhecendo a singularidade linguística da Libras.*

*Art. 7º As provas de redação e/ou discursivas, aplicadas a pessoas surdas ou com deficiência auditiva, deverão ser avaliadas somente por professores qualificados no uso da Língua Portuguesa como segunda língua para Surdos ou professores de Língua Portuguesa acompanhados de profissional tradutor e intérprete de Libras, devidamente qualificado.*

*Art. 8º A Administração Pública deverá disponibilizar todas as adaptações e recursos necessários ao servidor surdo ou com deficiência auditiva para o exercício de suas funções, incluindo o intérprete de Libras, a sinalização visual, entre outros recursos de acessibilidade, sempre que for solicitado, visando oportunizar a permanência no serviço público.*

Sustenta a possibilidade do controle concentrado de constitucionalidade da norma municipal, por ofensa à norma de reprodução obrigatória; que se verifica a inconstitucionalidade formal orgânica da norma, por invasão da competência da união para fixar normas gerais sobre a proteção e integração de pessoas com deficiência; que há inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa; que a inconstitucionalidade material decorre da afronta ao princípio da separação de poderes e da invasão da competência do Poder Executivo para dirigir a Administração Pública e para tratar sobre regime jurídico dos servidores públicos; que houve violação ao princípio da isonomia, por ausência de razoabilidade no tratamento criado, vez que os candidatos surdos podem realizar as provas por meio da leitura e da escrita, sem qualquer



prejuízo em relação aos demais candidatos; e que há violação ao art. 113 do ADCT, ante a criação de aumento de despesa sem a correspécia indicação da fonte de custeio.

Informações prestadas pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro em índice 000033, arguindo que os dispositivos impugnados têm por objetivo contemplar as adequações necessárias ao ingresso de candidatos surdos nas vagas oferecidas, possibilitando-lhes igualdade de condições com os demais candidatos; que os editais de concursos públicos deverão adotar e expressamente reconhecer a Língua Brasileira de Sinais; que o sistema de inscrição deverá prever como opção a realização de provas em Libras; que o candidato poderá optar pela presença de um profissional tradutor e intérprete de Libras, além de poder solicitar tempo adicional para realização da prova; que as provas devem ser aplicadas em Libras para os candidatos surdos; que o edital deverá explicitar os mecanismos e critérios de avaliação das provas discursivas e/ou de redação dos candidatos surdos ou com deficiência auditiva, levando em consideração a linguística de Libras; que a Administração Pública deverá disponibilizar todas as adaptações e recursos necessários ao servidor surdo ou com deficiência auditiva para o exercício de suas funções, com o intuito de viabilizar a permanência no serviço público; que a Lei 6.121/2016 concretiza diretrizes constitucionais fundamentais sobre a acessibilidade das pessoas surdas; que a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo foram aprovados em dois turnos pelo Congresso Nacional por três quintos dos votos dos membros de cada Casa, equivalendo a uma emenda constitucional; que a Lei 10.098/2000 definiu que o Estado tem o dever de eliminar obstáculos à comunicação que possam comprometer o acesso à informação e à cidadania por pessoas com limitação auditiva; que a Lei 10.048/2000 define maneiras de atender prioritariamente as pessoas com deficiência; que o Decreto nº 5.296/2004 estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de

deficiência ou com mobilidade reduzida; que devem ser observadas as orientações expressas nas Normas Técnicas Brasileiras para a garantia da plena acessibilidade comunicativa; que a Lei 10.436/2002, regulamentada pela Lei 5.626/2005, oficializou a Libras como segunda língua brasileira; que deve ser observada a Recomendação nº 001/2010 do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (CONADE); que a presente demanda viola o princípio da vedação do retrocesso social; que os dispositivos visam garantir o mínimo, mas a demanda busca o retorno à ausência de garantia; que o candidato surdo pode ter dificuldade durante os processos seletivos por conta de sua deficiência auditiva, podendo não obter a aprovação por conta dos empecilhos enfrentados; que os demais candidatos concorrem de forma isonômica, mas o candidato surdo suporta sensação de exclusão; que se cuida de uma questão de dignidade humana; que segundo dados do IBGE cerca de 10 milhões de brasileiros têm algum grau de deficiência auditiva, dos quais 2,7 milhões apresentam perda auditiva severa; que a preterição da Libras em relação à língua portuguesa inviabiliza a plena e efetiva participação dos portadores de deficiência auditiva a sociedade, inclusive em relação a outras pessoas portadoras de deficiência, que gozam da acessibilidade necessária; que as pessoas com deficiência auditiva ficam em desvantagem ao não poderem utilizar a Libras para interpretar e responder as questões da prova; que a imposição de realização de exames somente em língua portuguesa contraria a Constituição Federal ao violar os princípios da isonomia, democrático, da dignidade da pessoa humana e da proporcionalidade; que o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015) garante a plena comunicação da pessoa portadora de deficiência auditiva e o seu vasto acesso; que a Lei impugnada não interfere no regime jurídico dos servidores, mas apenas fomenta a acessibilidade e a igualdade de condições dos candidatos surdos; que não há interferência no regime jurídico dos servidores públicos do Poder Executivo; que o Poder Legislativo não está legislando sobre atribuições do Poder Executivo; que os dispositivos apenas apresentam uma diretriz geral sobre o direito de acesso ao funcionalismo público das pessoas com



deficiência, com fulcro no art. 5º e 9º da CERJ; que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente, não alcançando normas que apenas estabelecem a efetivação de direitos humanos das pessoas portadoras de deficiência auditiva, sem interferir diretamente na estrutura ou funcionamento da Administração; que o STF estabeleceu que o Poder Legislativo pode e deve, observados certos limites, ser um parceiro do Poder Executivo na formulação de políticas públicas; que não há ofensa ao art. 113 do ADCT, vez que a Lei Municipal nº 6.121/2016 não cria e tampouco altera despesa obrigatória, mas sim estabelece uma diretriz geral; que o art. 30 do Decreto 5.626/2005 dispõe que os órgãos da Administração Pública “viabilizarão as ações previstas neste Decreto com dotações específicas em seus orçamentos anuais e plurianuais, prioritariamente as relativas à formação, capacitação e qualificação de professores, servidores e empregados para o uso e difusão da Libras e à realização da tradução e interpretação de Libras – Língua Portuguesa”; que o Decreto 5.626/2005 determina que sejam garantidas formas institucionalizadas de apoiar o uso e a difusão da Libras no país; que o impacto orçamentário desta obrigação legal pré-existente já deveria estar contemplado no planejamento municipal ordinário; e que a norma questionada não fere o orçamento, mas permite que o Município cumpra o determinado no Decreto 5.626/2005.

Certidão em índice 000076, dando conta de que não houve manifestação da Procuradoria Geral do Estado.

O Ministério Público opinou pela improcedência da ação constitucional, em índice 000080, sustentando que os dispositivos legais impugnados, ao estabelecerem normas de acessibilidade aos candidatos surdos em concursos públicos realizados no Município do Rio de Janeiro, não revelam afronta às regras de competência, vício de iniciativa, falta de razoabilidade ou violação ao princípio da isonomia; que as normas se acham revestidas de constitucionalidade, uma vez que buscam assegurar direito fundamental de acessibilidade à pessoa surda por meio de diretrizes que



permitem sua efetiva inclusão social em concursos públicos; que o dever do Poder Público de adotar medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o exercício de seus direitos em igualdade de oportunidade com as demais pessoas pode envolver o uso da língua de sinais; que o inciso I, do art. 338, da Constituição Estadual prevê a garantia de adaptação de provas para admissão da pessoa com deficiência no serviço público como meio de assegurar às pessoas com deficiência plena inserção na sociedade; que é no contexto do sistema educacional que se encontra a previsão no sentido de que a Libras não poderá substituir a modalidade escrita da língua Portuguesa (art. 4º, parágrafo único, da Lei nº 10.436/2002); que a Recomendação nº 001, de 15 de julho de 2010, do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, considerando a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, instruiu que os editais de concursos públicos prevejam a aplicação das provas em Libras, a fim de assegurar a acessibilidade para garantir a igualdade de condições à pessoa surda ou com deficiência auditiva; que a legislação impugnada se assemelha ao teor da Recomendação nº 001, de 15 de julho de 2010, do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência; que se mostra absolutamente legítimo que o Poder Legislativo Municipal edite lei que permita a aplicabilidade plena das garantias já estabelecidas pela Constituição Federal e em recomendação de caráter nacional no âmbito da Administração Pública Municipal; que a disciplina dos artigos 112, parágrafo 1º, II, “d” e 145, VI, “a”, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que comete a iniciativa de leis que disponham sobre a organização e funcionamento da Administração Pública à iniciativa do Chefe do Executivo, deve ter reprodução obrigatória em âmbito municipal por força do artigo 345 da Carta Estadual; que as hipóteses de iniciativa privativa são taxativas, não admitindo interpretação ampliativa, eis que a regra geral constitucional é a da iniciativa concorrente do Poder Legislativo e Executivo; que impende destacar o julgamento do ARE 878911/RJ, em repercussão geral (Tema 917), no bojo do qual restou assentado entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61, da



CRFB, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, não se permitindo interpretação ampliativa do referido dispositivo constitucional como expressamente consignado no respectivo Acórdão; que não se verifica desrespeito ao art. 112, parágrafo primeiro, da CERJ, devendo ser aplicada a tese supracitada à hipótese em exame, haja vista que, em momento algum foram criados cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, nem mesmo criado, extinto ou modificado órgão administrativo, ou sequer conferida nova atribuição a órgão da administração pública, a exigir iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo; que o dever de conferir acessibilidade às pessoas surdas é inherente à administração pública; que o questionado artigo 8º sequer apresenta vício formal de inconstitucionalidade; que se trata de disponibilizar as adaptações e recursos necessários aos servidores surdos para o exercício de suas funções, o que necessariamente passará pela presença de intérpretes de Libras e sinalizações visuais; que a previsão não trata de obrigações inéditas capazes de interferir no regime dos servidores públicos; que segundo o Supremo Tribunal Federal (STF), também não há que se falar em inconstitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre aspectos de concurso público sem interferir diretamente no provimento de cargos públicos (AI 682317 AgR; Órgão julgador: Primeira Turma; Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI; Julgamento: 14/02/2012; Publicação: 22/03/2012); que há projeto de lei iniciado no Senado Federal (PL nº 1231/2019), aprovado pela Comissão de Direitos Humanos, cujo escopo consiste em garantir acessibilidade às pessoas surdas para ler os editais e fazer as provas de concursos da administração pública federal em Libras; que é pacífico o entendimento segundo o qual a ausência de dotação orçamentária não acarreta necessariamente existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas a inexequibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada (STF; ADI 3599, Rel. Gilmar Mendes; Tribunal Pleno; j. 21/05/2007); que o uso da Libras em concursos públicos é indispensável para a promoção de condições de igualdade entre os candidatos, o que mostra de forma cabal que as disposições da Lei nº 6.121/2016, do



Município do Rio de Janeiro, harmonizam-se tanto com os textos constitucionais quanto com as leis infraconstitucionais e recomendações que visam assegurar o mesmo exercício dos direitos fundamentais das pessoas surdas; e que a Lei nº 6.121/2016, do Município do Rio de Janeiro, ao estabelecer normas de acessibilidade aos candidatos surdos nos concursos públicos realizados na municipalidade, não revela óbice de ordem formal ou material, mas se coaduna com a garantia constitucional da dignidade da pessoa humana, da qual decorre o direito fundamental à acessibilidade, reconhecido na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e observado pela Lei nº 13.146/2015.

### **É o relatório. Passo ao voto.**

Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade ajuizada com o objetivo de declarar a inconstitucionalidade dos artigos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º da Lei municipal nº 6.121 de 2016, do Município do Rio de Janeiro, que “Estabelece normas de acessibilidade aos candidatos surdos nos concursos públicos realizados pelo Município do Rio de Janeiro e dá outras providências”.

Colaciono o teor da legislação, destacando em negrito as normas cuja inconstitucionalidade ora é arguida:

#### ***LEI Nº 6.121, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2016.***

*Estabelece normas de acessibilidade aos candidatos surdos nos concursos públicos realizados pelo Município do Rio de Janeiro e dá outras providências.*

*Art. 1º Os concursos públicos realizados pelo Município do Rio de Janeiro, deverão garantir a acessibilidade aos candidatos surdos, oportunizando igualdade de*



condições com os demais candidatos nos concursos públicos a serem realizados no Município.

**Art. 2º Para fins do disposto no art. 1º, os editais de concursos públicos deverão adotar e expressamente reconhecer a Língua Brasileira de Sinais - Libras, como meio legal de comunicação e expressão de natureza visual-motora, com estrutura gramatical própria, constituindo sistema linguístico de transmissão de ideais e fatos.**

**Parágrafo único. Os editais deverão ser disponibilizados e operacionalizados de forma bilíngue, acrescentando ao formato escrito também a disponibilização de vídeo em Libras.**

**Art. 3º O sistema de inscrição do candidato ao concurso deverá prever opções em que o candidato surdo ou com deficiência auditiva realize suas provas objetivas, discursivas e/ou de redação, em Libras.**

**Art. 4º No ato de inscrição deverá ser assegurado ao candidato a opção de solicitar a presença de um profissional tradutor e intérprete de Libras, independentemente da forma de aplicação das provas, bem como solicitar tempo adicional para a realização da mesma.**

**Parágrafo único. Para comprovação auditiva dos candidatos, no ato da inscrição, deverá ser apresentado parecer médico atestando a surdez ou a deficiência auditiva, acompanhado de audiometria.**

**Art. 5º As provas devem ser aplicadas em Libras, com recursos visuais, por meio de vídeo ou outra tecnologia análoga.**

**Parágrafo único. As instituições poderão utilizar como referência, o programa anual PROLIBRAS - Exame Nacional para Certificação de Proficiência no Ensino da Língua Brasileira de Sinais e na Tradução**



**e Interpretação da Libras/Português/Libras, instituído pelo Ministério da Educação - MEC, no qual todas as provas são aplicadas em Libras, por meio de terminais de computadores ou de apresentação na tela.**

**Art. 6º O edital deverá explicitar os mecanismos e critérios de avaliação das provas discursivas e/ou de redação dos candidatos surdos ou com deficiência auditiva, valorizando o aspecto semântico de sua escrita e reconhecendo a singularidade linguística da Libras.**

**Art. 7º As provas de redação e/ou discursivas, aplicadas a pessoas surdas ou com deficiência auditiva, deverão ser avaliadas somente por professores qualificados no uso da Língua Portuguesa como segunda língua para Surdos ou professores de Língua Portuguesa acompanhados de profissional tradutor e intérprete de Libras, devidamente qualificado.**

**Art. 8º A Administração Pública deverá disponibilizar todas as adaptações e recursos necessários ao servidor surdo ou com deficiência auditiva para o exercício de suas funções, incluindo o intérprete de Libras, a sinalização visual, entre outros recursos de acessibilidade, sempre que for solicitado, visando oportunizar a permanência no serviço público.**

**Art. 9º A avaliação de desempenho, especialmente a realizada durante o período de estágio probatório, deve assegurar os recursos de acessibilidade necessários para o exercício das funções pelas pessoas com deficiência.**

**Art. 10. As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.**

**Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.**



Primeiramente, impõe-se verificar se a norma se revela formalmente inconstitucional pela alegada violação da competência da União para legislar acerca da proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência.

Nesse aspecto, o art. 24 inciso XIV da Constituição Federal prevê a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar acerca da matéria:

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

(...)

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

(...)

*§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)*

Merce ser observado que recai sobre a União a competência para definir **normas gerais**, na forma do §1º do art. 24 acima mencionado, o que não impede a atuação dos Municípios no sentido de, como ocorre no caso concreto, definir obrigações que sejam direcionadas aos próprios entes, com vistas à adoção de medidas específicas a serem empregadas nos concursos públicos realizados pelas próprias Municipalidades, sem haver sequer imposição de ônus semelhantes a terceiros.

Em verdade, o art. 30, II da Lei Orgânica Municipal prevê a competência do Município para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, como se segue:



*Art. 30 - Compete ao Município:*

(...)

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

Ao contrário do sustentado pelo representante, a norma impugnada não viola o disposto no art. 30, II da Lei Orgânica Municipal, mas decorre do exercício da própria competência legislativa do Município, dando efetividade àquele regramento.

Outrossim, não há ofensa à Constituição e nem à legislação federal acerca da matéria, na medida em que o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015), promulgado no ano anterior à edição da Lei Municipal 6.121/2016, visa justamente à inclusão da pessoa com deficiência, buscando assegurar e promover que exerçam os direitos e as liberdades fundamentais, em condições de igualdade:

*Art. 1º É instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.*

*Parágrafo único. Esta Lei tem como base a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, ratificados pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008 , em conformidade com o procedimento previsto no § 3º do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil , em vigor para o Brasil, no plano jurídico externo, desde 31 de agosto de 2008, e promulgados pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009 , data de início de sua vigência no plano interno.*



Prossegue o representante arguindo que a Lei apresenta constitucionalidade formal também por violar a competência privativa do Prefeito Municipal para deflagrar o processo legislativo que disponha sobre servidores públicos, seu regime jurídico e provimento de cargos, na forma do art. 71, II, "d" e do art. 107, III, ambos da Lei Orgânica Municipal:

*Art. 71 - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:*

*(...)*

*II - disponham sobre:*

*(...)*

*d) regime jurídico dos servidores municipais;*

*Art. 107. Compete privativamente ao Prefeito:*

*(...)*

*III - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;*

Ocorre que a Lei municipal 6.121/2016 apenas prevê determinadas medidas a serem implementadas nos concursos públicos promovidos pelo Município do Rio de Janeiro, de modo a minimizar barreiras e garantir a acessibilidade das pessoas com deficiência auditiva, permitindo sua concorrência no processo seletivo em igualdade de condições com os demais candidatos.

Nesse sentido, inexiste intervenção da parte do Poder Legislativo na forma como o Chefe do Poder Executivo dispõe acerca da estrutura, organização e funcionamento da Administração Pública, do provimento originário dos cargos públicos ou do regime jurídico dos servidores.

É de ser observada igualmente a Tese nº 917 de Repercussão Geral (ARE 878.911), firmada em julgamento em que se discutia



a constitucionalidade da Lei 5.616/2013, que obrigava o Município do Rio de Janeiro a instalar câmeras de monitoramento em escolas e cercanias, e em que se decidiu que a norma que não trate da estrutura ou da atribuição dos órgãos da Administração Pública não usurpa a competência privativa do Poder Executivo:

*Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.*

(ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29-09-2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016) (grifo nosso)

Em relação à alegada violação ao princípio da isonomia, algumas considerações se impõem.

Com efeito, as medidas instituídas pela Lei Municipal nº 6.121/2016 se voltam a minimizar barreiras que os candidatos com deficiência auditiva podem enfrentar durante os processos seletivos, de modo a permitir que concorram em condições de igualdade com os demais participantes dos concursos públicos realizados pelo Município do Rio de Janeiro.



À primeira vista, pode parecer que as medidas instituídas pela Lei Municipal nº 6.121/2016 impõem diferenciação injustificada, na medida em que implementam o uso da Libras em **etapas escritas** do certame, em que não há óbice à verbalização do pensamento do candidato com deficiência auditiva ou à compreensão do discurso verbalizado por terceiros.

Esse seria o caso das etapas de leitura do edital escrito, de leitura das questões escritas nas provas objetivas, discursivas e/ou de redação e de formulação de respostas de forma escrita nas provas discursivas e/ou de redação.

Sucede que a pessoa com deficiência auditiva exposta à Libras e à sua sintaxe e semântica próprias como língua principal pode ter enfrentado dificuldades em assimilar com total domínio a sintaxe e semântica da Língua Portuguesa escrita, de modo a perfeitamente compreender a redação em português escrito ou a expressar seu pensamento por meio dessa linguagem.

Por esse motivo, a lei impugnada prevê que as provas aplicadas a pessoas surdas ou com deficiência auditiva devem ser avaliadas por professores qualificados no uso da Língua Portuguesa como segunda língua para Surdos ou professores de Língua Portuguesa acompanhados de profissional tradutor e intérprete de Libras, devidamente qualificado.

Nesse ponto, embora o art. 5º da Lei Municipal nº 6.121/2016 preveja que as provas devem ser aplicadas em Libras, o art. 3º da Lei Municipal nº 6.121/2016 dispõe que o candidato pode escolher realizar ou não as provas objetivas, discursivas e/ou de redação em Libras.

Ainda que por força do art. 4º, parágrafo único da Lei 10.436/2002 haja vedação expressa à substituição da modalidade escrita da



língua portuguesa pela Libras no sistema educacional, nem por isso se pode dizer que os alunos e candidatos surdos ou com deficiência auditiva não enfrentem dificuldades na realização de exames que exijam leitura e redação de textos escritos em Língua Portuguesa.

*Art. 1º É reconhecida como meio legal de comunicação e expressão a Língua Brasileira de Sinais - Libras e outros recursos de expressão a ela associados.*

*Parágrafo único. Entende-se como Língua Brasileira de Sinais - Libras a forma de comunicação e expressão, em que o sistema linguístico de natureza visual-motora, com estrutura gramatical própria, constituem um sistema linguístico de transmissão de ideias e fatos, oriundos de comunidades de pessoas surdas do Brasil.*

*Art. 2º Deve ser garantido, por parte do poder público em geral e empresas concessionárias de serviços públicos, formas institucionalizadas de apoiar o uso e difusão da Língua Brasileira de Sinais - Libras como meio de comunicação objetiva e de utilização corrente das comunidades surdas do Brasil.*

*Art. 3º As instituições públicas e empresas concessionárias de serviços públicos de assistência à saúde devem garantir atendimento e tratamento adequado aos portadores de deficiência auditiva, de acordo com as normas legais em vigor.*

*Art. 4º O sistema educacional federal e os sistemas educacionais estaduais, municipais e do Distrito Federal devem garantir a inclusão nos cursos de formação de Educação Especial, de Fonoaudiologia e de Magistério, em seus níveis médio e superior, do ensino da Língua Brasileira de Sinais - Libras, como parte integrante dos Parâmetros Curriculares Nacionais - PCNs, conforme legislação vigente.*



**Parágrafo único. A Língua Brasileira de Sinais - Libras não poderá substituir a modalidade escrita da língua portuguesa.**

*Art. 5o Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

Realmente, a linguagem escrita pode ser vista por si mesma como uma barreira, na forma do art. 2º, II, “d” da Lei 10.098/2000, ainda que na leitura ou redação de textos escritos inexistam as dificuldades à verbalização do pensamento ou à compreensão do discurso verbalizado por terceiros. A esse respeito:

*Art. 2o Para os fins desta Lei são estabelecidas as seguintes definições:*

*(...)*

*II - barreiras: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros, classificadas em: (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)*

*(...)*

*d) barreiras nas comunicações e na informação: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)*

De se mencionar que a Lei Municipal nº 6.121/2016 se acha em consonância com a Recomendação nº 001/2010 do Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, que se refere especificamente a concursos públicos e assim dispõe:



*RECOMENDA QUE OS EDITAIS DE CONCURSOS PÚBLICOS contemplem o princípio da acessibilidade para garantir a igualdade de condições à pessoa surda ou com deficiência auditiva, como os demais candidatos, determinando expressamente medidas indispensáveis para remoção de barreiras que impeçam a plena e livre concorrência, sem prejuízo de outras que porventura venham a ser adotadas, como as abaixo enumeradas:*

*1. Quanto à Língua*

*1.1. Nos editais de concursos públicos, deverá ser explicitamente reconhecida, nos termos da Lei no 10.436/02, e do Decreto 5.626/05, a Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS como meio legal de comunicação e expressão de natureza visual-motora, com estrutura gramatical própria, constituindo sistema lingüístico de transmissão de idéias e fatos;*

*2. Quanto à Inscrição*

*2.1. Os editais deverão ser disponibilizados e operacionalizados de forma bilíngüe, com vídeo em Língua Brasileira de Sinais - Libras.*

*2.2. Deverá o sistema de inscrição do candidato ao concurso prever opções em que o candidato surdo ou com deficiência auditiva realize suas provas objetivas, discursivas e/ou de redação, em Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS.*

*2.3. No ato de inscrição, o candidato poderá solicitar o auxílio de intérprete em Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS, independentemente da forma de aplicação das provas e/ou solicitar tempo adicional.*

*3. Quanto à aplicação de provas objetivas, discursivas e/ou de redação*



3.1. As provas devem ser aplicadas em Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS, com recursos visuais, por meio de vídeo ou outra tecnologia análoga, conforme as normas técnicas em vigor, disponibilizando, inclusive, intérprete habilitado para permitir o acesso ao conteúdo das provas, sempre que solicitado pelo candidato surdo ou com deficiência auditiva.

3.2. As instituições utilizarão como referência, sem dele depender, o programa anual PROLIBRAS, instituído pelo MEC e ordenado pelo Decreto 5.626/05, no qual todas as provas são aplicadas em LIBRAS, por meio de terminais de computadores.

#### 4. Quanto aos critérios de avaliação

4.1. O edital deverá explicitar os mecanismos e critérios de avaliação das provas discursivas e/ou de redação dos candidatos surdos ou com deficiência auditiva, valorizando o aspecto semântico e reconhecendo a singularidade lingüística da LIBRAS.

4.2. Deve-se considerar que a pessoa surda educada na língua de sinais, necessariamente sofrerá influências desta na sua produção escrita, tornando necessário o estabelecimento de critérios diferenciados de correção de provas discursivas e de redações, a fim de proporcionar tratamento isonômico aos candidatos surdos. Nesse sentido, deverão ser instituídos critérios que valorizem o aspecto semântico (CONTEÚDO) e sintático em detrimento do aspecto estrutural (FORMA) da linguagem, fazendo-se a distinção entre “conhecimento” e “desempenho lingüístico”.

4.3. Deverão ser previstos, na aplicação de prova discursiva e/ou de redação, mecanismos que indiquem ser o candidato com deficiência auditiva, sem que seja ele identificado nominalmente.

4.4. As provas de redação e/ou discursivas, aplicadas a pessoas surdas ou com deficiência auditiva, deverão ser



*avaliadas somente por Professores de Língua Portuguesa para Surdos ou professores de Língua Portuguesa acompanhados de um intérprete de Libras.*

**5. Quanto à admissão e permanência no cargo público**

*5.1. Deverá a Administração Pública disponibilizar todas as adaptações e recursos necessários ao servidor com deficiência para o exercício de suas funções, incluindo o intérprete de LIBRAS, a sinalização visual, entre outros recursos de acessibilidade, sempre que for solicitado, visando oportunizar a permanência no serviço público.*

*5.2. A avaliação de desempenho só poderá ser feita no estágio probatório e desde que fornecidos os recursos de acessibilidade necessários para o exercício das funções por pessoas com deficiência.*

**6. Quanto à garantia e defesa de direitos**

*6.1. Caso a Administração Pública não cumpra com suas obrigações, deverá o candidato com deficiência prejudicado em seu direito recorrer administrativamente perante a autoridade pública responsável pela realização do certame.*

*6.2. A autoridade pública deverá decidir sobre o recurso no prazo determinado pelo edital, publicando a sua decisão motivada por meio do Diário Oficial e/ou jornal de grande circulação.*

*6.3. Caso subsista a violação de direito, o candidato com deficiência poderá, por meio de advogado ou defensor público, impetrar mandado de segurança, individual ou coletivo, e/ou representar perante o Ministério Público para apreciação e adoção das medidas que lhe são competentes de forma a garantir o cumprimento da legislação vigente.*



*Publique-se e encaminhe-se cópia desta Recomendação às principais instituições organizadoras de concursos públicos e interessados.*

*Brasília, 15 de julho de 2010.*

O ENEM também tem sido realizado desde o ano de 2017 com adequações da mesma natureza, a fim de permitir que a prova seja prestada por candidatos surdos ou com deficiência auditiva, em igualdade de condições com os demais concorrentes.

Além disso, após aprovação pelo Senado Federal, se encontra em tramitação na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 1.231/2019, que dispõe sobre a adoção de medidas do mesmo tipo nos concursos públicos realizados no âmbito da Administração Pública Federal Direta e Indireta, com a prestação das provas em Libras, bem como com a possibilidade de solicitação de auxílio de intérprete em Libras e de tempo adicional para conclusão do exame.

Assim sendo, não se verifica que a Lei Municipal nº 6.121/2016 ofenda a isonomia entre os candidatos, mas sim que o diploma normativo disponibiliza meios de garantir que pessoas com deficiência auditiva possam concorrer em igualdades de condições com os demais participantes do certame, alinhando-se com outras iniciativas no mesmo sentido.

O art. 8º da Lei Municipal nº 6.121/2016, por sua vez, traz disposições acerca da permanência do servidor surdo ou portador de deficiência auditiva no serviço público, devendo a Administração Pública, sempre que for solicitado, disponibilizar todas as adaptações e recursos necessários ao exercício das funções.



A norma impugnada se encontra em alinhó com a disposição expressa do art. 34, §1º do Estatuto da Pessoa com Deficiência, *in verbis*:

*Art. 34. A pessoa com deficiência tem direito ao trabalho de sua livre escolha e aceitação, em ambiente acessível e inclusivo, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.*

*§ 1º As pessoas jurídicas de direito público, privado ou de qualquer natureza são obrigadas a garantir ambientes de trabalho acessíveis e inclusivos.*

Quanto à afirmação de inconstitucionalidade por criação de despesa pública sem estimativa de impacto financeiro, verifica-se que os ônus decorrentes da implementação das medidas previstas pela Lei Municipal nº 6.121/2016 se inserem nos custos gerais da realização de qualquer certame público, os quais não se constituem como despesa permanente.

Em relação à disponibilização ao servidor surdo ou deficiente auditivo de todas as adaptações e recursos necessários ao exercício das suas funções, é de ser observado que a Lei Municipal nº 6.121/2016 foi promulgada em 19/12/2016, enquanto a EC 96/2016, que incluiu o art. 113 do ADCT da Constituição Federal, o foi em 15/12/2016:

*Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.*



Sucede que a Lei Municipal nº 6.121/2016 não institui ela mesma despesa obrigatória, na medida em que não cria cargos públicos, nem determina a reserva de cotas para pessoas com deficiência auditiva.

De fato, a norma impugnada estabelece preceito a ser observado quando da efetiva abertura de concursos públicos pelo Município do Rio de Janeiro, o qual, por ocasião da oferta das referidas vagas, deve realizar a estimativa dos impactos financeiros envolvidos.

**Dianete de todo o exposto, VOTO pela IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO, reconhecendo a constitucionalidade da Lei Municipal nº 6.121/2016.**

**Desembargador André Ribeiro  
Relator**

