

# Reflexões sobre a Governança na Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência



**Sérgio Ricardo Costa Caribé**

é procurador do Ministério Público de Contas, supervisor da Política de Acessibilidade do Tribunal de Contas da União, palestrante na área de acessibilidade e graduado em Direito pelo UDF Centro Universitário..

## RESUMO

Este artigo tem por objetivo analisar e discutir a governança na Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência no Brasil, com base no referencial técnico para avaliação de governança em políticas públicas elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Por meio dessa abordagem, em que fatos relacionados à formulação, implementação e avaliação dessa política pública foram confrontados com as boas práticas de governança recomendadas pelo modelo do TCU, foi possível identificar fragilidades de governança com potencial de comprometer a atuação governamental e os arranjos institucionais necessários à efetivação dos direitos da pessoa com deficiência. As divergências com as boas práticas de governança foram observadas em distintos aspectos estruturantes da política pública, a exemplo da institucionalização, da transparência, da coordenação e coerência, da capacidade organizacional e disponibilidade de recursos, e do monitoramento e avaliação. Diante disso, cabe aos órgãos de controle, por meio de seus instrumentos de fiscalização e avaliação de políticas públicas, contribuir para o aprimoramento da governança da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

**Palavras-chave:** Governança; Política pública; Direitos da pessoa com deficiência.



## 1. INTRODUÇÃO

Todas as ações voltadas para a inclusão social da pessoa com deficiência estão calcadas em normas que se diferenciam na envergadura, na abrangência e nos temas e especificidades que abordam. Esse conjunto de normas, ao direcionar-se a diversas áreas da vida em sociedade, constitui avançado sistema de proteção destinado a garantir a plena inclusão social da pessoa com deficiência, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas.

Não poderia ser diferente: o que se pretende com tais normas é a realização dos valores constitucionais da dignidade da pessoa humana e da cidadania, independentemente de características físicas e psicológicas que individualizam e tornam único e especial cada um de nós. Daí porque é de se afastar, de pronto, qualquer ideia que importe em privilégio, visto não ser este o fim almejado pelo ordenamento jurídico pátrio. Ao revés, todo o arcabouço normativo destinado à promoção dos direitos da pessoa com deficiência se harmoniza com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, direcionados à construção de uma sociedade solidária, à erradicação da marginalização, à redução das desigualdades sociais e à promoção do bem de todos, sem quaisquer formas de discriminação, conforme estabelecido pelos artigos 1º, incisos II, III e IV, e 3º, incisos I, III e IV, de nossa Carta Magna.

Nesse sentido, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo – ratificados pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo 186/2008 e promulgados pelo Presidente da República por intermédio do Decreto 6.949/2009, recepcionados no nosso ordenamento jurídico com *status* de norma constitucional com fundamento no artigo 5º, § 3º, da Constituição Federal – apontam para a necessidade de assegurar à pessoa com deficiência o efetivo exercício de seus direitos individuais e sociais, nas mais variadas áreas, a exemplo dos direitos à acessibilidade, à igualdade, à liberdade e segurança, à prevenção contra a exploração, violência e abuso, à integridade, à liberdade de movimentação e nacionalidade, à vida independente e inclusão na comunidade, à liberdade de expressão e opinião, ao acesso à informação, à privacidade, à educação, à saúde, à habilitação e reabilitação, ao trabalho e emprego, à participação na vida política, à cultura, lazer e esporte, entre tantos outros.

A mesma abrangência é observada na legislação infraconstitucional brasileira. A Lei 7.853/1989, que dispõe, entre outros assuntos, sobre o apoio às pessoas com deficiência e sua integração social, estabelece, em seu artigo 2º, que cabe ao poder público e seus órgãos assegurar às pessoas com deficiência “o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à previdência social, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico”.

A Lei 10.098/2000, ao estabelecer normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, alcança diversas áreas de incidência, incluindo urbanização, desenho e localização do mobiliário urbano, construção, ampliação e reforma de edifícios públicos ou de uso coletivo, construção de edifícios de uso privado, transporte coletivo e sistemas de comunicação e sinalização. Esse diploma legal, assim como a Lei 10.048/2000 – que versa sobre a prioridade de atendimento às pessoas com deficiência e mobilidade reduzida –, foi regulamentado pelo Decreto 5.296/2004. Conhecido como Decreto da Acessibilidade, o referido regulamento também se destaca pela abrangência de suas normas, que tratam da implementação da acessibilidade arquitetônica e urbanística, do atendimento prioritário, da acessibilidade na habitação de interesse social, da acessibilidade aos bens culturais imóveis, da acessibilidade aos serviços de transporte coletivo e do acesso à informação e à comunicação.

A Lei 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, conquanto não esteja diretamente relacionada à proteção social das pessoas com deficiência, ao fazer referência expressa ao artigo 17 da Lei 10.098/2000 e ao artigo 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, cuidou de estabelecer que os sítios oficiais de órgãos e entidades públicas deverão atender aos requisitos que garantam a acessibilidade de conteúdo às pessoas com deficiên-

cia, nos termos de seu artigo 8º, § 3º, inciso VIII. De igual modo, dispõe o artigo 8º do Decreto 7.724/2012, que regulamentou a referida lei.

Mais recentemente, foi promulgada a Lei 13.146/2015, denominada de Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI) ou Estatuto da Pessoa com Deficiência. A LBI destina-se 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. Para garantir as condições necessárias para a plena e efetiva inclusão da pessoa com deficiência, os direitos estabelecidos pelo estatuto igualmente se destacam por sua abrangência, o que já se percebe pela leitura de seu artigo 8º, *verbis*:

Art. 8º É dever do Estado, da sociedade e da família assegurar à pessoa com deficiência, com prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à sexualidade, à paternidade e à maternidade, à alimentação, à habitação, à educação, à profissionalização, ao trabalho, à previdência social, à habilitação e à reabilitação, ao transporte, à acessibilidade, à cultura, ao desporto, ao turismo, ao lazer, à informação, à comunicação, aos avanços científicos e tecnológicos, à dignidade, ao respeito, à liberdade, à convivência familiar e comunitária, entre outros decorrentes da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com De-



ficiência e seu Protocolo Facultativo e das leis e de outras normas que garantam seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Portanto, a efetivação dos direitos das pessoas com deficiência somente será possível mediante a formulação e implementação de uma política pública cuja transversalidade possa alcançar as múltiplas áreas em que tais direitos deverão se concretizar. Por outras palavras, a transversalidade inerente a uma política pública destinada a promover os direitos da pessoa com deficiência se explicaria pela própria natureza e finalidade dos direitos que a orientam, os quais, em última análise, por pretenderem garantir a dignidade da pessoa com deficiência, não poderiam ser tratados de forma isolada ou parcial. Outrossim, não poderia essa política pública pretender concretizar tais direitos mediante ações esporádicas, descoordenadas ou de abrangência restrita a determinadas áreas de realização da pessoa humana.

Dada essa complexidade, as questões de governança ganham especial importância na implementação de uma política pública dessa natureza. Uma vez que a governança em políticas públicas se refere aos aspectos estruturantes que condicionam a atuação governamental na formulação, implementação e avaliação dessas políticas, quanto maior a complexidade do conjunto de ações necessárias para que o Estado consiga intervir na realidade, adequando-a ao interesse da sociedade, mais decisivo será o papel da governança em suas diversas funções, tais como as de direcionamento estratégico, coordenação das partes envolvidas, gerenciamento de riscos, entre outras.

Por esse ponto de vista, merece especial atenção a avaliação da governança da política pública direcionada à promoção dos direitos da pessoa com deficiência. Nesse sentido, com base em orientações de boas práticas consolidadas em referencial técnico elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para avaliar a governança em políticas públicas (BRASIL, 2014c), pretende-se, por meio deste artigo, lançar luz sobre alguns dos problemas de governança verificados na formulação, implementação e avaliação da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, denominação atribuída, neste estudo, ao conjunto articulado e estruturado de ações e incentivos do poder público, isolados ou planejados, que buscam alterar a realidade brasileira em resposta a demandas e interesses das pessoas com deficiência.

Para tanto, inicialmente será apresentada breve descrição acerca do referencial técnico do TCU, com



ênfase nos principais conceitos adotados pelo modelo de avaliação elaborado pela Corte de Contas. Nos tópicos seguintes, com vista a evidenciar as falhas existentes em diferentes aspectos estruturantes da política pública em análise, alguns fatos concernentes à sua formulação, implementação e avaliação serão descritos, analisados e confrontados com as boas práticas de governança indicadas pelo mencionado referencial técnico. Finalmente, serão discutidos os problemas de governança identificados por meio dessa abordagem, especificamente relacionados aos aspectos da institucionalização, da *accountability*, da coordenação e coerência, da capacidade organizacional e recursos e do monitoramento e avaliação.

## 2. REFERENCIAL PARA AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Por meio da Portaria-TCU 230/2014, o TCU aprovou o referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, a ser observado pela Corte de

Contas em suas ações de controle e melhoria dos processos relacionados ao tema governança (BRASIL, 2014c). Entre as razões que motivaram a aprovação desse documento, destaca-se a necessidade de orientar os órgãos e entidades públicas acerca das boas práticas que podem contribuir para a melhoria da governança em políticas públicas e, por conseguinte, para o aperfeiçoamento da Administração Pública em benefício da sociedade.

De acordo com os conceitos apresentados pelo referencial, políticas públicas “são um conjunto articulado e estruturado de ações e incentivos que buscam alterar uma realidade em resposta a demandas e interesses dos atores envolvidos” (MARTINS, 2007 *apud* BRASIL, 2014c, p. 21), estando, pois, relacionadas “à mobilização político-administrativa para articular e alocar recursos e esforços para tentar solucionar dado problema coletivo” (PROCOPIUCK, 2013 *apud* BRASIL, 2014c, p. 21).

Ao sintetizar as conclusões de Diniz (2001 *apud* BRASIL, 2014c) e Azevedo e Anastasia (2002 *apud* BRASIL, 2014c), o referencial aprovado pelo TCU considera que a governança pública é a combinação de dois elementos, quais sejam: a capacidade operacional da burocracia governamental nas atividades de atuação direta e de regulação das políticas públicas; e a institucionalização de canais legítimos e eficientes para mobilização e envolvimento da comunidade na elaboração e implementação dessas políticas (BRASIL, 2014c, p. 28).

Nessa linha, ainda segundo aquele referencial, “governança em políticas públicas se refere aos arranjos institucionais que condicionam a forma pela qual as políticas são formuladas, implementadas e avaliadas, em benefício da sociedade” (BRASIL, 2014c, p. 32). Em termos pragmáticos, o referencial do TCU está mais diretamente associado a modelos de governança, e não a princípios de governança, “de tal sorte que, para efeito deste Referencial, os componentes e fatores da boa governança são mais diretamente articulados ao universo das políticas públicas” (BRASIL, 2014c, p. 33).

Ao diferenciar governança e gestão, o referencial atribui as seguintes funções à governança: definir o direcionamento estratégico; supervisionar a gestão; envolver as partes interessadas; gerenciar riscos estratégicos; gerenciar conflitos internos; auditar e avaliar o sistema de gestão e controle; e promover a *accountability* – prestação de contas e responsabilidade – e a transparência (BRASIL, 2014c, p. 36).

Justamente pela natureza dessas funções, a abordagem sobre a governança em políticas públicas, ao representar uma atuação diferenciada da Corte de Contas, “orienta esforços de controle para aspectos estruturantes

que condicionam a intervenção governamental” (BRASIL, 2014c, p. 38). Por essa perspectiva, sem se concentrar de forma prioritária no desempenho da gestão das políticas públicas em si, o Tribunal passa a focalizar “a qualidade dos fatores estruturais que aumentam a probabilidade de que os resultados previstos sejam alcançados, ao mesmo tempo em que fomenta a criação de um melhor ambiente para o uso dos recursos públicos” (BRASIL, 2014c, p. 38).

O modelo de avaliação da governança em políticas públicas elaborado pelo Tribunal é constituído por oito componentes que buscam contemplar os principais aspectos estruturantes que condicionam as ações governamentais, quais sejam:

1. institucionalização;
2. planos e objetivos;
3. participação;
4. capacidade organizacional e recursos;
5. coordenação e coerência;
6. monitoramento e avaliação;
7. gestão de riscos e controle interno; e
8. *accountability*.





De acordo com o referencial do TCU, a **institucionalização** de uma política pública diz respeito aos aspectos formais ou informais de sua existência, “relacionados a capacidades organizacionais, normatização, padrões, procedimentos, competências e recursos que possibilitam o alcance dos objetivos e resultados da política pública” (BRASIL, 2014c, p. 43). Embora a avaliação da institucionalização não se restrinja apenas aos aspectos formais, “espera-se que uma política pública esteja jurídica e oficialmente formalizada, com o estabelecimento de normas, padrões e procedimentos que definam claramente as arenas decisórias, a divisão de competências e as atribuições dos atores envolvidos” (BRASIL, 2014c, p. 43).

Por meio dos aspectos concernentes aos **planos e objetivos** da política pública, busca-se avaliar sua coesão interna: o quanto os objetivos e as metas previamente definidos estão relacionados com as intervenções adotadas para a implementação da política pública. “Nesse contexto, a política pública orienta-se por uma formulação geral que defina sua lógica de intervenção e por planos que permitam operacionalizar as ações necessárias, delineados em função das diretrizes, objetivos e metas propostas” (BRASIL, 2014c, p. 45). Para tanto, faz-se necessário que as prioridades da política pública sejam explicitadas de tal forma que os processos de execução e avaliação possam ser devidamente orientados e, diante da falta de recursos ou da mudança de cenários, possam ser oportunamente redesenhados.

Outro importante aspecto de avaliação indicado pelo modelo do TCU é a **participação**, porquanto a elaboração de uma política pública de forma participa-

tiva, além de possibilitar a obtenção de mais informações de qualidade, desperta na comunidade o senso de pertencimento e responsabilidade coletiva. Interessante observar que a participação legitimada, com a existência de um espaço adequado de interlocução entre os interessados, deve estar presente nas diferentes fases de elaboração, execução e avaliação da política pública. Conforme orienta o modelo elaborado pela Corte de Contas, “embora ela seja especialmente relevante nas fases do planejamento e da avaliação, também deve ser incentivada nos processos decisórios e consultivos, além da própria cooperação executiva na implementação das ações” (BRASIL, 2014c, p. 52).

No que concerne à **capacidade organizacional e recursos**, o modelo do TCU direciona sua abordagem ao exame da capacidade operacional das organizações que atuam nas diferentes fases do ciclo de desenvolvimento de uma política pública. Sob o ponto de vista desses aspectos estruturantes, o referencial apresenta as diretrizes para avaliar se tais organizações possuem estruturas e processos adequados para “empreender as atividades planejadas, assegurar o bom uso dos recursos públicos, supervisionar as ações descentralizadas, monitorar os resultados e realimentar o processo decisório” (BRASIL, 2014c, p. 53). Especialmente quanto aos recursos previstos para a execução das ações governamentais, ainda segundo o referencial do TCU, as estruturas “englobam não somente a existência de recursos orçamentários e financeiros, mas também a disponibilidade apropriada de materiais, equipamentos, instalações, sistemas e pessoas” (BRASIL, 2014c, p. 53). A disponibilidade de recursos, aplicáveis conforme

as prioridades e objetivos da política pública, deve ser avaliada não só pelo requisito da quantidade, mas também da tempestividade e direcionamento adequados.

De acordo com o referencial do TCU, a **coordenação** consiste em assegurar que as organizações públicas, ou os diversos sistemas institucionais e gerenciais que integram a administração pública, atuem adequadamente, de forma conjunta e interativa, para obter os resultados desejados. A **coerência**, por sua vez, “envolve a promoção sistemática de ações que se reforcem mutuamente nas diferentes partes interessadas, criando sinergias para a realização dos objetivos definidos” (BRASIL, 2014c, p. 58).

Por meio da coleta e análise de informações relevantes para a implementação da política, o processo de **monitoramento** busca verificar se a aplicação dos recursos e a execução das atividades estão em conformidade com o que foi inicialmente programado e se as metas sobre os resultados estão sendo alcançadas, fornecendo, quando necessário, as razões de eventuais insucessos. Já por meio da avaliação da política pública – processo conduzido antes, durante e/ou depois da implementação dessa política – realiza-se “um juízo sobre seu valor ou mérito considerando: a relevância dos objetivos e estratégias, a eficácia (ou efetividade) no alcance dos objetivos e metas esperados, a eficiência no uso de recursos, o impacto e a sustentabilidade da intervenção” (BRASIL, 2014c, p. 61).

A **gestão de riscos**, conforme abordada pelo modelo do TCU, consiste no conjunto de atividades coordenadas entre si para identificar e tratar as influências e fatores internos e externos que tornam incerta a con-

secução dos objetivos da política pública. “A consideração dos principais riscos de implementação é essencial durante o desenvolvimento da política pública, o que inclui identificá-los e tratá-los. A avaliação de riscos permitirá comunicar sobre qualquer risco significativo para a implementação da política” (BRASIL, 2014c, p. 63).

Valendo-se da definição apresentada pela Instrução Normativa TCU 63/2010, que estabelece as normas de organização e apresentação das peças que constituem os processos de contas da administração pública federal, o referencial compreende o **controle interno** como o “conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade das ações e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos sejam alcançados” (BRASIL, 2014c, p. 64).

Por fim, nos termos do modelo de avaliação em discussão, **accountability** “envolve, principalmente, transparência, responsabilização, comunicação e prestação sistemática de contas”, além de incluir, em seu arcabouço, “mecanismos de incentivo e sanção aos responsáveis pelo alcance dos objetivos da política, bem como instrumentos de imposição de medidas corretivas” (BRASIL, 2014c, p. 65).

Juntamente com a conceituação dos aspectos estruturantes contemplados pelos componentes do modelo de avaliação de governança em políticas públicas, o referencial técnico do TCU apresenta, para cada um desses aspectos, as boas práticas que constituiriam, em última análise, exemplos “do que se espera em uma situação em que exista boa governança da política pública” (BRASIL, 2014c, p. 42).



Dessa forma, nos próximos tópicos, valendo-se do modelo elaborado pelo TCU, o presente artigo passa a destacar os fatos que, confrontados com as boas práticas descritas pelo referencial técnico, acabam por revelar a existência de **sérios problemas de governança na Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência em desenvolvimento no Brasil**, especialmente no que diz respeito aos aspectos da institucionalização, transparência, da coordenação e coerência, da capacidade organizacional e recursos e do monitoramento e avaliação.

### 3. INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA

Entre outras providências, a Lei 7.853/1989 dispõe sobre o apoio às pessoas com deficiência e sua integração social. Nos termos de seu artigo 9º, a administração pública federal, incluindo as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas, “conferirá aos assuntos relativos às pessoas portadoras de deficiência tratamento prioritário e apropriado, para que lhes seja efetivamente ensejado o pleno exercício de seus direitos individuais e sociais, bem como sua completa integração social” – convém esclarecer que não mais se utiliza a expressão “pessoa portadora de deficiência”, substituída pelo termo “pessoa com deficiência”. Já por meio do § 1º do mesmo artigo, a lei estabelece que os referidos assuntos “serão objeto de ação, coordenada e integrada, dos órgãos da Administração Pública Federal, e **incluir-se-ão em Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, na qual estejam compreendidos planos, programas e projetos sujeitos a prazos e objetivos determinados**” (grifos nossos).

Portanto, pelo que se infere desse dispositivo legal, os planos, programas e projetos relativos à garantia dos direitos individuais e sociais das pessoas com deficiência compoem a “Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência”. Trata-se de uma política pública intersetorial e transversal, uma vez que depende de “ação, coordenada e integrada, dos órgãos da Administração Pública Federal”.

O Decreto 3.298/1999, ao regulamentar a Lei 7.853/1989, dispõe sobre a “Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência”, estabelecendo seus princípios, diretrizes, objetivos e instrumentos. Segundo o seu artigo 1º, essa política nacional “compreende o conjunto de orientações normativas que objetivam assegurar o pleno exercício dos direitos indi-

viduais e sociais das pessoas portadoras de deficiência”. O seu caráter intersetorial e transversal – decorrente da própria abrangência das obrigações atribuídas ao poder público pelo artigo 2º do mesmo decreto – resta ainda mais evidenciado pelo seu objetivo de “integração das ações dos órgãos e das entidades públicos e privados nas áreas de saúde, educação, trabalho, transporte, assistência social, edificação pública, previdência social, habitação, cultura, desporto e lazer, visando (...) à inclusão social”, nos termos do artigo 7º, inciso II.

A despeito disso, o Decreto 3.298/1999 encontra-se desatualizado. Pelo decreto, o planejamento da política e a proposta de providências para sua implementação e desenvolvimento estariam a cargo da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, por meio da extinta Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), órgão que foi inicialmente substituído pela Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência e, posteriormente, pela Secretaria Especial dos Direitos da Pessoa com Deficiência, ora integrante da estrutura do Ministério da Justiça e Cidadania. A alteração do posicionamento institucional do órgão responsável por dar concretude às ações de promoção dos direitos da pessoa com deficiência é algo que se verifica desde antes da iniciativa de formalização da política pública.

Em 1987, a CORDE pertencia à Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência (Seplan). Em 1988, sofreu duas transferências: a primeira para o Gabinete da Secretaria da Administração Pública (Sedap), e a segunda, para o Ministério da Habitação e Bem-Estar Social (MBES). Em 1989, foi transferida para o Ministério do Interior (Minter). Em 1990, vinculou-se ao Ministério da Ação Social (MAS). Em 1992, sofreu nova mudança para o Ministério do Bem-Estar Social. Em 1995, foi transferida para a Secretaria dos Direitos da Cidadania do Ministério da Justiça. Posteriormente, ficou vinculada à Secretaria Nacional dos Direitos Humanos do Ministério da Justiça (1997) e à Secretaria de Estado de Direitos Humanos (1999).

Em 2003, a CORDE foi definida como um órgão de assessoramento vinculado à Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), que funcionava junto à Presidência da República. Em 2009, a CORDE foi substituída pela Subsecretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência da SEDH. Em 2010, essa subsecretaria foi transformada em Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência (SNPD) da Secretaria de Direitos Humanos (SDH), vinculada à Presidência da República.

Com a conversão da Medida Provisória 696, de 2 de outubro de 2015, na Lei 13.266/2016 a SDH, juntamente com a SNPD, passou a integrar o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos, criado “mediante a fusão da Secretaria de Políticas para as Mulheres com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e com a Secretaria de Direitos Humanos”, cujos dirigentes, a exemplo do Secretário da SDH, perderam o *status* de Ministro de Estado. Além das competências daquelas secretarias, atribuíram-se àquele Ministério as “competências relativas ao relacionamento e articulação com as entidades da sociedade civil, aos instrumentos de consulta e participação popular e às políticas de juventude”, antes desempenhadas pela Secretaria-Geral da Presidência da República (BRASIL, 2015a).

Com a publicação da Medida Provisória 726, de 12 de maio de 2016, durante o período de suspensão da Presidente da República de suas funções em decorrência da instauração de processo de impeachment, o Ministério da Justiça foi transformado em Ministério da Justiça e Cidadania; o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos foi extinto e seus órgãos, entidades supervisionadas e competências – ressalvadas aquelas sobre políticas para a juventude – foram transferidos para o Ministério da Justiça e Cidadania (artigos 1º, inciso VII, 2º, inciso V, 6º, inciso IV, e 7º, inciso IV). Em seguida, a Medida Provisória 728, de 23 de maio de 2016, criou o cargo de Secretário Especial dos Direitos da Pessoa com Deficiência e incluiu a respectiva secretaria na estrutura básica do Ministério da Justiça e Cidadania, juntamente com a Secretaria

Especial de Políticas para as Mulheres, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial e a Secretaria Especial de Direitos Humanos, entre outras unidades. Portanto, atualmente, a Secretaria Especial dos Direitos da Pessoa com Deficiência do Ministério da Justiça e Cidadania (SEDPD/MJ) é o órgão responsável pela promoção dos direitos da pessoa com deficiência no âmbito da administração pública federal.

Portanto, embora o Decreto 3.298/1999 tenha sido editado com vistas a instituir e formalizar a “Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência”, não se pode afirmar que essa política pública esteja “jurídica e oficialmente formalizada, com o estabelecimento de normas, padrões e procedimentos que **definem claramente as arenas decisórias, a divisão de competências e as atribuições dos atores envolvidos**” (BRASIL, 2014c, p. 43, grifos nossos).

Mais importante do que referências ultrapassadas, é o fato de que a última iniciativa de atualização significativa do referido decreto ocorreu em 2004, por ocasião das alterações impostas pelo Decreto 5.296/2004, que, entre outras providências, estabeleceu normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida. Isso significa que as normas que regulamentam a política nacional para a inclusão da pessoa com deficiência não sofreram nenhuma atualização em razão das reiteradas mudanças do órgão responsável por sua implementação, tão pouco em face dos últimos avanços em matéria dos direitos das pessoas com deficiência, a exemplo da internalização da Convenção



sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo no Brasil.

Por essa razão, não se pode assegurar que a “Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência”, da forma como está regulamentada pelo Decreto 3.298/1999, encontra-se em consonância com os princípios, diretrizes e objetivos em que se respalda o governo federal para promover as ações que julga necessárias à concretização dos direitos das pessoas com deficiência.

Tal dissonância, inclusive, parece estar refletida na própria elaboração e estruturação do Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – ou Plano Viver sem Limite –, o qual, concebido para ser predominantemente implementado entre os exercícios de 2012 e 2014, tinha “a finalidade de promover, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações, o exercício pleno e equitativo dos direitos das pessoas com deficiência, nos termos da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo”, conforme instituído pelo Decreto 7.612/2011.

Do exame do referido decreto, bem como de diversas publicações sobre o lançamento, acompanhamento e avaliação do Plano Viver sem Limite, não foi possível identificar, pelo menos expressamente, qualquer vinculação do plano a uma política nacional de integração das pessoas com deficiência. Pelo contrário, pelo que se infere da publicação “Viver sem Limite – Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência”, editada pela SDH em 2014, a não vinculação expressa do plano a uma política nacional previamente formalizada foi uma opção de governo, que preferiu vinculá-lo às diversas políticas setoriais em andamento, senão vejamos:

Assim, a multidimensionalidade exige políticas diversificadas e, para abarcar todas elas, é necessário o desenvolvimento de estratégias de intervenção capazes de interligar distintos setores das políticas públicas, de maneira a resultar numa ação conjunta de vários programas.

Para o Governo Federal, essa exigência se traduziu em um plano que valoriza as intervenções intersetoriais e transversais; um modelo de gestão governamental relacional, com redes horizontais e multiníveis. (BRASIL, 2014b, p. 27-28)

O fato de o plano exigir intervenções intersetoriais e transversais não é razão suficiente para não o vincular a uma política nacional intersetorial e transversal.

De qualquer forma, não se pretende discutir a opção governamental neste momento, até porque não é esse o escopo deste artigo. Todavia, da forma como se encontra atualmente regulamentada a “Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência”, o que se tem é uma indesejada falta de clareza sobre as normas, padrões e procedimentos que deveriam estabelecer as competências e atribuições de todos os atores envolvidos na formulação e implementação da política pública destinada à promoção dos direitos da pessoa com deficiência.

Portanto, apesar da formalização do Plano Viver sem Limite por meio do Decreto 7.612/2011, inclusive com a criação de unidades específicas para a sua gestão e implementação, a “Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência” ou a “Política Nacional de [ou para] Inclusão da Pessoa com Deficiência” – assim intitulada em dispositivos sobre a estrutura regimental da SDH (artigos 15, incisos XI e XV, e 16, incisos I e IV, do Anexo I do Decreto 8.162/2013) – não foram devidamente formalizadas, ao contrário do que recomendam as boas práticas de institucionalização de política pública indicadas pelo referencial de avaliação de governança elaborado pelo TCU, quais sejam (BRASIL, 2014c, p. 44-45):

Institucionalização formal da política pública por meio de norma legal (lei, decreto, resolução etc.) apropriada, emitida por órgão dotado de legitimidade e competência para fazê-lo, e na qual normatize-se a atuação dos diversos órgãos, instituições e esferas de governo envolvidos (CALMON, 2013; FREITAS, 2005);

Definição clara e formal das competências das principais partes interessadas envolvidas na política pública (matriz de responsabilidades), de forma que seja possível a identificação dos objetivos, papéis, responsabilidades, recursos e obrigações de todos os envolvidos, incluindo-se abordagem para tratar resolução de conflitos, identificar e dividir riscos e oportunidades e estabelecer formas de revisão, avaliação e monitoramento (CALMON, 2013; CIPFA, 2004; ANAO, 2006; AUSTRALIAN GOVERNMENT, 2013; NAO, 2006);

Institucionalização formal dos processos decisórios referentes à política pública (CALMON, 2013).

Justamente por essa falta de clareza na formalização da política pública que orienta as ações atual-

mente implementadas pelo governo federal, decidiu-se não adotar neste artigo qualquer das denominações legais para a política pública destinada às pessoas com deficiência, seja a “Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência”, ou, modernamente, a “Política Nacional de Inclusão da Pessoa com Deficiência”. De modo alternativo, aproveitando a definição de política pública utilizada pelo referencial técnico do TCU, optou-se por atribuir a denominação de Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência ao conjunto articulado e estruturado de ações e incentivos do poder público, isolados ou planejados, que buscam alterar a realidade brasileira em resposta a demandas e interesses das pessoas com deficiência.

Portanto, independentemente de como o governo federal tem intitulado esse conjunto de ações e incentivos, o que aqui se chama de Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência está relacionado à mobilização político-administrativa para articular e alocar recursos e esforços direcionados a suplantarem os obstáculos que comprometem a efetiva inclusão social das pessoas com deficiência no Brasil.

#### 4. TRANSPARÊNCIA DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

No âmbito do processo TC 033.481/2011-3, o TCU apreciou, por meio do Acórdão 2.170/2012-TCU-Plenário, modificado pelo Acórdão 3.244/2013-TCU-Plenário, o relatório da auditoria operacional realizada com o objetivo de avaliar as condições de acesso das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida aos edifícios e serviços dos órgãos e entidades da administração pública federal.

Naquela oportunidade, entre os diversos problemas de acessibilidade identificados durante os trabalhos de fiscalização, a equipe de auditoria do TCU constatou que os recursos orçamentários destinados às adaptações dos edifícios públicos estavam dispersos em diversos programas e ações. Com isso, era impossível dimensionar, com razoável consistência e precisão, a totalidade dos recursos destinados à acessibilidade, uma vez que inexistia, no Orçamento Geral da União, uma classificação orçamentária que permitisse identificar os gastos destinados a esse fim.

Em razão dessa falta de transparência quanto à execução orçamentária dos recursos destinados à garantia dos direitos das pessoas com deficiência – naquele caso, especificamente no que diz respeito aos gastos com a acessibilidade – o TCU, por sugestão do Ministé-

rio Público de Contas, decidiu recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que realizasse estudos “com vistas a avaliar a possibilidade de criação e introdução de classificação orçamentária específica para os gastos ou investimentos em acessibilidade ou a adoção de outra medida que viabilize a verificação dos investimentos em acessibilidade”, nos termos do item 9.7 do Acórdão 2.170/2012-TCU-Plenário (BRASIL, 2012b).

Dada a relevância da matéria, visto tratar-se de medida indispensável para o controle efetivo dos investimentos em acessibilidade, a questão levantada pelo *Parquet* especializado mereceu especial destaque no voto condutor daquele acórdão, nestes termos:

24. (...) Duas questões me chamaram a atenção e, por isso mesmo, merecem meu destaque.

25. A primeira diz respeito à ausência, na estrutura do Orçamento Geral da União, de uma classificação orçamentária que permita identificar gastos anuais com acessibilidade. Embora a Lei 10.098/2000 (art. 23) preveja a destinação, por parte da Administração Pública Federal direta e indireta, de dotação orçamentária para realização de adaptações, eliminações e supressões de barreiras arquitetônicas existentes nos edifícios de uso público de sua propriedade e naqueles que se encontram sob sua administração ou uso, os respectivos recursos orçamentários estão dispersos em diversos programas e ações, consignados a cada órgão ou entidade pública.

26. Tal circunstância impossibilita o dimensionamento do montante abrangido por esses dispêndios e dificulta ou inviabiliza a fiscalização do cumprimento daquela legislação ou da priorização de recursos na implementação de políticas públicas destinadas a assegurar acessibilidade (BRASIL, 2012b, grifos nossos).

Ocorre que, a despeito da preocupação já manifestada pela Corte de Contas, verifica-se que a falta de transparência no que diz respeito à execução orçamentária dos recursos destinados à implementação da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência não se restringe aos gastos com acessibilidade. Tal problema também foi observado na execução do Plano Viver sem Limite.

Elaborado com a participação de vários ministros, o Plano Viver Sem Limite previu um investimento



total de R\$ 7,6 bilhões até 2014, que seriam aplicados em quatro eixos de atuação: R\$ 1.840.865.303,00 em acesso à educação, R\$ 72.240.000,00 em inclusão social, R\$ 4.198.500.000,00 em acessibilidade, e R\$ 1.496.647.714,00 em atenção à saúde (BRASIL, 2014b, p. 33).

Não obstante a expressividade do volume de recursos alocados ao Plano Viver Sem Limite, bem como a multiplicidade de áreas por ele contempladas, sua execução orçamentária padeceu da mesma falta de transparência identificada pelo Tribunal ao examinar os investimentos em acessibilidade. Tal ocorrência, somada à baixa efetividade das ações governamentais, motivou a Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência da Câmara dos Deputados a aprovar requerimento à SDH para prestar informações orçamentárias e de gestão sobre o plano em questão (BRASIL, 2014a).

A falta de transparência e de prestação de contas quanto à execução orçamentária do Plano Viver sem Limite também foi objeto de questionamento em audiência pública naquela Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência, que, realizada em 14/4/2015, foi convocada com o objetivo de debater o Plano Viver sem Limite. Na oportunidade, foi manifestada a insatisfação por membro daquele colegiado com a falta de informações sobre a execução orçamentária, o que já estaria resultando em prejuízos aos trabalhos da comissão, inclusive para apresentação de emendas ao orçamento da União (BARBOSA, 2015).

Cientificado dessa falta de transparência por meio de representação formulada pelo Ministério Pú-

blico de Contas (processo TC 028.959/2015-9), o TCU determinou a realização de diligência à Secretaria Especial de Direitos Humanos do Ministério da Justiça e Cidadania para que fossem obtidas informações consistentes e atualizadas a respeito da formalização e execução do Plano Viver sem Limite, inclusive dados sobre a execução física, orçamentária e financeira vinculada aos programas, ações e metas nele estabelecidas, conforme Acórdão 3.579/2016-TCU-1ª Câmara (BRASIL, 2016e).

Tal dificuldade na obtenção de informações acerca da aplicação dos recursos do Plano Viver sem Limite contrasta com as boas práticas de *accountability* elencadas pelo TCU em seu referencial para avaliação de governança em políticas públicas, a exemplo das seguintes (BRASIL, 2014c, p. 66-67):

Definição e formalização dos mecanismos e instrumentos para promoção da *accountability* entre os diversos atores envolvidos, estabelecendo os padrões mínimos aceitáveis para transparência, comunicação e prestação de contas (NAO, 2001; DPMP, 2010; UKDPC, 2012);

(...)

Prestação de contas clara, periódica e formal sobre as operações e resultados alcançados pela política pública (NAO, 2001; DPMP, 2010);

Divulgação adequada de informações à sociedade e seus representantes, sobre operações e resultados alcançados (PETERS, 2012);

(...)

Modelo de gestão da estratégia que considere aspectos como transparência, comprometimento das partes interessadas e foco em resultados (BRASIL, 2013).

Portanto, é possível identificar relevante comprometimento da governança na Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, decorrente da falta de transparência na divulgação de informações sobre a execução orçamentária dos recursos destinados à execução de suas ações, inclusive daquelas que integraram o Plano Viver sem Limite.

## 5. COORDENAÇÃO E COERÊNCIA

À época da formulação e implementação do Plano Viver sem Limite, competia à SDH, então vinculada à Presidência da República, “assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes voltadas (...) à defesa dos direitos das pessoas com deficiência e promoção da sua integração à vida comunitária...”, nos termos do artigo 24 da Lei 10.683/2003, com a redação dada pela Lei 12.314/2010,



revogado pela Medida Provisória 696, de 2 de outubro de 2015, convertida na Lei 13.266/2016.

Já pelo artigo 10 da Lei 7.853/1989, com a redação dada pela Lei 11.958/2009, c/c o artigo 3º, inciso I, da Lei 12.314/2010, “a coordenação superior dos assuntos, ações governamentais e medidas referentes a pessoas portadoras de deficiência” cabia à SDH. Nos termos do parágrafo único desse artigo, àquele órgão também incumbia “formular a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, seus planos, programas e projetos e cumprir as instruções superiores que lhes digam respeito, com a cooperação dos demais órgãos públicos”.

Para o Plano Viver sem Limite, o Decreto 7.612/2011 reservou à SDH o papel de coordenadora de seu Comitê Gestor, responsável por “definir as políticas, programas e ações, fixar metas e orientar a formulação, a implementação, o monitoramento e a avaliação do Plano”, nos termos do *caput* e parágrafo único de seu artigo 6º. De igual modo, coube à SDH a coordenação do Grupo Interministerial de Articulação e Monitoramento do Plano Viver sem Limite, a quem competia “promover a articulação dos órgãos e entidades envolvidos na implementação do Plano, com vistas a assegurar a execução, monitoramento e avaliação das suas políticas, programas e ações”, de acordo com o artigo 7º, *caput* e parágrafo 1º, do citado Decreto. A SNPD, por sua vez, integrava a estrutura da SDH como responsável pela coordenação de ações governamentais com vistas à promoção dos direitos da pessoa com deficiência, conforme se extrai das diversas competências que lhe foram atribuídas na estrutura regimental da SDH vigente à época, aprovada pelo Decreto 8.162/2013.

Portanto, pelo que se infere desses normativos, a coordenação e a articulação do Plano Viver sem Limite foram expressamente formalizadas pelo Decreto 7.612/2011 por meio da criação do Comitê Gestor e do Grupo Interministerial de Articulação e Monitoramento, ambos então coordenados pela SDH. Esse último, composto por representantes, titular e suplente, da SDH, Casa Civil e Secretaria-Geral da Presidência da República e dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Fazenda, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, da Saúde, da Educação, da Ciência, Tecnologia e Inovação, da Previdência Social, das Cidades, do Esporte, do Trabalho e Emprego, das Comunicações e da Cultura.

Já em outras ações desvinculadas do Plano Viver sem Limite, a SDH, por meio da então SNPD, não tinha a mesma força de coordenação e articulação. O

Plano Viver sem Limite foi estruturado de forma que a coordenação e a articulação entre os diversos órgãos se pautassem pela colaboração entre eles e pela natureza transversal da política pública. Igual estruturação não se encontrava necessariamente replicada para a implementação de outras ações que, embora não contempladas pelo plano, estavam igualmente inseridas no contexto da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

Os problemas de coordenação da política pública restaram evidenciados pela injustificada resistência da SDH em dar cumprimento à determinação do TCU proferida por ocasião da apreciação do relatório de auditoria operacional realizada com o objetivo de avaliar as condições de acesso das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida aos edifícios e serviços dos órgãos e entidades da administração pública federal.

Por meio do itens 9.1 e 9.1.1 do Acórdão 2.170/2012-TCU-Plenário, a Corte de Contas, ao apreciar o referido relatório, determinou à SDH que, “com o objetivo de dotar órgãos e entidades públicas federais de plena acessibilidade a suas dependências e a serviços por eles ofertados”, elaborasse plano, de abrangência nacional, que contemplasse a realização de levantamento sobre as condições atuais dos requisitos básicos de acessibilidade dos órgãos públicos federais, a programação de formação de instrutores de língua brasileira de sinais (Libras), a definição de metas progressivas para sanar as carências de acessibilidade existentes, a divulgação na Internet dessas condições de acessibilidade, entre outros aspectos (BRASIL, 2012b).

No entanto, opondo-se àquela determinação mediante interposição de pedido de reexame contra o mencionado acórdão, a SDH deixou transparecer sua dificuldade em compreender e executar o seu papel de coordenadora, articuladora e orientadora na execução da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Tal dificuldade restou evidenciada no voto condutor do Acórdão 3.244/2013-TCU-Plenário, pelo qual se apreciou o referido pedido de reexame, nestes termos:

O planejamento determinado pelo Tribunal, na verdade, desafia a Secretaria de Direitos Humanos a cumprir sua missão institucional, assentada, repito, na Lei 7.853/1989, que dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência e sua integração social...

(...)

A determinação não obriga a Secretaria de Direitos Humanos a exercer papel executivo, no sentido de providenciar os projetos e obras necessários a dar solução ao problema. Exige, apenas, que ela elabore plano de acessibilidade, no exercício das competências descritas na Lei 7.853/1989.

(...)

A Secretaria de Direitos Humanos parece acreditar que sua missão institucional está restrita à produção de eventos, à formulação de retórica descompromissada com a efetiva solução dos problemas experimentados pelas pessoas com deficiência. Ao contrário do texto da norma, não se enxerga como órgão responsável pelo planejamento, coordenação, acompanhamento e orientação da política de integração de pessoa portadora de deficiência, nos termos da legislação pertinente.

A dificuldade da Secretaria de Direitos Humanos em reconhecer sua missão institucional, entretanto, não a desonera de dar pelo cumprimento aos deveres que lhe são impostos pelo legislador. (BRASIL, 2013b).

Nesse caso em especial, o enfraquecimento do papel de coordenação da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência pode dificultar, ou mesmo inviabilizar o envolvimento efetivo de outros órgãos na elaboração de um plano nacional abrangente para a adequação e adaptação dos prédios públicos às normas de acessibilidade, muito embora tal medida tenha sido expressamente determinada pelo TCU. Por tal razão, a transversalidade verificada na estruturação da gestão do plano nacional deveria estar, de igual modo, refletida na própria estrutura da máquina estatal, com núcleos ou interlocutores em cada ministério que pudessem, de fato, colaborar com o órgão responsável pela coordenação da política pública.

Pelo que revelam esses fatos, o importante aspecto estruturante concernente à coordenação e coerência das ações governamentais recebeu tratamento mais adequado na estruturação do Plano Viver sem Limite do que na formulação da política pública que o devia englobar. Sem desmerecer as iniciativas tomadas no âmbito do Plano Viver sem Limite – até pela reconhecida transversalidade de suas ações –, não se pode restringir a Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência a um plano nacional restrito e temporário.

As fragilidades de coordenação da política pública aqui descritas estão em dissonância com as boas práticas consagradas pelo modelo do Tribunal, a exemplo das seguintes (BRASIL, 2014c, p. 58-59):

Coerência entre as políticas públicas, de forma que as ações e os objetivos específicos das intervenções empreendidas pelas diversas entidades sejam alinhados, os resultados esperados possam ser alcançados e reforcem-se mutuamente, ampliando o impacto ao cidadão (PETERS, 2012; MARINI & MARTINS, 2006; BRASIL, 2013);

(...)

Estabelecimento de mecanismos de articulação, comunicação e colaboração que permitam alinhar estratégias e operações das organizações envolvidas em políticas transversais e descentralizadas, para alcançar o resultado comum. (BRASIL, 2013; GAO, 2005);

Identificação dos recursos humanos, de tecnologia da informação, físicos e financeiros necessários para iniciar e manter o esforço cooperativo, na medida em que as organizações possuem diferentes níveis de recursos e capacidades (GAO, 2005);

Dessa forma, conquanto a presente análise se refira a caso singular, a falta de coordenação e coerência na execução da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência foi verificada em ação destinada a dar cumprimento à determinação de órgão de controle externo que, proferida com base em trabalhos de auditoria, objetivava apontar soluções para a falta de acessibilidade aos edifícios e serviços de órgãos e entidades da administração pública federal.

A acessibilidade aos serviços públicos é questão inerente aos direitos das pessoas com deficiência e, por conseguinte, estava diretamente relacionada às competências da SDH e, sobretudo, da então SNPD. Portanto, as dificuldades enfrentadas por essas secretarias para dar cumprimento a uma determinação do TCU intimamente ligada às suas funções básicas bem revelam a fragilidade da coordenação e coerência na Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

Tendo em vista as recentes reestruturações do Poder Executivo Federal, inclusive com a criação da Secretaria Especial dos Direitos da Pessoa com Deficiência (SEDPD), vinculada ao Ministério da Justiça e Cidadania, a discussão sobre o papel exercido pela SDH à frente

do Plano Viver sem Limite, comparativamente àquele por ela ocupado para implementar outras ações da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, revela o quanto se mostra necessário garantir à recém criada SEDPD os meios formais e estruturais que lhe permitam exercer, de fato, a articulação e coordenação dos diversos órgãos da administração pública federal em prol da implementação das ações intersetoriais e transversais de promoção dos direitos das pessoas com deficiência.

## 6. CAPACIDADE OPERACIONAL E RECURSOS

Além da fragilidade de seu papel de coordenação da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, a SDH, quando dela incumbida, também não dispunha de estrutura operacional e recursos necessários para assumir funções que lhes exigiam não só a participação no planejamento das ações, mas também a capacidade de supervisioná-las, monitorar os seus resultados e fornecer a retroalimentação necessária para o aperfeiçoamento da política pública, conforme recomendado pelo referencial do TCU.

Tal vulnerabilidade na capacidade operacional e disponibilidade de recursos não constitui mera inferência. No relatório de gestão da SDH do exercício de 2014, último divulgado em seu sítio eletrônico até a conclusão desta análise, revela-se a falta de compatibilidade entre a estrutura da secretaria e a quantidade e complexidade de suas competências, com destaque para a insuficiência da estrutura da área de gestão de pessoas e o grande percentual de força de trabalho sem vínculo com o serviço público, nestes termos:

Em 30 de julho de 2014, por meio da Portaria Conjunta MJ/SDH-PR n.º 1.280 recebemos do Ministério da Justiça todas as competências relativas à área de Gestão de Pessoas. Cabe ressaltar que a estrutura tanto de pessoal quanto de cargos da área é insuficiente. Existe apenas DAS 101.4 e outro DAS 101.2. (...) A SDH/PR possui apenas os Analistas de Políticas Sociais (ATPS) como quadro próprio. A SDH conta com um corpo funcional requisitado ou de carreiras transversais em exercício descentralizado e com 42% da força de trabalho composta por pessoas sem vínculo com o serviço público.

Consideramos que o ideal seria que a SDH/PR fosse autorizada a realizar concurso público para



fazer frente às suas competências legais e regimentais. (BRASIL, 2015b, p. 98).

Considerando apenas a lotação efetiva na área fim, do total de 191 agentes públicos que desempenhavam atividades finalísticas, 77 eram servidores requisitados de outros órgãos e esferas e outros 88 não tinham vínculo com a Administração Pública (BRASIL, 2015b, p. 97).

Apesar da natureza transversal das políticas sob a responsabilidade da SDH àquela época – o que torna compreensível, em certa medida, o interesse pela participação de servidores oriundos dos mais diversos órgãos e entidades – não seria recomendável que a força de trabalho da secretaria fosse composta por apenas 10 servidores de carreira vinculada ao órgão, com somente oito lotados na área fim (BRASIL, 2015b, p. 97).

Conforme já registrado, políticas públicas tais como aquela destinada às pessoas com deficiência, por sua abrangência e transversalidade, exigem ações muito bem coordenadas e, sobretudo, duradouras e ininterruptas. Um quadro de pessoal formado predominantemente por agentes públicos pertencentes a carreiras desvinculadas do órgão potencializa a rotatividade desse quadro e, por conseguinte, trazem sérios prejuízos à continuidade das ações governamentais necessárias à plena e efetiva implementação das políticas públicas, o que, inclusive, foi apontado naquele relatório de gestão da SDH como risco na gestão de pessoas, nestes termos:

Existe grande fragilidade institucional da SDH pela ausência de servidores efetivos do próprio quadro, com risco ao desenvolvimento das ativi-

dades meio e finalísticas. Além disso, existe uma rotatividade grande, que alcançou em 2014 cerca de 38%, do grupo de servidores sem vínculo, ocupantes de cargos de Direção e Assessoramento Superior com prejuízos à memória institucional e rupturas que normalmente tais modificações acarretam. (BRASIL, 2015b, p. 100).

Portanto, a incumbência da SDH de coordenar o comitê gestor do Plano Viver Sem Limite, cujos investimentos seriam da ordem de 7,6 bilhões até 2014, contrastava-se com a estrutura de que dispunha para atuar no planejamento, coordenação, acompanhamento e orientação da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, principalmente se considerado que esta era uma entre as diversas e relevantes competências que lhe haviam sido atribuídas pela legislação pátria então vigente.

Como não poderia ser diferente, as boas práticas em governança recomendam especial atenção à capacidade organizacional e à disponibilidade de recursos para a execução das ações necessárias para a implementação de uma política pública, como bem indica o referencial aprovado pelo TCU (BRASIL, 2014c, p. 54-55):

Disponibilidade de estrutura de pessoal qualificado e em quantidade suficiente para que todas as etapas da política pública possam ser adequadamente desenvolvidas (BRASIL, 2012; ALBERNAZ, 2013);

Identificação e provisão de recursos humanos, físicos, financeiros e de tecnologia da informação

necessários para o início e o desenvolvimento da política pública (BRASIL, 2012; ALBERNAZ, 2013; GAO, 2005);

Direcionamento adequado de todas as formas de recursos em função dos diversos objetivos da política pública, permitindo a realização das ações que a integram na sequência e na intensidade necessárias (ALBERNAZ, 2013);

Disponibilidade de dotação orçamentária suficiente para cobrir todos os gastos previstos com a política pública, bem como manter um planejamento orçamentário plurianual da política (BRASIL, 2011; ALBERNAZ, 2012);

(...)

Portanto, as dificuldades apontadas no próprio relatório de gestão da SDH indicam a existência de problemas de governança que, se persistirem mesmo após as mais recentes alterações na organização da administração pública federal, poderão comprometer, de forma significativa, a realização dos anseios da população com deficiência.

Ocorre que, com a alteração da estrutura da administração pública federal por meio da MP 696/2015, convertida na Lei 13.266/2016, e posteriormente pelas MPs 726 e 728/2016, não parece ter havido, em princípio, melhorias na capacidade operacional dos órgãos envolvidos na formulação e implementação da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Por se tratar de alteração bastante recente, não é possível inferir, ainda, a dimensão do real impacto na capacidade operacional e na disponibilidade de recursos. No entanto, pelo que se extrai da exposição de motivos para a edição da recente MP 726/2016 – a exemplo da motivação da anterior MP 696/2015 – um dos principais aspectos balizadores das alterações promovidas pelo Poder Executivo Federal foi a redução do impacto orçamentário decorrente da manutenção da estrutura de governo, senão vejamos:

Ao adotar a presente medida provisória, temos dois propósitos básicos, urgentes e relevantes. De um lado, pretendemos reorganizar a estrutura da administração pública federal direta, notadamente de seus ministérios e dos órgãos que integram a Presidência da República. A ideia é recombinar competências e atribuições, de modo a propiciar melhor organicidade, sistemática e eficiência às

atividades desempenhadas, permitindo que as unidades administrativas, operando isoladamente ou trabalhando entre si, sejam capazes de atuar de forma tão racional quanto eficaz. **Por outro lado, entendemos ser necessário adequar a estrutura da administração à realidade econômica do País, reduzindo o número de unidades administrativas e criando condições para a diminuição das despesas públicas.** (BRASIL, 2016f, grifos nossos).

Tendo em vista que as próprias exposições de motivos, ante a relevância do cenário fiscal vivenciado pelo País, apontam a redução de despesa com cargos como a diretriz básica adotada nas propostas de reestruturação do Poder Executivo Federal, não seria precipitado tomar por bastante provável a diminuição de recursos disponíveis para a implementação não só da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, como também de todas as demais políticas públicas ora reunidas sob a responsabilidade do recém criado Ministério da Justiça e Cidadania. Isso exigirá das unidades administrativas do governo federal ainda maior capacidade de articulação e coordenação com o fim de racionalizar e otimizar as ações necessárias à implementação das políticas públicas em cuja execução estejam envolvidas.

## 7. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Conforme inicialmente registrado, o monitoramento adequado da política pública permitiria verificar o progresso da implementação e, diante da aferição contínua dos resultados, ajustar a atuação governamental com vistas a atingir os objetivos e metas originalmente previstos, ou mesmo adequá-los a uma nova realidade.

Os resultados do Plano Viver sem Limite foram divulgados em livro publicado pela SDH em 2014 (BRASIL, 2014b) e em sítio eletrônico da secretaria intitulado como Observatório do Viver sem Limite (BRASIL, 2016a). O Observatório, disponível para o público na Internet, é “uma ferramenta de gestão de informação que auxilia no acompanhamento e na transparência do plano” e “permite um acesso fácil aos resultados de todas as ações” (BRASIL, 2014b, p. 145).

No entanto, pelo que se infere de alguns dos resultados divulgados pela SDH nesses canais, o monitoramento realizado pela gerência da política pública não foi suficientemente adequado para corrigir o rumo de determinadas ações do plano e, por conseguinte, garantir o atingimento



das metas previstas em publicações anteriores da secretaria, a exemplo da primeira cartilha publicada pelo governo federal para divulgação do plano nacional (BRASIL, 2012a) e da cartilha atualizada em 2013 (BRASIL, 2013a).

A título ilustrativo, no âmbito do eixo “Acesso à Educação”, inicialmente o Plano Viver Sem Limite tinha “como meta oferecer 150 mil vagas da Bolsa-Formação para pessoas com deficiência até 2014” (BRASIL, 2012a, p. 10). A Bolsa-Formação é uma das ações do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) que oferece cursos técnicos e de formação inicial e continuada, também conhecidos como cursos de qualificação profissional. No entanto, somente 17 mil matrículas haviam sido realizadas até a edição do livro Viver sem Limite em 2014 (BRASIL, 2014b, p. 75) ou “19.021 matrículas realizadas até 21 de janeiro de 2015” (BRASIL, 2016b).

Durante a já referida audiência pública na Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência da Câmara dos Deputados, ao ser questionado acerca do insucesso daquela ação do Pronatec, o secretário da então SNPD, além de confirmar o resultado insatisfatório, reconheceu o desinteresse das entidades qualificadoras em preparar cursos adequados às necessidades das pessoas com deficiência. Segundo o ex-secretário, “a entidade qualificadora prefere dizer à pessoa com deficiência que não tem vaga, e abrir essa vaga para uma pessoa sem deficiência (...) [a] sair da zona de conforto e contratar intérprete de Libras ou providenciar braille,

mesmo o Ministério da Educação pagando a mais por esta matrícula...” (DO NASCIMENTO, 2015).

Conquanto o secretário da extinta SNPD reconheça as falhas ocorridas na ação de qualificação das pessoas com deficiência por meio do Pronatec, fato é que o Plano Viver sem Limite foi lançado em novembro de 2011 e suas metas deveriam ter sido cumpridas até 2014. Portanto, havia tempo suficiente para que um monitoramento adequado, ao fornecer informações confiáveis e relevantes, desse suporte à realização de ajustes na ação e, com isso, permitisse a obtenção de melhores resultados. Sob a ótica da boa governança, o monitoramento realizado pelo gestor da política pública não foi adequado, particularmente no que diz respeito à ação de qualificação mediante o oferecimento de cursos técnicos e de formação inicial e continuada do Pronatec.

Talvez por essa razão, a SDH preferiu abandonar a meta inicialmente prevista e, em seu lugar, considerá-la como mera “prioridade no preenchimento de vagas para pessoas com deficiência” (BRASIL, 2013a, p. 12), conforme constante da cartilha sobre o Plano Viver sem Limite divulgada em 2013, em substituição à cartilha anterior. Em seu sítio eletrônico, a SDH chegou a informar que o programa de capacitação técnica, em vez de prever “a criação de turmas específicas para pessoas com deficiência ou a destinação de vagas exclusivas para esse público”, busca “a garantia de que todas as vagas do Programa de Capacitação Técnica possam ser acessadas por pessoas com deficiência, independentemente do ofertante, do



curso e do tipo de deficiência, com atendimento preferencial na ocupação das vagas” (BRASIL, 2016b). No entanto, além de menos transparente que a meta quantitativa de 150 mil vagas, a nova diretriz esteve igualmente distante de ser alcançada, conforme confirmado pelo então secretário da extinta SNPDP na referida audiência pública.

Ainda no âmbito do eixo “Acesso à Educação” do Plano Viver sem Limite, foram previstas “a implantação de mais de 17 mil salas [de recursos multifuncionais]” (BRASIL, 2012a, p. 6) – posteriormente reduzidas para 15 mil salas (BRASIL, 2013a, p. 12 e BRASIL, 2014b, p. 35) – e a adequação das que já estavam em funcionamento com a aquisição de “30 mil kits de atualização” (BRASIL, 2013a, p. 12 e BRASIL, 2014b, p. 35). De acordo com os resultados divulgados pela SDH em seu sítio eletrônico, “13.360 escolas receberam os equipamentos para o atendimento especializado” e “14.999 escolas receberam kits para atualização de salas (de 2011 a 2014)” (BRASIL, 2016c). Por esses dados, os resultados divulgados pela SDH não teriam alcançado as metas inicialmente fixadas.

Por outro lado, de acordo com o livro publicado pela SDH, “com o início do Plano Viver sem Limite, em 2011, foram ampliados os recursos financeiros e orçamentários; a meta era chegar a 40 mil escolas com salas de recursos. O plano também previa atualizar, com novos kits, 30 mil salas criadas anteriormente” (BRASIL, 2014b, p. 68). Ainda segundo aquela publicação, “em 2010, já existiam cerca de 24.800 salas implantadas nas escolas

públicas brasileiras” e, “atualmente, existem quase 42 mil salas que atendem a 100% dos municípios brasileiros”, o que representaria um acréscimo de cerca de 17.200 salas durante o período do Plano Viver sem Limite (BRASIL, 2014b, p. 67 e 69). Portanto, ao sinalizar o cumprimento da meta de 42 mil salas com o acréscimo de cerca de 17.200 salas, a publicação reforça a falta de clareza dos resultados alcançados e, principalmente, as deficiências no monitoramento do Plano Viver sem Limite.

Ao mesmo tempo que revelaram inconsistências no monitoramento do plano nacional, os resultados divulgados pela SDH não refletiram a efetividade das ações com vistas à ampliação da acessibilidade e inclusão social nas escolas públicas brasileiras. Isso porque, conquanto os dados tenham indicado o número de escolas beneficiadas com os recursos federais, nada disseram a respeito dos efeitos do uso desses recursos multifuncionais na inclusão escolar dos alunos com deficiência.

A falta de uma avaliação adequada – que, além de meros dados quantitativos, forneça dados para aferir a qualidade e o impacto da ação governamental – compromete a efetividade das ações no âmbito da política pública em questão. Esse aspecto também foi destacado por membro da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência da Câmara dos Deputados por ocasião da multicidadada audiência pública, nestas palavras: “É justamente a análise qualitativa das salas [de] recursos [multifuncionais] que vai ser um indicador im-

portante para nós do sucesso ou não da inclusão escolar (...)” (BARBOSA, 2015).

Na mesma oportunidade, criticou-se a falta de consistência dos dados sobre a implantação das residências inclusivas – unidades de assistência social destinadas ao serviço de acolhimento institucional de jovens e adultos com deficiência e em situação de dependência. Conforme divulgado pela SDH, no âmbito do eixo “Inclusão Social”, das 200 residências inclusivas previstas para até 2014, haveria “74 unidades em funcionamento” e, com a “adesão de 155 municípios e 6 governos estaduais”, seria alcançado o total de “205 residências” (BRASIL, 2016d). Os números divulgados na publicação *Viver sem Limite* são parecidos: “havia a adesão de 154 municípios e de seis governos estaduais ao programa” e, “ao todo, já foram cofinanciadas 205 residências, das quais 73 já estavam em funcionamento” (BRASIL, 2014b, p. 108).

Ocorre que, diferentemente do que transparecem os resultados noticiados pela secretaria, a adesão dos municípios não significaria a iminente implantação das residências, como destacado na referida audiência pública. Segundo membro daquela comissão, “apesar dos números (...) apresentarem (...) que [o resultado] ficou próximo da meta, isso não é real, porque o que houve foi a adesão de 155 municípios, mas esses municípios (...), quando conheceram o modelo da residência inclusiva, (...) viram que os recursos não eram satisfatórios” (BARBOSA, 2015).

No caso das residências inclusivas, além da avaliação inadequada, que permitiu a divulgação de dados que não refletiam a efetividade da ação, denota-se a falta de participação dos municípios na definição do modelo proposto para a residência inclusiva. De acordo com o referencial para avaliação de governança em políticas públicas, a participação pode ocorrer em diferentes momentos no ciclo de uma política pública, “pois, embora ela seja especialmente relevante nas fases do planejamento e da avaliação, também deve ser incentivada nos processos decisórios e consultivos, além da própria cooperação executiva na implementação das ações” (BRASIL, 2014c, p. 52). Ainda segundo o modelo elaborado pelo TCU para avaliar a governança em políticas públicas, “deve-se prever um espaço adequado para facilitar a interlocução entre as partes interessadas de modo a enriquecer os processos de discussão de diagnósticos e análise de alternativas” (BRASIL, 2014c, p. 52).

A falta de participação dos municípios suscitada naquela audiência pública – a depender das questões envolvidas que precisariam ser mais bem examinadas – poderia, também, ser reflexo de um problema de coordenação vertical, quando estão envolvidos atores de

outras esferas de governo e de diferentes níveis hierárquicos na administração pública (MARTINS, 2003 apud BRASIL, 2014c). Especialmente no Brasil, esse aspecto da governança relacionado à coordenação vertical “é de fundamental relevância para a construção de avaliações mais abrangentes sobre a ação governamental, na medida em que a articulação entre União, Estados e Municípios não raro se apresenta como fator determinante para o êxito das políticas públicas”, conforme alertado pelo referencial técnico do TCU (BRASIL, 2014c, p. 31).

Importante observar que esse grau de sobreposição entre os aspectos a serem avaliados – no caso, entre avaliação, participação e coordenação vertical – é algo já esperado pelo modelo proposto pelo Tribunal. “Aspectos que são marcadamente determinados em um componente poderão ser observados, de maneira mais indireta, em outro componente”, tendo em vista que “os temas abordados são correlacionados” e “essa sobreposição visa a dar robustez a cada um dos componentes individualmente considerados” (BRASIL, 2014c, p. 42).

Portanto, nas ações aqui analisadas, foi possível verificar que o monitoramento e a avaliação realizados pelos órgãos responsáveis pela implementação do Plano *Viver sem Limite* não corresponderam ao que se espera em uma situação em que exista boa governança na política pública, destoando-se dos bons exemplos indicados pelo modelo elaborado pela Corte de Contas, senão vejamos (BRASIL, 2014c, p. 62):

Disponibilidade suficiente de dados confiáveis e relevantes para dar suporte aos relatórios de desempenho da política (ANAO, 2006);

(...)

Comunicação regular sobre o progresso da política, mediante relatórios de implementação, às principais partes interessadas (ANAO, 2006);

(...)

Internalização de lições aprendidas antes do início de etapas subsequentes, no caso de políticas constituídas por iniciativas sequenciadas (ANAO, 2006);

(...)

Comunicação programada dos resultados da avaliação, de modo a promover a retroalimentação tempestiva no âmbito do ciclo de políticas

públicas (NAO, 2001; ANAO, 2006; COMISSÃO EUROPEIA, 2009);

Desenvolvimento de mecanismos para monitorar, avaliar e reportar resultados dos esforços cooperativos (GAO, 2005).

Embora a análise tenha se restringido ao monitoramento e avaliação de determinadas ações, os fatos apontados neste artigo são suficientes para indicar a existência de fragilidades que, por sua relevância, expõem sérios problemas de governança na Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

## 8. CONCLUSÃO

Com base no modelo de avaliação da governança em políticas públicas elaborado pelo TCU, identificaram-se falhas relevantes de governança na Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, notadamente em seus aspectos estruturantes relacionados à institucionalização, à transparência, à coordenação e coerência, à capacidade operacional e recursos e ao monitoramento e avaliação.

Com base em análise da legislação vigente, concluiu-se que a política pública em questão não se encontra devidamente formalizada por meio de normas legais que permitam identificar, de forma clara e consistente, as competências e atribuições dos principais atores envolvidos em sua formulação, implementação e avaliação. Outrossim, a falta de informações sobre a execução orçamentária dos recursos destinados à implementação das ações da política pública, a exemplo daquelas constantes do Plano Viver sem Limite, diverge das práticas de transparência recomendadas para a boa governança.

Ademais, os problemas de coordenação e coerência na implementação da política pública em exame restou evidenciada pela dificuldade de se dar cumprimento à determinação do TCU que, por objetivar a solução dos problemas de acessibilidade a edifícios e serviços públicos, exigia o envolvimento coordenado de diferentes órgãos e entidades da administração pública federal. Com base no relatório de gestão da SDH do exercício de 2014, em que se destacou a falta de estrutura de pessoal adequada para o exercício de suas competências, também foi possível identificar fragilidades na governança relacionadas à capacidade operacional e aos recursos necessários para a efetiva implementação da política pública. Por fim, a análise crítica dos resultados do Plano Viver sem Limite divulgados pelo governo federal permitiu identificar

falhas nos processos de monitoramento e avaliação da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

Embora este trabalho tenha se apoiado na análise e discussão de fatos pontuais envolvendo a formulação, implementação e avaliação da política pública destinada à população com deficiência, as fragilidades evidenciadas refletem sérios problemas de governança, sobretudo porque o conjunto de evidências não se limitou a um determinado componente de avaliação. Pelo contrário, as dissonâncias com as boas práticas de governança foram identificadas em diversas fases do ciclo da política pública, desde a sua institucionalização, passando por sua coordenação e monitoramento, e alcançando seu processo de avaliação, entre outros aspectos estruturantes.

Tendo em vista que as reflexões aqui apresentadas indicaram a existência de problemas em aspectos estruturantes da política pública em questão, considera-se oportuno que os órgãos de controle externo busquem identificar, com base em auditorias operacionais para avaliação de governança em políticas públicas, as ações a serem tomadas pelo poder público com vistas a superar as dificuldades que, conforme apontado neste trabalho, têm comprometido a boa governança da Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência.

Tais medidas se mostram ainda mais pertinentes diante da relevante alteração do cenário envolvendo a implementação dessa política. Com as recentes modificações da estrutura da administração pública federal, com impacto direto sobre o órgão responsável pelas ações de promoção dos direitos da pessoa com deficiência, vislumbra-se nova situação em que a expressiva redução de recursos financeiros e a necessidade de racionalização da máquina administrativa exigirão dos atores envolvidos ainda maior capacidade de articulação e coordenação para capitanear ações cuja transversalidade e abrangência refletem a própria natureza dos direitos que se pretende assegurar.

Os direitos da pessoa com deficiência apenas se realizarão mediante a formulação e implementação de uma política pública cuja transversalidade permita alcançar, de forma ampla e efetiva, todas as áreas essenciais à concretização da dignidade da pessoa humana. Para tanto, somente com a boa governança na Política Pública para a Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, será possível condicionar a atuação estatal à formulação e implementação de ações coordenadas, perenes e verdadeiramente capazes de intervir na realidade e adequá-la às condições indispensáveis para que todos tenham direito a uma vida digna e plena.

## REFERÊNCIAS

BARBOSA, Eduardo Luiz Barros. Audiência Pública da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência: tema: debater o plano nacional dos direitos das pessoas com deficiência – Viver sem Limite [14 de abr. de 2015]. Brasília: 2015. 1 arquivo.mp3 (120 min). Disponível em <<http://imagem.camara.gov.br/internet/audio/Resultado.asp?txtCodigo=51961>>. Acesso em 15/3/2016.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Viver sem Limite: plano nacional dos direitos da pessoa com deficiência. Brasília: SDH, 2012a.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Relatório, Voto e Acórdão 2.170/2012-TCU-Plenário, de 15 de ago. de 2012b, acerca do TC 033.481/2011-3. Disponível em <[http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20120903/AC\\_2170\\_31\\_12\\_P.doc](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20120903/AC_2170_31_12_P.doc)>. Acesso em: 14/3/2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Viver sem Limite: plano nacional dos direitos da pessoa com deficiência. Brasília: SDH, 2013a. Disponível em <[http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/arquivos/%5Bfield\\_generico\\_imagens-filefield-description%5D\\_0.pdf](http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/sites/default/files/arquivos/%5Bfield_generico_imagens-filefield-description%5D_0.pdf)>. Acesso em: 21/3/2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Voto e Acórdão 3.244/2013-TCU-Plenário, de 27 de nov. de 2013b acerca do TC 033.481/2011-3. Disponível em <[http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20131129/AC\\_3244\\_47\\_13\\_P.doc](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20131129/AC_3244_47_13_P.doc)>. Acesso em: 15/3/2016.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Requerimento de Informação nº 4472/2014, de 7 de ago. de 2014a. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idPrOposicao=621680>>. Acesso em 15/3/2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Viver sem limite: plano nacional dos direitos da pessoa com deficiência. Brasília: SDH, 2014b. Disponível em <<http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/livro-viver-sem-limite>>. Acesso em: 14/3/2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Referencial para avaliação de governança em políticas públicas. Brasília: TCU, 2014c.

\_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Exposição de Motivos nº 00153/2015 MP. Brasília: MP, 2015a. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/Exm/Exm-MP%20696-15.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/Exm/Exm-MP%20696-15.pdf)>. Acesso em: 21/3/2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Relatório de Gestão do Exercício de 2014. Brasília: SDH, 2015b. Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/sobre/acesso-a-informacao/auditorias/relatorios/2014/relatorio-de-gestao-2014>>. Acesso em: 18/3/2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Observatório do Viver sem Limite. 2016a. Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-com-deficiencia/observatorio>>. Acesso em: 22/3/2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Observatório do Viver sem Limite. Programa de Capacitação Técnica. 2016b. Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-com-deficiencia/observatorio/acesso-a-educacao/pronatec>>. Acesso em: 22/3/2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Observatório do Viver sem Limite. Salas de Recursos Multifuncionais. 2016c. Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-com-deficiencia/observatorio/acesso-a-educacao/salas-de-recursos-multifuncionais>>. Acesso em: 22/3/2016.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Observatório do Viver sem Limite. Residências Inclusivas. 2016d. Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-com-deficiencia/observatorio/inclusao-social/residencias-inclusivas>>. Acesso em: 22/3/2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. Acórdão 3.579/2016-TCU-1ª Câmara, de 7 de jun. de 2016e, acerca do TC 028.959/2015-9. Disponível em <<https://contas.tcu.gov.br/sisdoc/ObterDocumentoSisdoc?codVersao=editavel&codArqCatalogado=11232754>>. Acesso em: 22/6/2016.

\_\_\_\_\_. Exposição de Motivos para adoção da Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016. Brasília: 2016f. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP-726-16.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP-726-16.pdf)>. Acesso em: 22/6/2016.

DO NASCIMENTO, Antônio José. Audiência Pública da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência: tema: debater o plano nacional dos direitos das pessoas com deficiência – Viver sem Limite [14 de abr. de 2015]. Brasília: 2015. 1 arquivo.mp3 (120 min). Disponível em <<http://imagem.camara.gov.br/internet/audio/Resultado.asp?txtCodigo=51961>>. Acesso em 15/3/2016.