

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO**

**CHRISTIANO DE OLIVEIRA EMERY**

**A VIABILIDADE DO USO DA ARGÜIÇÃO DE  
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO  
FUNDAMENTAL EM FACE DO VETO EMANADO  
DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

**Brasília – DF**

**2010**

**CHRISTIANO DE OLIVEIRA EMERY**

**A VIABILIDADE DO USO DA ARGÜIÇÃO DE  
DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO  
FUNDAMENTAL EM FACE DO VETO EMANADO  
DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Estudo de caso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito Constitucional, no curso de Pós-Graduação *lato sensu* do Unilegis em convênio com o Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP.

Orientador: Prof. Christine Peter

**Brasília – DF**

**2010**

**CHRISTIANO DE OLIVEIRA EMERY**

**A VIABILIDADE DO USO DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE  
PRECEITO FUNDAMENTAL EM FACE DO VETO EMANADO DO  
PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Estudo de caso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito Constitucional, no curso de Pós-Graduação *lato sensu* do Unilegis em convênio com o Instituto Brasiliense de Direito Público - IDP.

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

Banca Examinadora:

---

Presidente: Prof.

---

Integrante: Prof.

---

Integrante: Prof.

**Brasília – DF**

**2010**

Dedico este trabalho a minha esposa Mônica, aos meus filhos Clara e Bernardo, essência de minhas referências.

À Orientadora Christine Peter pelo incentivo, simpatia e  
presteza no auxílio.

Aos professores, coordenadores e funcionários do IDP.

Aos colegas da Comissão de Direitos Humanos e Legislação  
Participativa do Senado Federal – CDH pela ajuda e paciência.

Em especial, minha gratidão a Altair Gonçalves Soares,  
Secretário da CDH, pela compreensão numa rara demonstração de  
amizade e solidariedade.

À esposa Mônica pelas revisões e incentivo.

“um povo livre obedece, mas não serve a ninguém; tem chefes, mas não senhores; obedece às Leis, mas somente a elas, e pela força das leis que ele não obedece aos homens”

Cartas escritas da Montanha, *Ouvres Completes*. V. 3, Gallimard, 1964.

## RESUMO

Estudo de caso que tem a pretensão de analisar a possibilidade de usar a arguição de descumprimento de preceito fundamental em face do veto presidencial total ao Projeto de Lei nº 20 de 2008, que tentou caracterizar a visão monocular como deficiência visual. Foi apresentado um caso judicial que exemplifica a dificuldade da pessoa com deficiência visual monocular em obter os benefícios da lei para as pessoas com deficiência por meio do controle difuso. Descreveu-se detalhadamente o processo legislativo do Projeto de Lei nº 20 de 2008, até o veto presidencial total. Apontou-se falha na jurisprudência sobre a deficiência visual monocular, no veto presidencial e no processo legislativo. A arguição de descumprimento de preceito constitucional é uma técnica de controle de constitucionalidade pouco conhecida e que amplia a complexa tessitura das técnicas de decisão no controle de constitucionalidade de forma a garantir um direito social, especialmente quando se trata de políticas públicas.

**PALAVRAS-CHAVES:** ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL; VETO PRESIDENCIAL; PROJETO DE LEI Nº 20 DE 2008; PROCESSO LEGISLATIVO; PESSOA COM DEFICIÊNCIA VISUAL MONOCULAR; CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE; POLÍTICAS PÚBLICAS; DIREITO SOCIAL.

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>1. A QUESTÃO DEBATIDA: A DEFICIÊNCIA VISUAL MONOCULAR E SEU RECONHECIMENTO PARA FINS DE TUTELA DO ESTADO.....</b>	<b>12</b>
1.1. DESCRREVENDO UM CASO DE CONTROLE DIFUSO .....	12
1.2. A DEFICIÊNCIA.....	14
1.3. VISÃO MONOCULAR E DEFICIÊNCIA .....	15
1.4. O MÍNIMO EXISTENCIAL E A DEFICIÊNCIA VISUAL MONOCULAR.....	17
1.5. A OPINIÃO LEGISLATIVA .....	20
1.6. A OPINIÃO DO JUDICIÁRIO .....	21
1.7. A OMISSÃO LEGISLATIVA EM FACE DA DEFICIÊNCIA VISUAL MONOCULAR.....	25
<b>2. DA APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 20, DE 2008, ATÉ O SEU VETO .....</b>	<b>29</b>
2.1. A TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS .....	29
2.2. A TRAMITAÇÃO NO SENADO FEDERAL .....	32
2.3. A MANUTENÇÃO DO VETO PRESIDENCIAL .....	33
<b>3. O CASO À LUZ DA DOGMÁTICA CONSTITUCIONAL.....</b>	<b>35</b>
3.1. O VETO PRESIDENCIAL .....	35
3.2. O REMÉDIO JUDICIAL ESPECIFICADO PELA ORDEM JURÍDICA CONSTITUCIONAL: A ARGUICÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL .....	39
3.3. O PRECEITO FUNDAMENTAL .....	43
3.4. A LEGITIMAÇÃO CONSTITUCIONAL DO STF.....	44
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>49</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>53</b>



## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem a intenção de investigar a possibilidade do uso da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF, em face do veto<sup>1</sup> emanado do Presidente da República, que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição Federal, incidiu integralmente, por contrariar o interesse público, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 20, de 2008 (Projeto de Lei nº 7.460, de 2006, na Câmara dos Deputados), que “acrescenta dispositivo à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989<sup>2</sup>, que dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência e sua integração social, para caracterizar a visão monocular como deficiência visual”.

Ao iniciar esta Pós-graduação *latu sensu* em aulas ministradas pelo Ministro Gilmar Mendes, interessei-me pelo estudo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF. A experiência profissional, os aprendizados colhidos em salas de aula do IDP e a insatisfação com o procedimento judicial difuso utilizado para satisfazer um direito social, constitucionalmente consagrado em preceito fundamental, estimularam-me a desenvolver este estudo de caso.

<sup>1</sup> BRASIL. Presidência da República. Mensagem nº 570, de 31 de julho de 2008. Diário Oficial da União de 1º.8.2008:

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição Federal, decidi vetar integralmente, por contrariar o interesse público, o Projeto de Lei nº 20, de 2008 (no 7.460/06 na Câmara dos Deputados), que “acrescenta dispositivo à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre pessoas portadoras de deficiência, para caracterizar a visão monocular como deficiência visual.

Ouvidos, a Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República e os Ministérios da Justiça, da Saúde e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome manifestaram-se pelo veto integral ao Projeto de Lei pelas razões abaixo:

Segundo a Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas relacionados à Saúde – Décima Revisão (CID-10), o enquadramento da visão monocular como deficiência dependerá da acuidade visual do olho único. O seu enquadramento sem a mencionada diferenciação causará distorções nas ações afirmativas nesta seara, prejudicando pessoas com outras deficiências.

Ademais, deve-se destacar que está em tramitação no Congresso Nacional projeto de lei destinado a instituir o Estatuto da Pessoa com Deficiência, que estabelece um modelo único de classificação. Além disso, foi instituído em 26 de abril de 2007 Grupo Interministerial com o objetivo de avaliar o modelo de classificação e valoração das deficiências utilizado no Brasil e definir a elaboração e adoção de um modelo único para todo o País. Ao dispor sobre a visão monocular individualmente, o Projeto de Lei segue caminho oposto ao que está se delineando nesses dois Poderes da República.

Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar o projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

<sup>2</sup> BRASIL. Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 20, de 2008 (na origem: Projeto de Lei nº 7.460/06 na Câmara dos Deputados). Autoria: Deputada Federal Mariângela Duarte (PT-SP). Publicação Inicial no DCD, de 04/10/06, PÁG. 45510. COL 01.v. Acrescenta dispositivo à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre pessoas portadoras de deficiência, para caracterizar a visão monocular como deficiência visual. Situação: Vetado totalmente

Deste modo, o escopo deste estudo funda-se em quatro objetivos: 1) apresentar a questão debatida; 2) dissecar o processo legislativo do PLC nº 20, de 2008 até o veto do Presidente da República; 3) enfrentar e resolver o problema jurídico da viabilidade do uso da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental em face do veto emanado do Presidente da República; 4) defender o ponto de vista de que é viável e constitucional o uso do ADPF contra veto do Presidente da República no caso concreto; e finalmente, 5) formar precedente que abra a possibilidade do uso do ADPF contra veto do Presidente da República.

Foi escolhido como tipo de relatório de pesquisa para o desenvolvimento deste trabalho o estudo de caso, como requisito parcial de conclusão de curso para obtenção do título no curso de pós-graduação *lato sensu* em Direito Constitucional. Esta espécie de relatório de pesquisa foi escolhido porque reúne as condições de associar a teoria e a prática na pesquisa em estudo.

A chave de compreensão mais adequada ao tema é a dogmática, mais comum no Direito. As hipóteses serão construídas a partir da legislação, jurisprudência e doutrina. Portanto, a técnica de pesquisa é basicamente bibliográfica e documental.

A pesquisa acadêmica em apreço, no seu contexto mais amplo, está inserida no Direito Constitucional, mas especificamente pode-se delimitar o tema pesquisado como sendo de Controle de Constitucionalidade e como áreas secundárias ou subjacentes os Direitos sociais da Pessoa com Deficiência.

A legislação analisada será a constitucional e infraconstitucional, especialmente esta em discordância com aquela, pois o trabalho terá que analisar o descumprimento à Constituição em face do veto presidencial ao PLC nº 20, de 2008.

A jurisprudência no Brasil sobre ADPF em face de veto presidencial é única, até o momento só é conhecida a ADPF 45<sup>3</sup>, mas com uma significativa importância e densidade.

A doutrina neste tema surgiu na Alemanha; é recente, rara e sofisticada, apresenta-se como um desafio à compreensão. A bibliografia em português é incipiente, notadamente os jusfilósofos alemães contemporâneos, como Jürgen Habermas, Robert Alexy, Ernst-Wolfgang Böckenförde, Erhard Denninger e Dieter

<sup>3</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 45. ...Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental promovida contra veto... In: DJ 04/05/2004 PP-00012. RTJ VOL-00200-01 PP-00191.

Grimm, que inauguram esta doutrina. No trabalho *Direito e Democracia* – entre facticidade e validade, de Habermas, que, entre outros, serve de alicerce a este estudo, observa-se forte influência dos estadunidenses John Hart Ely e Ronald Dworkin. Na doutrina brasileira encontramos amparo nas palavras de Gilmar Mendes, André Ramos Tavares, e Luiz Roberto Barroso. Em que pese a dificuldade de pesquisa, tem-se clareza do problema e os caminhos para buscar o entendimento.

Este trabalho segue a coerência metodológica do estudo de caso. Assim, está organizado, inicialmente, com apresentação da questão debatida, na qual explora-se os pressupostos fáticos da deficiência visual monocular. Em seguida analisa-se a atuação do legislativo, a prognose do que seria uma possível atuação judiciária do assunto, para depois chegar à solução constitucional, jurisdicional, para o caso.

Desta forma, este trabalho é uma primeira aproximação acadêmica ao tema estudado sem a pretensão de ser inovador. Ao intervir no processo legislativo, ou seja, no veto presidencial, abre-se grave precedente. Aqui, as repercussões desta possibilidade de controle de constitucionalidade são severas, mas ao mesmo tempo se descortina uma solução política viável para as minorias com menor força fática de poder no parlamento.

O controle de constitucionalidade de veto presidencial, especificamente para o caso do projeto da visão monocular, aqui tratado, poderia garantir às pessoas com visão monocular os direitos de pessoas com deficiência e desta forma, assegurar-lhes um mínimo existencial por meio das ações afirmativas do estado, sem os exaustivos caminhos do controle difuso.

# 1. A QUESTÃO DEBATIDA: A DEFICIÊNCIA VISUAL MONOCULAR E SEU RECONHECIMENTO PARA FINS DE TUTELA DO ESTADO.

## 1.1. Descrevendo um caso de controle difuso

O Judiciário tem acatado em controle difuso a inclusão das pessoas com deficiência entre as beneficiárias das ações afirmativas do Estado. Aqui, o que se questiona é por que fazê-lo por meio dos exaustivos caminhos do controle difuso, uma vez que veto presidencial ao PLC nº20 de 2008 abriu a possibilidade de solução por meio do controle concentrado. Vejamos um caso judicial real, que motivou este estudo e serve de exemplo da dificuldade da pessoa com deficiência em garantir um direito social expresso na Constituição por meio de um preceito fundamental.

Em 2008 foi impetrado pelo autor deste estudo um mandado de segurança contra ato do Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, que não homologou inscrição do candidato Elias Soares da Silva, portador de deficiência visual decorrente de enucleação de retinoblastoma no olho direito, com uso de prótese ocular, a chamada visão monocular, CID H54.4<sup>4</sup>. O impetrante foi aprovado na primeira colocação do exame de habilidades e conhecimentos específicos, nas vagas destinadas aos portadores de necessidades especiais<sup>5</sup>, ou melhor, pessoas com deficiência, segundo o boletim de desempenho daquele certame.

Ao ser convocado para perícia médica a ser promovida por Junta Médica Oficial do Centro de Seleção e de Promoção de Eventos – CESPE, etapa final, na qual deveria ser constatada a deficiência e o seu grau, bem como a capacidade para o exercício do cargo, o candidato não foi enquadrado na condição de deficiente

<sup>4</sup> Ministério da Saúde. Datasus. Busca <CID>. CID10. Consulta no navegador Internet. Disponível em: <<http://www.datasus.gov.br/cid10/v2008/webhelp/cid10.htm>>. Acesso em: 06.04.2010.

<sup>5</sup> Cabe, aqui, informar que o Poder Judiciário não está a par da moderna nomenclatura do Conade - Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência, que faz parte da estrutura básica da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República ( Lei 10.683/03, art. 24, parágrafo único). Este órgão é um órgão superior de deliberação colegiada criado para acompanhar e avaliar o desenvolvimento de uma política nacional para inclusão da pessoa com deficiência e das políticas setoriais de educação, saúde, trabalho, assistência social, transporte, cultura, turismo, desporto, lazer e política urbana dirigidos a esse grupo social.

Com efeito, a expressão “portadores de necessidades especiais” não é mais aceita nos debates daquele órgão por considerarem que a deficiência não é portada, como se fosse uma doença. Ao contrário, trata-se de condição a conferir caráter especial à pessoa humana, em que a sociedade tem o papel devedor de adaptar-se a esses cidadãos e não o contrário.

visual, conforme o estabelecido no artigo 4º do Decreto nº 3.298/1999<sup>6</sup>. Em resposta e tempo, o candidato interpôs recurso administrativo solicitando revisão do resultado na perícia médica realizada, mas não logrou êxito. De fato, esse foi mais um entre centenas de outros casos semelhantes por todo o Brasil.

Com o não enquadramento, portanto, nas vagas destinadas aos portadores de deficiência, o impetrante foi reclassificado na lista geral do certame na 112ª colocação, conforme resultado final na perícia médica e o resultado final no concurso público para o cargo de Analista Judiciário.

O concurso estava sendo realizado no momento anterior e próximo à aprovação do PLC nº 20/2008, no Senado Federal. Até então, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal era favorável a entender a visão monocular como deficiência visual, seguindo desta forma o entendimento de vários tribunais, do Superior Tribunal de Justiça e até do Supremo Tribunal Federal. Mas na mesma época o Presidente da República surpreendeu a todos vetando o projeto em questão.

Imediatamente e em outro processo de mesma natureza três desembargadores, inclusive o Desembargador Relator do Mandado de Segurança aqui citado, mudaram o entendimento em virtude do veto presidencial, o que demonstra a insegurança jurídica gerada, mesmo diante da robusta jurisprudência existente. A solução encontrada, após este fato, foi promover sustentação oral perante os Desembargadores do Conselho Especial daquele Tribunal, a qual foi exitosa. O candidato, posteriormente, tomou posse em 1º lugar naquele certame.

<sup>6</sup> BRASIL. Presidência da República. Decreto Nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3298.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3298.htm). Acesso em: 1º abr. 2010.

.....  
Art. 3º. Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I – deficiência - toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano;

II – deficiência permanente – aquela que ocorreu ou se estabilizou durante um período de tempo suficiente para não permitir recuperação ou ter probabilidade de que se altere, apesar de novos tratamentos; e [grifos nosso]

Art. 4º. É considerada pessoa portadora de deficiência a que se enquadra nas seguintes categorias:

III - deficiência visual - cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60º; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores; (Redação dada pelo Decreto nº 5.296, de 2004).

No entanto, a União interpôs, como esperado, Recurso Especial no Mandado de Segurança, Processo 2008 00 2 006829-0, fundamentado no artigo 105, inciso III, alíneas "a" e "c", da Constituição Federal, contra acórdão unânime proferido pelo Conselho Especial do TJDFT. O Desembargador Nívio Geraldo Gonçalves, Presidente do TJDFT, indeferiu o processamento do recurso.

A *priori*, pessoalmente, para a sociedade em geral e para a comunidade jurídica e acadêmica, parece justo e bastante recorrer ao Poder Judiciário para possibilitar à pessoa com deficiência visual monocular, em seu direito subjetivo, fazer parte do rol de beneficiários dos direitos previstos no Decreto nº. 3.298/99, que regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. No entanto, como demonstrado neste caso, o controle difuso é complicado, demorado, caro - não atende à totalidade dos deficientes visuais monoculares.

## 1.2. A deficiência

Conforme apurado no Censo brasileiro 2000, realizado pelo IBGE, algo em torno de 24,6 milhões de pessoas, ou 14,5% da população total do Brasil, apresentaram algum tipo de incapacidade ou deficiência. São pessoas com ao menos alguma dificuldade de enxergar, ouvir, locomover-se ou com alguma outra deficiência física ou mental. Cerca de 16,6 milhões de pessoas sofrem de algum grau de deficiência visual e quase 150 mil se declararam cegos; portanto, o maior índice de casos de deficiência refere-se à deficiência visual.<sup>7</sup>

A proporção de pessoas com deficiência aumenta à medida que a estrutura da população envelhece, demandando do Estado um novo elenco de atendimento das necessidades específicas deste grupo, inclusive com ações afirmativas. A considerar que a pirâmide de faixa etária brasileira tem se afilado na base (juventude) e alargado no ápice (idosos), é previsível no futuro um significativo aumento da demanda social relacionada a deficiências<sup>8</sup>.

Foi utilizado um conceito ampliado de pessoa com deficiência no Censo 2000 para caracterizar as pessoas com deficiência, compatível com a Classificação

<sup>7</sup> IBGE e CORDE abrem encontro internacional de estatísticas sobre pessoas com deficiência. Sítio do IBGE. Brasília – DF. 16 set. 2005. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=438&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=438&id_pagina=1)> . Acesso em 1º abr. 2010.

<sup>8</sup> *Ibid.*

Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF), divulgada em 2001 pela Organização Mundial de Saúde (OMS)<sup>9</sup>.

Para a Organização Mundial de Saúde (OMS), conforme a CIF, deficiências são problemas nas funções ou na estrutura do corpo, tais como um desvio importante ou uma perda. As funções do corpo incluem sentidos humanos básicos como as funções da visão.

### **1.3. Visão monocular e deficiência**

A visão monocular é deficiência segundo a CIF.<sup>10</sup> A visão monocular limita no deficiente a posição e a direção dos alvos que pretende ver, limitando-os ao campo da visão no plano. Impõe limites no reconhecimento dos objetos. Uma imagem bidimensional, como uma gravura ou uma fotografia, representaria a visão monocular, enquanto uma escultura representaria a visão binocular. Gravemente e em larga frequência, a visão monocular é seguida da ausência do globo ocular, fatídica situação a conduzir esse deficiente ao preconceito quanto a sua aparência física.<sup>11</sup>

A visão binocular permite a percepção de profundidade, porque duas imagens chegam ao cérebro, em diferentes ângulos, e ao serem analisadas o cérebro as funde em uma única imagem tridimensional. Isto explica a dificuldade do deficiente visual monocular para avaliar profundidade, quadro de estereopsia. Neste quadro, a percepção da distância e, por consequência, de volume, são prejudicadas. A falta dessa percepção restringe ou limita as possibilidades de exercício profissional e de atividades cotidianas, como por exemplo a prática de alguns esportes, atravessar a rua e dirigir profissionalmente.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> IBGE e CORDE abrem encontro internacional de estatísticas sobre pessoas com deficiência. Sítio do IBGE. Brasília – DF. 16 set. 2005. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=438&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=438&id_pagina=1)>. Acesso em 1º abr. 2010.

<sup>10</sup> Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Instituto Nacional para Reabilitação. Biblioteca. CIF. Disponível em <[http://www.inr.pt/uploads/docs/cif/CIF\\_port\\_%202004.pdf](http://www.inr.pt/uploads/docs/cif/CIF_port_%202004.pdf)> Acesso em 06 abr. 2010.

<sup>11</sup> Associação Brasileira dos Deficientes com Visão Monocular. Arquivos. Implicações da Visão Monocular Adquirida (perda de um olho). Disponível em: <[http://www.visaomonocular.org/Banco\\_de\\_Arquivos/Artigos/Implicacoes\\_da\\_Visao\\_Monocular\\_Adquirida.doc](http://www.visaomonocular.org/Banco_de_Arquivos/Artigos/Implicacoes_da_Visao_Monocular_Adquirida.doc)>. Acesso em 1º abr. 2010.

<sup>12</sup> Associação Brasileira dos Deficientes com Visão Monocular. Arquivos. Implicações da Visão Monocular Adquirida (perda de um olho). Disponível em: <[http://www.visaomonocular.org/Banco\\_de\\_Arquivos/Artigos/Implicacoes\\_da\\_Visao\\_Monocular\\_Adquirida.doc](http://www.visaomonocular.org/Banco_de_Arquivos/Artigos/Implicacoes_da_Visao_Monocular_Adquirida.doc)>. Acesso em 1º abr. 2010.

O que se tem por fato é que a ambliopia é deficiência, porque é incapacidade permanente que impõe restrições e limitações a toda e qualquer atividade que exija binocularidade, estereopsia e amplitude campimétrica<sup>13</sup>. Algumas perícias médicas realizadas por oftalmologistas em sede de reclamações trabalhistas são precisas na avaliação dos problemas que esta deficiência causa às pessoas, não só fisicamente como social e psicologicamente<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> BRASIL. Processo: AIRR - 1470/2005-071-24-40.4 Data de Julgamento: 02/12/2009, Relator Ministro: João Batista Brito Pereira, 5ª Turma, Data de Divulgação: DEJT 11/12/2009 .

“É patente, assim, a incapacidade permanente sofrida pelo autor, sobretudo em se considerando que não mais pode exercer sua profissão (motorista), diante da restrição imposta em sua CNH: "VEDADA ATIVIDADE REMUNERADA; VISÃO MONOCULAR" (f. 11).

Segundo o perito, a situação de ‘visão monocular’ implica restrição de toda e qualquer atividade que exija a presença de binocularidade (utilização dos dois olhos simultaneamente), estereopsia (noção de profundidade) e amplitude campimétrica (capacidade de utilizar o campo visual dos dois olhos). Esta situação é considerada limitante, devendo receber cuidados especiais para realização de atividades, tanto do ponto de vista social como laborativo, possíveis de serem executadas apenas com um dos olhos’ (f. 316).( Processo: RR - 556/2005-103-03-00.0 Data de Julgamento: 11/11/2009, Relator Ministro: Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, 3ª Turma, Data de Divulgação: DEJT 27/11/2009.)

<sup>14</sup> BRASIL. PROCESSO Nº TST- RR - 55600-09.2005.5.03.0103 , Relator Ministro: Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, Data de Julgamento: 11/11/2009, 3ª Turma, Data de Publicação: 27/11/2009.

Realizada prova técnica, ressaltou o d. perito o seguinte (f. 313):

De acordo com a apuração realizada, ficou constatado que o Sr. JOEL DE CASTRO sofreu traumatismo ocular por corpo estranho projetado de encontro ao seu Olho Direito, às 02:00h do dia 11 de julho de 1987. Este corpo estranho lacerou a córnea (porção transparente e anterior do olho), penetrando no globo ocular, onde provocou lesões das estruturas no seu trajeto, indo se alojar no fundo do olho. Foi conduzido ao Hospital Santa Genoveva, onde foi atendido por médico oftalmologista, que realizou cirurgia de sutura de córnea e instituiu tratamento medicamentoso, ficando sob seus cuidados médicos; posteriormente encaminhado para a Santa Casa de Belo Horizonte, sendo submetido a cirurgia de facectomia (retirada do cristalino), vitrectomia (remoção do vítreo), remoção do corpo estranho retido, cirurgia de lesão de retina, além de tratamento medicamentoso; retornando a Uberlândia, continuando sob os cuidados do seu médico oftalmologista assistente’.

Ao exame médico-oftalmológico atual ficou constatada a presença de Leucoma corneano (cicatriz corneada sem transparência) na região justa-central; Discoria (irregularidade da pupila por lesão traumática da Íris); Afacia (ausência do cristalino), Lesão Pós-traumática de Retina, Estrabismo divergente (olho direito desviado para o lado temporal), com consequente Perda da Capacidade Visual do Olho Direito. Não está sob qualquer tipo de tratamento oftalmológico na atualidade. Não há indicação de outros procedimentos médico-oftalmológicos terapêuticos para o caso’.

Nos esclarecimentos, ressaltou o perito que ‘Pela Perícia Médico-Oftalmológica realizada ficou constatada a perda de cem por cento da capacidade funcional do olho direito do Reclamante, portanto, restringe qualquer atividade que requeira a necessidade de utilização da função deste seu órgão visual’ (f. 353).

Portanto, não resta dúvida do dano, pois, além do acidente em si, sofre o autor de graves sequelas, pela perda da visão do olho direito.

A dor e o sofrimento moral também são inquestionáveis, diante da situação constrangedora e angustiante, em face da perda total da visão do olho direito, e, portanto, da limitação física sofrida pelo autor e da redução de sua capacidade laborativa. Não há dúvida de que a situação delineada nestes autos teve repercussões indeléveis ao autor, sendo o dano, em tais casos, decorrência natural do fato e independe de qualquer outra prova, não afastando essa conclusão o fato de ter o autor demorado para propor a presente ação indenizatória, mesmo porque exerceu o seu direito de ação dentro do prazo legal.



#### 1.4. O mínimo existencial e a deficiência visual monocular

A plasticidade cerebral permite a compensação da perda da binocularidade e pode possibilitar uma vida quase normal. Conforme a Tabela da Superintendência de Seguros Privados da SUSEP, Autarquia Federal vinculada ao Ministério da Fazenda, adotada pela Circular n. 29, de 20 de dezembro de 1991 e utilizada como parâmetro nas decisões judiciais para fins de responsabilidade civil e para cálculo de indenização em caso de invalidez permanente, a perda total da visão de um olho é considerada invalidez permanente parcial, o que significa redução de capacidade laborativa em 30%<sup>15</sup>.

Faz-se necessário dizer que deficiências existem diversas e em diferentes graus, mas nem todas são tuteladas pelo Estado. São exemplos de deficiências visuais miopia, hipermetropia, astigmatismo, hemianopsia, cegueira para as cores, visão em túnel, escotoma central e periférico, diplopia, cegueira noturna e adaptabilidade à luz. Portanto, uma pessoa que usa óculos por necessidade de corrigir uma miopia é um deficiente para a CIF, mas só será tutelado pelo Estado, no ordenamento jurídico brasileiro, em determinada intensidade definida em lei.

Segundo Luiz Roberto Barroso, quando a situação física, psíquica ou sensorial de uma pessoa com deficiência o coloca em situação desigual em relação ao homem médio na busca de condições materiais mínimas de existência e elementares de cidadania, ou seja, de mínimo existencial<sup>16</sup>, o Estado deve intervir com ações afirmativas estabelecendo-lhe proteção e integração social para que este alcance as condições de sua própria dignidade. De fato, o mínimo existencial é a

---

Quanto ao dano estético, afirmou o perito que 'Ficou constatada a presença de Leucoma Corneano (cicatriz provocada pela perda de transparência da porção anterior do globo ocular) na região central e Estrabismo Divergente (olho direito desviado para o lado temporal, devido à falta de função deste órgão)' (f. 354). Portanto, não há dúvida da existência de dano estético, pela perda de transparência do globo ocular e do estrabismo, sendo o reclamante obrigado a conviver com deformidade física grave em razão do acidente.

<sup>15</sup> OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Indenização por acidente de trabalho ou doença ocupacional* – São Paulo: LTr, 2005. Pág. 339.

<sup>16</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial*–In: Interesse público, v.9, n.46, p.31-62, nov./dez., 2007.

...“o mínimo existencial corresponde às condições elementares de educação, saúde e renda que permitam, em uma determinada sociedade, o acesso aos valores civilizatórios e a participação esclarecida no processo político e no debate público. Os três poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário – têm o dever de realizar os direitos fundamentais, na maior extensão possível, tendo como limite mínimo o núcleo essencial desses direitos...”.

faixa de fronteira que separa a dignidade da pessoa humana de uma sem condição de existência meramente fisiológica.

Há na Constituição Federal diversos dispositivos que tratam da pessoa com deficiência, como o art. 24, XIV<sup>17</sup>, inciso IV, o art. 203, Inciso III, o art. 208 e inciso II, §2º, o art. 227. Estes dispositivos contêm as normas que formam o preceito fundamental constitucional que determina ao Estado, inclusive programaticamente, o estabelecimento de um mínimo existencial para a pessoa com deficiência.

Pelo princípio da democracia cabe ao povo definir quais políticas públicas são prioritárias e qual deficiência humana e em qual intensidade é merecedora da tutela do Estado. Da mesma forma, é prerrogativa originária do povo estabelecer quais leis devem ser criadas, por meio de seus representantes eleitos, que desenvolvem suas atividades no Poder Executivo e no Poder Legislativo<sup>18</sup>.

A regulamentação da Constituição neste tema coube à imperfeita Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989 e seu regulamento, o Decreto nº 3.298/1999, instituído dez anos depois. É importante informar que a Lei não especifica o que é deficiência e quais são aquelas tuteladas pelo Estado, o que somente é explicitado no regulamento. Ou seja, esta lei não dá efetividade aos preceitos constitucionais da pessoa com deficiência porque seu decreto não alcança toda a extensão do problema, que só será tratado adequadamente com a aprovação do Estatuto da Pessoa com Deficiência há anos em tramitação no Congresso, já aprovado no Senado Federal.

Sem maiores controvérsias é o Poder Legislativo que tem que dizer por meio da iniciativa de projetos de leis que a visão monocular é deficiência visual e já o fez quando aprovou o Projeto de Lei nº 20, de 2006, em estudo. Não obstante, o Poder Judiciário também tem declarado em reiteradas decisões o mínimo existencial para a pessoa com deficiência visual monocular.

No Executivo também existem provas da existência desta deficiência. A Resolução nº 80, de 19 de novembro de 1998, proíbe o exercício de atividade

<sup>17</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:  
XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

<sup>18</sup> COMPARATO, Fábio Konder, 1936-. Ensaio sobre o juízo de inconstitucionalidade de políticas públicas. in: Revista de Informação Legislativa, v.35, n.138, p.39-48, abr./jun., 1998.

remunerada de condução de veículos automotores para portadores de visão monocular devido às limitações já explicitadas. Essa legislação determina:

3.5.3. O candidato da categoria "B" portador de visão monocular, só poderá ser liberado para dirigir decorridos 6 meses da perda da visão, sendo vedada a atividade remunerada.

Ora, nessa Resolução o Poder Executivo está reconhecendo a deficiência visual monocular. Outro ato do Executivo a corroborar com o reconhecimento da existência de uma deficiência visual monocular foi a edição da Súmula nº 45, da Advocacia-Geral da União, publicada no D.O.U. de 15.09.2009, na qual há orientação para toda a Advocacia-Geral da União no sentido de estender os benefícios inerentes à Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência à pessoa com deficiência visual monocular.

Na primeira parte da Súmula, são estendidos a esses deficientes todos os benefícios da Lei nº 7.853/89. Na segunda parte, a Súmula especifica e limita tais direitos ao informar que estas pessoas com deficiência possuem direito de concorrer, em concurso público, à vaga reservada aos deficientes.

Fundado no princípio da igualdade, não se cogita a discriminação das diferentes formas de deficiência. Uma vez que deficiência visual monocular é deficiência para concorrer à vaga reservada em concurso público para deficientes, há de ser deficiência para qualquer outro benefício previsto nas ações afirmativas do Estado, por exemplo, aposentadoria, cotas no mercado de trabalho, benefício de prestação continuada e outros.

A visão monocular é uma deficiência de *per si*, não requer grau, porque há perda estrutural da visão de tal maneira a ser considerada uma anormalidade. A visão por meio de um olho implica em uma limitação superior à deficiência parcial que afete os dois olhos por baixa visão, porque não há visão do outro olho para comparar qual o melhor dos olhos, como estipula o inciso III do art. 4º, do Decreto nº 3298/89. Os prejuízos do monocular são maiores que a perda da capacidade visual, em que pese ser a perda da visão uma tragédia, com prejuízos sociais e psicológicos.

Assim, a visão monocular constitui deficiência, segundo a OMS preceitua na CIF e o Congresso Nacional ao legislar nesta direção confirma sua condição de deficiência a ser tutelada pelo Estado. Deve, pois, ser considerada deficiência a cobrar do Estado um mínimo existencial, de tal forma a justificar o reclame em

questão. Não obstante, há farta jurisprudência no Judiciário para corroborar esta afirmação<sup>19</sup>.

### 1.5. A opinião Legislativa

O Legislativo não visualiza o problema da deficiência visual monocular do ponto de vista do preceito fundamental. Mostra desconhecimento do sistema de proteção e integração da pessoa com deficiência como preceito fundamental constitucional, como observado na descrição da tramitação do PLC 20/2008.

Há se considerar o fato de o Parlamento, constitucionalmente o legitimado natural e representante do povo, em pelo menos três oportunidades ter considerado esta deficiência como merecedora da tutela do Estado. Para este escopo, menciono o Projeto de Lei do Senado Federal nº 339 de 2007, de autoria do Senador Papaléo Paes; de mérito idêntico, o Estatuto da Pessoa com Deficiência, Projeto de Lei do Senado Federal nº 06, de 2008, de autoria do Senador Paulo Paim, ambos já

<sup>19</sup> BRASIL. Súmula 377 do Superior Tribunal de Justiça, relator o Ministro Arnaldo Esteves Lima. Cf. STF, Primeira Turma, RMS nº. 26071, Rel. Min. Carlos Britto, j. 13.11.2007, DJe-018 de 31.01.2008, publicado no dia 01.02.2008; Ementário volume 2305-02, p. 314.. Cf. TRF, 1ª Região, 5ª Turma, AC nº. 2000.34.00.015596-4/DF, Relª. Desª Federal Selene Maria de Almeida, j. 24.06.2009, DJF 03.07.2009, p. 65; TRF, 1ª Região, 5ª Turma, AMS nº. 2006.34.00.013357-6/DF, Relª. Desª Federal Selene Maria de Almeida, j. 15.12.2008, DJF 13.02.2009, p. 539; TRF, 2ª Região, AC nº. 200951010095835, Rel. Des. Federal Reis Friede, j. 09.07.2009; TRF, 3ª Região, Órgão Especial, MS nº. 2008.03.00.032124-0/SP, Relª. Desª. Federal Anna Maria Pimentel, j. 27.05.2009, DJF 09.06.2009, p. 89; TRF, 3ª Região, Órgão Especial, MS nº. 2008.03.00.029836-8/SP, Rel. Des. Federal Baptista Pereira, j. 29.10.2008, DJF 11.11.2008; TRF, 4ª Região, Corte Especial, MS nº. 2008.04.00.029808-5/RS, Rel. Des. Federal Valdemar Capeletti, j. 26.03.2009, DJ 06.04.2009; TJSP, 8ª Câmara de Direito Público, AI nº. 8967175000, Rel. Des. Rubens Rihl, j. 03.06.2009, DJ 06.07.2009; TJSP, 12ª Câmara de Direito Público, Ap. com Revisão nº. 8429465500, Rel. Des. Prado Pereira, j. 04.03.2009, DJ 07.04.2009; TJRS, 2º Grupo de Câmaras Cíveis, MS nº. 70028967677, Rel. Des. Rogério Gesta Leal, j. 10.07.2009, DJ 17.07.2009; TJRS, 3º Câmara Cível, AC nº. 70021648217, Rel. Des. Paulo de Tarso Vieira Sanseverino, j. 08.11.2007, DJ 03.12.2007; TJDFT, Conselho Especial, MS nº. 20080020068573, Rel. Des. Otávio Augusto, j. 01.07.2008, DJ 10.08.2009, p. 84; TJDFT, Conselho Especial, MS nº. 20080020189259, Rel. Des. Sérgio Bittencourt, j. 07.07.2009, DJ 29.07.2009, p. 31; TJCE, Tribunal Pleno, MS nº. 2008.0029.5472-5/0, Rel. Des. Francisco Haroldo R. de Albuquerque, Rev. Des. Fernando Luiz Ximenes Rocha, j. 28.05.2009; TJAC, Tribunal Pleno, MS nº. 2007003539-6, Rel. Des. Miracele Lopes, j. 12.03.2008.

aprovados no Senado Federal e, finalmente o Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 20, de 2008, que foi encaminhado à sanção e vetado.

Como foi demonstrado na apresentação do caso do processo legislativo do PLC nº20, de 2008, aos parlamentares da 52ª e 53ª legislaturas da Câmara dos Deputados e da 52ª e 53ª legislaturas do Senado Federal, não restam dúvidas de que a visão monocular é deficiência merecedora da tutela do Estado. Com efeito, critérios técnicos e adequados da OMS e a opinião pública representada consideram a visão monocular deficiência, como aqui demonstrado. O parlamento considera que a pessoa acometida da ambliopia é merecedora da tutela do Estado, porque deu início ao processo legislativo nesse sentido várias vezes, mas não consegue realizar este preceito fundamental devido a uma irracionalidade do processo legislativo, o veto presidencial total ao PLC nº20, de 2008. Assim, a vontade geral foi desrespeitada pela representação popular, vontade de todos, criando leis inconstitucionais, ou não criando leis que a Constituição reclama, como se deduz dos ensinamentos de Comparato<sup>20</sup>.

Mesmo a considerar o processo legislativo, no Senado Federal, como na Câmara dos Deputados, o projeto ficou à disposição dos parlamentares para emenda e recursos, mas não foi emendado e os relatores não efetuaram alteração material ou substancial alteração na forma. Em nenhum momento, o projeto teve seu trâmite dificultado em função da sua materialidade. Em todas as fases do processo legislativo do sistema bicameral ao qual foi submetido sempre foi enfatizada a necessidade de colmatar a legislação infraconstitucional em função da preservação de um mínimo existencial à pessoa com deficiência visual monocular.

### **1.6.A opinião do Judiciário**

O Judiciário, ainda que por argumentos tortuosos do controle difuso, também considera deficiência a visão monocular. Ao analisar a jurisprudência acerca da visão monocular, no STF<sup>21</sup>, no STJ<sup>22</sup>, no TST<sup>23</sup> e diversos outros tribunais estaduais

<sup>20</sup> COMPARATO, Fábio Konder, 1936-. Ensaio sobre o juízo de inconstitucionalidade de políticas públicas. in: Revista de Informação Legislativa, v.35, n.138, abr./jun.,1998.

<sup>21</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RMS nº 26071-. DJE nº 018 divulgação 31/01/2008, publicação 01/02/2008, ementário nº2305-2.

<sup>22</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula Nº 377. ...O portador de visão monocular tem direito de concorrer, em concurso público, às vagas reservadas aos deficientes... . DJE 05/05/2009. RSTJ vol. 214 p. 533

e federais, observa-se um desencontro de argumentos e até percepções erradas de termos técnicos específicos da medicina. Esta análise leva a supor a possibilidade de que, se não toda, quase a totalidade da jurisprudência nacional está fundada em premissas equivocadas. Neste ponto, esta afirmação, ao tempo que carrega a presunção de que neste singelo estudo tenha se verificado algo que praticamente toda a magistratura brasileira não observou. Também seu enfrentamento é indispensável para prosseguimento do estudo de caso. Embora não seja este o problema principal deste estudo, não há como não enfrentá-lo, visto que é pressuposto para o objeto principal deste trabalho<sup>24</sup>.

Assim, vejamos. A jurisprudência do STF<sup>25</sup> em controle difuso tem colaborado decisivamente para que todo o Judiciário considere objetivamente o monocular como deficiente, conforme inciso III, do art. 4º do Decreto nº 3298/99. O STF, por interpretação literal da norma, considera o monocular como pessoa com deficiência com base no inciso III, do art. 4º. Ou seja, se a visão monocular é deficiência, porque a Lei nº 7.853/89 e seu decreto regulamentador, objetivamente, assim a consideram, no entendimento do STF, então, inclusive, a legislação não seria omissa.

---

<sup>23</sup> BRASIL. PROCESSO Nº TST- RR - 55600-09.2005.5.03.0103 , Relator Ministro: Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, Data de Julgamento: 11/11/2009, 3ª Turma, Data de Publicação: 27/11/2009. Processo: AIRR - 1470/2005-071-24-40.4 Data de Julgamento: 02/12/2009, Relator Ministro: João Batista Brito Pereira, 5ª Turma, Data de Divulgação: DEJT 11/12/2009.

<sup>24</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RMS nº 26071-. DJE nº 018 divulgação 31/01/2008, publicação 01/02/2008, ementário nº2305-2. Súmula 377 do Superior Tribunal de Justiça, relator o Ministro Arnaldo Esteves Lima. Cf. STF, Primeira Turma, RMS nº. 26071, Rel. Min. Carlos Britto, j. 13.11.2007, DJe-018 de 31.01.2008, publicado no dia 01.02.2008; Ementário volume 2305-02, p. 314.. Cf. TRF, 1ª Região, 5ª Turma, AC nº. 2000.34.00.015596-4/DF, Relª. Desª Federal Selene Maria de Almeida, j. 24.06.2009, DJF 03.07.2009, p. 65; TRF, 1ª Região, 5ª Turma, AMS nº. 2006.34.00.013357-6/DF, Relª. Desª Federal Selene Maria de Almeida, j. 15.12.2008, DJF 13.02.2009, p. 539; TRF, 2ª Região, AC nº. 200951010095835, Rel. Des. Federal Reis Friede, j. 09.07.2009; TRF, 3ª Região, Órgão Especial, MS nº. 2008.03.00.032124-0/SP, Relª. Desª. Federal Anna Maria Pimentel, j. 27.05.2009, DJF 09.06.2009, p. 89; TRF, 3ª Região, Órgão Especial, MS nº. 2008.03.00.029836-8/SP, Rel. Des. Federal Baptista Pereira, j. 29.10.2008, DJF 11.11.2008; TRF, 4ª Região, Corte Especial, MS nº. 2008.04.00.029808-5/RS, Rel. Des. Federal Valdemar Capeletti, j. 26.03.2009, DJ 06.04.2009; TJSP, 8ª Câmara de Direito Público, AI nº. 8967175000, Rel. Des. Rubens Rihl, j. 03.06.2009, DJ 06.07.2009; TJSP, 12ª Câmara de Direito Público, Ap. com Revisão nº. 8429465500, Rel. Des. Prado Pereira, j. 04.03.2009, DJ 07.04.2009; TJRS, 2º Grupo de Câmaras Cíveis, MS nº. 70028967677, Rel. Des. Rogério Gesta Leal, j. 10.07.2009, DJ 17.07.2009; TJRS, 3ª Câmara Cível, AC nº. 70021648217, Rel. Des. Paulo de Tarso Vieira Sanseverino, j. 08.11.2007, DJ 03.12.2007; TJDF, Conselho Especial, MS nº. 20080020068573, Rel. Des. Otávio Augusto, j. 01.07.2008, DJ 10.08.2009, p. 84; TJDF, Conselho Especial, MS nº. 20080020189259, Rel. Des. Sérgio Bittencourt, j. 07.07.2009, DJ 29.07.2009, p. 31; TJCE, Tribunal Pleno, MS nº. 2008.0029.5472-5/0, Rel. Des. Francisco Haroldo R. de Albuquerque, Rev. Des. Fernando Luiz Ximenes Rocha, j. 28.05.2009; TJAC, Tribunal Pleno, MS nº. 2007003539-6, Rel. Des. Miracele Lopes, j. 12.03.2008

<sup>25</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RMS nº 26071-. DJE nº 018 divulgação 31/01/2008, publicação 01/02/2008, ementário nº2305-2.

O entendimento do STF<sup>26</sup> está equivocado porque ao se ler 60° (sessenta graus) como 60% (sessenta por cento), aquela Corte muda diametralmente o significado da norma. Cito o texto do Decreto:

III - deficiência visual - cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60°; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores; (Redação dada pelo Decreto nº 5.296, de 2004).

Persistindo neste entendimento, a visão monocular teria acuidade de 50%, por se perder um de dois olhos, o que corresponderia a enxergar menos de 60% e, portanto, se enquadraria na regra do art. 4º do Decreto nº 3298/89. Primeiro, tecnicamente, ter um olho, ou visão em apenas um dos olhos não significa dizer que haja uma redução de 50% da capacidade da visão<sup>27</sup>. Vejamos o que diz a jurisprudência do STF:

17. Parece-me claro, então, que a situação dos autos se encaixa na penúltima hipótese, ou seja, quando “a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menos que 60%”. Em palavras outras: se a visão do recorrente é monocular, isto significa que, por melhor que seja o seu olho bom, estará ele aquém de 60% da potencialidade máxima dos dois órgãos da visão humana.

Quando a norma diz campo visual está se referindo de forma inequívoca e obviamente a ângulo, e está escrito de forma igualmente clara “60°” (sessenta graus) e não “60%” (sessenta por cento). Esta leitura errada no STF causa perplexidade.

No Superior Tribunal de Justiça – STJ, conforme os precedentes que fundamentam a Súmula 377<sup>28</sup>, o argumento é diverso dos argumentos do STF. Naquela Corte Superior de Justiça, não se cometeu o mesmo equívoco técnico do STF. Os precedentes são no sentido de que o art. 3º e 4º do Decreto nº 3298/99 dirigem-se as pessoas com deficiência visual que possuem visão em ambos os olhos, sendo omissos em relação à visão monocular, ou seja, ocorre a “exclusão de benefício incompatível com o princípio da igualdade”. A norma não está de acordo com o princípio da isonomia, porque tutela a pessoa com deficiência visual binocular,

<sup>26</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RMS nº 26071-. DJE nº 018 divulgação 31/01/2008, publicação 01/02/2008, ementário nº2305-2.

<sup>27</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RMS nº 26071-. DJE nº 018 divulgação 31/01/2008, publicação 01/02/2008, ementário nº2305-2.

<sup>28</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula Nº 377. ...O portador de visão monocular tem direito de concorrer, em concurso público, às vagas reservadas aos deficientes... . DJE 05/05/2009. RSTJ vol. 214 p. 533.

mas se omite em relação ao monocular <sup>29</sup>, de forma a tornar sem sentido a afirmativa: "no melhor olho". Portanto, naquele tribunal os parâmetros do referido diploma legal deveriam ser usados em pessoas que têm visão em dois olhos, o que não é o caso dos monoculares.

De fato, a jurisprudência do STJ<sup>30</sup> também não está fundada nos melhores argumentos, uma vez que não enfrenta efetivamente a questão chave destes julgados - por que a deficiência monocular deve ser tutelada pelo Estado. A visão monocular não está prevista na legislação infraconstitucional, isto é um fato. O Poder Judiciário tem procurado realizar justiça, mas por meio de um processo inadequado, difuso e que atinge apenas uma fração dos necessitados, os que podem pagar advogados.

A jurisprudência no TST<sup>31</sup> é mais robusta, no aspecto médico, como já foi demonstrado e presta significativa informação para os operadores do direito, sem, no entanto, influenciar significativamente nas decisões do STF e STJ<sup>32</sup>.

Outra interpretação sugerida, aqui, poderia apresentar-se como uma interpretação mais racional para operar no controle difuso e seria fundada no art. 3º do Decreto 3298/99, porque mais adequada à classificação funcional (CIF) dada pela OMS e pelos peritos médicos como já apresentado. Nessa interpretação, o que caracterizaria a ambliopia como deficiência segundo o Decreto regulamentador interpretado no mesmo sentido da CIF e da orientação médica, é:

“toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o

<sup>29</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Argüição de descumprimento de preceito fundamental: comentários à Lei n. 9882, de 3.12.1999. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 233.

<sup>30</sup> BRASIL. Súmula 377 do Superior Tribunal de Justiça, relator o Ministro Arnaldo Esteves Lima. Cf. STF, Primeira Turma, RMS nº. 26071, Rel. Min. Carlos Britto, j. 13.11.2007, DJe-018 de 31.01.2008, publicado no dia 01.02.2008;

<sup>31</sup> BRASIL. Processo: AIRR - 1470/2005-071-24-40.4 Data de Julgamento: 02/12/2009, Relator Ministro: João Batista Brito Pereira, 5ª Turma, Data de Divulgação: DEJT 11/12/2009 . Processo: RR - 556/2005-103-03-00.0 Data de Julgamento: 11/11/2009, Relator Ministro: Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, 3ª Turma, Data de Divulgação: DEJT 27/11/2009.). PROCESSO Nº TST- RR - 55600-09.2005.5.03.0103 , Relator Ministro: Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, Data de Julgamento: 11/11/2009, 3ª Turma, Data de Publicação: 27/11/2009.

<sup>32</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RMS nº 26071-. DJE nº 018 divulgação 31/01/2008, publicação 01/02/2008, ementário nº2305-2. Superior Tribunal de Justiça. Súmula Nº 377. ...O portador de visão monocular tem direito de concorrer, em concurso público, às vagas reservadas aos deficientes... . DJE 05/05/2009. RSTJ vol. 214 p. 533.



desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano” e o fato de ser “deficiência permanente”.<sup>33</sup>

No entanto, seja qual for a interpretação, não unificou ainda a jurisprudência de forma precisa, adequada, unificada e segura. Desta forma, não há como dizer que o deficiente visual monocular está amparado pela legislação federal, porque a legislação e a jurisprudência são inseguras e, portanto, não atendem ao preceito fundamental da Constituição.

Em que pese a instabilidade jurídica verificada, inegavelmente, a visão monocular é merecedora da tutela do Estado, porque o Legislativo, o Executivo (detentores primeiros do dever de determinar quais deficiências devem ser objeto de proteção do Estado) e o Judiciário já o disseram para esta deficiência.

### **1.7. A omissão Legislativa em face da deficiência visual monocular**

A Constituição Federal contém diversos dispositivos que tratam da pessoa com deficiência (artigos 24, XIV<sup>34</sup>, inciso IV; 203, Inciso III; 208; inciso II, §2º, do art. 227. Como se sabe, a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, e seu regulamento (Decreto nº 3.298/1999), regulamentam a atuação do Estado na proteção e integração social das pessoas com deficiência. O Regulamento supracitado descreve os quadros de deficiência física, auditiva, visual ou mental, dentre outras. Todavia, as pessoas com deficiência visual monocular não são enquadradas nessa Lei ou em qualquer outra, ficando à margem da proteção legal determinada pela Constituição.

Desta conclusão, depara-se com outro problema, mesmo mudando a jurisprudência para torná-la mais adequada, este caminho não seria o melhor porque a proteção se efetivaria judicialmente de forma difusa e com todos os problemas decorrentes disso e não garantiria que com ou sem a intervenção judicial este deficiente teria seus direitos assistidos nos termos do que ocorre atualmente, ou

<sup>33</sup> BRASIL. Presidência da República. Decreto Nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3298.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3298.htm). Acesso em: 1º abr. 2010.

<sup>34</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;”

seja, o preceito fundamental a ser protegido não teria uma repercussão *erga omnes* e não teria seu espraiamento por toda a administração pública.

Neste aspecto, bem ensina Comparato ao dizer que é mais prudente o julgamento das ações que tratam de políticas públicas ser realizado no nível mais elevado da instância governamental e em controle exclusivamente concentrado. Não faz sentido para esse professor que ações que tratem o litígio de inconstitucionalidades acerca de políticas públicas sejam resolvidas de forma difusa<sup>35</sup>.

Segundo Gilmar Mendes, as inconstitucionalidades são atos e omissões que ficam sujeitos à “sanção de nulidade ou de anulabilidade, por desconformidade com o ordenamento constitucional”<sup>36</sup>. Inconstitucionalidade por omissão é aquela que resulta da incompatibilidade de um ato normativo com a Constituição, mas devido a inércia legislativa quanto ao dever constitucional de legislar, que resulta tanto de comandos constitucionais explícitos como de decisões fundamentais da Constituição identificadas pelo STF<sup>37</sup>.

A omissão parcial é possível e está prevista no § 2º do art. 103, da Constituição. Ocorre quando a legislação não atende todos os aspectos, ou de modo insuficiente, a vontade de Constituição<sup>38</sup>. Esta é a realidade legal do deficiente monocular, porque a legislação existente só atende parcialmente aqueles que deveria atender.

Ocorrendo quaisquer das inconstitucionalidades explicadas acima, deverá ocorrer o controle de constitucionalidade, ou seja, o “expurgo do ordenamento jurídico das normas inconstitucionais”<sup>39</sup>. A que se ressaltar que o expurgo citado não é possível no caso porque não só não atenderia aos preceitos fundamentais, como aumentaria a gravidade da situação.

Quanto ao momento de sua atuação, o controle de constitucionalidade pode ser preventivo ou repressivo. O controle repressivo ou sucessivo recai sobre a lei acabada, promulgada e o preventivo ocorre sobre projetos de leis e tratados

<sup>35</sup> COMPARATO, Fábio Konder, 1936-. Ensaio sobre o juízo de inconstitucionalidade de políticas públicas. in: Revista de Informação Legislativa, v.35, n.138, p.39-48, abr./jun.,1998.

<sup>36</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. rev. e atual. – São Paulo. Saraiva. 2008. p.1006.

<sup>37</sup> *Ibid*, p.1027.

<sup>38</sup> *Ibid*, p.1028.

<sup>39</sup> *Ibid*. p.1007.

internacionais<sup>40</sup>. O ADPF em face de veto presidencial se classificaria como controle preventivo, pois incidiria sobre o veto, que é parte do processo legislativo.

Segundo a recente teoria da omissão inconstitucional, há uma inconstitucionalidade, aqui, por omissão parcial, porque atende de forma parcial o universo de deficiências a serem tuteladas pelo Estado, conforme pode-se concluir do afazer legislativo, em pelo menos três oportunidades<sup>41</sup>. Nesses momentos o Legislativo estabeleceu que a visão monocular é deficiência e, portanto, há um preceito fundamental a cobrar a proteção e integração da pessoa com deficiência visual monocular<sup>42</sup>.

O que ocorre nesse caso é uma inconstitucionalidade relativa pela exclusão de benefício incompatível com o princípio da igualdade<sup>43</sup>. A Lei nº 7.853/89 e seu regulamento afrontaram o princípio da isonomia ao conceder de forma concludente o *status* de deficiência a determinados tipos de deficiências e não contemplando de forma explícita a visão monocular com as mesmas vantagens ou benefícios.

Conforme o art. 37 da Constituição Federal, o Estado está vinculado ao princípio da legalidade, porque a administração pública realiza-se por meio da lei. Assim toda realização de políticas públicas sociais, como por exemplo, a política previdenciária, depende de lei para sua efetivação. Isto demonstra que a vontade de constituição, nestes casos, realiza-se essencialmente por meio de leis regulamentadoras<sup>44</sup>. Gilmar Mendes leciona que a realização de preceito fundamental que impõe uma Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência necessita que seja colmatada a Lei 7.853/89 e seu

<sup>40</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. rev. e atual. – São Paulo. Saraiva. 2008. p.1008 e 1009.

<sup>41</sup> BRASIL. Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 20, de 2008 (na origem: Projeto de Lei nº 7.460/06 na Câmara dos Deputados). Autoria: Deputada Federal Mariângela Duarte (PT-SP). Publicação Inicial no DCD, de 04/10/06, PÁG. 45510. COL 01.v. Acrescenta dispositivo à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre pessoas portadoras de deficiência, para caracterizar a visão monocular como deficiência visual. Situação: Vetado totalmente; Projeto de Lei do Senado Federal nº 339, de 2007. Autoria: Senador Papaléo Paes (PSDB-AP). Publicação Inicial em 14/06/2007 no DSF Página(s): 19487 - 19488. Acrescenta dispositivo à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre pessoas portadoras de deficiência, para caracterizar a visão monocular como deficiência visual. Situação: em tramitação; e Projeto de Lei do Senado Federal nº 06, de 2003, que dispõe sobre o Estatuto da Pessoa com Deficiência. Autoria: Senador Paulo Paim (PT-RS). Publicação inicial em 19/02/2003 no DSF Página(s): 606 – 616. Situação: em tramitação.

<sup>42</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. rev. e atual. – São Paulo. Saraiva. 2008. p.1029.

<sup>43</sup> *Ibid*, p.1029.

<sup>44</sup> *Ibid*. p. 1187.

regulamento, para atender a pessoa com deficiência visual monocular de forma clara, explícita.

## **2. DA APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 20, DE 2008, ATÉ O SEU VETO**

Apresento a seguir os fatos detalhados do caso concreto real, do veto Presidencial ao Projeto de Lei da Câmara nº 20, de 2008<sup>45</sup>.

### **2.1. A Tramitação na Câmara dos Deputados**

A proposição na origem, ou seja, na Câmara dos Deputados foi o Projeto de Lei nº 7460, de 2006<sup>46</sup>. A autoria é da Deputada Federal Mariângela Duarte (PT/SP), e foi apresentado em 05/09/2006. A proposição por ter origem na Câmara dos Deputados ficou sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, conforme o Art. 24, II do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD e sua tramitação foi ordinária. O Projeto original tinha a seguinte ementa “estabelece a visão monocular como deficiência visual”. Posteriormente a ementa foi adequada para :

Acrescenta dispositivo à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre pessoas portadoras de deficiência, para caracterizar a visão monocular como deficiência visual.

Assim, fica claro o escopo da lei, ou seja de caracterizar a visão monocular como deficiência para os efeitos da Lei supracitada. Na justificativa do Projeto a autora afirma que o portador de visão monocular, apesar das dificuldades advindas de sua condição, não goza de qualquer benefício legal. Afirma ainda que o Poder Judiciário vem-se manifestando reiteradamente favorável à classificação dessa

<sup>45</sup> BRASIL. Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 20, de 2008 (na origem: Projeto de Lei nº 7.460/06 na Câmara dos Deputados). Autoria: Deputada Federal Mariângela Duarte (PT-SP). Publicação Inicial no DCD, de 04/10/06, PÁG. 45510. COL 01.v. Acrescenta dispositivo à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre pessoas portadoras de deficiência, para caracterizar a visão monocular como deficiência visual. Situação: Vetado totalmente. Disponível em: < [http://www.camara.gov.br/sileg/Prop\\_Detalhe.asp?id=333133](http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=333133)> ou < [http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=84301](http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=84301)> Acessos em 31 maio de 2010.

<sup>46</sup> BRASIL. Projeto de Lei nº 7.460, de 2006. Autoria: Deputada Federal Mariângela Duarte (PT-SP). Publicação Inicial no DCD, de 04/10/06, PÁG. 45510. COL 01.v. Acrescenta dispositivo à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre pessoas portadoras de deficiência, para caracterizar a visão monocular como deficiência visual. Situação: Vetado totalmente. Disponível em: < [http://www.camara.gov.br/sileg/Prop\\_Detalhe.asp?id=333133](http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=333133)> Acesso em 31 maio de 2010.

situação como deficiência visual. Finalmente, informa que o art. 203, inciso IV, da Constituição Federal, estabelece como um dos objetivos da Assistência Social a “habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária”.

No dia 22/9/2006, o primeiro despacho da Mesa da Câmara foi para o trâmite na Comissão de Seguridade Social e Família, devido à pertinência temática do direito material em análise, e na Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania, para a análise da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, conforme o art. 54 do RICD. O projeto é publicado no Diário da Câmara dos Deputados em 04/10/06, página 45510, Col. 01.

É designado para relatar o projeto na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), o Dep. Luiz Bassuma (PT-BA). No prazo regimental não foram apresentadas emendas. Em seu relatório, apresentado em 12/12/2006, o Deputado Luiz Bassuma (PT-BA) reafirma que a proposição apresenta louvável caráter social e promove equidade. Do mesmo modo, a posição adotada pelo Poder Judiciário em reiteradas ocasiões. Continuando, assevera que a pessoa com deficiência, “enfrenta barreiras físicas e psicológicas na disputa por oportunidades de trabalho”. Finalmente, recomenda a aprovação do projeto, sem alterações, a fim de estabelecer tratamento diferenciado para as pessoas com deficiência, porque se encontram em situações diferenciadas e merecem maiores possibilidades para inserir-se na vida profissional.

No dia 21/12/2006, o Projeto de Lei 7.672 é apensado ao PL 7640/2006, de 2006, também de autoria da Deputada Federal Mariângela Duarte do (PT-SP) e do Deputado Federal Luiz Bassuma. O projeto apensado tratava de assunto semelhante como especificado na ementa, “estabelece a visão monocular e a perda auditiva unilateral como deficiência e dá outras providências”, mas recebe parecer contrário e é arquivado.

Em 31/1/2007, um ano e três meses depois de sua apresentação e ao final da 52ª legislatura, o PL 7640/2006 é arquivado por não ter sido até então submetido à deliberação da Câmara, nos termos do Artigo 105 do Regimento Interno (Publicado em DCD de 01 02 07 PÁG 339 COL 01. Suplemento A ao Nº 21).

Entretanto, em 28/2/2007, o Deputado Luiz Bassuma apresenta o requerimento n.º 392, de 2007, postulando o desarquivamento da proposição e o projeto segue seu curso. Todavia, o Projeto volta novamente à Comissão de

Seguridade Social e Família e é indicado novo relator o Deputado Federal Dr. Talmir (PV-SP). Novo prazo de emendas é aberto e em 22/8/2007 a Comissão de Seguridade Social e Família aprova novamente o projeto, por unanimidade, conforme relatório do Deputado Dr. Talmir, que opina pela rejeição do PL 7672/2006, apensado. Mais uma vez o PL 7640/2006 é aprovado sem alterações e o parecer da Comissão é publicado no DCD de 29/08/07, página 43144, COL. 01, Letra A.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) é designado Relator o Deputado Geraldo Pudim (PMDB-RJ). Aberto mais uma vez o prazo de cinco sessões ordinárias para o recebimento de emendas, mas ao projeto não são oferecidas emendas.

O Deputado Geraldo Pudim (PMDB-RJ), apresenta seu relatório e a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o aprova em 25/10/2007. Em seu relatório, acatado como parecer da CCJC, o Deputado Pudim opina pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e apresenta substitutivo ao projeto. O Deputado Pudim mais uma vez invoca o art. 203, inciso IV, da Constituição Federal e informa que, de acordo com art. 24, XIV da Constituição Federal, é competência concorrente da União legislar sobre “proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência”. Argumenta, ainda, que a visão monocular compromete a definição de profundidade, podendo ser impeditiva para várias atividades, inclusive profissionais e a ausência de proteção legal ao portador de visão monocular implica grandes dificuldades de acesso ao mercado de trabalho, concluindo que a proposição em análise daquela comissão vinha colmatar a legislação infraconstitucional.

Como foi apresentado Substitutivo ao Projeto é reaberto o prazo para emendas, que, mais uma vez, não foram apresentadas. Em 6/12/2007 é adotado como definitivo o Parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), por unanimidade, tendo sido publicado no DCD 22/12/07 página 68835, COL. 02, Letra B.

Em seguida, é aberto prazo para apresentação de recurso, nos termos do § 1º do art. 58 combinado com o § 2º do art. 132 do RICD, de cinco sessões ordinárias, oportunidade em que um décimo dos membros da Casa pode solicitar que a proposição seja analisada em Plenário. Posteriormente, em 11/3/2008, a CCJC aprova a redação final por unanimidade. Em 18/3/2008, a Mesa Diretora da

Câmara dos Deputados remete o PL 7640/2006 ao Senado Federal por meio do Ofício nº 55/08/PS-GSE.

## 2.2. A Tramitação no Senado Federal

No Senado Federal o projeto<sup>47</sup> é despachado somente à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), à qual coube a análise da constitucionalidade, jurisdicionalidade, boa técnica legislativa e direito material. No Senado Federal a tramitação não foi terminativa como na Câmara dos Deputados.

Em 26/03/2008 o Presidente da CDH, Senador Paulo Paim, designa o Senador Flavio Arns (PR) para relatar a matéria. O Senador Flávio Arns, representante do Estado do Paraná, é um parlamentar com cultura acadêmica, Ph.D. em Lingüística pela Universidade Northwestern/EUA e que é oriundo de família atuante no tema de direitos humanos, a exemplo de seus tios, Cardeal Dom Evaristo Arns e Zilda Arns, recentemente falecida por ocasião de terremoto no Haiti, enquanto atuava pela Pastoral da Criança. Provavelmente o maior especialista no tema pessoa com deficiência, o Senador Flávio Arns foi presidente da Federação Nacional das APAE, da Federação das APAE do Estado do Paraná, da Associação Brasileira de Desportos de Deficientes Mentais - ABDEM, além de vice-presidente da *Inclusion Internacional* (Liga Internacional Pró-Pessoas Portadoras de Deficiência Mental), Membro do CONANDA/MJ - Conselho Nacional da Criança e do Adolescente e presidente do Conselho Deliberativo do Comitê Paraolímpico Brasileiro. Sem dúvida, trata-se do parlamentar com maior experiência no tema pessoa com deficiência. Estes dados biográficos do relator impõem certo respeito ao parecer da CDH no Senado Federal.

Em seu relatório o Senador Flávio Arns, a exemplo dos Deputados Federais, ressalta mais uma vez que a proteção às pessoas com deficiência está determinada na Constituição Federal, que há várias leis que tratam do assunto e que o “objetivo

<sup>47</sup> BRASIL. Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 20, de 2008. Autoria: Deputada Federal Mariângela Duarte (PT-SP). Publicação Inicial em 25/03/2008 no DSF Página(s): 6684 - 6685. Acrescenta dispositivo à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre pessoas portadoras de deficiência, para caracterizar a visão monocular como deficiência visual. Situação: Vetado totalmente. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p\\_cod\\_mate=84301](http://www.senado.gov.br/sf/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=84301)> Acessos em 31 maio de 2010.



dessas normas é promover a equidade entre as pessoas, por meio de ações de inclusão social e de tratamento diferenciado aos portadores de necessidades especiais”. Relata as inúmeras ações de entidades públicas e da sociedade civil organizada em juízo e em eventos diversos em favor das pessoas com deficiência visual monocular. Assevera o sofrimento com o preconceito e com dificuldades de acesso ao mercado de trabalho. Esmiúça os aspectos médicos das diferenças entre a visão binocular e monocular, como a dificuldade em avaliar profundidades e distâncias, o que traz limitações ao exercício das atividades cotidianas e profissionais, como vedação à participação em concursos públicos e ao exercício de certas profissões, situações estas que reclamam a colmatação da legislação sobre o assunto.

O Senador do Estado do Paraná menciona, acrescentando em seu relatório, a iniciativa de outros projetos com o mesmo objetivo, citando o PLS 339 de 2007, de autoria do Senador Papaleo Paes (AP), médico, de mérito idêntico e cuja relatoria também lhe foi confiada, no qual optou por apresentar emenda que inclui na Lei nº 7.853 várias formas de deficiência e não apenas a visão monocular. Termina o minucioso relatório votando pela aprovação do projeto, sem alterações. Em 05/06/2008 é aprovado o parecer da CDH. O Senador Flávio Arns ainda aprova o Requerimento Nº 51, de 2008-CDH, que requer a apreciação do projeto pelo Plenário do Senado em regime de urgência, nos termos do inciso II do art. 336, combinado com o inciso IV do art. 338 do Regimento Interno do Senado Federal e realiza Audiência Pública na CDH para colher a opinião de diversas entidades da sociedade civil organizada acerca da ambliopia e suas implicações.

Finalmente em 09/07/2008 o PLC 20 de 2008 (PL 7640 de 2006, na Câmara) é aprovado no Plenário do Senado Federal e remetido com os autógrafos parlamentares à sanção do Presidente da República, por meio da Mensagem SF nº 111/08, em 15/07/08, à Ministra de Estado Chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, a quem cabe a análise dos Projetos encaminhados à sanção.

### **2.3. A manutenção do veto presidencial**

Em 01/08/2008, através da Mensagem 570 de 2008, publicada no DOU, páginas 11/12, o Presidente da República comunica ao Congresso Nacional o veto integral ao PLC 20 de 2008.

Posteriormente, ocorrem outros dois fatos relevantes a esta pesquisa. No primeiro, o Congresso Nacional em sessão conjunta, realizada no dia 13/05/09, aprecia vários vetos presidenciais, todos constantes em uma única cédula de votação, sendo mantido o Veto Total nº 29/08, aposto ao Projeto de Lei da Câmara nº 20 de 2008, publicado no DCN de 14/05/09 e conforme Ofício nº 187/09 (CN), do Senador José Sarney, Presidente do Congresso Nacional, que comunicou a manutenção de veto presidencial.

O segundo foi a edição da Súmula nº 45, do Advogado-Geral da União, o que veio a causar verdadeira perplexidade e insegurança jurídica. Em setembro de 2009, o então Advogado-Geral da União, José Antonio Dias Toffoli, editou a Súmula nº 45, na qual orienta todos os membros da Advocacia-Geral da União a estender os benefícios inerentes à Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência à pessoa com deficiência visual monocular.

Este é o ambiente jurídico instável no qual está inserido este estudo de caso.

### 3. O CASO À LUZ DA DOGMÁTICA CONSTITUCIONAL

#### 3.1. O Veto presidencial

O dispositivo vetado possui o seguinte conteúdo material:

Art. 1º A Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 1º-A:

Art. 1º A Fica estabelecido que a visão monocular é classificada como deficiência visual.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

O veto está expressamente previsto na Constituição de 1988, art. 66:

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.

§ 4º O veto será apreciado em sessão conjunta, dentro de trinta dias a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores, em escrutínio secreto.

§ 5º Se o veto não for mantido, será o projeto enviado, para promulgação, ao Presidente da República.

§ 6º Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até sua votação final.

§ 7º Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Presidente da República, nos casos dos §§ 3º e 5º, o Presidente do Senado a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-Presidente do Senado fazê-lo.

O veto é um ato político<sup>48</sup> do Chefe de Estado no curso do processo legislativo que veda o seguimento de proposição legislativa e submete o reexame do projeto ao Congresso Nacional, que o fará pelo voto da maioria absoluta dos

<sup>48</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. rev. e atual. – São Paulo. Saraiva. 2008.

Deputados e Senadores, em escrutínio secreto<sup>49</sup>. É um ato do Chefe de Estado porque representa a vontade geral e não a vontade de quem o elegeu. O veto é um ato que dificulta sobremaneira o processo legislativo de projeto de lei, embora não o inviabilize.

O veto no Brasil é ato legislativo e deve ser fundamentado porque a Constituição assim o determina. Pode ser total, quando veta inteiramente o projeto de lei, ou parcial quando incide sobre alguns dispositivos do projeto. Os dispositivos só poderão ser vetados integralmente. Caso o veto seja parcial somente a parte vetada será reexaminada pelo Congresso Nacional.<sup>50</sup>

Alguns estudiosos ocupam-se em discorrer sobre a finalidade do veto presidencial. Ernesto Rodrigues<sup>51</sup> descreve várias finalidades, todas a respeito do poder e de seu controle. De fato, o veto em um estado democrático de direito estável é mais um dispositivo do sistema positivado de *check and balance of powers*, a considerar uma moderna concepção da idéia original de Montesquieu, a limitar a iniciativa legislativa.

Objetivamente, a decomposição de uma representação matemática vetorial das forças fáticas de poder que atuam no parlamento sobre a criação de uma norma, em um dado momento, levaria a um vetor resultante diferente de todos, a mostrar, com efeito, os benefícios da democracia, na qual a força representada pelo vetor veto tem significativa importância no resultado da norma gerada.

Dessa forma, não há uma configuração legislativa discricionária absolutamente livre, seja porque estaria limitada a um conteúdo mínimo constitucional imutável e positivado, ou porque os mecanismos da democracia assim os limitariam, ou porque as regras do uso do poder não permitiriam tal excesso<sup>52</sup>.

Há que se considerar que no Brasil o Presidente da República tem ferramentas legislativas eficazes a lhe conferirem grande poder. Destacam-se o veto, iniciativa de emendas constitucionais, de leis complementares e ordinárias e as medidas provisórias. Somam-se a estas discricionariedades o poder de nomeação

<sup>49</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008. Art. 66.

<sup>50</sup> *Ibid*, art.66.

<sup>51</sup> RODRIGUES, Ernesto. *O veto no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 1981. p. 33.

<sup>52</sup> PISARELLO, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una Reconstrucción / La crítica de La percepción dogmática; La tesis de los Derechos Sociales como Derechos de Tutela Debilitada em relación com los derechos civiles Y Políticos*. Madri: Trotta. 2007. p. 79 a 110.

dos principais cargos políticos do Executivo e do Judiciário e a realidade política do país, que padece de fidelidade partidária. A conjugação destes fatores de poder atua no parlamento por meio das lideranças e conferem ao Presidente da República verdadeiro poder legislativo para conformar a produção legislativa com seu plano político de poder.

Para Lúcia Valle Figueiredo<sup>53</sup>, o veto deve ser mais que fundamentado, deve ter motivação sob pena de ser nulo. A motivação se reflete num ato com circunspeção social do Presidente da República, que corporifica, entre outros, todos os anseios e desejos esquecidos das minorias e mais a vontade de todos. O Presidente da República, dentre as opções disponíveis, tinha discricionariedade para tomar a decisão mais justa, porque não se pode esperar menos ou mais desta autoridade.

O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quando vetou o Projeto de Lei da Câmara dos Deputados, nº 20, de 2006, adotou fundamentação meramente retórica. Alegou que o projeto era contrário ao interesse público. O argumento principal, entre outros, foi o de que estaria em tramitação no Congresso Nacional um projeto de lei destinado a instituir o Estatuto da Pessoa com Deficiência, no qual se buscava estabelecer um modelo único de classificação e valoração das deficiências e que ao dispor sobre a visão monocular individualmente, o Projeto de Lei estaria seguindo um caminho oposto ao que se pretendia delinear no Executivo e no Legislativo.

O veto sobre o Projeto de Lei da Câmara dos Deputados, nº 20, de 2006, está comprometido de um vício material, porque diz respeito ao próprio conteúdo ou ao aspecto substantivo que motivou o ato. O descumprimento verificado tem origem em um conflito com preceito fundamental da Constituição e por desvio de poder<sup>54</sup>. O Presidente errou porque não agiu como chefe de Estado, agiu como chefe de Governo, quando deveria zelar pela tranquilidade e segurança geral. Parafraseando Rousseau, o que generaliza a vontade de Brasil é menos o número de votos que o Presidente da República recebeu, que o interesse comum que nos une num País<sup>55</sup>, expresso ou dedutível do texto da Constituição.

<sup>53</sup> FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 174 e 181.

<sup>54</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 3ª Ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva. 2008. p.1015.

<sup>55</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas*. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 35 n. 138. Abr./jun. 1998. p. 42 e 43.

Os argumentos do veto presidencial carecem de fundamentação suficiente a superar o entendimento do Judiciário e a decisão do Poder Legislativo de considerar a visão monocular como deficiência. Cito:

“Segundo a Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas relacionados à Saúde – Décima Revisão (CID-10), o enquadramento da visão monocular como deficiência dependerá da acuidade visual do olho único. O seu enquadramento sem a mencionada diferenciação causará distorções nas ações afirmativas nesta seara, prejudicando pessoas com outras deficiências.”

“Ademais, deve-se destacar que está em tramitação no Congresso Nacional projeto de lei destinado a instituir o Estatuto da Pessoa com Deficiência, que estabelece um modelo único de classificação. Além disso, foi instituído em 26 de abril de 2007 Grupo Interministerial com o objetivo de avaliar o modelo de classificação e valoração das deficiências utilizado no Brasil e definir a elaboração e adoção de um modelo único para todo o País. Ao dispor sobre a visão monocular individualmente, o Projeto de Lei segue caminho oposto ao que está se delineando nesses dois Poderes da República.”

Desta forma, entendo que o veto presidencial ao Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 20 de 2006 é inconstitucional. O parlamento só poderia derrubar o veto ou desconsiderá-lo e promulgar a lei. Ou o parlamento não poderia apreciar o veto porque é inconstitucional.

Reveste-se de nulidade o veto presidencial, porque vulnerou materialmente preceito fundamental previsto na Constituição. Desta forma é nulo, desprovido de qualquer validade jurídica. Uma vez que o veto é nulo, não existiu, seria como se o Presidente houvesse silenciado e o projeto devolvido ao parlamento para promulgá-lo. Com efeito, isto seria um precioso exemplo de equilíbrio de poder, harmonia e separação dos poderes.

Fábio Konder Comparato, ao citar Fontenelle e Mallebranche, explica que a vontade de todos é diferente da vontade geral. Esta é a vontade que tende a um fim e tem por objeto um bem indeterminado e abstrato, oposto ao individual e ao concreto e distinto de um meio ou instrumento, porque só visa ao interesse comum. A vontade de todos é “a soma das vontades particulares que se entrecrocam”, embora represente a maioria não é, necessariamente, o melhor para viabilizar a convivência humana e digna entre pessoas. Disso se conclui que a vontade do parlamento representa a vontade de todos e não a vontade geral<sup>56</sup>. Além disso,

<sup>56</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *Ensaio sobre o juízo de constitucionalidade de políticas públicas*. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 35 n. 138. Abr./jun. 1998. p. 42.

pode-se concluir que a vontade geral é análoga a vontade de Constituição e por ser de *per se* abstrata reclama um controle igual abstrato.

Atualmente no Brasil e por meio de um sistema majoritário, a vontade de todos eleger o Presidente da República que acumula a função de Chefe de Estado e de Chefe de Governo. Conforme tem ocorrido desde a eleição de Fernando Henrique Cardoso, o presidente eleito estabelece maioria no parlamento, pelo menos até a eleição do segundo mandato. Desta forma, a vontade de todos pode conduzir ao veto um projeto de lei, mas é necessário que a vontade geral, positivada na Constituição, seja respeitada, controlada. Deduz-se que as leis criadas pela vontade de todos não necessariamente expressam a vontade geral, ou a vontade de constituição. Da mesma forma, o veto presidencial, embora expresse a vontade de todos, pode ser contrário à Constituição, o que recomenda seu controle pelo Judiciário.

### **3.2.O remédio judicial especificado pela ordem jurídica constitucional: a argüição de descumprimento de preceito fundamental**

A Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999<sup>57</sup>, determina que o objeto do ADPF é evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. Pode-se dizer que atos omissivos também estão incluídos: “omissão, em sentido jurídico-constitucional, significa não fazer aquilo a que se estava constitucionalmente obrigado”<sup>58</sup>.

O descumprimento de preceito fundamental constitucional abarca qualquer tipo estatal de desrespeito à Constituição, não se limitando à inconstitucionalidade, à

<sup>57</sup> BRASIL. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da argüição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Publicado no Diário Oficial da União de 06/12/1999, P. 1.

Art. 1º A argüição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

Parágrafo único. Caberá também argüição de descumprimento de preceito fundamental:

I - quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição;

.....  
Art. 10. Julgada a ação, far-se-á comunicação às autoridades ou órgãos responsáveis pela prática dos atos questionados, fixando-se as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental.

§ 1º O presidente do Tribunal determinará o imediato cumprimento da decisão, lavrando-se o acórdão posteriormente.

<sup>58</sup> TAVARES, André Ramos. Tratado da Argüição de Preceito Fundamental. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 172.

inconstitucionalidade direta, e muito menos àquela derivada de atos puramente normativos, dotados de grau de abstração<sup>59</sup>.

O princípio da proteção e integração social da pessoa com deficiência mais as demais regras constitucionais que tratam das pessoas com deficiência, inclusive as programáticas, consubstanciam-se para formar a norma que é o preceito fundamental constitucional. Esta substância que garante as condições materiais mínimas de existência e elementares de cidadania, ou seja, de mínimo existencial, dignidade social, é o sistema jurídico constitucional de proteção à pessoa com deficiência, inclusive visual monocular. Uma vez violada a dignidade humana da pessoa com deficiência, “cabível será a argüição, porque aqui tem o intérprete de despir-se das noções atreladas à inconstitucionalidade para fins de cabimento da ação de controle concentrado”<sup>60</sup>.

Haverá descumprimento da Constituição quando se detectar que qualquer ato (ato de vontade<sup>61</sup>), decorrente do comportamento estatal, principalmente o político<sup>62</sup>, está em desobediência à Constituição, ou seja, contrário aos princípios e regras da constituição do estado<sup>63</sup> e desde que haja um preceito constitucional fundamental a ser cumprido, parâmetro impositivo<sup>64</sup>.

O ato atacado neste estudo é o veto presidencial, ato tipicamente político de Chefe de Estado. Mas mesmo sendo o veto presidencial ato político discricionário, inclusive parte do processo legislativo em andamento, esse comportamento político deve plena obediência à Constituição, que define a vida pública em um Estado de Direito democrático.

Desta forma, se o veto presidencial deturpou, ou ultrapassou, ou ficou aquém dos encargos político-jurídicos que sobre o Chefe de Estado incidem, conforme as características e dimensões que o Estatuto maior lhe confere, então está comprometida de forma inaceitável a integridade da ordem constitucional e disto resulta que o ato presidencial perdeu a sua legitimidade e tornou-se arbítrio e usurpação de poder. Com efeito, “o arbítrio e a usurpação são conceitos próprios do exercício do poder”. Tal desvirtuamento é verificado, aqui, por omissão parcial,

<sup>59</sup> TAVARES, André Ramos. Tratado da Argüição de Preceito Fundamental. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 202.

<sup>60</sup> *Ibid*, p. 201.

<sup>61</sup> *Ibid*, p. 171.

<sup>62</sup> *Ibid*, p. 168.

<sup>63</sup> *Ibid*, p. 165.

<sup>64</sup> *Ibid*, p. 166.



porque quando o Presidente da República deveria suprir a própria omissão normativa que descumpre preceito fundamental, atuou em contrário, impossibilitando o processo legislativo ao vetar o PLC Nº20 de 2008<sup>65</sup>.

Constatado que o veto presidencial diverge da Constituição pelo arbítrio e pela usurpação do poder, está-se diante de prática inconstitucional porque isto impregna este comportamento com a qualidade negativa que advém da inconstitucionalidade. A consequência específica definida pela ordem jurídica constitucional é a possibilidade de utilizar o remédio judicial especificado no §1º, do art. 102, da Constituição, a arguição de descumprimento de preceito fundamental. Assim, obter-se-ia a conformação do ato jurídico com as prescrições constitucionais e a violação constitucional teria a resposta regulada pelo sistema<sup>66</sup>.

Como bem explica o Ministro Celso de Mello quando relatou a ADPF 45, em face de Veto Presidencial que incidiu sobre o § 2º do art. 55 de proposição legislativa que se converteu na Lei nº 10.707 de 2003 (LDO/2004), jurisprudência única referente ao uso do ADPF em face de veto presidencial, o ADPF é ação constitucional qualificada como instrumento para viabilizar a concretização de políticas públicas, quando previstas no texto da Constituição<sup>67</sup>.

Por certo existirá quem faça menção ao requisito taxativo à possibilidade de usar o ADPF contra veto do Presidente da República, o disposto no § 1º do art. 4º da Lei nº 9.882/99, que determina que a petição inicial da ADPF seja indeferida liminarmente, pelo relator, quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a

<sup>65</sup> TAVARES, André Ramos. Tratado da Arguição de Preceito Fundamental. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 179 e 180.

<sup>66</sup> *Ibid*, p. 182 e 183.

<sup>67</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº45. In:DJ 04/05/2004. p.12.

“Não obstante a superveniência desse fato juridicamente relevante, capaz de fazer instaurar situação de prejudicialidade da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, não posso deixar de reconhecer que a ação constitucional em referência, considerado o contexto em exame, qualifica-se como instrumento idôneo e apto a viabilizar a concretização de políticas públicas, quando, previstas no texto da Carta Política, tal como sucede no Caso (EC 29/2000), venham a ser descumpridas, total ou parcialmente, peãs instâncias governamentais destinatárias do comando inscrito na própria Constituição da República.”

“Essa eminente atribuição conferida ao Supremo Tribunal Federal põe em evidência, de modo particularmente expressivo, a dimensão política da jurisdição constitucional conferida a esta Corte, que não pode demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais – que se identificam, enquanto direitos de segunda geração, com as liberdades positivas, reais ou concretas (RTJ 164/158-161, Rel. Min. CELSO DE MELLO) - ,sob pena de o Poder Público, por violação positiva ou negativa da Constituição, comprometer, de modo inaceitável, a integridade da própria ordem constitucional”

lesividade objeto da arguição de descumprimento de preceito fundamental<sup>68</sup>. O fato de o veto ser objeto de uma verificação pelo Congresso Nacional seria um meio eficaz de sanar a lesividade objeto da omissão verificada em relação ao deficiente visual monocular? De fato, não é, como não foi porque o veto foi mantido, demonstrando o poder político do Presidente da República.

Em que pese o respeitável Ministro Celso de Mello não tenha enfrentado em seu relatório à ADPF 45 o disposto no § 1º do art. 4º da Lei nº 9.882/99, está claro que o fato de o Congresso Nacional poder verificar o veto presidencial não prejudica preliminarmente a ação em estudo. Não é razoável que o parlamento brasileiro em sua inércia não viabilize a concretização de políticas públicas, quando previstas no texto da Constituição e em prazo razoável. Por este motivo, o Ministro Celso de Mello, quando relatou o MI 361-1, estipulou ser de 120 dias o prazo razoável para o Congresso Nacional colmatar a lei<sup>69</sup>.

Não obstante, a demora do Legislativo em colmatar a lacuna legal é pressuposto da declaração de inconstitucionalidade da omissão legislativa. Uma vez vencido o prazo de 120 dias, “nem a existência de prazo constitucional para o adimplemento do dever de legislar, nem a pendência de projetos de lei tendentes a cumpri-lo podem descaracterizar a evidência da inconstitucionalidade persistente omissão de legislar.”<sup>70</sup>. O PLC 20/2008 tramitou de 5.9.2006 a 18/3/2008, na Câmara dos Deputados (PL-7460/2006, número na origem) e de 19.03.2008 a 09.07.2008, no Senado Federal, transcorrendo quase dois anos para colmatar a ausência de legislação que trate da visão monocular e tal não foi feito.

No caso concreto, a decisão de legislar partiu do próprio legislador, não houve o *Obiter dictum* por parte do STF. A omissão continua existindo e o veto presidencial foi mantido.

<sup>68</sup> BRASIL. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Publicado no Diário Oficial da União de 06/12/1999, P. 1:

Art. 4º A petição inicial será indeferida liminarmente, pelo relator, quando não for o caso de arguição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta Lei ou for inepta.

§ 1º Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade.

<sup>69</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MI 361-1. Relator Ministro Celso de Mello. In: D.J. 17.06.94.

<sup>70</sup> *Ibid.*

Imaginemos a seguinte situação hipotética: o STF provocado por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão declara que a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989 e seu regulamento são inconstitucionais por não tutelarem os deficientes visuais monoculares, informando ao parlamento que deve colmatar a lacuna na lei, *obter dictum*. No Congresso Nacional é apresentado projeto de lei para sanar a omissão e sua tramitação ocorre em tempo razoável. Aprovado o projeto, é encaminhado ao Presidente da República para sanção. O Presidente da República veta o projeto e devolve para o Legislativo, com qualquer fundamentação, por óbvio, inconstitucional. Logo, seu ato é inconstitucional e, portanto, nulo. Com efeito, seria como se o Presidente da República vetasse a própria decisão do STF.

A situação hipotética apresentada acima conduz a uma pergunta: se a inconstitucionalidade por omissão legislativa observada na Lei nº 7.853/89 e regulamento comporta uma ADI por omissão, então o veto presidencial ao Projeto de Lei nº 20 de 2006, comporta igualmente uma ADPF? Sim, porque o objeto da ADI por omissão e o objeto do ADPF são os mesmos. Há, nas palavras de Mendes *et al* “uma relativa, mas inequívoca fungibilidade” entre a ADI por omissão e o ADPF, porque “formal e substancialmente” têm o mesmo objeto, ou seja, “a inconstitucionalidade da norma em razão da sua incompletude”<sup>71</sup>.

### 3.3. O preceito fundamental

André Ramos Tavares citando os ensinamentos de Miguel Reale em sua teoria tridimensional do direito diz que os pilares do direito são o fato, o valor e a norma. No caso concreto em análise, o fato é a existência de uma deficiência visual monocular. O valor é o entendimento da sociedade de que a pessoa com deficiência deve ser tutelada pelo Estado. Ora, a constituição incorpora valores fundamentais da coletividade através dos seus princípios <sup>72</sup>. O princípio contido no inciso XIV do art. 24 liga objetivamente o princípio da dignidade da pessoa humana às regras contidas no inciso IV, do art. 203, no Inciso III, do art. 208 e inciso II, §1º, do art. 227, todos da Constituição. Juntos estes princípios e regras fundamentais formam a norma

<sup>71</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. rev. e atual. – São Paulo. Saraiva. 2008. p. 1166.

<sup>72</sup> TAVARES, André Ramos. Tratado da Arguição de Preceito Fundamental. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 111.

constitucional que consagra os valores fundamentais <sup>73</sup>, “que servem de fundamento para todo o ordenamento jurídico, e irradiam-se sobre este para transformá-lo em verdadeiro sistema”, o sistema de proteção e integração social da pessoa com deficiência<sup>74</sup>.

Ainda citando André Ramos Tavares, preceito fundamental é a somatória de parte dos princípios constitucionais e parte das “regras cardeais de um sistema constitucional, constituídas, essencialmente, pelo conjunto normativo assecuratório dos direitos humanos” <sup>75</sup>. São “aqueles que conformam a essência de um conjunto normativo-constitucional” <sup>76</sup>.

Disso conclui-se que o preceito fundamental constitucional aqui em deslinde é o sistema constitucional de proteção e integração social da pessoa com deficiência, que busca dar um mínimo existencial para as pessoas nessa condição.

### **3.4. A legitimação Constitucional do STF**

Como foi demonstrado o Legislativo não tem visão clara do preceito fundamental consubstanciado no sistema de proteção e integração da pessoa com deficiência. Mas tem tentado colmatar a lacuna da deficiência visual monocular, embora sem êxito. O Executivo também não resolve esta questão e reconhece de forma velada a existência da deficiência visual monocular. O Presidente da República vetou totalmente a tentativa de colmatar a lacuna da legislação acerca do tema.

Quando o Legislativo e o Executivo não são capazes de resolver as exigências constitucionais, a quem cabe solucionar? Nas palavras de Habermas, a fundamentação da legitimidade ou legitimação constitucional para o Poder Judiciário antecipar a decisão do Poder Legislativo quanto à análise do veto presidencial, de forma a garantir um direito social por meio do controle de constitucionalidade abstrato é complexa. Isto ocorre porque mesmo “o controle abstrato de normas é função indiscutível do legislador”. No entanto, ao citar Kelsen, Habermas apresenta

<sup>73</sup> Citando Maria Helena Diniz André Ramos Tavares diz que preceito é a norma jurídica, mais adiante na mesma página conclui que “parece, pois, que “preceito” engloba tanto as regras quanto os princípios. Assim, torna-se sinônimo de “norma”, no sentido empregado” por Maria Helena Diniz”... “Segue-se, aqui, à risca, o cânone interpretativo da hermenêutica constitucional que propõe evitar-se atribuir a dois termos diversos da Constituição o mesmo conteúdo.”.TAVARES, André Ramos. Tratado da Arguição de Preceito Fundamental. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 117.

<sup>74</sup> *Ibid*, p 111.

<sup>75</sup> *Ibid*, p. 122.

<sup>76</sup> *Ibid*, p. 124.

um argumento político-jurídico racionalmente decisivo no sentido de justificar o controle abstrato por um tribunal constitucional. Se o parlamento e o governo são partes litigantes nos casos mais importantes de transgressão da constituição, então não seria racional que a parte, ou uma das partes fosse o julgador da lide, como ocorre no caso em estudo. Por isso, o parlamento transmite esta competência para uma terceira instância para decidir o conflito, dando legitimidade a um órgão de controle abstrato de normas judiciais<sup>77</sup>.

Toda constituição dispõe de garantia para anulação dos atos inconstitucionais e de órgão competente incumbido de zelar pela Constituição<sup>78</sup>. A aceitação da jurisdição constitucional é pacífica em nosso ordenamento jurídico e está expressa na Constituição de 1988, art.102. No entanto, a questão diz respeito ao controle do veto pelo STF quando já existe previsão Constitucional no § 4º, do art. 66, de que o veto presidencial será apreciado pelo parlamento.

Como bem ensina Habermas, ao citar Bockenförde, Denninger e Maus, basicamente a tendência atual é no sentido de os tribunais constitucionais preocuparem-se mais com o “conteúdo essencial” dos direitos fundamentais e a repercussão destes sobre a lei infraconstitucional e “com a irradiação dos direitos fundamentais para todas as esferas do direito”. A dignidade da pessoa humana é o bem que permeia e liga todos os direitos, que “liga o conteúdo subjetivo e objetivo do direito fundamental”<sup>79</sup>. Assim, o princípio proteção e integração da pessoa com deficiência e todo o sistema jurídico de proteção e integração da pessoa com deficiência que forma um preceito fundamental constitucional está na pauta do STF, que desenvolve a jurisdição constitucional através dos princípios da Carta Política. O instituto judicial próprio e adequado no caso em estudo, típico dos direitos humanos, é a arguição de descumprimento de preceito fundamental<sup>80</sup>.

Ainda dos ensinamentos de Habermas, conclui-se que o efeito protetor dos direitos fundamentais não pode mais ser entendido apenas como defesa ou restrição contra ataques ao direito subjetivo, mas também como garantia de alcançar bens

<sup>77</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia – entre facticidade e validade*. v.1.1ª Ed. São Paulo: Tempo brasileiro. 1997. p 301 e 302.

<sup>78</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 3ª Ed. rev. e atual. – São Paulo. Saraiva. 2008. p.1005 e 1006

<sup>79</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia – entre facticidade e validade*. v.1.1ª Ed. São Paulo: Tempo brasileiro. 1997. p. 307.

<sup>80</sup> TAVARES, André Ramos. *Tratado da Arguição de Preceito Fundamental*. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 105 e 106.

para a sociedade programaticamente definidos na Constituição. Por isso, acredita-se que a tendência das decisões do Supremo Tribunal Federal é no sentido de qualificar os direitos fundamentais como “princípios de uma ordem jurídica geral, cujo conteúdo normativo estrutura o sistema de regras em seu todo”, nos moldes do que ocorre no Tribunal Constitucional Federal alemão<sup>81</sup>. Desta forma, o Estado estaria agindo de forma proativa para compensar as diferenças e possibilitar a integração de todos.

A ordem jurídica fundamental de um país normalmente não tem pretensão de ser um código estático e acabado. Isto ocorre devido ao dinamismo das relações político-sociais, a ensejar nas cartas políticas uma flexibilidade necessária ao contínuo desenvolvimento da humanidade. Desta forma, é necessário que um conteúdo mínimo resista ao tempo para dar estabilidade à ordem jurídica, mas sem engessar o desenvolvimento. Estes são os pressupostos que compatibilizam a rigidez com o controle de constitucionalidade das Constituições<sup>82</sup>.

Não aceitar uma jurisdição constitucional que conduz a um Estado jurisdicional, ou seja, aceitar apenas o parlamento com poderes de formar o direito e negar uma interpretação criativa que possibilita a evolução da estrutura constitucional é interpretar os direitos fundamentais de forma não negativa e objetiva em relação aos poderes do Estado. Seria a negação de um dos princípios basilares do Estado liberal, de que a liberdade individual é oponível judicialmente aos poderes do Estado e, por conseguinte, retrocederíamos ao absolutismo e à tirania do príncipe.

Para decidir o Judiciário analisa o direito e a lei. A racionalidade da jurisdição depende da legitimidade do direito vigente. A legitimidade do direito vigente depende da racionalidade de um processo legislativo<sup>83</sup>, que não há neste caso.

O Legislativo federal iniciou, como visto, o processo legislativo. Este estudo de caso recai especificamente sobre um desses processos legislativos desencadeados pelo legislador. Conforme a ADI 2.495, que teve como relator o Ministro Ilmar Galvão, o Supremo Tribunal Federal já considerou que, desencadeado

<sup>81</sup> TAVARES, André Ramos. Tratado da Arguição de Preceito Fundamental. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 307.

<sup>82</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. rev. e atual. – São Paulo. Saraiva. 2008. p.1002 e 1003.

<sup>83</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia – entre facticidade e validade*. v.1.1ª Ed. São Paulo: Tempo brasileiro. 1997. p. 297.

o processo legislativo não haveria se falar em inconstitucionalidade por omissão legislativa<sup>84</sup>. No entanto no julgamento da ADI 3.682, relator Ministro Gilmar Mendes, o STF entendeu, por unanimidade, que a *inertia deliberandi*, ou seja, a demora irrazoável na votação e discussão de projetos de lei pode ser considerada inconstitucionalidade por omissão<sup>85</sup>.

Se o Legislativo e o Executivo não faz leis ou as faz incompletas, quando a Constituição exige a regulamentação para que o Estado possa atuar, em função do princípio da legalidade, gera “inconstitucionalidade da norma em razão da sua incompletude”<sup>86</sup>. Esta afirmação independe do estágio em que se encontra o processo legislativo de criação de uma lei e tem o peso de ser decorrente da mais numerosa jurisprudência alemã acerca da teoria da omissão legislativa. Uma segunda afirmação, igualmente categórica, é o fato do objeto do controle de normas e do controle da omissão ser formal e substancialmente o mesmo<sup>87</sup>.

O entendimento atual do STF é de quando há inobservância de um dever de constitucional de legislar, há uma inconstitucionalidade, neste caso, por omissão parcial. Ora, se há omissão legislativa a considerar-se, aqui, em relação à deficiência visual monocular, é imperativo que o Legislativo ou o Executivo, ou ambos, supram esta omissão e o veto presidencial não é cabível nestes casos, porque seria inconstitucional.

A jurisprudência do controle difuso é confusa e insegura como um todo, à exceção do STF que já tem respondido essas indagações em suas decisões. Há consenso no Supremo Tribunal Federal sobre a existência de um direito subjetivo público, mais evidenciado nos julgamentos que tratam do acesso a medicamentos especiais e cirurgias de alto custo. Mas esse consenso tem sido enfrentado em controle difuso, tutelando o direito à vida, direito individual, desdobramento do princípio da dignidade da pessoa humana, embora o entendimento seja de tutela a direitos sociais, coletivos, o que demandaria daquela Corte o controle concentrado de constitucionalidade e não somente o difuso, como tem ocorrido. Ou seja, o Supremo Tribunal Federal decide de modo incidental o que deveria ser principal,

<sup>84</sup> BRASIL. ADI 2.495, Rel. Ilmar Galvão, julgada em 2-5-2002, In: DJ de 2-8-2002.

<sup>85</sup> BRASIL. ADI 3.682, Rel. Gilmar Mendes, julgada em 9-5-2007, In: DJE nº 175, divulgado em 16/09/2008.

<sup>86</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 3ª Ed. rev. e atual. – São Paulo. Saraiva. 2008. p.1165.

<sup>87</sup> *Ibid*, p.1166.

fundamentando estar atingindo coletivamente o que atinge individualmente, pois protege os direitos coletivos de forma individual.<sup>88</sup>

Portanto, o veto presidencial deve sofrer o controle de constitucionalidade, mesmo sendo peça de um processo legislativo inacabado, bem como a manutenção desse veto pelo parlamento. Assim, o STF tem legitimação Constitucional para superar o descompasso entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo para garantir os direitos sociais de forma coletiva.

<sup>88</sup> APPIO, Eduardo. In: Palestra VI ciclo de Estudos Jurídicos da UNIFIL de Londrina-PR, no dia 09 de novembro de 2006, apresentado em sala de aula pela Professora Júlia Ximenes no curso de pós-graduação em direito constitucional do IDP.



## CONCLUSÃO

O tema estudado, ou melhor, o fato jurídico estudado é singular e reclama uma espécie de relatório acadêmico pouco utilizado pelos estudantes de Direito no Brasil, o estudo de caso, porque reúne as condições de associar a teoria e ao caso. Isso transformou esta experiência pessoal, no que tange às dificuldades metodológicas, em vivência enriquecedora. Não obstante, a bibliografia que aborda com profundidade a ADPF é incipiente, com destaque para dois livros, *Tratado da Arguição de Preceito Fundamental*, de André Ramos Tavares e *Arguição de descumprimento de preceito fundamental: comentários à Lei n. 9882, de 3.12.1999*, de Gilmar Ferreira Mendes.

No curso deste estudo descortinou-se um novo problema relevante ao tema e que ensejaria minucioso estudo, como sugere Tavares no seu “Tratado da Arguição de Preceito Fundamental”. Ou seja, identificar o preceito fundamental na Constituição implica em revelar uma cláusula pétrea? O ADPF seria uma ferramenta jurídica para a identificação e proteção de cláusulas pétreas não constantes do art. 60 da Constituição de 1988? Conforme o estudo, aqui formulado, estes questionamentos tendem a prosperar e parece indicar para um possível e mais significativo uso para a ADPF.

A deficiência visual monocular existe e as pessoas com deficiência sofrem com preconceito, com dificuldade nas atividades mais simples do cotidiano e com impedimentos de acesso ao trabalho, ou seja, em sua dignidade como pessoa humana. O parlamento, assim como o Judiciário, considera que esta deficiência exige um mínimo existencial, ou seja, a tutela do Estado. O Estado ao reconhecer a existência da deficiência visual monocular e a necessidade de tutela-lá age a favor desses indivíduos para preservar a integridade e a intangibilidade de preceito fundamental, presente no núcleo consubstanciador do mínimo existencial<sup>89</sup>.

Existe uma omissão legislativa parcial em face da deficiência visual monocular. A arguição de descumprimento de preceito fundamental é uma solução jurídica legítima em face do veto presidencial e satisfaz critérios de segurança jurídica e do princípio da separação dos poderes de forma criativa, sem, contudo

<sup>89</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 45 - Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental - Min. Relator Celso de Mello. 29.04.2004.

ingerir na competência do legislativo. De fato, é difícil antecipar neste estudo de caso a forma como o Supremo Tribunal Federal iria dar efetividade a esta decisão, se por meio de um *obiter dictum* ou anulando o processo legislativo. A princípio e, por óbvio, a decisão da Suprema Corte teria que ser formalmente nos moldes do mandado de segurança impetrado nos termos do art. 102, I, “d”, contra os atos inconstitucionais da mesa do Congresso Nacional, ou seja, uma mera análise de vício formal ou material do processo legislativo.

A hipótese aqui apresentada aponta para uma solução mais democrática, pois neste caso o controle de constitucionalidade concentrado, exercido pelo Supremo Tribunal Federal, apresenta-se mais adequado e equilibrado ao descompasso entre as forças fáticas de poder e os interesses de minorias que orbitam no parlamento, vinculando decisões em todos os níveis do Judiciário e do Executivo.

Com efeito, a jurisprudência apresentada, neste estudo, sobre a pessoa com deficiência visual monocular é desconcertante para o Judiciário, para o Executivo e para o Legislativo. No STF houve um erro de leitura de um dispositivo do Decreto regulamentador da Lei 7.853, de 24 de outubro de 1989, trocou 60º (sessenta graus) por 60% (sessenta por cento). O STJ não aborda em sua súmula 377 a questão chave, o mínimo existencial, pelos motivos médicos, por exemplo observados no TST. Os mesmos tribunais que de forma difusa concede segurança para candidatos com deficiência visual monocular fazerem seus próprios concursos na qualidade de deficientes, administrativamente negam este direito a esses deficientes. O STF, o STJ e o TST, parecem estar cada qual fazendo justiça para ordenamentos jurídicos distintos. O Executivo tem agido com a maior praticidade financeira sem considerar qualquer preceito constitucional. No Legislativo a situação política simplesmente desconsidera suas próprias convicções e se em um primeiro momento, aprova um projeto colmatando a lacuna jurídica reclamada pela constituição, em outro, mantém o veto presidencial integral sobre o projeto aprovado porque as forças políticas de sustentação do Presidente da república, que é maioria no Congresso Nacional na maior parte do tempo das legislaturas, fazem o que o Presidente quer. Desta forma não são por outros motivos que o STF deve assumir seu papel de unificador da jurisprudência constitucional e isso, neste caso, se viabiliza pela ADPF.

Assim, o Supremo Tribunal Federal deve intervir no processo legislativo do Projeto de Lei da Câmara nº 20 de 2008, provocado pelos legitimados constantes do

art. 103 da Constituição Federal, nas possibilidades regulamentares da Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, anulando o veto presidencial, para preservar direito fundamental previsto na Constituição e para dar cumprimento a lacuna proveniente de omissão legislativa<sup>90</sup>. Nesta hipótese, o STF age em sua jurisdição constitucional politicamente, mas realizando uma “política com muita política”, uma política de cidadãos<sup>91</sup>. Da mesma forma, busca a corrigir o abuso do Estado ao deixar de realizar preceitos da Constituição por ocasião de sua omissão parcial na concretização e implementação de política pública social, relacionada à deficiência visual monocular. Opondo-se ao arbítrio estatal, confronta-se com a “política com pouca política”, e não se permitirá ser a “política dos técnicos”, porque não haverá de se julgar o dono da verdade tecnicamente alcançada<sup>92</sup>, mas simplesmente dando efetividade aos direitos sociais.

Esta técnica de controle de constitucionalidade não causaria grande repercussão na separação dos poderes, mas imporá maior cautela por parte do Presidente da República nos inúmeros vetos presidenciais que aguardam análise do Legislativo. A compreensão desta técnica do uso do ADPF em face do veto presidencial para superar o estado de inconstitucionalidade decorrente da falta de motivação expressa na fundamentação do veto presidencial a projeto de lei dá uma nova dimensão ao controle de constitucionalidade e amplia a complexa tessitura das técnicas de decisão no controle de constitucionalidade.

Portanto, apresenta-se como viável o uso da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental em face do veto emanado do Presidente da República, pois o Poder Judiciário tem legitimidade constitucional para a análise do veto presidencial, de forma a garantir um direito social, especialmente quando se trata de políticas públicas<sup>93</sup>. Ao realizar o controle de constitucionalidade o Supremo Tribunal Federal não o faz por vontade própria, mas por vontade da Constituição. E no conflito aparente entre o princípio da partição dos poderes e os direitos fundamentais, esses prevalecem àqueles, porque toda norma constitucional deve

<sup>90</sup> BARROSO, Luís Roberto. Da falta de efetividade à judiciação excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial / Luís Roberto Barroso. - In: Interesse público, v.9, n.46, p.31-62, nov./dez., 2007.

<sup>91</sup> NOGUEIRA, Marco Aurélio. Em defesa da política. 2ª Ed. – São Paulo: Editora Senace.2004. Série livre pensar: 6. Capítulo IV, Pág. 60.

<sup>92</sup> Idem. Pág. 65.

<sup>93</sup> COMPARATO, Fábio Konder, 1936-. Ensaio sobre o juízo de inconstitucionalidade de políticas públicas. In: Revista de informação legislativa, v.35, n.138, p.39-48, abr./jun.,1998.

estar em ressonância com os direitos fundamentais que lhes irradia a base de todo o ideário de justiça: a dignidade da pessoa humana.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APPIO, Eduardo. In:VI Ciclo de Estudos Jurídicos da UNIFIL de Londrina-PR, realizado de 07 a 10 de novembro consistindo em uma Homenagem ao Dr. José Hosken de Novais, fazendo uma Apologia à Ética na Política, na Advocacia e no Magistério. O texto foi distribuído como material de aula pela Professora Júlia Ximenes em sala de aula da Pós-graduação em Direito Constitucional do Unilegis/IDP, no Senado Federal. Brasília, p.01-05, dez., 2008.

Associação Brasileira dos Deficientes com Visão Monocular. Arquivos. Implicações da Visão Monocular Adquirida (perda de um olho). Disponível em: <[http://www.visaomonocular.org/Banco\\_de\\_Arquivos/Artigos/Implicacoes\\_da\\_Visao\\_Monocular\\_Adquirida.doc](http://www.visaomonocular.org/Banco_de_Arquivos/Artigos/Implicacoes_da_Visao_Monocular_Adquirida.doc)>. Acesso em 1º abr. 2010.

BARROSO, Luís Roberto. *Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial*--In: Interesse público, v.9, n.46, p.31-62, nov./dez., 2007.

BRASIL. ADI 2.495, Rel. Ilmar Galvão, julgada em 2-5-2002, In: DJ de 2-8-2002.

BRASIL. ADI 3.682, Rel. Gilmar Mendes, julgada em 9-5-2007, In: DJE nº 175, divulgado em 16/09/2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

BRASIL. Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal. Publicado no Diário Oficial da União de 06/12/1999, P. 1.

BRASIL. Presidência da República. Decreto Nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3298.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3298.htm). Acesso em: 1º abr. 2010.

BRASIL. Presidência da República. Mensagem nº 570, de 31 de julho de 2008. Diário Oficial da União de 1º.8.2008:

BRASIL. Processo Nº TST- RR - 55600-09.2005.5.03.0103 , Relator Ministro: Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, Data de Julgamento: 11/11/2009, 3ª Turma, Data de Publicação: 27/11/2009.

BRASIL. Processo: AIRR - 1470/2005-071-24-40.4 Data de Julgamento: 02/12/2009, Relator Ministro: João Batista Brito Pereira, 5ª Turma, Data de Divulgação: DEJT 11/12/2009 .

BRASIL. Projeto de Lei da Câmara dos Deputados nº 20, de 2008 (na origem: Projeto de Lei nº 7.460/06 na Câmara dos Deputados). Autoria: Deputada Federal Mariângela Duarte (PT-SP). Publicação Inicial no DCD, de 04/10/06, PÁG. 45510. COL 01.v. Acrescenta dispositivo à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre pessoas portadoras de deficiência, para caracterizar a visão monocular como deficiência visual. Situação: Vetado totalmente; Projeto de Lei do Senado Federal nº 339, de 2007. Autoria: Senador Papaléo Paes (PSDB-AP). Publicação Inicial em 14/06/2007 no DSF Página(s): 19487 - 19488. Acrescenta dispositivo à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, que dispõe sobre pessoas portadoras de deficiência, para caracterizar a visão monocular como deficiência visual. Situação: em tramitação; e Projeto de Lei do Senado Federal nº 06, de 2003, que dispões sobre o Estatuto da Pessoa com Deficiência. Autoria: Senador Paulo Paim (PT-RS). Publicação inicial em 19/02/2003 no DSF Página(s): 606 – 616. Situação: em tramitação.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula Nº 377. ...O portador de visão monocular tem direito de concorrer, em concurso público, às vagas reservadas aos deficientes... . DJE 05/05/2009. RSTJ vol. 214 p. 533.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 45 - Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental - Min. Relator Celso de Mello. 29.04.2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. MI 361-1. Relator Ministro Celso de Mello. In: D.J. 17.06.94.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RMS nº 26071-. DJE nº 018 divulgação 31/01/2008, publicação 01/02/2008, ementário nº2305-2.

COMPARATO, Fábio Konder, 1936-. Ensaio sobre o juízo de inconstitucionalidade de políticas públicas. in: Revista de Informação Legislativa, v.35, n.138, p.39-48, abr./jun.,1998.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia – entre facticidade e validade*. v.1.1ª Ed. São Paulo: Tempo brasileiro. 1997.

IBGE e CORDE abrem encontro internacional de estatísticas sobre pessoas com deficiência. Sítio do IBGE. Brasília – DF. 16 set. 2005. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=438&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=438&id_pagina=1)>. Acesso em 1º abr. 2010.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Arguição de descumprimento de preceito fundamental: comentários à Lei n. 9882, de 3.12.1999*. São Paulo: Saraiva, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 3ª Ed. rev. e atual. – São Paulo. Saraiva. 2008.

Ministério da Saúde. Datasus. Busca <CID>. CID10. Consulta no navegador Internet. Disponível em: <<http://www.datasus.gov.br/cid10/v2008/webhelp/cid10.htm>>. Acesso em: 06.04.2010.

Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Instituto Nacional para Reabilitação. Biblioteca. CIF.Disponível em <[http://www.inr.pt/uploads/docs/cif/CIF\\_port\\_%202004.pdf](http://www.inr.pt/uploads/docs/cif/CIF_port_%202004.pdf)> Acesso em 06 abr. 2010.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. *Em defesa da política*. 2ª Ed. – São Paulo: Editora Senace. 2004. Série livre pensar: 6. Capítulo IV.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. *Indenização por acidente de trabalho ou doença ocupacional* – São Paulo: LTr, 2005.

PISARELLO, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una Reconstrucción / La crítica de La percepción dogmática; La tesis de los Derechos Sociales como Derechos de Tutela Debilitada em relación com los derechos civiles Y Políticos*. Madri: Trotta. 2007.

RODRIGUES, Ernesto. *O veto no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

TAVARES, André Ramos. *Tratado da Arguição de Preceito Fundamental*. São Paulo: Saraiva, 2001.