

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 011.103/2025-6

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgãos: Advocacia-Geral da União; Casa Civil da Presidência da República; Controladoria-Geral da União; Ministério da Agricultura e Pecuária; Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação; Ministério da Cultura; Ministério da Defesa; Ministério da Educação; Ministério da Fazenda; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Ministério da Igualdade Racial; Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional; Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Pesca e Aquicultura; Ministério da Previdência Social; Ministério da Saúde; Ministério das Cidades; Ministério das Comunicações; Ministério das Mulheres; Ministério das Relações Exteriores; Ministério de Minas e Energia; Ministério de Portos e Aeroportos; Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços; Ministério do Empreendedorismo; Ministério do Esporte; Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima; Ministério do Planejamento e Orçamento; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério do Turismo; Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; Ministério dos Povos Indígenas; Ministério dos Transportes; Polícia Federal; e Polícia Rodoviária Federal

Responsáveis: não há

Representação legal: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OPERACIONAL. AVALIAR SE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA QUE ATUAM COMO SERVIDORES, FUNCIONÁRIOS, CONSULTORES, TERCEIRIZADOS E ESTAGIÁRIOS ENCONTRAM, NO AMBIENTE LABORAL DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO FEDERAL, CONDIÇÕES EFETIVAS DE ACOLHIMENTO, ACESSIBILIDADE E ENFRENTAMENTO AO CAPACITISMO QUE GARANTAM SUA INCLUSÃO PLENA, DIGNIDADE E PERMANÊNCIA NO TRABALHO. IDENTIFICAÇÃO DE OPORTUNIDADES DE APRIMORAMENTO. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com alguns ajustes de forma, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação), inserta à peça 91:

“I. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de auditoria operacional com objetivo de avaliar se pessoas com deficiência que atuam como servidores(as), funcionários(as), consultores(as), terceirizados(as) e estagiários(as) encontram,

no ambiente laboral da Administração Direta do Poder Executivo Federal, condições efetivas de acolhimento, acessibilidade e enfrentamento ao capacitismo que garantam sua inclusão plena, dignidade e permanência no trabalho, a partir da análise das políticas e ações estruturantes adotadas pelos respectivos órgãos. A auditoria é decorrente de deliberação constante em Despacho de 4/6/2025 do Ministro Benjamin Zymler (TC 008.466/2025-4).

2. *A fiscalização está alinhada às seguintes diretrizes do TCU: a) objetivos estratégicos constantes do Planejamento Estratégico do TCU 2023-2028 e do Plano de Gestão do TCU 2023-2025 (Portaria TCU 80/2023), inserida no Objetivo Estratégico n. 3 – Efetividade de políticas públicas e no Objetivo Operacional n. 3 – Contribuir para a efetividade de políticas públicas; b) declaração do Tribunal de que o ano de 2025 representa o ‘Ano da Pessoa com Deficiência no Controle Externo Brasileiro’, coincidindo com o décimo aniversário da Lei 13.145/2015, conhecida como Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência); e c) diretrizes da Estratégia de Controle de Equidade em Políticas Públicas aprovada pela Presidência do Tribunal em março de 2024.*

3. *A auditoria foi realizada em observância às orientações constantes no Manual de Auditoria Operacional do TCU, aprovado pela Portaria Segecex 18/2020.*

4. *O objeto de auditoria são as diretrizes, práticas e ações adotadas por 36 órgãos integrantes da Administração Direta do Poder Executivo Federal para garantir, aos profissionais com deficiência que compõem o quadro efetivo e auxiliar desses órgãos, condições efetivas de acolhimento, acessibilidade e enfrentamento ao capacitismo que assegurem sua inclusão plena, dignidade e permanência no trabalho.*

5. *Definido o objeto da auditoria, a equipe delimitou o problema e o escopo da fiscalização com apoio metodológico da análise stakeholder e da análise SWOT e Diagrama de Verificação de Risco (DVR), constantes do Plano de Auditoria integrante da peça 11 do processo.*

6. *A análise **stakeholder** realizada pela equipe de auditoria evidencia que a acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nas organizações deve ser planejada e desenvolvida de forma transversal, o que significa que essas questões não podem ser tratadas como um projeto isolado ou de responsabilidade exclusiva de uma área, mas sim como uma política integrada a diversas áreas e processos internos. Portanto, a auditoria parte da ótica de que a acessibilidade e a inclusão das pessoas com deficiência nas organizações devem ser tratadas como um valor central que permeia toda a operação da organização, e não como um valor marginal, cabendo responsabilidade compartilhada desde a alta gestão até as equipes operacionais.*

7. *Apesar de o Brasil possuir um avançado arcabouço legal de proteção à pessoa com deficiência, levantamentos preliminares realizados pela equipe de auditoria indicam que a inclusão desses profissionais que trabalham em órgãos da Administração Direta do Poder Executivo Federal pode estar ocorrendo de forma precária e incompleta, caracterizando um quadro de capacitismo institucional.*

8. *Esse capacitismo se materializa no problema central da auditoria, a falta de preparo e de ações estruturantes dos órgãos para acolher e incluir profissionais com deficiência no ambiente laboral, que se manifesta em dois pilares: a) falha no princípio da burocracia representativa; e b) baixa maturidade na gestão da política de acessibilidade e inclusão.*

9. *Aspecto para o qual a auditoria está dando especial atenção no segundo pilar do problema é em relação às barreiras atitudinais. O Guia ‘Como construir um ambiente acessível nas organizações públicas’, elaborado pela Rede de Acessibilidade, um grupo composto por diversos órgãos da Administração Pública Federal brasileira, incluindo o Supremo Tribunal Federal (STF) e o TCU, enfatiza que pensar e discutir as barreiras atitudinais nas organizações ‘deve nos impulsionar a refletir acerca de nossas ações diante de nós mesmos e do outro. O que há dentro de nós que impede a desconstrução de conceitos, valores e atitudes a respeito da diversidade humana? As barreiras atitudinais são demonstradas por meio da discriminação, do esquecimento e da ignorância, fortalecendo a exclusão social da pessoa com deficiência’.*

10. Os objetivos específicos definidos para a auditoria foram:

- a) verificar se a composição da força de trabalho dos órgãos, em seus diversos vínculos e níveis hierárquicos, atende aos princípios da burocracia representativa no que tange à inclusão de pessoas com deficiência, tanto no aspecto quantitativo (presença) quanto no qualitativo (ascensão a cargos de liderança);
- b) avaliar o modelo de gestão da política de acessibilidade e inclusão nos órgãos, considerando sua institucionalização, planejamento, estrutura organizacional (comitês e unidades administrativas) e execução, a fim de aferir sua capacidade de promover ações coordenadas e transversais;
- c) diagnosticar as práticas de coleta, gerenciamento e uso de dados e informações sobre os profissionais com deficiência, a fim de avaliar se são suficientes e adequadas para subsidiar a tomada de decisões estratégicas e o aprimoramento contínuo da política de inclusão;
- d) identificar a percepção dos profissionais com deficiência sobre as condições de trabalho e de acessibilidade no órgão, as ações de acolhimento, ambientação e inclusão no ambiente laboral e as possibilidades de ascensão profissional; e
- e) identificar e disseminar boas práticas de gestão da acessibilidade e inclusão já existentes na administração pública, que possam servir de referência para o aprimoramento das políticas nos órgãos auditados.

11. Visando ao atendimento desses objetivos, foram elaboradas as seguintes questões norteadoras do trabalho de fiscalização, com base nos riscos selecionados no curso da fase de planejamento:

Questão 1 – A composição da força de trabalho dos órgãos da Administração Direta do Poder Executivo Federal atende aos princípios da burocracia representativa no que tange às pessoas com deficiência?

Questão 2 – O modelo de governança e gestão dos órgãos da Administração Direta do Poder Executivo Federal, no que diz respeito à política de acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência que trabalham nesses órgãos, está implementado conforme boas práticas recomendadas e incorpora a perspectiva e a promoção de ações transversais em relação à eliminação das diversas barreiras?

Questão 3 – Os órgãos da Administração Direta do Poder Executivo Federal coletam, gerenciam e utilizam dados e informações confiáveis e atualizados sobre os profissionais com deficiência que compõem seu quadro de pessoal para subsidiar a tomada de decisões estratégicas e o aprimoramento da política de acessibilidade e inclusão?

12. Como orienta o parágrafo 241 do Manual de Auditoria Operacional do TCU, '(...) também é importante explicitar o não-escopo do trabalho. Isso pode ajudar a reduzir mal-entendidos e falsas expectativas, não só por parte da entidade auditada, mas também de outros stakeholders, internos e externos ao TCU'. Não fazem parte do escopo desta auditoria (não escopo):

- a) verificação do cumprimento de normas técnicas de acessibilidade, em função da complexidade dos procedimentos e da exigência de conhecimento especializado. Contudo, esse não-escopo não impediu aplicação de procedimentos para obter a percepção dos profissionais com deficiência sobre as condições de trabalho e de acessibilidade nos órgãos em que trabalham;
- b) implementação do modelo único de avaliação biopsicossocial da deficiência, assunto que já está sendo tratado pelo TCU no processo de Representação TC 003.487/2025-3, instruído pela Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios);
- c) acessibilidade digital no setor público federal, assunto tratado pelo TCU no processo de Levantamento TC 008.257/2024-8, executado pela Unidade de Auditoria Especializada em Tecnologia da Informação (AudTI);

d) processos seletivos de ingresso de pessoas com deficiência via concurso público e análise de editais, quantidade de vagas ofertadas e garantia de acessibilidade durante a execução das provas. A política de cotas em concursos públicos, tanto para pessoas negras quanto para pessoas com deficiência, está sendo objeto de auditoria específica conduzida pela AudEducação, no processo TC 015.036/2025-1.

13. A etapa de planejamento está sintetizada na Matriz de Planejamento constante do Apêndice C, contendo detalhamentos que incluem: critérios de auditoria; informações requeridas e fontes de informação; procedimentos para coleta e análise de dados e informações; limitações para busca das evidências; e o que a análise das informações permitirá dizer.

14. Seguindo as orientações do tópico 5.3 do Manual de auditoria Operacional do TCU, a auditoria adotou procedimentos para obtenção de dois tipos de evidências: testemunhal e documental. Aplicando três técnicas de coleta de dados: pesquisa; revisão documental e uso de base de dados. A metodologia detalhada adotada para a execução deste trabalho encontra-se no Apêndice B.

15. Em relação à evidência documental, a equipe de auditoria encaminhou ofícios a 36 órgãos da Administração Direta requisitando documentos e informações sobre: a) planos, diretrizes e instância colegiada que tratam da acessibilidade e da inclusão de pessoas com deficiência que trabalham no órgão; b) ações desenvolvidas na eliminação de barreiras e na consolidação de uma cultura organizacional acessível, inclusiva e de combate ao capacitismo; c) gestão de cadastro ou banco de dados para registro dos profissionais com deficiência que trabalham no órgão. Houve 100% de atendimento dos órgãos consultados.

16. Ao realizar a pesquisa, a equipe se preocupou em respeitar o lema ‘Nada sobre nós, sem nós!’, que evidencia a garantia do protagonismo das pessoas com deficiência em serem escutadas sobre todos os assuntos de seu interesse. Por isso, a ênfase na pesquisa realizada para identificar a percepção dos profissionais com deficiência sobre as condições de acessibilidade no órgão, a ambientação e inclusão no ambiente laboral, e as possibilidades de ascensão profissional. Essa escuta direta ao cidadão contemplou o envio de 3.462 questionários eletrônicos, contemplando cinco blocos de perguntas: a) Perfil do pesquisado; b) Inclusão no ambiente de trabalho e ascensão profissional; c) Acessibilidade física no entorno e nos prédios do órgão em que trabalha; d) Acessibilidade tecnológica e mobiliário; e) Acessibilidade comunicacional e informacional. Foram obtidas 873 respostas, representando uma taxa de resposta de 25% para o conjunto dos 36 órgãos.

17. Os principais critérios/referências que nortearam a condução dos trabalhos de fiscalização foram: a) Lei 13.146/2015 (Lei Brasileira da Inclusão); b) Decreto 9.508/2018 (reserva de vagas em concursos públicos às pessoas com deficiência); c) Decreto 11.785/2023 (Programa Federal de Ações Afirmativas – PFAA); d) JANNUZZI, Adriana Padula et al. Como construir um ambiente acessível nas organizações públicas. 1. ed. – Brasília: Rede de acessibilidade, 2019; e) Resolução 401/2021 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que dispõe sobre o desenvolvimento de diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário; f) Decreto 11.792/2023 (acessibilidade nas edificações sob a administração ou a utilização da administração pública federal direta, autárquica e fundacional); g) Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024 (procedimentos para adaptações de acessibilidade e para divulgação da situação de acessibilidade das edificações públicas federais).

I. Visão geral do tema

18. A Lei 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – LBI) preceitua, em seu art. 4º, caput, que ‘Toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades com as demais pessoas e não sofrerá nenhuma espécie de discriminação’. A LBI define a discriminação em razão da deficiência como: ‘toda forma de distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que tenha o propósito ou o efeito de prejudicar, impedir ou anular o reconhecimento ou o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais de pessoa com deficiência, incluindo a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas’ (art. 4º, § 1º).

19. Por pessoa com deficiência entende-se aquela 'com impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas' (art. 2º da Lei 13.146/2015).

20. No contexto de discriminação contra as pessoas com deficiência, surge o termo capacitismo, que remete ao preconceito e ao julgamento de que essas pessoas não são capazes ou são inferiores. Essa discriminação ocorre por meio de determinados tratamentos, formas de comunicação, práticas atitudinais, barreiras físicas e arquitetônicas, que impedem o pleno exercício da cidadania dessas pessoas. A origem do capacitismo está em colocar a deficiência acima do sujeito e não apenas como uma característica dele. Por isso o termo correto ser pessoa com deficiência e não deficiente, porque assim, não se restringe o sujeito somente à sua deficiência.

21. O capacitismo se manifesta através de várias barreiras, assim definidas pelo art. 3º, IV, da Lei 13.146/2015 como 'qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros', e que são classificadas em:

a) barreiras urbanísticas: as existentes nas vias e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo (p.ex. ausência de rampas ou de rebaixamentos em calçadas, falta de piso tátil, semáforos sem alertas sonoros, sinalização visual inadequada, mobiliário que bloqueia o fluxo de pedestres, ausência ou má localização de vagas de estacionamento para pessoas com deficiência, rampas de acesso mal projetadas);

b) barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados (p. ex. escadas sem elevadores ou rampas, portas ou corredores estreitos que não comportam cadeira de rodas, balcão e mesa com altura inadequada, banheiros ou vestiários não adaptados);

c) barreiras nos transportes: as existentes nos sistemas e meios de transportes (p. ex. veículos e plataformas não adaptados, falta de assentos preferenciais ou mal sinalizados, falta de espaços reservados para cadeiras de rodas);

d) barreiras nas comunicações e na informação: dificuldade ou impossibilidade da expressão ou do recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação (p. ex. sites sem alto contraste, sem texto alternativo para imagens ou com navegação complexa, falta de legenda, audiodescrição ou tradução para Libras em vídeos e áudios, ausência de versões em braille para textos impressos ou uso de letras pequenas e difíceis de ler);

e) barreiras atitudinais: atitudes ou comportamentos, baseados em preconceitos, estereótipos ou estigmas que impedem ou prejudicam a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas (p.ex. não reconhecer as potencialidades e autonomias da pessoa com deficiência, presumindo que ela não é capaz de realizar certas atividades, ter a crença de que pessoas com deficiência são inferiores, utilizar linguagem que inferioriza ou estigmatiza a pessoa com deficiência);

f) barreiras tecnológicas: as que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias (p. ex. softwares não acessíveis).

22. Ramos (2024) estabelece seis diferentes situações associadas à prática do capacitismo nas organizações: a) práticas preconceituosas e discriminatórias; b) barreira para assunção de cargos comissionados; c) dificuldade de avanço na carreira; d) o papel dos superiores hierárquicos; e) estereótipos e estigmas; f) humor como forma de discriminação. Enfrentar o capacitismo exige inovações na gestão e revisão dos processos de trabalho, com uma pauta institucional que associe a garantia de acessibilidade com a superação de barreiras atitudinais.

23. *A mudança cultural nas organizações públicas representa um dos desafios à plena inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho, porque ainda persistem preconceitos e práticas atitudinais discriminatórias, muitas vezes invisíveis, que dificultam o pleno exercício dos direitos dessas pessoas. ‘Quando há gestores aptos a liderar processos inclusivos, colegas sensibilizados e acompanhamento adequado às pessoas com deficiência, as empresas passam a oferecer um ambiente saudável e inclusivo e atrair candidatos interessados em preencher as vagas destinadas a pessoas com deficiência’ (TRT12, 2021).*

24. *O Decreto Federal 11.793/2023, que instituiu o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Novo Viver Sem Limite), coloca o enfrentamento ao capacitismo como primeira medida do rol das diretrizes de atuação estabelecidas.*

25. *Sob o ponto de vista do cidadão, a auditoria busca estimular a adoção de práticas inclusivas para pessoas com deficiência na condição de servidores(as), funcionários(as), consultores(as), terceirizados(as) e estagiários(as) da Administração Direta do Poder Executivo Federal e contribuir com o aperfeiçoamento das políticas e práticas institucionais voltadas ao enfrentamento do capacitismo.*

26. *Em função do escopo do trabalho e da metodologia empregada (Apêndice B), não houve limitações que comprometessem a execução do plano de auditoria e as informações requisitadas foram entregues tempestivamente. Nos próximos capítulos são relatados os achados de auditoria, organizados em quatro capítulos.*

II. Presença de barreiras atitudinais dentro da administração pública federal reforça o capacitismo e prejudica a consolidação de um ambiente de trabalho inclusivo para os profissionais com deficiência.

27. *A Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, em seu preâmbulo, reconhece que ‘a deficiência resulta da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas’ (grifo inserido). Ao tratar do tema conscientização, a Convenção, em seu artigo 8, destaca o compromisso com a adoção de medidas efetivas e apropriadas para combater estereótipos, preconceitos e práticas nocivas em relação a pessoas com deficiência.*

28. *No Brasil, a Lei 13.146/2015 coloca as atitudes e comportamentos como barreiras que podem impedir ou prejudicar a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas, classificando-as como barreiras atitudinais (art. 3º, inciso IV, ‘e’). As barreiras podem ser encontradas sob a forma de preconceitos, estigmas, estereótipos e discriminações. A convivência com pessoas com deficiência dentro das organizações deveria estimular a sensibilização para eliminar atitudes que atentem contra o direito fundamental ao trabalho desses indivíduos, promovendo sua real inclusão social e laboral.*

29. *Embora a legislação tenha avançado e contemple conjunto sólido de normas que protegem as pessoas com deficiência, a Análise SWOT-DVR realizada na fase de planejamento da fiscalização apontou o risco da pouca empatia da cultura organizacional na superação de barreiras atitudinais que prejudicam a efetiva inclusão da pessoa com deficiência no seu ambiente de trabalho, devido à insuficiência de ações de capacitação e sensibilização que promovam mudanças na mentalidade e no comportamento de gestores e equipes, contribuindo para a perpetuação de práticas capacitistas.*

30. *Os exames de auditoria que suportam este achado estão baseados em evidências testemunhal e documental. A pesquisa trouxe a percepção de 873 profissionais com deficiência sobre as condições de acessibilidade no ambiente de trabalho, abordando perguntas sobre: a) conhecimento do termo capacitismo; b) preparo e sensibilidade do(a) gestor(a)/chefia do setor em que trabalha para lidar com as particularidades das pessoas com deficiência; c) preconceito/discriminação sofrida em razão da sua deficiência no ambiente de trabalho; d) segurança/disposição para realizar uma denúncia sobre preconceito ou discriminação sofrida no ambiente de trabalho em razão da sua deficiência; e)*

acolhimento e ambientação recebida no momento em que ingressou no órgão; f) fatores que dificultam o crescimento profissional de pessoas com deficiência em seu órgão; g) situação vivida em relação à rejeição para ocupar cargo ou função comissionada. A revisão documental (requisição) levantou iniciativas desenvolvidas pelos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal quanto a evento, campanha, ação de capacitação e publicação de material relacionados aos temas da diversidade, inclusão e enfrentamento ao capacitismo.

Situação encontrada

31. Em relação à situação encontrada pela auditoria, pessoas com deficiência declaram haver atitudes e comportamentos de seus pares, inclusive em posições de chefia, que impedem ou prejudicam a sua plena participação e inclusão no ambiente de trabalho. Ao ser perguntado(a) se já sofreu preconceito ou discriminação em razão da sua deficiência, ocorrida no órgão onde estava trabalhando no momento da pesquisa, 21% dos respondentes assinalaram ‘Sim, por colegas do setor’, 19% ‘Sim, por pessoas de outras áreas do órgão’, 16% ‘Sim, pela minha chefia’, e 11% preferiram não se manifestar. Ao ser perguntado(a) sobre as barreiras que mais dificultam o crescimento profissional de pessoas com deficiência no órgão em que trabalha, 33% dos respondentes indicaram o item ‘Barreiras atitudinais’, 31% mencionaram ‘Exigência de Renúncia a Direitos’ e 23% marcaram ‘Falta de oportunidade de desenvolvimento profissional’.

32. A dimensão da ‘acessibilidade atitudinal’ analisada neste capítulo encontra amparo no art. 3º, inciso IV, alínea ‘e’, da Lei 13.146/2015.

33. Os resultados da pesquisa sugerem a existência de estigmas nos órgãos públicos, haja vista 36% dos respondentes terem assinalado que sofreram preconceito ou discriminação dirigidas contra sua pessoa em razão da sua deficiência, ao marcarem pelo menos um dos itens associados às respostas com ‘Sim’ do questionário (Tabela 1), reforçando práticas capacitistas que se originam tanto em colegas de setor quanto em chefias. A pergunta admitia múltiplas respostas sobre de quem procedeu a discriminação. Essa situação representa um grande obstáculo para a inclusão social das pessoas com deficiência nas organizações.

Tabela 1 – Percepção de pessoas com deficiência que trabalham em órgãos públicos federais sobre preconceito/discriminação sofrida em razão da sua deficiência, no ambiente de trabalho.

Você já sofreu preconceito/discriminação em razão da sua deficiência, no ambiente de trabalho do órgão onde você trabalha atualmente?		Não	Sim, pela chefia/gestor(a) de setor/unidade em que trabalho	Sim, por colegas do meu setor	Sim, por pessoas de outras áreas do órgão	Sim, por usuários a quem eu presto atendimento	Prefiro não responder
Média geral (n=873)		54%	16%	21%	16%	7%	10%
Tipo da deficiência	Física (n=400)	61,0%	16,8%	22,5%	14,3%	9,0%	8,8%
	Mental (n=110)	40,9%	33,6%	27,3%	24,5%	7,3%	10,9%
	Sensorial (n=323)	55,1%	11,5%	25,4%	18,0%	5,3%	13,9%
Local de trabalho	Distrito Federal (n=303)	54,5%	12,5%	29,0%	20,8%	2,0%	9,6%
	Estado (n=570)	53,0%	18,1%	20,0%	13,9%	9,6%	11,1%
Sexo	Masculino (n=519)	55,1%	15,0%	20,2%	14,8%	7,7%	10,4%
	Feminino (n=348)	52,0%	18,1%	27,9%	18,7%	6,0%	10,9%

Fonte: Pesquisa do TCU com pessoas com deficiência que trabalham em 36 órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal. Elaboração própria. Obs.: a distribuição percentual das respostas supera os 100% porque a pergunta admitia múltiplas respostas para os itens com “Sim”.

34. Pelos recortes de análise, as dificuldades afetam com maior intensidade as pessoas com deficiência mental: com 48,2% desse grupo de respondentes assinalando pelo menos um item ‘Sim’, em comparação a 31% com deficiência sensorial e 30% com deficiência física. Tal situação evidencia a falta

de conhecimento de uma boa parte das pessoas para lidar com as particularidades das deficiências, e, no caso das chefias e gestores, acrescenta-se o preparo exigido para liderar e adaptar processos e rotinas de trabalho segundo as necessidades de cada trabalhador com deficiência, buscando equilíbrio entre os níveis de produtividade e a capacidade e a autonomia da pessoa com deficiência.

35. Cerca de 10% dos servidores e colaboradores lotados em repartições dos órgãos nos estados manifestaram presença de preconceito por usuários de serviços públicos a quem prestam atendimento ou fiscalizam, percentual bem maior do que o apurado entre aqueles lotados no Distrito Federal (2,0%), o que se explica pelo maior atendimento de balcão, operações ou inspeções feitas por repartições fora de Brasília. Isso evidencia que a desconstrução do capacitismo na administração pública passa também pelo letramento da sociedade como um todo sobre essa forma de discriminação, visto que o cidadão interage com os órgãos públicos de diferentes formas. E nessa interação, muitas vezes, as crenças capacitistas estão normalizadas, como assumir que trabalhadores com deficiência são menos capazes de prestar atendimento ou realizar a função ao qual estão designados.

36. A pesquisa analisou a possível existência de preconceito pela ótica da interseccionalidade entre a condição de pessoa com deficiência e variável sexo, constatando situação muito próxima na proporção de mulheres (37%) e de homens (35%) que mencionaram já ter sofrido preconceito no ambiente de trabalho do órgão em que está lotada(o).

37. O questionário trouxe relatos específicos sobre preconceito e discriminação sofridos no ambiente de trabalho (Figura 1). Vários relatos apontam para uma cultura organizacional que precisa de aperfeiçoar para acolher adequadamente as pessoas com deficiência, com mais empatia, apoio e compreensão. Há casos em que servidores com deficiência foram preteridos em promoções, funções comissionadas ou atividades importantes, com justificativas baseadas em suas limitações. Houve respondentes destacando a desconfiança sobre a sua deficiência, relatando que, por terem deficiência não visível, como visão monocular, surdez parcial ou TEA, enfrentam dúvidas sobre a veracidade de sua condição, sendo questionados ou desacreditados por colegas e chefias. Alguns participantes mencionam episódios de assédio moral, piadas ofensivas, apelidos pejorativos e atitudes discriminatórias por parte de colegas ou chefes.

Figura 1 – Exemplos de situações de preconceito e discriminação vivenciadas por pessoas com deficiência que trabalham em órgãos públicos federais.

O CAPACITISMO NAS FALAS DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Relatos reais sobre preconceito, barreiras e a luta por inclusão.

1 [pessoa com deficiência mental]

"No exercício de minhas funções no Ministério em que estou lotada, fui surpreendida, durante uma reunião, por uma declaração de minha chefia imediata, que afirmou não desejar "esse tipo de gente" em sua equipe, justificando que "não foi preparado para isso". A fala foi direcionada a mim, em razão de eu ser pessoa com deficiência. Também sofri preconceito por parte do próprio setor de Gestão de Pessoas do Ministério. Ao solicitar a adoção de medidas de inclusão no ambiente de trabalho, tive meu direito negado e fui alvo de falas de caráter capacitista."

2 [pessoa com TEA]

"Tenho diagnóstico de TEA nível 1 de suporte. Por muitas vezes vejo comentários preconceituosos referindo às pessoas com esse transtorno como "ruim da cabeça", "diferentão", "esquisito", "muito antissocial", "mudo" etc. Em razão das deficiências de comunicação social (verbal e/ou de expressão facial) e de interação social, em diversos momentos cai sobre nós a culpa pela deficiência como se o nosso comportamento restrito fosse por vontade própria. Falta muito esclarecimento sobre as necessidades de acolhimento/compreensão, suporte e adaptação."

3 [pessoa com deficiência física]

Várias vezes, chamado de perninha, pernetá, deixa que eu chuto, mas pelo fato de ser adulto e ter convivido com essa situação a vida inteira, relevei."

4 [pessoa com deficiência visual]

"minha deficiência é de visão monocular. E não aparente porque meu olho é normal. Então eu ouço tipo não sei onde você tem deficiência, isso não interfere na sua vida etc. esse tipo de comentário."

5 [pessoa com deficiência auditiva]

"A maior dificuldade que sinto com a minha deficiência auditiva é por ela ser "invisível" aos olhos dos outros. Não é como uma deficiência física, por exemplo, que logo é notada por todos. (...) sou criticada e discriminada como "metida", distraída" ou "desatenta". (...) não tive condições de comprar o aparelho (por ser caro) e por algum tempo passei por certas situações constrangedoras e difíceis."

6 [pessoa com deficiência visual]

"Quando a pessoa descobria que eu sou cego, ela pedia para ser atendida por outro colega. Outra situação, no órgão que trabalho sou obrigado a preencher a folha de frequência, mas não consigo preenchê-la."

7 [pessoa com deficiência física]

"As pessoas chegam e falam queria falar com aquela menina que manca".

8 [pessoa com TEA]

"Um colega de trabalho disse que eu não parecia ser autista, que eu era "truqueira" e que eu enganava muita gente, mas ele não. Alguns outros colegas me perguntaram se eu tinha certeza de que era autista. No meu cargo atual, o meu chefe não atenta para as minhas necessidades adaptativas e disse que só poderá me conceder adaptações se eu passar pela perícia médica para enquadramento funcional, não considerando apenas o meu laudo e a minha autodeclaração."

9 [pessoa com deficiência física]

"Quando ingressei na carreira de [omitido], fui designada para exercer atividades internas, considerando minha deficiência física e a consequente dificuldade de mobilidade. Na ocasião, a chefe do setor onde fui lotada afirmou, em bom tom e na presença de outros colegas, que "não queria gente desse tipo trabalhando com ela, porque tiram muita licença médica". A manifestação causou profundo impacto na minha saúde mental naquele momento."

Fonte: Pesquisa do TCU com trabalhadores com deficiência de órgãos públicos federais. Elaboração própria.

38. *Algumas barreiras atitudinais relatadas dizem respeito aos seguintes casos específicos*

[desapontamento] ‘São situações exaustivas onde você precisa o tempo todo se fazer ouvida e ser respeitada e/ou valorizada no ambiente do trabalho. Eu me sinto extremamente cansada. E sinto que sofri esse tipo de discriminação inclusive pela junta médica que realizou a avaliação biopsicossocial do meu pedido de aposentadoria, o critério foi extremamente confuso, além de não ter um profissional otorrino especialista em perdas auditivas na banca e muito menos uma pessoa com deficiência para garantir a representatividade, e não levou em consideração as múltiplas deficiências que tenho e o desgaste físico e emocional diário para me fazer ser enxergada no ambiente de trabalho. E o fato de eu entregar excelência, não quer dizer que eu não tenha me esforçado triplamente mais que uma pessoa ‘normal’ para tanto.’

[desqualificação profissional pelo fato de ser pessoa com deficiência] ‘Não tive oportunidades de Funções e chefias - apesar de ter especializações para o desempenho e experiências na área de gestão. ouvir essas palavras ‘você será enviado para o protocolo, porque eu não encontro nada que você poderá fazer’. Foi muito sofrido, pois depois de arcar por minha conta, com cursos de preparação, não existia nada no setor que eu pudesse realizar. Tenho deficiência desde a infância, fui secretária, gerente e professora, nunca deixei de superar desafios. Entrei em depressão por isso, mas me reestabeleci. Sei que foi assédio, mas preferi esquecer. Relato, só para contribuir e sugerir que tenham mais atividades de humanização com os gestores para lidar melhor com seus subordinados.’

[constrangimento por acesso via cota de pessoa com deficiência] ‘Jogam na cara que entrei no serviço público nas cotas de PCD, que é mais fácil entrar por cotas (...). Tratam PCD (por falas) como se não possuísem inteligência (...). Fui apresentada por uma agente administrativo em [omitido], à chefia, em público, assim: O senhor queria saber quem era deficiente dos aprovados, eis aí. E isso constrangeu até os demais colegas da ampla concorrência, pela forma da ‘apresentação’.

[desconhecimento e confusão em relação aos tipos de deficiência] ‘Considerando minha deficiência (auditiva), as pessoas de modo geral esperam que minhas respostas e interação estejam dentro da ‘normalidade’, o que não ocorre, por exemplo, com colegas portadores de deficiência visual. Assim, minhas dificuldades são assumidas, muitas vezes, como de ordem intelectual, o que não é verdade.’

[constrangimento em perícia médica] ‘uma vez fui fazer uma perícia para redução de carga horária e a médica perita olhou para mim e falou, você nem manca, foi uma situação bem chata, eu tenho um encurtamento de 8 cm e uma das pernas e uso compensação para melhor mobilidade e equilíbrio. Pedi redução da minha carga horaria porque desenvolvi hérnia de disco na cervical e protusões na lombar, mas me foi negada, infelizmente não temos peritos na área ortopédica no [omitido], os peritos que avaliaram meu pedido um era ginecologista e a outra anestesista, infelizmente não tive uma avaliação adequada.’

[constrangimento pelo usufruto de direito a acompanhante em deslocamento] ‘Ao ser indicado para realização de curso presencial com deslocamento, houve questionamento se realmente havia necessidade da minha indicação, visto que eu tenho direito à acompanhante que também recebe diárias, o que geraria ônus extra para a Administração. No caso em tela, o Delegado da época teve que encaminhar uma justificativa, informando que eu era o único servidor que trabalhava com licitação na unidade. Esta justificativa não foi solicitada para os demais participantes sem deficiência, o que gerou um constrangimento enorme e me deixou triste e desmotivado na época’.

[cultura de perpetuação do capacitismo na sociedade] ‘Sou formada em pedagogia e infelizmente as crianças trazem uma cultura familiar de não aceitação ao diferente, pois além de sempre perguntarem porque meu olhar era daquele jeito, alguns demonstravam uma atitude facial de rejeição à minha aparência de monocular e em outros momentos, pessoas questionaram porque não optei por uma prótese, ao invés de ficar com o olho de cor diferenciada.’

39. *A presença de capacitismo no ambiente profissional público se mostra também evidente no trabalho de dissertação produzido por Ramos (2024), a partir de experiências narradas por servidores públicos entrevistados: a) preconceito em relação à capacidade produtiva das pessoas com deficiência, fazendo com que os empregadores ou chefias as contratem e aloquem apenas para a execução de atividades simples e repetitivas; b) condição de pessoa com deficiência vista como barreira que a torna ‘elegível’ a assumir funções e cargos comissionados; c) prática de julgamento moral que associa a capacidade tão*

somente à funcionalidade de estruturas corporais, esquecendo-se que a pessoa com deficiência tem outras habilidades não vinculadas ao seu impedimento biológico e que não podem ser desprezadas.

40. Questionados(as) sobre a iniciativa de fazer uma denúncia sobre o preconceito ou discriminação sofrida, 42% dos(as) respondentes assinalaram que não se sentiriam seguros em agir e 55% desconhecem a qual área do seu órgão poderiam recorrer nesse sentido (Tabela 2). Nenhum dos órgãos consultados fez menção a instituição de protocolos ou orientações a esse respeito. As cartilhas apresentadas, em regra, focam bastante na conscientização e na elucidação do que são práticas capacitistas e como evitá-las, contudo, não orientam o servidor ou colaborador que se sentir vítima de preconceito ou discriminação de como proceder administrativamente perante essa situação, seja para procurar algum tipo de acolhimento ou escuta seja para oferecer uma denúncia formal.

Tabela 2 – Encorajamento para denunciar preconceito/discriminação sofrida no ambiente de trabalho em razão da sua deficiência.

Você se sentiria segura(o)/à vontade para realizar uma denúncia junto ao seu órgão sobre preconceito e/ou discriminação que você sofreu no seu ambiente de trabalho em razão de sua deficiência?		Você saberia a qual área do seu órgão recorrer para denunciar uma situação de preconceito e/ou discriminação sofrida no seu ambiente de trabalho em razão de sua deficiência?	
Sim	47%	Sim	42%
Não	42%	Não	55%
Prefiro não responder	11%	Prefiro não responder	3%

Fonte: Pesquisa do TCU com pessoas com deficiência que trabalham em 36 órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal. Elaboração própria.

41. Ao sugerir aperfeiçoamentos nas políticas e práticas de acessibilidade e inclusão do órgão onde trabalha, os respondentes enfatizaram que o setor de Recursos Humanos e as chefias têm papel fundamental no combate ao capacitismo e na promoção de um ambiente de trabalho inclusivo, como ilustrado nos cinco depoimentos transcritos abaixo:

‘Gostaria que a comunicação com o RH fosse mais transparente e livre de preconceitos.

Deve ser cultivada uma cultura de acolhimento melhor, a começar pelo RH e chefia imediata, para entender tudo que dificulta ou atrapalha no ambiente, e a partir disso criar espaços e construir pontes para que os colegas também compreendam. Tenho deficiência invisível, o que de início levou a muita desconfiança e preconceitos velados. O acolhimento foi absolutamente péssimo.

Acredito que chefias deviam ser mais bem instruídas a respeito do cuidado e atenção que deveriam ter ao tema e aos funcionários com deficiência, para que eles se sentissem mais bem acolhidos.

Sugere-se, portanto, que o órgão: Capacite as chefias para o trato adequado com servidores PCD, com ênfase em empatia, acessibilidade e direitos assegurados em lei; estabeleça protocolos objetivos de adaptação de atividades, de acordo com laudos médicos e condições físicas do servidor”;

Acredito que deveria ter treinamento dos servidores dos diversos setores do Ministério, principalmente chefias, setor de pessoal e setor jurídico, em questões de acessibilidade e direitos das pessoas PCD, além de treinamento específico a respeito das diversas características e necessidades das pessoas com TEA.’

42. Ao comentar o relatório preliminar de auditoria, a Advocacia-Geral da União (AGU) destacou que os fatores abordados na pesquisa do TCU para o bloco de perguntas ‘Inclusão no Ambiente de Trabalho e Ascensão Profissional’ apresentam relação direta com as condições de saúde e qualidade de vida no trabalho, haja vista que situações de discriminação, desigualdade de oportunidades ou ausência de suporte institucional podem impactar significativamente o processo saúde-doença dos trabalhadores. Sobre as situações de discriminação, é necessário fortalecer os mecanismos institucionais de escuta ativa e de

acolhimento de denúncia, em consonância com o Decreto 12.122/2024, que instituiu o Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação no âmbito da administração pública federal.

43. O Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) informou que o Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), que é elaborado anualmente pelos órgãos e entidades federais, permite planejar e orientar o desenvolvimento contínuo dos servidores públicos federais. Assim, é pertinente que os órgãos busquem planejar seus PDP com as necessidades de desenvolvimento relacionadas às temáticas da acessibilidade, da inclusão e da não discriminação no ambiente de trabalho.

44. O MGI destacou a importância do Programa LideraGOV, de Desenvolvimento de Líderes da administração pública federal, que foi criado em 2020 e se encontrava na 5ª edição. O processo seletivo da última edição (Turma 5.0) destinou 60% das vagas a públicos contemplados por ações afirmativas (pessoas negras, pessoas com deficiência, pessoas trans, indígenas e quilombolas), buscando uma liderança mais diversa e representativa. Essa reserva de vagas resultou em uma composição com 32% de pessoas com deficiência. Informou também a existência do Painel de Dados do Programa e do livro lançado pela Turma 5.0 (Diversidade que transforma: lideranças para um serviço público mais inclusivo, justo e eficiente).

Causas

45. Ao ser perguntado(a) se o(a) gestor(a) ou chefia do setor em que trabalha demonstra preparo e sensibilidade para lidar com as particularidades das pessoas com deficiência, 20% dos(as) respondentes assinalaram 'Não' e 32% 'Parcialmente'.

46. Embora o fenômeno que o capacitismo descreve não seja novo, estudo realizado por Ramos (2024) apontou que 33% dos servidores entrevistados não tinham a exata noção do que ele significava. Na pesquisa realizada pelo TCU, ao ser perguntado(a) se em algum momento já leu, ouviu ou se deparou com o termo 'capacitismo', 22% dos(as) respondentes assinalaram 'Não' e 28% 'Sim, mas gostaria de entender melhor o que significa este termo'.

47. Várias pesquisas que analisam as dificuldades das pessoas com deficiência para se inserirem no mercado de trabalho têm concluído que existe falta acentuada de conhecimento em relação à capacidade de trabalho dessas pessoas e desconhecimento do que seja a deficiência (Ramos, 2024). Para reverter essa situação, a compreensão do capacitismo é de grande relevância prática, pois, 'para além de um simples conceito, o fenômeno molda a maneira como a sociedade vê as pessoas com deficiência, influenciando a formulação e implementação das políticas públicas de inclusão e na afirmação das conquistas trazidas pela legislação' (Lima, Rocha, 2020, apud Ramos, 2024).

48. Há oportunidade de maior visibilidade à pauta da deficiência e do capacitismo nas ações de capacitação e sensibilização institucional, não apenas às lideranças e chefias, mas também ao conjunto de servidores(as) e colaboradores(as) do órgão, considerando que práticas capacitistas podem ocorrer tanto em relações hierárquicas (verticalmente) quanto entre pares (horizontalmente), em especial quanto à abordagem de conteúdos específicos sobre: as perspectivas sócio-histórico-cultural que envolve o tema; o marco legal e os principais conceitos fixados na legislação em vigor; o conceito de capacitismo, seus tipos, falas e atitudes; e os vieses inconscientes que mais influenciam nas organizações.

Efeitos

49. Estudos apontam que o preconceito e discriminação contra pessoas com deficiência ocorridos no âmbito organizacional pode afetar o compromisso coletivo dos funcionários e impactar no desempenho geral de uma instituição. Os estereótipos criados podem influenciar de forma negativa a percepção da própria pessoa com deficiência acerca de sua capacidade laborativa. 'Em sua relação com o trabalho, há grande dificuldade em identificar potencial laboral na pessoa com deficiência pelas organizações' (Perez, 2012, apud Ramos, 2024), e para evitar o peso do estereótipo de incapacidade

laboral, algumas pessoas com deficiência optam por não informar ao empregador essa sua condição (Feminella; Santana, 2018).

50. A pesquisa do TCU trouxe relatos de episódios de assédio moral, piadas ofensivas, apelidos pejorativos e atitudes discriminatórias por parte de colegas ou chefes. Acentua-se o risco de perpetuação de discursos e práticas capacitistas em interações cotidianas no ambiente de trabalho, mesmo que muitas vezes de forma inconsciente ou velada.

Boas práticas

51. Diversas iniciativas apresentadas merecem destaque, e podem ser usadas como benchmark para a melhoria do desempenho dos demais órgãos:

a) [Advocacia-Geral da União] Roda de Conversa sobre Diversidade, Equidade e Inclusão; Diálogos sobre direitos da pessoa com deficiência; seminário virtual em alusão ao Dia Internacional da Pessoa com Deficiência (com diversos palestrantes relatando suas histórias como PcD); oficinas sobre acessibilidade e inclusão promovidas pelas superintendências regionais; criação de vídeos curtos para serem apresentados recorrentemente em reuniões e eventos de gestão, a fim de aproximar chefes e coordenadores com a realidade de colegas com deficiência e de responsáveis por filhos com deficiência; criação da campanha de acolhimento dos novos colegas PcD ingressantes na carreira; curso Acessibilidade Aplicada conforme a NBR 9050/2020, NBR 16537/2024 e LBI. Menção a ações voltadas à promoção da saúde e qualidade de vida no trabalho, com destaque para o Programa AGU Mais Vida, que dialoga com as pautas da acessibilidade e da inclusão;

b) [Casa Civil da Presidência da República] Curadoria Temática – Acessibilidade e Inclusão, que reúne, na página da intranet do órgão, cursos abertos e gratuitos destinados a capacitar seus servidores acerca da temática de acessibilidade e inclusão, aplicável também às pessoas com deficiência. Além dos cursos, foi mencionada a palestra “Vamos conversar sobre assédios e discriminação?”, que apresentou o Guia Lilás – Orientações para Prevenção e Enfrentamento ao Assédio Moral e Sexual e à Discriminação no Governo Federal, e, dentre os assuntos abordados, estava o capacitismo, e a realização de 32 campanhas programadas no Calendário de Integridade, das quais, quatro atinentes ao tema da acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência;

c) [Controladoria-Geral da União] Projeto CGU Mais Inclusiva, contemplando entrevistas com servidores(as) com deficiência que abordam: Existem barreiras que dificultam o desenvolvimento do trabalho? Como foi a sua experiência após a chegada na CGU? Como é a integração com a equipe atualmente? Na sua opinião, a CGU é inclusiva? Sugestões de melhorias. Lançamento do Calendário de Equidade, Diversidade e Inclusão, que destaca marcos importantes na luta por direitos, abordando temas como equidade de gênero e raça, inclusão de pessoas com deficiência, diversidade religiosa, cultural e geracional, direitos da população LGBTQIA+, entre outras pautas. Intenção de promover, no âmbito do Projeto CGU + Liderança, ações de capacitação e sensibilização destinadas a gestores e ocupantes de funções de chefia.

d) [Ministério da Pesca e Aquicultura] Projeto Estratégico “Um Mar de Gente” (biênio 2026-2027), que contempla: “Trilha de Sensibilização Inclusiva”, com capacitações periódicas voltadas à interação adequada com pessoas com deficiência, formação de Pontos Focais de Inclusão e promoção de ações educativas contínuas; e instituição do “Protocolo de Acolhimento PcD”, com definição prévia de adaptações razoáveis, avaliação individualizada de necessidades e implementação de recursos de tecnologia assistiva para plena autonomia funcional;

e) [Ministério das Relações Exteriores] Ampliação da capacitação e sensibilização sobre temas de diversidade e inclusão para todos os servidores do Serviço Exterior Brasileiro, incluindo no formato de módulos ou palestras em cursos obrigatórios para formação, remoção para o exterior e progressão funcional;

f) [Ministério do Meio Ambiente] Reuniões com as chefias para orientá-las sobre acolhimento, ambientação, distribuição de tarefas e adaptações para os servidores(as) com deficiência recém-nomeados. Reunião com os novos servidores(as) para compreender como tem sido a adaptação e a integração deles nas unidades;

g) [Ministério dos Transportes] Campanha “Somos diferentes, somos humanos”, com materiais gráficos fixados em locais de grande circulação, reforçando a importância da empatia, da diversidade e da valorização de cada indivíduo;

h) [Polícia Federal] instituição da disciplina “Inteligência Socioemocional e Diversidade Cultural”, incorporada ao currículo dos cursos de formação de novos policiais e aborda competências socioemocionais aplicadas ao trabalho, com foco em comunicação, relações interpessoais e construção de ambiente inclusivo, incluindo conteúdos voltados a mitigar vieses e estereótipos no contexto organizacional;

i) [Polícia Rodoviária Federal] Projeto “PRF Amiga dos Autistas”, destinado à promoção de práticas inclusivas no atendimento a pessoas com Transtorno do Espectro Autista e instituição do “Manual de Atendimento Integrado à Pessoa com Transtorno do Espectro Autista”, iniciativas voltadas a internalizar, no âmbito da atividade policial, a reflexão sobre o autismo e a atuação operacional no atendimento a esse público. Institucionalização da Política de Atenção à Saúde Integral dos Servidores, cujo fluxo de atendimento prevê apoio biopsicossocial e encaminhamento à perícia médica oficial quando necessário;

j) [Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos] Cartilha “Comunicação Inclusiva”, que destaca a importância do letramento racial, de gênero, combate ao capacitismo e outros para a comunicação inclusiva. Programa Movimento Vida 360, o qual, embora não se configure como um programa voltado exclusivamente à acessibilidade e inclusão, aborda esses conteúdos de maneira transversal e recorrente.

Encaminhamentos

52. No sentido de mitigar os problemas apontados pela auditoria, e considerando as causas das deficiências de desempenho identificadas, **recomenda-se** aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal que, no âmbito do seu Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), e em complemento ao Programa LideraGOV desenvolvido pelo MGI, deem continuidade, aprimorem e/ou instituem iniciativas de capacitação e sensibilização dos servidores e colaboradores da instituição, em especial dos gestores(as) e chefias, com ações e campanhas que abordem práticas sobre inclusão para trabalhadores com diferentes tipos de deficiência – física, sensorial, mental e intelectual – e tópicos sobre o conceito de capacitismo, seus tipos, falas, atitudes discriminatórias e vieses inconscientes presentes no ambiente organizacional, a exemplo das boas práticas apontadas neste capítulo.

Benefícios esperados

53. Espera-se alcançar as seguintes melhorias com a implementação das recomendações sugeridas:

a) capacitar, no mínimo, 80% dos(as) gestores(as) e chefias do órgão nas temáticas da acessibilidade, da inclusão e da não discriminação das pessoas com deficiência no ambiente de trabalho;

b) alcançar, no mínimo, 70% dos(as) servidores(as) e colaboradores(as) do órgão com eventos, campanhas e/ou reuniões nas temáticas da acessibilidade, da inclusão e da não discriminação das pessoas com deficiência no ambiente de trabalho;

c) obter reação/opinião positiva de, no mínimo, 80% dos(as) gestores(as), chefes, servidores(as) e colaboradores(as) do órgão quanto às capacitações, eventos, campanhas e reuniões sobre as temáticas da acessibilidade, da inclusão e da não discriminação das pessoas com deficiência no ambiente de trabalho, que tenha tido acesso ou participação, em especial sobre a compreensão e a aplicabilidade das orientações recebidas e dos conteúdos acessados em promover mudanças pessoais nas atitudes, comportamentos e práticas anticapacitistas junto aos seus pares e equipes sobre as quais exerce liderança.

III. Lacunas na institucionalização dos instrumentos e normativos do Poder Executivo que orientam as ações de acessibilidade e inclusão dos profissionais com deficiência

Situação encontrada

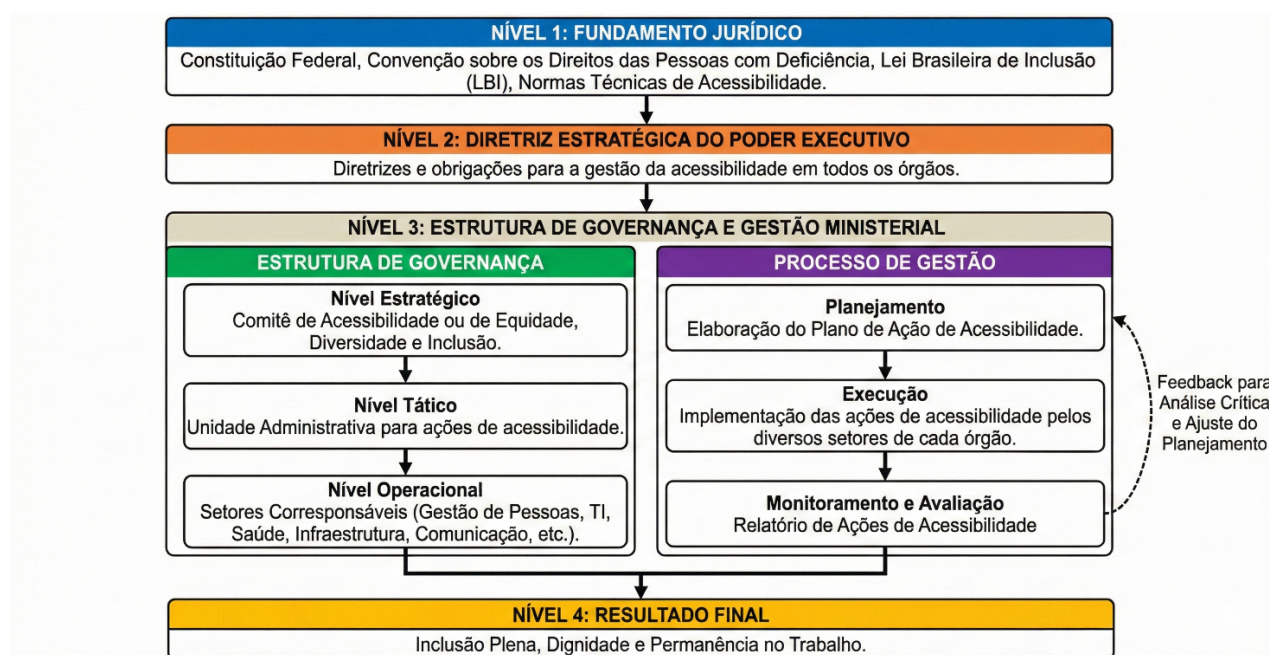
54. Há lacunas na gestão das ações de acessibilidade pelos órgãos da Administração Direta do Poder Executivo Federal, caracterizadas pela ausência de diretrizes gerais, instâncias colegiadas com atribuições para tratar do tema, planos de ação estruturados e cadastro de informações sobre os profissionais com deficiência que trabalham em cada órgão.

55. A acessibilidade nos órgãos é um tema amplo e transversal, que perpassa diversos níveis de atuação e, dentro de cada órgão, diversas áreas e instrumentos de gestão.

56. O fluxograma a seguir (Figura 2) busca representar, de forma sistêmica, um modelo recomendável de governança e gestão da acessibilidade, baseado nos critérios e boas práticas identificados. Este modelo foi utilizado como referencial para avaliar as lacunas existentes nos órgãos fiscalizados e para orientar as propostas de encaminhamento.

57. O modelo se estrutura em uma lógica de cascata, onde cada nível se fundamenta no anterior, garantindo que as ações estejam alinhadas às diretrizes estratégicas e aos fundamentos legais.

Figura 2 – Governança e Gestão da Acessibilidade.



Fonte: elaboração própria

58. O Nível 1 refere-se a todo o arcabouço jurídico existente atualmente, abarcando normativos nacionais e internacionais que asseguram direitos das pessoas com deficiência e conferem legitimidade e obrigatoriedade à pauta da acessibilidade. Esse arcabouço inclui a Constituição Federal, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (com status de emenda constitucional), a Lei 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão – LBI), a Lei 10.098/2000 (normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade), a Lei 10.048/2000 (dá prioridade de atendimento às pessoas com deficiência e outras), o Decreto 5.296/2004 e as normas técnicas de acessibilidade. Não se trata, portanto, de uma escolha de gestão, mas de um dever legal do Estado.

59. Para que os direitos existentes no arcabouço jurídico sejam efetivamente assegurados às pessoas com deficiência que trabalham nos órgãos da Administração Pública Federal, é necessário que o Poder Executivo estabeleça uma norma com diretrizes gerais claras sobre a gestão da acessibilidade para

orientar a atuação desses órgãos (Nível 2: Diretriz Estratégica do Poder Executivo). A função desse nível é padronizar a abordagem, estabelecer requisitos mínimos de governança e atuar como o principal indutor para que a política de acessibilidade e inclusão nos órgãos públicos seja tratada como uma política de Estado, e não como uma iniciativa voluntária dos órgãos.

60. O Nível 3 (Estrutura de Governança e Gestão Ministerial) abrange a estrutura e a atuação de cada órgão público e se divide em duas colunas: a Estrutura de Governança (Quem faz) e o Processo de Gestão (O que é feito). A Estrutura de Governança abrange os seguintes níveis: estratégico (instância colegiada responsável por atuar no planejamento e na supervisão das ações de acessibilidade), tático (unidade administrativa com atribuições para orientar, assessorar e articular as áreas responsáveis por atuar na temática) e operacional (todos os setores do órgão que atuam na temática e são corresponsáveis pelo atendimento das demandas dos profissionais com deficiência que trabalham no órgão). Por sua vez, o Processo de Gestão descreve o ciclo de trabalho que a estrutura de governança deve conduzir, abrangendo: o Planejamento (formalizado por um Plano de Ação de Acessibilidade, com metas, indicadores, prazos e responsáveis), a Execução (a implementação, pelas áreas corresponsáveis, das ações previstas no plano) e o Monitoramento e Avaliação (acompanhamento contínuo dos resultados e produção de relatório anual das ações de acessibilidade). Deve-se entender a gestão da acessibilidade como um processo de melhoria contínua, de modo que os dados e resultados do monitoramento e da avaliação devem retroalimentar o plano de ação subsequente, aprimorando o próximo ciclo de planejamento.

61. Todo o sistema visa alcançar o objetivo final (Nível 4), que é a inclusão plena, a dignidade e a permanência no trabalho dos profissionais com deficiência que compõem os quadros da Administração Pública Federal.

62. A análise a seguir detalha em que medida a situação encontrada nos órgãos fiscalizados se distancia desse modelo em cada um de seus componentes.

Diretrizes

63. Baseado na análise das informações e documentos fornecidos pelos órgãos ao TCU, 18 dos 36 órgãos (50%) não possuem diretrizes formalizadas voltadas à acessibilidade e 44% informaram que a acessibilidade é tratada em documentos que tratam de temáticas mais amplas, tais como: Plano de Integridade; Plano de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação; e Política de Qualidade de Vida no Trabalho. Apenas um órgão (Advocacia-Geral da União – AGU) apresentou política específica voltada às pessoas com deficiência: Política e Programa de Inclusão de Pessoas com Deficiência ou com Mobilidade (Portaria AGU 125/2018).

64. A Portaria AGU 125/2018 estrutura a política de acessibilidade do órgão em quatro eixos básicos: Inclusão Social e Funcional; Acessibilidade Arquitetônica e Urbanística; Acessibilidade Comunicacional e Tecnológica; e Inovação e Educação Inclusiva. A Portaria também dispõe sobre: os objetivos e diretrizes da política; a organização do Programa AGU Inclusão em Planos de Ação (PA) e Plano de Trabalho Anual (PTA); e as instâncias de governança e de gestão.

65. Diversos órgãos informaram que seguem as diretrizes constantes da Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024, que dispõe sobre procedimentos para adaptações de acessibilidade nas edificações públicas federais e para divulgação da situação de acessibilidade dessas edificações. Embora fundamental para assegurar acessibilidade física nos órgãos públicos, essa portaria é insuficiente, uma vez que contempla diretrizes voltadas à remoção de barreiras físicas, mas não abarca a remoção de barreiras atitudinais, tecnológicas e comunicacionais, indispensável à inclusão plena das pessoas com deficiência nos órgãos públicos.

66. Portanto, atualmente, há uma lacuna no nível 2 do fluxograma, uma vez que não há, no âmbito do Poder Executivo Federal, uma norma com diretrizes gerais claras para orientar os órgãos quanto à criação de uma estrutura mínima de governança para a gestão da acessibilidade.

67. Essas evidências, obtidas a partir da análise da documentação enviada pelos órgãos, são corroboradas pelas respostas à pesquisa feita com os profissionais com deficiência. Em resposta à pesquisa (comentários e sugestões sobre os aperfeiçoamentos nas políticas e práticas de acessibilidade e inclusão do órgão onde trabalha), os respondentes sugeriram, dentre outros, a implementação de políticas formais de acessibilidade e inclusão, com diretrizes claras e acompanhamento contínuo.

68. Tem-se como **boa prática** a Resolução CNJ 401/2021, que estabelece diretrizes de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos do Poder Judiciário. A Resolução traz os seguintes capítulos: disposições gerais; disposições relacionadas a todas as pessoas com deficiência; inclusão e acompanhamento profissional da pessoa com deficiência; unidades e comissões de acessibilidade e inclusão; e disposições finais. Além de diretrizes sobre a estrutura de governança para a acessibilidade, a norma contempla orientações e impõe deveres aos órgãos a respeito de: eliminação de barreiras arquitetônicas, urbanísticas, comunicacionais e tecnológicas e atitudinais; adaptações e tecnologias assistivas; capacitação profissional para o atendimento à pessoa com deficiência; direitos dos servidores e magistrados; e disseminação de boas práticas.

69. Por sua vez, a Resolução CSJT 386/2024 estabelece a Política de Acessibilidade e Inclusão das Pessoas com Deficiência no âmbito da Justiça do Trabalho. A Resolução abrange os seguintes capítulos: princípios, diretrizes e ações; gestão nacional e regional da política; Conselho Consultivo.

70. Segundo a Lei 14.600/2023, art. 32, incisos I e II, constituem áreas de competência do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), dentre outras: diretrizes, normas e procedimentos direcionados à gestão pública eficiente, eficaz, efetiva e inovadora para geração de valor público e redução das desigualdades; e política de gestão de pessoas e de desenvolvimento de competências transversais e de liderança para o quadro de servidores da administração pública federal. Já o art. 28, inciso I, alínea c, estabelece que constituem áreas de competência do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) políticas e diretrizes destinadas à promoção dos direitos humanos, incluídos os direitos da pessoa com deficiência;

71. Assim, a exemplo do Poder Judiciário, a atuação do MDHC, em articulação com o MGI e outros órgãos competentes, para a instituição de uma norma com diretrizes gerais sobre a estrutura de governança e o processo de gestão da acessibilidade, aplicável a todos os órgãos do Poder Executivo federal, sanaria uma lacuna normativa e seria um forte indutor das políticas de acessibilidade nesses órgãos.

Estrutura de governança

72. Conforme análise das informações e documentos fornecidos pelos órgãos ao TCU, 42% dos órgãos informaram não possuir instância colegiada para propor, orientar e acompanhar as ações de acessibilidade e 42% informaram que essas ações são discutidas e/ou acompanhadas em instâncias mais amplas, que também discutem outras temáticas, tais como: Comitê de Integridade; Comitê de Governança; Comitê de Gênero, Raça e Diversidade; Assessoria de Participação Social e Diversidade; Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação; e Comitê Gestor de Qualidade de Vida no Trabalho. Quatro órgãos (11%) informaram possuir Comitê de Diversidade, Equidade e Inclusão: Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), Ministério de Portos e Aeroportos (MPor), Ministério do Turismo (MTur) e Controladoria-Geral da União (CGU). Apenas dois órgãos (5%) informaram possuir instância colegiada específica de acessibilidade: o Ministério das Relações Exteriores (MRE), que possui o Comitê de Pessoas com Deficiência, e a Advocacia-Geral da União (AGU), que possui o Grupo de Trabalho Pessoas com Deficiência, no âmbito do Comitê de Diversidade e Inclusão.

73. O MRE instituiu o Sistema de Promoção de Diversidade e Inclusão – SPDI (Portaria MRE 528/2024), coordenado e dirigido pela Comissão de Promoção de Diversidade e Inclusão, e que compreende os seguintes comitês: Comitê de Gênero, Comitê Étnico-Racial, Comitê de Pessoas com Deficiência e Comitê de Pessoas LGBTQIA+.

74. Por sua vez, a AGU tem em sua estrutura um Comitê de Diversidade e Inclusão (Portaria AGU 85/2023), no âmbito do qual foram instituídos os seguintes Grupos de Trabalho: Pessoas com Deficiência, LGBTQIAPN+, Igualdade Étnica e Racial, Ciclos de Vida e Gerações e Equidade de Gênero.

75. Em órgãos em que a pauta da acessibilidade é atribuída a comitês que discutem temáticas mais amplas, observa-se que, em geral, as ações de acessibilidade são tratadas de forma pontual e esporádica, e não demonstram um acompanhamento contínuo e aprofundado das complexas barreiras (arquitetônicas e urbanísticas, tecnológicas, comunicacionais e atitudinais) enfrentadas no dia a dia pelas pessoas com deficiência. A acessibilidade requer atuação transversal, que exige conhecimento técnico, planejamento específico e monitoramento constante. Assim, para que a pauta seja efetivamente discutida e implementada, é fundamental que cada órgão tenha uma instância colegiada específica de acessibilidade ou, no mínimo, um colegiado mais amplo de equidade, diversidade e inclusão que possua, em sua estrutura, um grupo de trabalho ou uma subcomissão permanente dedicada exclusivamente à acessibilidade, garantindo o foco, a expertise e a continuidade que o tema demanda.

76. No Painel de Referência da Matriz de Achados, uma das gestoras convidadas abordou a questão de as instituições atribuírem a pauta da acessibilidade às instâncias de integridade:

‘a gente precisa entender e separar quais são os papéis. O assédio, o preconceito e a discriminação são tratados ali naquela instância [de integridade]. Mas o objetivo de tratar a diversidade em um nível institucional não é prevenir assédio, é promover a inclusão. Isso precisa ser visto como coisas distintas. (...) as instâncias de integridade são muito importantes, mas são parceiras, não são o locus institucional para a gente trazer [a pauta da acessibilidade].’

77. Em relação a colocar a pauta da acessibilidade em comitês mais amplos, como de gênero, raça e diversidade, a convidada afirma que acaba acontecendo uma disputa de pautas. Ela cita o relato de uma colega que fazia parte de um desses comitês: “eu não conseguia trazer [a pauta da acessibilidade] porque, por exemplo, a pauta racial e a pauta de gênero, por terem mais protagonismo histórico na sociedade, acabavam ganhando esses espaços. Eu era uma só ali, e a pauta da deficiência acabava ficando relegada ao que sobrava.”

78. A convidada entende que a decisão de se inserir a pauta da acessibilidade em comitês de diversidade, equidade e inclusão ou em comitê específico de acessibilidade depende de uma leitura sensível do espaço, do nível de maturidade do órgão:

‘muitas vezes é necessário se dissociar e fortalecer especificamente a agenda da Acessibilidade e Inclusão da pessoa com deficiência, para evitar que a pauta precise de competir por espaço na pauta dos grupos minorizados. A depender do nível de maturidade da instituição, talvez seja interessante fortalecer uma cultura pela Acessibilidade e Inclusão distinta da equidade de uma forma geral.’

79. Essa visão vai ao encontro das respostas à pesquisa feita pelo TCU com os profissionais com deficiência (comentários e sugestões sobre os aperfeiçoamentos nas políticas e práticas de acessibilidade e inclusão do órgão onde trabalha). Os respondentes sugeriram, dentre outros, a criação de comissões ou núcleos de acessibilidade e inclusão em cada órgão e o estabelecimento de canais de comunicação específicos para PCD, com escuta ativa e suporte personalizado.

80. Uma **boa prática** identificada em relação ao tema é a regulamentação, pela Resolução CNJ 401/2021, do funcionamento das Comissões de Acessibilidade e Inclusão e das Unidades de Acessibilidade e Inclusão dos órgãos do Poder Judiciário. Segundo a norma, a Comissão tem entre as suas competências propor, orientar e acompanhar em nível estratégico as ações de acessibilidade e inclusão do órgão, sendo presidida por magistrado(a) e composta, necessariamente, por servidores(as) das áreas de acessibilidade e inclusão, sustentabilidade, gestão estratégica, engenharia ou arquitetura, gestão de pessoas e tecnologia da informação (art. 25 e 26). Já a Unidade de Acessibilidade e Inclusão tem entre as suas atribuições: assessorar o planejamento, a implementação e o monitoramento de ações que visem ao cumprimento da Resolução; propor ações de sensibilização e capacitação; elaborar relatório anual das ações de acessibilidade; e promover parcerias institucionais (art. 22 a 24).

81. Por sua vez, o art. 11 da Resolução CSJT 386/2024 determina aos Tribunais Regionais do Trabalho a constituição de Comissão Permanente de Acessibilidade e Inclusão, de caráter multidisciplinar, para atuar, no âmbito institucional, na implementação de ações na temática da acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência.

82. No mesmo sentido, a publicação “Como Construir um Ambiente Acessível”, da Rede de Acessibilidade (p. 22 a 26), traz as seguintes recomendações relacionadas à estrutura de governança: dotar a instituição de unidade administrativa própria para tratar as questões de acessibilidade; vincular essa unidade à alta administração da instituição; capacitar a equipe que atua nessa unidade; dotar a instituição de canal de comunicação para recebimento de demandas de pessoas com deficiência; instituir órgão colegiado para atuar no planejamento e no monitoramento da política de acessibilidade, o qual deve ser formado por profissionais de áreas e unidades diversas que atuam com a questão da acessibilidade na instituição e deve contar com a participação de funcionários com deficiência.

83. Conforme o art. 6º do Decreto 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal, cabe à alta administração dos órgãos e das entidades, observados as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e as diretrizes estabelecidas no Decreto.

84. Desse modo, para que haja uma atuação articulada e transversal em relação à acessibilidade, entende-se que cada órgão do Poder Executivo deve instituir instância colegiada permanente específica de acessibilidade ou, alternativamente, uma instância colegiada permanente de equidade, diversidade e inclusão que possua, em sua estrutura, comissão temática dedicada à acessibilidade, com atribuições para propor, orientar e acompanhar em nível estratégico as ações de acessibilidade e inclusão do órgão, a qual deve ser formada por profissionais de áreas e unidades diversas que atuam com a questão da acessibilidade no órgão e deve, idealmente, ter em sua composição servidores(as) e/ou colaboradores(as) com deficiência.

85. No que diz respeito à unidade de acessibilidade e inclusão, entende-se que, caso não seja possível dedicar uma unidade ao tema, o órgão deverá designar ao menos uma pessoa para realizar o assessoramento e articulação entre as unidades corresponsáveis pelas demandas de acessibilidade.

Processo de gestão

86. Conforme análise das informações e documentos fornecidos pelos órgãos ao TCU, apenas três dos 36 órgãos (8%) informaram ter um plano de ação formalizado que contemple as ações de acessibilidade e inclusão: Plano de Ação do Comitê Permanente de Gênero, Raça e Diversidade; Plano de Transversalidade da Diversidade; e Plano de Ação do Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA). Alguns órgãos trouxeram plano de trabalho relativo à acessibilidade física, sem contemplar as acessibilidades comunicacional, tecnológica e atitudinal. Os demais órgãos informaram realizar ações específicas de acessibilidade, mas sem um plano que oriente e priorize as ações, bem como estabeleça metas, prazos e responsáveis. Nenhum órgão apresentou plano específico das ações de acessibilidade.

87. Observa-se, portanto, que os órgãos que formalizaram um plano de ação fizeram-no por meio de diferentes instrumentos: planos de ação de instâncias colegiadas relacionadas à diversidade; plano de ação do PFAA (em cumprimento ao Decreto 11.785/2023); e plano de ação referente à acessibilidade física (em cumprimento à Portaria MGI/MDHC 45/2024).

88. O Decreto 11.785/2023 instituiu o Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA), com a finalidade de promover direitos e equiparação de oportunidades por meio de ações afirmativas destinadas às populações negra, quilombola e indígena, pessoas com deficiência e mulheres. Segundo o Decreto, o programa será implementado pelos órgãos da administração pública federal direta, por meio de plano de ação que contenha as modalidades de ações afirmativas adotadas e seus objetivos específicos e metas (art. 5º), abrangendo os seguintes aspectos: I - gestão de pessoas; II - procedimentos de compras e contratações; III - instâncias de participação social e composição de colegiados sob sua responsabilidade; e IV -

atualização e manutenção dos registros administrativos e cadastros estruturados dos sistemas referentes aos agentes públicos e aos beneficiários das políticas públicas (art. 6º). O programa abrange tanto as políticas de funcionamento interno dos órgãos quanto as suas políticas finalísticas.

89. *O art. 19, Parágrafo único, do Decreto determina aos órgãos a apresentação dos seus respectivos planos no prazo de 120 dias da publicação do modelo de plano de ação elaborado pelo Comitê Gestor do PFAA. Esse modelo foi publicado em janeiro de 2024 e, até novembro de 2025, apenas o MRE e o MTur tinham elaborado e publicado seus planos de ação no site do PFAA.*

90. *O art. 9º do referido Decreto também determina aos órgãos a publicação anual, em seus sítios eletrônicos, de dados e informações sobre o cumprimento das metas previstas no art. 6º, a partir do modelo definido pelo Comitê Gestor do PFAA. Esse modelo ainda não foi publicado.*

91. *Por sua vez, a Portaria MGI/MDHC 45/2024 detalha os procedimentos para elaboração pelos órgãos dos laudos de acessibilidade e planos de trabalho para execução das adequações de acessibilidade de todas as edificações públicas sob sua responsabilidade, estabelecendo prazo de dezoito meses para cumprimento das obrigações estabelecidas no Decreto 11.792/2023. Conforme já explanado, essa Portaria contempla diretrizes voltadas especificamente à remoção de barreiras físicas, e o plano de trabalho de que ela trata não abarca ações para remoção das barreiras atitudinais, tecnológicas e comunicacionais.*

92. *A Resolução CNJ 401/2021 e a publicação “Como Construir um Ambiente Acessível”, da Rede de Acessibilidade, trazem boas práticas em relação ao planejamento e ao processo de gestão das ações de acessibilidade.*

93. *A Resolução CNJ 401/2021, art. 7º, estabelece que a formulação, a implementação e a manutenção das ações de acessibilidade e inclusão atenderão às seguintes premissas básicas: I – eleição de prioridades e elaboração de cronograma para implementação de ações, com previsão orçamentária em conformidade com o Plano Anual de Compras e Contratações do órgão; II – planejamento contínuo e articulado entre os setores envolvidos; e III – monitoramento e avaliação das ações implementadas.*

94. *No mesmo sentido, a publicação “Como Construir um Ambiente Acessível”, da Rede de Acessibilidade (p. 22 a 26), traz as seguintes recomendações relacionadas à gestão das ações de acessibilidade: elaborar e aprovar planejamento para a implementação de ações de promoção de acessibilidade; dotar o planejamento de prazos e metas objetivas; elaborar o planejamento dessas ações com a participação de todas as unidades envolvidas em sua execução; planejar as ações de acessibilidade vinculadas ao planejamento estratégico da instituição; apresentar periodicamente os resultados consolidados sobre as ações de acessibilidade, feita pela unidade administrativa responsável por tais ações; elaborar indicadores de acessibilidade; reservar recursos orçamentários para implementação das ações previstas no planejamento; disponibilizar os resultados obtidos para os públicos interno e externo em local de fácil acesso.*

95. *Tem-se também como boa prática a atuação do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT), que tem em seu sítio eletrônico uma página dedicada às ações de acessibilidade, na qual são divulgados: o Programa de Inclusão da Pessoa com Deficiência do TJDFT; os Planos de Ações de Acessibilidade e Inclusão; os Relatórios Anuais de Ações de Acessibilidade e Inclusão; e os Levantamentos Anuais de Necessidades e Identificação de Barreiras de Inclusão. O órgão tem em sua estrutura a Comissão Multidisciplinar de Inclusão (CMI) e o Núcleo de Inclusão, Acessibilidade e Sustentabilidade (NUICS).*

96. *Muitas dessas boas práticas também são sugeridas nas respostas à pesquisa feita pelo TCU com os profissionais com deficiência. Em resposta à pesquisa (comentários e sugestões sobre os aperfeiçoamentos nas políticas e práticas de acessibilidade e inclusão do órgão onde trabalha), foram trazidas as seguintes sugestões relacionadas à gestão da acessibilidade: avaliação e monitoramento periódico das ações de inclusão, com indicadores claros e transparência nos resultados; realização de*

censos periódicos para mapear as necessidades das pessoas com deficiência nos órgãos públicos; capacitação contínua de gestores e equipes administrativas sobre os direitos e necessidades das pessoas com deficiência; priorização das pessoas com deficiência no acesso ao Programa de Gestão e Desempenho (PGD) e a concursos de remoção; fiscalização do cumprimento da legislação de acessibilidade e punição para casos de descumprimento; e maior divulgação de boas práticas e iniciativas inclusivas nos órgãos públicos.

97. *Observa-se, portanto, que, em relação ao planejamento das ações de acessibilidade, cada órgão deve elaborar e divulgar em seu sítio eletrônico: a) o laudo de acessibilidade e o plano de trabalho para execução das adequações de acessibilidade física, em cumprimento à Portaria MGI/MDHC 45/2024; e b) o Plano de Ação do Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA), contemplando diversos grupos sub-representados, dentre os quais as pessoas com deficiência, em cumprimento ao Decreto 11.785/2023. Todavia, a partir das boas práticas identificadas, entende-se que cada órgão também deve elaborar e divulgar seu Plano de Ação de Acessibilidade, abrangendo dimensões estratégicas como gestão da acessibilidade, acessibilidade arquitetônica e urbanística, acessibilidade comunicacional e tecnológica e acessibilidade atitudinal, cada uma com seus objetivos específicos, metas, responsáveis e ações planejadas.*

98. *Para subsidiar a elaboração do Plano de Ação de Acessibilidade e priorizar as ações, recomenda-se aos órgãos que utilizem como insumos, dentre outros: a) em relação às ações de acessibilidade arquitetônica e urbanística, o laudo de acessibilidade e o plano de trabalho de que tratam a Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024; b) em relação às ações das outras dimensões de acessibilidade, o Instrumento de Autoavaliação de Acessibilidade constante do Anexo Único da publicação “Como Construir um Ambiente Acessível nas Organizações Públicas” da Rede de Acessibilidade, que contempla cinco dimensões (Gestão da Acessibilidade; Acessibilidade Arquitetônica e Urbanística; Acessibilidade Comunicacional; Acessibilidade em Serviços; e Acessibilidade Tecnológica); e c) pesquisas e levantamentos de necessidades realizados junto aos profissionais com deficiência do órgão.*

99. *Para auxiliar os órgãos públicos no planejamento e na execução de ações de acessibilidade, entende-se como oportuna também a adesão desses órgãos à Rede Equidade, que busca promover a Diversidade, Equidade e Inclusão na gestão pública, com abordagem transversal e interseccional, e à Rede de Acessibilidade, que visa à realização de ações conjuntas e intercâmbio de informações que promovam a acessibilidade e a inclusão de pessoas com deficiência nos órgãos públicos.*

Dados e informações

100. *Para que o processo de gestão das ações de acessibilidade seja efetivo e orientado por prioridades reais, é necessário que os órgãos disponham de dados e informações confiáveis sobre os profissionais com deficiência que compõem seus quadros. A ausência de instrumentos adequados para coleta e gerenciamento dessas informações compromete a capacidade dos órgãos de planejar e executar políticas de acessibilidade e inclusão de forma estratégica e fundamentada, conforme detalhado a seguir.*

101. *Baseado na análise das informações e documentos fornecidos pelos órgãos ao TCU, cinco dos 36 órgãos (14%) informaram ter cadastro ou banco de dados específico para registro de informações sobre os profissionais com deficiência. A maioria dos órgãos informou usar apenas o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE) como fonte de informações.*

102. *Segundo o art. 4º, inciso VIII, do Decreto 9.203/2017, uma das diretrizes da governança pública é manter processo decisório orientado pelas evidências e pela conformidade legal. Por sua vez, o art. 6º, Parágrafo único, inciso III, dispõe que os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança incluirão instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências.*

103. *A ausência de dados e informações sobre os profissionais com deficiência pode ocasionar a não realização das adaptações que lhes são necessárias para desempenhar adequadamente suas funções e atividades e assegurar a inclusão dessas pessoas no ambiente de trabalho.*

104. Em resposta à pesquisa realizada com os profissionais com deficiência (Você consideraria fazer um pedido de adaptação razoável em seu órgão?), entre os que precisam de adaptação razoável, 14% fizeram pedido e não foram atendidos, 28% têm a sensação de que não adiantaria fazer a solicitação e 27% não sabiam que poderiam fazer esse tipo de solicitação. Apenas 17% já fizeram pedido e foram atendidos.

105. A pesquisa trouxe relatos sobre pedidos de adaptação razoável que foram negados, com diversos servidores relatando que os órgãos não atenderam às solicitações alegando questões orçamentárias. Um dos respondentes afirma que “Alegam que não há recurso disponível no orçamento para essa finalidade, mas quando for possível será feito, porém, já se passaram alguns anos e a situação é a mesma.” Outros servidores apontam a falta de mecanismos institucionais para identificar e monitorar as demandas, e que deveriam ser feitas pesquisas pelo órgão regularmente para entender quais são as reais necessidades dos profissionais com deficiência.

106. Nesse contexto, para que possa planejar e decidir quais demandas de acessibilidade priorizar, cada órgão deve conhecer as necessidades e as demandas dos profissionais com deficiência do seu quadro de pessoal.

107. Tem-se como boa prática o art. 14 da Resolução CNJ 401/2021, que determina que cada órgão do Poder Judiciário deve manter cadastro dos profissionais com deficiência integrantes dos seus quadros, o qual deve especificar a deficiência, as necessidades de adaptação e acessibilidade e as dificuldades particulares de cada pessoa com deficiência. A atualização do cadastro deve ser permanente, devendo ocorrer uma revisão detalhada no mínimo uma vez ao ano, em que cada profissional com deficiência deve ser consultado sobre a existência de possíveis sugestões ou adaptações referentes à sua plena inclusão no ambiente de trabalho.

108. No mesmo sentido, a publicação “Como Construir um Ambiente Acessível”, da Rede de Acessibilidade (p. 24 e 25), recomenda aos órgãos manterem e atualizarem cadastro dos servidores, estagiários e menores aprendizes com deficiência, com detalhamento sobre os tipos de deficiência e os suportes e recursos de adaptação necessários de forma individualizada.

109. Uma **boa prática** realizada no âmbito do Poder Judiciário foi o 1º Censo de Inclusão e Acessibilidade da Justiça do Trabalho, pesquisa que coletou informações do público interno para conhecer o perfil dos servidores e magistrados da Justiça do Trabalho e traçar políticas públicas destinadas ao acolhimento, à ambientação e à inclusão desse público.

110. Outra **boa prática** identificada é o Painel de Informações sobre os servidores com deficiência dos órgãos do Poder Judiciário, painel gerenciado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que centraliza informações de servidores, magistrados e estagiários com deficiência de 88 tribunais. O Painel traz dados sobre a quantidade de pessoas com deficiência e permite desagregação dos dados por tipo de deficiência, cargo, gênero, raça, exercício de cargo de chefia, ocupação de função comissionada e ingresso no órgão por reserva de vagas.

111. No âmbito do Poder Executivo Federal, há o Painel Estatístico de Pessoal (PEP), uma importante ferramenta de transparência que consolida e divulga dados estatísticos sobre os servidores públicos federais. O Painel é interativo e traz diversas abas, tais como: Despesas de pessoal, Servidores, Carreiras, Ingressos e Funções. As abas do painel, em geral, trazem dados desagregados por sexo, mas não permitem a desagregação por pessoas com e sem deficiência, a exemplo das abas “Servidores por tipo”, “Ingressos” e “Funções”, nem por cor/raça, a exemplo das abas “Servidores por tipo” e “Ingressos”.

112. Dentro da aba Servidores, há uma aba específica de Pessoas com Deficiência, com informações sobre a quantidade de servidores ativos com deficiência por órgão e por tipo de deficiência. A aba também permite visualizar a evolução histórica da quantidade de servidores com deficiência desde 2020. A existência de uma aba específica sobre as pessoas com deficiência é um avanço importante, mas ela pode ser aperfeiçoada, uma vez que poderia trazer desagregação dos dados por gênero, cor/raça, ingresso por reserva de vagas, dentre outros recortes.

113. O aperfeiçoamento das abas do PEP, com a inclusão de outros dados desagregados além dos já existentes, contribuiria para que os órgãos do Poder Executivo Federal conhecessem melhor o perfil dos seus quadros de pessoal e tomassem decisões fundamentadas na análise desses dados.

114. Além dos dados existentes no PEP, alguns dos órgãos fiscalizados também realizam iniciativas que buscam levantar informações e conhecer o perfil dos profissionais com deficiência que compõem os seus quadros, conforme evidenciado na documentação apresentada ao TCU.

115. O Ministério das Relações Exteriores (MRE) elaborou, em 2024, a primeira edição do Boletim Estatístico de Pessoas com Deficiência no Itamaraty, que apresenta dados sobre seus servidores com deficiência e servidores com dependente com deficiência. O Boletim traz diversos dados desagregados, como distribuição por cargo e carreira, gênero, classe, tipo de deficiência, faixa etária, aprovação em vagas reservadas (cotas), lotação, ocupação de cargos e funções comissionadas executivas e nível dos cargos e funções comissionadas executivas (níveis 1 a 12 e níveis 13 a 17).

116. Por sua vez, o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) realizou reunião com os profissionais com deficiência do órgão para identificar as demandas desses servidores, as barreiras vivenciadas por eles e os entraves na comunicação e divulgação de informações internas e, partir dessas informações, definiu ações para melhoria das condições de trabalho dessas pessoas. Segundo o órgão, a iniciativa possibilitou abertura de espaço para o diálogo, bem como escuta ativa desse grupo, gerando como resultado uma reflexão referente a ações que poderiam ser realizadas a partir de então.

117. Já o Ministério do Meio Ambiente (MMA) disponibilizou formulário de pesquisa interna para os servidores com deficiência para que pudessem informar quais insumos e/ou equipamentos consideram imprescindíveis para a execução do trabalho e promoção da qualidade de vida no trabalho. A partir desse levantamento, o órgão tem realizado ações para tentar atender às necessidades desses servidores. O Ministério também realizou reunião com os novos servidores do Concurso MMA 2023/2024 para compreender como tem sido a adaptação/integração dos servidores com Transtorno do Espectro Autista (TEA) nas unidades, além de compreender quais são as facilidades, dificuldades, eventuais necessidades de adaptação no espaço físico e adequação de equipamentos. A partir das informações obtidas nessa reunião, foram definidas ações, com órgãos responsáveis e prazos.

118. O MMA também informou que, para fins de acompanhamento gerencial e de apoio à emissão de relatórios, a área de gestão de pessoas mantém, de forma complementar às informações registradas no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE), uma planilha em Excel, na qual são consolidadas essas informações juntamente com outras variáveis de gestão da força de trabalho. As informações são registradas no sistema e na planilha no momento do ingresso do servidor no órgão.

119. A Política e Programa de Inclusão de Pessoas com Deficiência ou com Mobilidade da AGU (Portaria AGU 125/2018) também aborda a temática. Em seu art. 8º, Parágrafo único, a Portaria prevê as seguintes diretrizes do Eixo Inclusão Social e Funcional: I - dispor de informações sobre membros, servidores e estagiários com deficiência ou com mobilidade reduzida com vista ao planejamento de ações; II - viabilizar e divulgar os recursos de acessibilidade disponíveis; III - promover a elaboração de um sistema de inscrição e de cadastro funcional com campos para registro da deficiência ou com mobilidade reduzida e de recursos de acessibilidade necessários; e IV - proporcionar o acesso e a permanência de membros, servidores e estagiários com deficiência ou com mobilidade reduzida nas unidades da AGU.

120. A partir das boas práticas identificadas em relação à gestão dos dados e das diretrizes da governança do Decreto 9.203/2017, entende-se que, para além das informações constantes do SIAPE, cada órgão deve buscar identificar e atender as necessidades de adaptação e acessibilidade de cada profissional com deficiência integrante do seu quadro de pessoal, conforme será mais bem detalhado no Capítulo V.

121. Em relação ao Painel Estatístico de Pessoal, entende-se que o MGI deve aprimorá-lo para incluir: na aba ‘Servidores – Pessoas com deficiência’, dados desagregados sobre gênero e sobre cor/raça; na aba ‘Ingressos’, dados desagregados sobre pessoas com e sem deficiência e sobre cor/raça; e, na aba ‘Funções’, dados desagregados sobre pessoas com e sem deficiência.

Causas

122. A principal causa das lacunas identificadas na gestão das ações de acessibilidade pelos órgãos é a ausência de uma norma geral no âmbito do Poder Executivo Federal – a exemplo da Resolução CNJ 401/2021, direcionada aos órgãos do Poder Judiciário – que estabeleça diretrizes mínimas para os órgãos criarem suas estruturas e instrumentos de gestão da acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência, contemplando a remoção de barreiras físicas, tecnológicas, comunicacionais e atitudinais.

Efeitos

123. Em relação aos efeitos das situações apontadas nessa seção, tem-se a dificuldade dos órgãos em identificar e atender às necessidades específicas dos profissionais com deficiência, comprometendo sua inclusão plena no ambiente de trabalho, e a gestão fragmentada e reativa das ações de acessibilidade e inclusão, perpetuando barreiras institucionais e culturais.

124. Outro efeito foi identificado na resposta à questão 42 da pesquisa feita com os profissionais com deficiência: diversos servidores relataram que os órgãos não fornecem informações claras aos gestores e aos servidores com deficiência sobre os direitos desses servidores e os procedimentos para solicitá-los. A existência de diretrizes, setores dedicados ao tema e planos de ação formalizados tornaria mais claro para as pessoas com deficiência quais são os seus direitos e meios de solicitá-los.

Encaminhamentos

125. Considerando a situação descrita, **recomenda-se**:

a) ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) que, em articulação com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e outros órgãos competentes, avalie a viabilidade de instituição de uma norma geral, no âmbito do Poder Executivo Federal, com diretrizes mínimas para os órgãos criarem suas estruturas e instrumentos de gestão da acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência nos órgãos públicos em que trabalham, contemplando a remoção de barreiras físicas, tecnológicas, comunicacionais e atitudinais, a exemplo da Resolução CNJ 401/2021 no âmbito do Poder Judiciário;

b) aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal, com base na dimensão Gestão de Acessibilidade e nos parâmetros de acessibilidade consolidados na cartilha “Como Construir um Ambiente Acessível nas Organizações Públicas”, elaborada pela Rede de Acessibilidade, considerando as boas práticas do Poder Executivo federal apontadas no relatório de auditoria do TCU, e considerando como benchmarking as disposições contidas no art. 11 da Resolução CSJT 386/2024 e no art. 25 da Resolução CNJ 401/2021, que, caso ainda não tenham realizado, instituem instância colegiada permanente de acessibilidade e inclusão ou, alternativamente, instância colegiada permanente de equidade, diversidade e inclusão (ou assemelhada), que tenha, entre as suas atribuições, planejar, propor, orientar e acompanhar em nível estratégico as ações de acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência do órgão, a qual deve ser formada por profissionais de áreas e unidades diversas que atuam com a questão da acessibilidade no órgão e deve, idealmente, ter em sua composição servidores(as) e/ou colaboradores(as) com deficiência;

c) aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal que elaborem, bem como publicizem em seus sítios eletrônicos, Plano de Ação de Acessibilidade, a exemplo das boas práticas identificadas no Capítulo IV deste relatório de auditoria, abrangendo dimensões estratégicas como gestão da acessibilidade, acessibilidade arquitetônica e urbanística, acessibilidade comunicacional e tecnológica e acessibilidade atitudinal, cada uma com seus objetivos específicos, metas, ações planejadas e responsáveis, utilizando como insumos para o planejamento, dentre outros, o laudo de acessibilidade e o plano de

trabalho de que tratam a Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024, o Instrumento de Autoavaliação de Acessibilidade constante do Anexo Único da publicação “Como Construir um Ambiente Acessível nas Organizações Públicas” da Rede de Acessibilidade e pesquisas e levantamentos de necessidades realizadas junto aos profissionais com deficiência do respectivo órgão;

d) aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal que, a exemplo do MRE e do MTur, elaborem, bem como publicizem em seus sítios eletrônicos e no sítio eletrônico do Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA), plano de ação do PFAA, conforme o Modelo de Plano de Ação para implementação do PFAA; e

e) ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) que aprimore o Painel Estatístico de Pessoal para incluir: na aba “Servidores – Pessoas com deficiência”, dados desagregados sobre gênero e sobre cor/raça; na aba “Ingressos”, dados desagregados sobre pessoas com e sem deficiência e sobre cor/raça; e, na aba “Funções”, dados desagregados sobre pessoas com e sem deficiência.

Benefícios esperados

126. Espera-se que a implementação das recomendações propostas traga os seguintes benefícios:

a) a criação de uma norma central que promova a padronização e sistematização da gestão da acessibilidade, com uma estrutura mínima de governança em todos os órgãos do Poder Executivo Federal. Para a pessoa com deficiência, a existência de uma norma central de acessibilidade representa a redução da desigualdade de tratamento entre órgãos e a diminuição da dependência de soluções casuísticas ou da boa vontade de gestores. Esse instrumento contribui para que este grupo encontre padrões mínimos de acessibilidade e acolhimento independentemente do órgão em que atue, garantindo maior previsibilidade, segurança institucional e igualdade de condições no exercício de suas atividades laborais;

b) a instituição, em 100% dos órgãos da administração direta, de instâncias colegiadas de acessibilidade ou que tenham a temática da acessibilidade entre suas atribuições. Para a pessoa com deficiência que trabalha na administração pública, isso se traduz em maior capacidade de resposta do órgão a situações de discriminação, ausência de adaptações ou práticas capacitistas, reduzindo a sensação de isolamento e vulnerabilidade institucional;

c) a elaboração, por 100% dos órgãos, do Plano de Ação de Acessibilidade, bem como sua divulgação nos respectivos sítios eletrônicos. Esse benefício se materializa na ampliação da transparência e na possibilidade de acompanhamento e responsabilização quanto à implementação das ações planejadas, fortalecendo a confiança da pessoa com deficiência na capacidade institucional do órgão em que ela trabalha de promover inclusão de forma estruturada;

d) a elaboração, por 100% dos órgãos, do plano de ação do PFAA, bem como sua divulgação nos sítios eletrônicos dos órgãos e do PFAA. Para a pessoa com deficiência, isso representa maior coerência entre normas, práticas e serviços, bem como a ampliação do alcance das medidas de inclusão, reduzindo lacunas entre diferentes órgãos;

e) o aprimoramento do Painel Estatístico de Pessoal em relação a dados desagregados sobre as pessoas com deficiência. Do ponto de vista do cidadão, esse avanço permite que sua realidade seja considerada na formulação, no monitoramento e na avaliação de políticas públicas.

V. Presença de barreiras ambientais de natureza arquitetônica, comunicacional e tecnológica na administração pública federal que impedem a plena participação e inclusão de profissionais com deficiência no trabalho

127. A Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência, em seu artigo 9, traz a acessibilidade como requisito fundamental e necessário a fim de possibilitar às pessoas com

deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, devendo ser tomadas medidas apropriadas para a identificação e a eliminação de obstáculos e barreiras arquitetônicas, comunicacionais e tecnológicas que impeçam essa acessibilidade. E ao tratar do tema trabalho e emprego, a Convenção, em seu artigo 27, reconhece o direito das pessoas com deficiência a um ambiente de trabalho que seja aberto, inclusivo e acessível, assegurada a realização de adaptações razoáveis.

128.No Brasil, a Lei 13.146/2015 reitera as diversas prescrições daquela Convenção Internacional e, em específico no seu Capítulo VI – Do Direito ao Trabalho, dispõe que é obrigação das pessoas jurídicas de direito público, privado ou de qualquer natureza garantir ambientes de trabalho acessíveis e inclusivos às pessoas com deficiência (art. 34, § 1º). Além disso, dispõe que, para inclusão e colocação competitiva das pessoas com deficiência, devem ser atendidas as regras de acessibilidade, o fornecimento de recursos de tecnologia assistiva e a adaptação razoável no ambiente de trabalho, com prioridade de atendimento àquelas pessoas com maior dificuldade de inserção e provisão de suportes individualizados que atendam a necessidades específicas dessas pessoas (art. 37, caput e parágrafo único, I e II).

129.A Análise SWOT-DVR realizada na fase de planejamento da fiscalização apontou o risco da pouca compreensão das barreiras e limitações operacionais ou estruturais existentes e enfrentadas pela pessoa com deficiência no exercício de suas funções na organização, com os órgãos não oferecendo adaptações razoáveis quando necessárias e/ou não disponibilizando tecnologias comunicacionais e assistivas.

130.Os exames de auditoria que suportam este achado estão baseados em evidências testemunhal e documental. A pesquisa trouxe a percepção de 873 profissionais com deficiência sobre as condições de acessibilidade no ambiente de trabalho, abordando perguntas sobre a acessibilidade física nos prédios do órgão em que trabalha, a acessibilidade tecnológica e a acessibilidade comunicacional e informacional. A revisão documental (diligência) levantou iniciativas desenvolvidas pelos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal em relação aos seguintes pontos: a) existência de documentos ou registros administrativos que formalizam o plano de ação de acessibilidade e inclusão; b) medidas de reestruturação ou adequação de ambientes físicos e de mobiliários adotadas para atender às necessidades das pessoas com deficiência que trabalham no órgão; c) ferramentas e recursos adquiridos/disponibilizados para promover a comunicação acessível; d) recursos de tecnologia assistiva disponibilizados; e) parcerias institucionais realizadas no tema acessibilidade e inclusão.

131.Como ressaltado no Apêndice B – Métodos e Procedimentos, não foi escopo desta auditoria a verificação do cumprimento das normas técnicas de acessibilidade ABNT NBR 9050:2015 e dos critérios e especificações técnicas associados às tecnologias assistivas e comunicacionais adquiridas e utilizadas.

Situação encontrada

132.Em relação à **situação encontrada** pela auditoria, pessoas com deficiência relatam enfrentar barreiras físicas, tecnológicas e comunicacionais que criam ambientes e condições de trabalho não totalmente acessíveis:

a) sobre acessibilidade arquitetônica, apenas 38% dos respondentes percebem que os espaços internos do local onde trabalha são totalmente acessíveis, considerando as suas necessidades como pessoa com deficiência. Especificamente em relação ao mobiliário que utiliza no local de trabalho (excluindo equipamento de informática e equipamento de tecnologia assistiva), 44% dos respondentes assinalaram que “Sim, são adequados;

b) sobre os recursos tecnológicos que utiliza para exercer as atividades profissionais, 42% dos respondentes assinalaram que “Sim, são totalmente acessíveis”. Especificamente em relação aos sistemas informatizados, 53% dos respondentes assinalaram “Sim, são totalmente acessíveis”;

c) sobre os meios de comunicação usualmente acessados no órgão em que trabalha, o Portal eletrônico e a Intranet foram os itens melhores avaliados quanto à acessibilidade, com 49% e 47% dos respondentes, respectivamente, considerando-os “Totalmente acessível”, enquanto o item reuniões ficou entre os mais mal avaliados.

133. As dimensões de acessibilidade analisadas neste capítulo encontram amparo no art. 3º, IV, “b”, “d” e “f” da Lei 13.146/2015.

134. A acessibilidade arquitetônica é a adaptação de ambientes em prédios públicos e privados para o uso seguro e autônomo pelas pessoas com deficiência, seguindo a Norma ABNT NBR 9050. Na pesquisa do TCU, apenas 38% dos respondentes percebem que os espaços internos do local onde trabalha são totalmente acessíveis, considerando suas necessidades como pessoa com deficiência (Tabela 3). A análise desagregada dos dados por localidade de trabalho (Distrito Federal e estados) e por agrupamento de órgãos apresentou resultados muito semelhantes em relação à média geral, indicando situação de oportunidade de melhoria dessa dimensão da acessibilidade que é sistêmica a toda a administração direta federal. O recorte por tipo de deficiência trouxe perspectivas significativamente díspares que merecem um aprofundamento de análise e um olhar atento dos gestores, reforçando a visão de um grupo heterogêneo de pessoas em que as deficiências apresentam variados aspectos quanto aos tipos e graus, ou seja, cada servidor ou colaborador pode apresentar desde alguma dificuldade leve, a uma grande dificuldade ou deficiências múltiplas.

Tabela 3 – Percepção de pessoas com deficiência que trabalham em órgãos públicos federais sobre acessibilidade arquitetônica no local de trabalho, média geral e por recortes específicos.

Você considera que os espaços internos do local onde você trabalha são acessíveis, considerando suas necessidades como pessoa com deficiência?		São totalmente acessíveis	São parcialmente acessíveis	Não são acessíveis	Não sei dizer
Média geral (n=873)		38%	44%	12%	6%
Participação relativa dos órgãos no total de respostas	Órgãos do Grupo 1 (n=513)	38,0%	43,7%	11,5%	6,8%
	Órgãos do Grupo 2 (n=189)	38,3%	42,1%	12,2%	7,4%
	Órgãos do Grupo 3 (n=171)	40,1%	42,9%	12,6%	4,4%
Local de trabalho	Distrito Federal (n=303)	38,9%	44,6%	8,9%	7,6%
	Estado (n=570)	38,2%	42,5%	13,5%	5,8%
Tipo da deficiência	Física (n=400)	41,0%	44,7%	10,0%	4,3%
	Mental (n=110)	24,5%	41,9%	24,5%	9,1%
	Sensorial (n=323)	38,7%	43,0%	9,6%	8,7%

Fonte: Pesquisa do TCU com pessoas com deficiência que trabalham em 36 órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal. Elaboração própria. Obs.: os órgãos do Grupo 1 compreendem AGU, MAPA, MF, MS, MTE e RFB; os órgãos do Grupo 2 compreendem MCTI, MGI, MJSP, MRE e PRF; e os órgãos do Grupo 3 os demais 25 órgãos da administração direta.

135. Ao comparar os onze órgãos que concentram 80,4% dos respondentes da pesquisa (compõem os grupos 1 e 2 mostrados na Tabela 1), há variação significativa na proporção de pessoas com deficiência que assinalaram que os espaços internos do órgão em que trabalha são totalmente acessíveis: no limite inferior da distribuição, ficaram o Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e o Ministério das Relações Exteriores (MRE), com 27%, 30% e 31%, respectivamente, dos seus respondentes reconhecendo essa situação como positiva; e no limite superior ficaram o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e a Receita Federal do Brasil (RFB) com 59% e 53%, respectivamente, de percepção positiva, uma diferença de 32 p.p. entre o melhor e o pior resultado. Além da diferente maturidade entre os órgãos no trato dessa questão, esses resultados indicam que há um grande desafio para órgãos com unidades descentralizadas, a exemplo do MAPA, com suas

superintendências federais e unidades de defesa agropecuária, do MTE, com suas superintendências regionais do trabalho, e do MRE, com seus escritórios de representação regional no Brasil e no exterior. Ao se tratar de acessibilidade arquitetônica, as soluções não são simples porque os órgãos não são homogêneos em relação ao seu porte e à quantidade, localização e regime de administração de seus prédios, exigindo, para além de laudos e planos de trabalho elaborados, a alocação de orçamentos compatíveis com as intervenções exigidas e priorizadas, para se avançar em adequações que reduzam as barreiras apontadas pelos pesquisados.

136. A acessibilidade no mobiliário organizacional, em especial quanto à adoção de mobiliário ergonômico, também é fundamental para garantir bem-estar e produtividade, além de contribuir para a prevenção de problemas de saúde, promovendo um ambiente laboral mais inclusivo, conforme as boas práticas recomendadas. Na pesquisa do TCU, apenas 44% dos respondentes percebem que os espaços internos do local onde trabalha são totalmente acessíveis, considerando suas necessidades como pessoa com deficiência (Tabela 4).

Tabela 4 – Percepção de pessoas com deficiência que trabalham em órgãos públicos federais sobre mobiliário que utiliza para exercer suas atividades profissionais, média geral e por recortes específicos.

Você considera que o mobiliário que utiliza para exercer suas atividades profissionais no órgão é adequado, considerando suas necessidades como pessoa com deficiência?		São totalmente acessíveis	São parcialmente acessíveis	Não são acessíveis	Não sei dizer
Média geral (n=873)		44%	33%	17%	6%
Participação relativa dos órgãos no total de respostas	Órgãos do Grupo 1 (n=513)	43,9%	33,2%	16,7%	6,2%
	Órgãos do Grupo 2 (n=189)	44,7%	34,6%	15,4%	5,3%
	Órgãos do Grupo 3 (n=171)	45,1%	32,9%	17,6%	4,4%
Local de trabalho	Distrito Federal (n=303)	44,2%	34,0%	16,2%	5,6%
	Estado (n=570)	44,4%	33,2%	16,8%	5,6%
Tipo da deficiência	Física (n=400)	44,0%	33,7%	18,8%	3,5%
	Mental (n=110)	38,2%	31,8%	20,9%	9,1%
	Sensorial (n=323)	48,0%	32,2%	12,7%	7,1%

Fonte: Pesquisa do TCU com pessoas com deficiência que trabalham em 36 órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal. Elaboração própria. Obs.: os órgãos do Grupo 1 compreendem AGU, MAPA, MF, MS, MTE e RFB; os órgãos do Grupo 2 compreendem MCTI, MGI, MJSP, MRE e PRF; e os órgãos do Grupo 3 os demais 25 órgãos da administração direta.

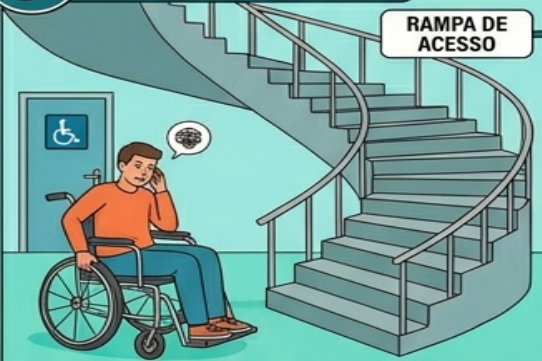
137. O questionário trouxe relatos específicos sobre dificuldades para pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA), Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH), surdez, deficiência visual e mobilidade reduzida (Figura 3), indicando necessidade de soluções personalizadas para a melhoria de acessibilidade física. As necessidades de melhoria que mais se destacam nos depoimentos são: a) banheiros adaptados insuficientes ou inexistentes em muitos setores; b) rampas e corrimãos inadequados; c) corredores estreitos, portas pequenas e layout que impede circulação de cadeirantes; d) sinalização acessível (braile, piso tátil, contraste de cores) inexistente; e) mobiliário sem ergonomia; f) protocolos de emergência sem recursos visuais para deficientes auditivos.

Figura 3 – Exemplos de adequações que podem melhorar a acessibilidade arquitetônica, citadas por pessoas com deficiência que trabalham em órgãos públicos federais.

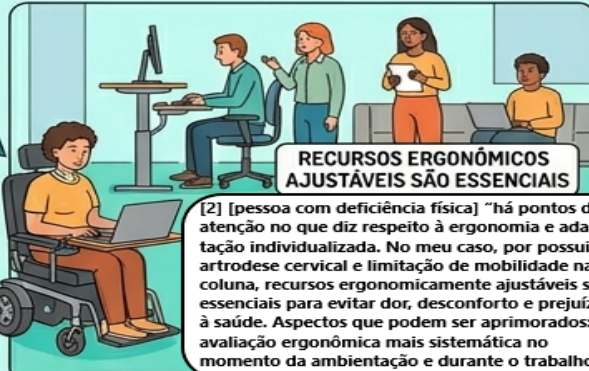
O CAPACITISMO NAS FALAS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Relatos reais sobre preconceito, barreiras e a luta por inclusão

DEFICIÊNCIA FÍSICA



[1] [pessoa com deficiência física] “Não há rampas de acesso e falta corrimão em lances de escadas e isso se torna um enorme sacrifício para que eu tenha circulação digna no ambiente de trabalho.”



RECURSOS ERGONÔMICOS AJUSTÁVEIS SÃO ESSENCIAIS

[2] [pessoa com deficiência física] “há pontos de atenção no que diz respeito à ergonomia e adaptação individualizada. No meu caso, por possuir artrose cervical e limitação de mobilidade na coluna, recursos ergonomicamente ajustáveis são essenciais para evitar dor, desconforto e prejuízos à saúde. Aspectos que podem ser aprimorados: avaliação ergonômica mais sistemática no momento da ambientação e durante o trabalho.”

[3] [pessoa com deficiência física] “O espaço interno me atende muito bem. Apenas em alguns pontos não consigo acessar com independência, como o auditório (que preciso de ajuda para acessar por uma portinha lateral) e o espaço de convivência do terraço que tem muitos desníveis. Apesar da ajuda incondicional dos colegas, o ideal é que eu possa acessar todos os espaços sem precisar de ajuda.”

DEFICIÊNCIA AUDITIVA



[4] [pessoa com deficiência auditiva] “considero o mobiliário em si adequado do ponto de vista ergonômico e funcional. No entanto, como pessoa com deficiência auditiva, minha principal necessidade de acessibilidade não se relaciona diretamente ao mobiliário, mas sim à forma como ele é disposto no ambiente. Em reuniões, por exemplo, a posição da cadeira à mesa influencia diretamente minha capacidade de acompanhar as falas, já que dependo do campo auditivo preservado e, em muitos casos, da leitura labial. Assim, embora o mobiliário seja tecnicamente adequado, a falta de cuidado com sua disposição compromete a acessibilidade.”



LIBRAS

[5] [pessoa com deficiência auditiva] “Embora eu seja surda oralizada, percebo que o órgão não é acessível para surdos não oralizados, poucos sabem LIBRAS, então o suporte é bem deficitário (se tem, não me informaram); além disso, as estruturas dos ambientes (ex.: baias) impedem a leitura labial, é necessário que as pessoas saiam ou se ergam para conseguir conversar; ambientes barulhentos; headfones inadequados para deficiência auditiva; pouca difusão de tecnologias assistivas (desconheço que tenha sistemas de amplificação sonora; sistemas de alerta visual).”

DEFICIÊNCIA VISUAL



[6] [pessoa com deficiência visual] “Nos espaços internos, há falta de adequações de acessibilidade, como iluminação adequada, sinalização visual e contraste de cores que auxiliem a orientação de pessoas com deficiência visual. Essas limitações dificultam a locomoção e o desempenho das atividades diárias com segurança e conforto.”

DEFICIÊNCIA INTELECTUAL/NEURODIVERGENTE



[7] [pessoa com TDAH] “(...) não se fala/pensa nas limitações sensoriais que nós pessoas com deficiências cognitivas/ neuro divergentes, dentre outras, temos. Uma sugestão que deixo é que seja avaliado a possibilidade de fornecimento de abafadores de som para as pessoas autistas que necessitam desse recurso, para os TDH (MEU CASO) - poderia se pensar na adaptação das salas coletivas com divisórias nas laterais das mesas, de forma que a nos proporcionar melhor produtividade durante o nosso hiperfoco - falta dele.”

Fonte: Pesquisa do TCU com trabalhadores com deficiência de órgãos públicos federais. Elaboração própria.

138. Uma peculiaridade trazida na pesquisa do TCU refere-se ao Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), em específico às condições de acessibilidade no trabalho externo dos servidores que atuam no Serviço de Inspeção Federal (SIF), que, segundo consta do site do órgão, tem atuação em mais de cinco mil estabelecimentos brasileiros de produtos de origem animal e vegetal. A legislação do SIF prevê a presença contínua dos fiscais do MAPA em estabelecimentos de terceiros (atuação típica de servidor público), exigindo que o ambiente, mesmo privado, obedeça a normas de segurança e acessibilidade para o servidor. Cabe aos estabelecimentos privados realizar adequações estruturais e funcionais voltadas à acessibilidade dos fiscais. Ao responder a pesquisa, cinco profissionais responsáveis pela inspeção trouxeram os seguintes relatos sobre a falta de adaptação no ambiente de trabalho:

‘Nos espaços internos, considero que a parte administrativa do SIF apresenta condições adequadas de acessibilidade. Contudo, as áreas industriais passíveis de fiscalização, por serem projetadas prioritariamente para a produção e eficiência, não oferecem condições mínimas de acessibilidade para pessoas com deficiência, o que dificulta o pleno desempenho das atividades.

Sou servidor público federal e atuo em um Serviço de Inspeção Federal (SIF) localizado em frigorífico de grande porte, vinculado ao [omitido]. Trata-se de um ambiente industrial extenso, que exige longos deslocamentos diários, incluindo escadarias e plataformas que não possuem acessibilidade adequada. Como pessoa com deficiência, enfrento dificuldades significativas para desempenhar minhas funções nesse contexto, sobretudo em razão da infraestrutura do local.

No exercício de minhas atividades em um SIF localizado dentro de uma grande indústria frigorífica, observo que o foco principal do ambiente é a produtividade industrial, não havendo, portanto, uma estrutura pensada para atender às necessidades de pessoas com deficiência. Considero que, atualmente, o espaço onde desempenho minhas funções não são adequadas para servidores PcD, especialmente em razão da ausência de condições de acessibilidade física no entorno e nos deslocamentos necessários no local.

Não existe, no caso de deficiência física, por exemplo, um banheiro adaptado. Porém, como informado a área é da iniciativa privada e cedida ao MAPA.

Equipamentos ergométricos seriam mais adequados. Trabalho no Serviço de Inspeção Federal (SIF), local que não é considerado uma "repartição pública", portanto, fico aquém de estruturas que poderiam nos favorecer. São muitas escadas, plataformas, ambientes desnivelados e etc.’

139. A AGU registrou que apresenta significativa capilaridade institucional, ocupando cerca de 130 imóveis em diferentes localidades, circunstância que exige planejamento gradual e priorização de intervenções no que se refere à eliminação de barreiras arquitetônicas. O Ministério das Relações Exteriores (MRE) mencionou que trabalha para melhorar progressivamente a acessibilidade em suas dependências, tanto para atender a seus servidores quanto aos visitantes, seja em suas sedes no Brasil, seja nos Postos no exterior, apontando que por vezes enfrenta dificuldades de âmbito normativo para realizar reformas, devido ao tombamento de alguns de seus imóveis. A Polícia Rodoviária Federal (PRF), órgão que também possui vasta descentralização administrativa, destacou a evolução contínua na adequação dos seus imóveis às normas de acessibilidade, embora em ritmo gradual, informando que houve crescimento no quantitativo de imóveis acessíveis entre 2021 e 2025, passando de 378 unidades (59% dos imóveis) para 580 unidades (90% dos imóveis), enquanto o total de imóveis manteve-se relativamente estável no período.

140. A pesquisa revelou a necessária vinculação entre acessibilidade das edificações e acessibilidade urbanística do entorno. Nesse contexto, há que se olhar tanto para a responsabilidade dos órgãos federais em cumprir as normas de acessibilidade em seus prédios, quanto para a responsabilidade dos governos locais em promover a transformação do entorno dos prédios em verdadeiras áreas de acessibilidade. Ao ser perguntado(a) se considera que os espaços do entorno do local onde trabalha são acessíveis, considerando suas necessidades como pessoa com deficiência: 15% dos respondentes assinalaram que “Não são acessíveis”; 45% que “São parcialmente acessíveis”; e 7% “Não sei dizer”. As necessidades de melhoria que mais se destacam nos depoimentos são: a) calçadas irregulares, quebradas ou

com desníveis, dificultando locomoção; b) faixas de pedestres mal sinalizadas; c) iluminação precária das vias; d) estacionamento insuficiente ou uso indevido de vagas reservadas.

141. A pesquisa abordou também as barreiras que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias no seu ambiente de trabalho, em especial as ferramentas e serviços (softwares, hardwares, adaptações) que permitam acesso à comunicação, informação e atividades diárias, através, por exemplo, de leitores de tela, softwares de voz e teclados adaptados. Na pesquisa do TCU, apenas 42% dos respondentes percebem que os recursos tecnológicos utilizados são totalmente acessíveis, considerando suas necessidades como pessoa com deficiência, ressalvando que as pessoas com deficiência sensorial manifestaram maior descontentamento com a falta de acesso a esses recursos (Tabela 5).

Tabela 5 – Percepção de pessoas com deficiência que trabalham em órgãos públicos federais sobre acessibilidade tecnológica no local de trabalho, média geral e por recortes específicos.

Você considera que os equipamentos de informática e os recursos de tecnologia assistiva que você utiliza para exercer suas atividades profissionais no órgão onde você trabalha são adequados, considerando suas necessidades como pessoa com deficiência?		São totalmente acessíveis	São parcialmente acessíveis	Não são acessíveis	Não sei dizer
Média geral (n=873)		42%	34%	15%	9%
Participação relativa dos órgãos no total de respostas	Órgãos do Grupo 1 (n=513)	42,5%	35,2%	14,1%	8,2%
	Órgãos do Grupo 2 (n=189)	45,7%	29,9%	13,8%	10,6%
	Órgãos do Grupo 3 (n=171)	35,7%	34,1%	19,2%	11,0%
Local de trabalho	Distrito Federal (n=303)	39,6%	34,0%	16,2%	10,2%
	Estado (n=570)	43,0%	33,6%	14,6%	8,8%
Tipo da deficiência	Física (n=400)	51,0%	30,0%	11,5%	7,5%
	Mental (n=110)	31,8%	30,9%	15,5%	21,8%
	Sensorial (n=323)	35,0%	39,0%	18,9%	7,1%

Fonte: Pesquisa do TCU com pessoas com deficiência que trabalham em 36 órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal. Elaboração própria. Obs.: os órgãos do Grupo 1 compreendem AGU, MAPA, MF, MS, MTE e RFB; os órgãos do Grupo 2 compreendem MCTI, MGI, MJSP, MRE e PRF; e os órgãos do Grupo 3 os demais 25 órgãos da administração direta.

142. As necessidades de melhoria que mais se destacam nos depoimentos trazidos no questionário aplicado pelo TCU foram: a) plataformas sem recursos de contraste ou ampliação; b) falta de monitores maiores, lupas, softwares de ampliação; c) sistemas internos incompatíveis com leitores de tela; d) fones não adaptados para aparelhos auditivos. A falta de legendas em reuniões virtuais foi também apontada, contudo houve elogios à atualização do aplicativo Teams (Microsoft) quanto a esse recurso.

Figura 4 – Exemplos de adequações que podem melhorar a acessibilidade tecnológica, citadas por pessoas com deficiência que trabalham em órgãos públicos federais.

O CAPACITISMO NAS FALAS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

Relatos reais sobre preconceito, barreiras e a luta por inclusão

DEFICIÊNCIA VISUAL



[pessoa com deficiência visual] "Os monitores disponibilizados não possuem o tamanho adequado, caso o servidor tenha necessidade de possuir um maior, tem que comprar, a administração não consegue licitar apenas alguns monitores diferenciados."

[pessoa com deficiência visual] "Os sistemas não são totalmente compatíveis com leitores de telas para pessoas com deficiência visual. Não consigo sequer que o órgão adquira um OCR [Reconhecimento Óptico de Caracteres] para reconhecer os textos inacessíveis que recebo."

DEFICIÊNCIA AUDITIVA



[pessoa com deficiência auditiva] "Quanto aos equipamentos de informática disponibilizados (computador, notebook, monitor), considero-os adequados em termos técnicos, mas não atendem às minhas necessidades específicas de acessibilidade. O principal desafio que enfrento não é a ausência de hardware ou software especializado, mas a falta de adaptação no ambiente de trabalho para pessoas com deficiência auditiva, como impossibilidade de uso do telefone, ausência de legendagem/transcrição em reuniões virtuais e falta de atenção em à posição adequada em mesas de reunião para facilitar a escuta e a leitura labial."

[pessoa com deficiência auditiva] "Falta fones de ouvido over-ear, para os deficientes auditivos poderem ouvir cursos e palestras no órgão utilizando aparelhos auditivos. (...) ou liberação da chefia para se assistir aos cursos e treinamentos on-line de casa."

[pessoa com deficiência auditiva] "Não são oferecidos fones de ouvido adaptados para quem usa aparelho auditivo. Para deficientes auditivos é um pouco complicado, por exemplo, participar de uma videoconferência numa sala com outras pessoas presentes, em regra é invável usar headphones porque causa microfonia nos aparelhos auditivos, então a solução é manter a escuta livre nos alto-falantes e em volume muito alto, o que atrapalha os outros presentes."

[pessoa com deficiência auditiva] "Não considero os sistemas plenamente acessíveis às minhas necessidades como pessoa com deficiência auditiva. Embora eu consiga utilizá-los tecnicamente, eles não oferecem recursos de acessibilidade específicos, como legendagem ou transcrição automática em reuniões virtuais integradas. Além disso, a comunicação to institucional ainda privilegia o telefone, ferramenta que não posso usar. Assim, o problema não está apenas nos sistemas em si, mas na ausência de adaptações que garantam acessibilidade efetiva."

DEFICIÊNCIA FÍSICA



[pessoa com deficiência física] "A única impressora que todos utilizam está em um lugar extremamente alto, totalmente fora do meu alcance. Isto faz com que eu sempre dependa de uma colega, para alcançar minhas impressões."

Fonte: Pesquisa do TCU com trabalhadores com deficiência de órgãos públicos federais. Elaboração própria.

143. *Melhorias na acessibilidade tecnológica impactam em melhores condições de comunicação: ‘A comunicação se caracteriza como uma atividade essencial para a vida em sociedade, pois é por meio dela e do convívio social que as pessoas interagem, compartilhando informações e conhecimento, e se manifestam, exercitando, assim, sua participação na sociedade’ e, para as pessoas com deficiência, ‘a falta de acessibilidade na comunicação restringe as suas possibilidades de conquista da autonomia, de desenvolvimento e de participação plena e efetiva na sociedade (Jannuzzi et al, 2019). A Lei 13.146/2015 considera essa situação como uma das barreiras enfrentadas pela pessoa com deficiência: ‘barreiras nas comunicações e na informação: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação’ (art. 3º, inciso IV, alínea ‘d’).*

144. *Em resposta ao TCU, o MGI destacou as principais ferramentas de acessibilidade disponibilizadas pela Microsoft no pacote Office 365: a) Leitor Imersivo, ferramenta que oferece leitura em voz alta, espaçamento entre sílabas, personalização de cores e tradução de texto, facilitando a leitura e compreensão de conteúdos; b) Verificador de Acessibilidade, que identifica e sugere correções para tornar documentos, planilhas e apresentações acessíveis a todos os públicos; c) Legendas Automáticas e Transcrição, que permitem a geração de legendas em tempo real e transcrição automática de reuniões; d) Dictate, recurso que permite a digitação por comando de voz nos principais aplicativos do Office, com suporte a múltiplos idiomas e comandos de pontuação; e) Modo de Alto Contraste e Temas Personalizados, que permite ajustes visuais para usuários com baixa visão ou sensibilidade à luz; f) Navegação por Teclado e Atalhos, com atalhos otimizados para acessibilidade e produtividade; g) Compatibilidade com Leitores de Tela, que permite que o conteúdo seja acessível por meio de leitura por voz; h) Editor Inclusivo, que sugere melhorias na linguagem utilizada.*

145. *Ao comentar o relatório de auditoria, a PRF reconheceu que a tecnologia da informação é um vetor essencial para a autonomia e a eficiência laboral, especialmente no que tange à implementação de tecnologias assistivas e à conformidade dos sistemas administrativos para observar os padrões do Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico (eMAG). Ressalta que a aquisição de tecnologias assistivas, a exemplo de leitores de tela, teclados adaptados e softwares de voz, demanda mapeamento clínico e ergonômico prévio do efetivo de servidores(as) e colaboradores(as) para evitar riscos de inexecução ou aquisições genéricas incompatíveis com a necessidade individual de cada pessoa. E ressalva que o suporte técnico às aquisições de tecnologias assistivas são condicionadas, todavia, ao levantamento de necessidades e à respectiva priorização orçamentária no âmbito do planejamento institucional do órgão.*

146. *Além dos recursos tecnológicos analisados na Tabela 5 e na Figura 3, a pesquisa solicitou que o respondente se manifestasse sobre a acessibilidade dos principais meios de comunicação utilizados pelo órgão, contemplando portal da Internet, Intranet, postagens nas redes oficiais, reuniões, comunicações e postagens nas redes oficiais. A se destacar que entre os percentuais mais baixos de acessibilidade está o item “reuniões”, que constituem parte importante da rotina organizacional, mas que frequentemente apresentam entraves por não serem acessíveis às pessoas com deficiência que trabalham no órgão (Tabela 6).*

Tabela 6 – Percepção de pessoas com deficiência que trabalham em órgãos públicos federais sobre acessibilidade dos meios de comunicação no local de trabalho, média geral e por recortes específicos.

Como você classifica a acessibilidade dos seguintes meios de comunicação do seu órgão?	Totalmente acessível						
	Média Geral (n=873)	Pessoa com deficiência física (n=400)	Pessoa com deficiência mental (n=110)	Pessoa com deficiência sensorial (n=323)	Órgãos do Grupo 1 (n=513)	Órgãos do Grupo 2 (n=189)	Órgãos do Grupo 3 (n=171)
Portal	49%	55,5%	33,6%	37,0%	52,1%	44,7%	44,5%
Intranet	47%	52,0%	30,9%	44,6%	48,3%	42,6%	46,2%
Vídeos institucionais	35%	41,5%	25,5%	31,3%	35,2%	38,8%	31,3%
Postagens nas redes oficiais	35%	39,8%	26,4%	31,3%	34,0%	38,3%	33,5%
Comunicações internas	39%	44,3%	23,6%	37,2%	40,4%	35,6%	39,0%
Reuniões	37%	46,0%	19,1%	31,9%	38,6%	35,6%	33,0%

Fonte: Pesquisa do TCU com pessoas com deficiência que trabalham em 36 órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal. Elaboração própria. Obs.: os órgãos do Grupo 1 compreendem AGU, MAPA, MF, MS, MTE e RFB; os órgãos do Grupo 2 compreendem MCTI, MGI, MJSP, MRE e PRF; e os órgãos do Grupo 3 os demais 25 órgãos da administração direta.

147.A pesquisa também obteve a opinião dos servidores e colaboradores quanto à acessibilidade dos eventos (cursos, palestras, capacitações, seminários) mais recentes promovidos pelo órgão de que ele participou: 43% dos respondentes consideraram que foi totalmente acessível; 33% parcialmente acessível; 11% entendem que não foi acessível; e 13% não soube dizer. Convém citar o art. 71 da Lei 13.146/2015, que dispõe: ‘Os congressos, seminários, oficinas e demais eventos científico-culturais promovidos ou financiados pelo poder público devem garantir as condições de acessibilidade e os recursos de tecnologia assistiva’. As maiores dificuldades foram apontadas por pessoas com deficiência visual e auditiva, a exemplo dos quatro depoimentos transcritos a seguir:

‘Em cursos, palestras e capacitações não há oferta de recursos básicos de acessibilidade, como legendagem, intérprete de Libras ou sistemas de transcrição em tempo real. Além disso, a disposição dos assentos nem sempre leva em conta minha surdez unilateral, o que dificulta acompanhar integralmente as falas. Assim, embora eu participe, não tenho igualdade de condições em relação aos demais colegas.

No caso da minha deficiência, em termos de comunicação, é muito importante que tenha legenda e quem ministra o curso ou palestra tenha o cuidado de se comunicar mais pausado, olhando para frente e etc. Às vezes, isso acontece, às vezes, não.

Não há uma preocupação de consultar os participantes se há necessidade de adaptações. Não é reservado assentos próximos ao palco para que pessoas com deficiência visual possam acompanhar melhor o evento, as apresentações projetadas não são pensadas em quem tem dificuldade em enxergar.

Preparação de materiais utilizados nos cursos (slides, apostilas, etc.) não adaptados para alunos com deficiência visual total.’

148.Apesar de não fazer parte do escopo desta auditoria a aplicação de procedimentos de análise dos sistemas administrativos usados pelos órgãos, merece registro os seguintes problemas de acessibilidade mencionados por servidores e colaboradores com deficiência visual: a) gráficos e de cor de fonte não levam em consideração as necessidades de adaptação para pessoas com visibilidade reduzida; b) impossibilidade de uso de zoom em todas as funcionalidades; c) fontes extremamente pequenas e com baixa definição; d) layout não foi desenvolvido para caracteres ampliados, de modo que, se ampliar a página para melhor visualização, ela fica desconfigurada.

149.Em relação às dimensões de acessibilidade tratadas neste capítulo, há precedente de atuação do TCU. Em 2011, foi realizada auditoria operacional (TC 033.481/2011-3, Acórdão 2.170/2012)

que avaliou a acessibilidade em seis órgãos e entidades federais. O desafio do poder público no atendimento das demandas básicas das pessoas com deficiência também foi demonstrado no relatório daquela fiscalização. As análises demonstraram problemas na oferta de equipamentos básicos acessíveis, como piso tátil, elevador, sanitários, mesas, balcões, rampas, escadas, corredores e portas. Foi verificado, por exemplo, que a existência de uma pequena diferença de inclinação em uma rampa, que para um leigo muitas vezes passa despercebida, pode exigir das pessoas com deficiência esforço muito maior de locomoção ou até mesmo causar prejuízo integral à funcionalidade da rampa. O mesmo ocorria em relação à: falta de maçanetas tipo alavanca, que facilitam a abertura das portas com um único movimento; altura inadequada do mobiliário, que impede o usuário de cadeira de rodas de avançar sob a mesa e dificulta seu alcance visual; ausência de piso tátil, que torna difícil às pessoas cegas ou com baixa visão a orientação espacial, principalmente em amplos locais. Além da Também foram apontadas a falta de capacitação em Língua Brasileira de Sinais (Libras), sistema linguístico de natureza visual-motora para pessoas surdas, e a indisponibilidade de material de divulgação em braile e em fonte ampliada. Essas são barreiras que prejudicam a funcionalidade do espaço edificado e inviabilizam a inclusão plena das pessoas com deficiência na utilização dos ambientes e equipamentos de trabalho.

150. Fundamentado naquela auditoria, o TCU determinou à então Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, dentre outras medidas: a) a realização de plano para dotar os prédios públicos de acessibilidade; b) definição de metas progressivas para sanar as carências de acessibilidade existentes; c) divulgação na Internet das condições de acessibilidade para o conjunto dos órgãos públicos federais.

151. Em 2014, a Controladoria-Geral da União (CGU) realizou auditorias em edificações de órgãos públicos federais e concluiu que mais de 80% das edificações careciam de intervenções para permitirem a acessibilidade em suas dependências.

152. Mais recentemente, o levantamento iESGo 2024 – Índice ESG (Environmental, Social and Governance) feito pelo TCU abordou, pela primeira vez, o tema da sustentabilidade social. A questão que se refere especificamente à promoção da acessibilidade apresentou os resultados mostrados a seguir.

Tabela 7 – Resultados do iESGo 2024 para o tema “promoção da acessibilidade”.

Questão 6114 – Há sistema de promoção da acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida?	% de órgãos que NÃO Implementaram
6114A – há política (ou instrumento equivalente) de acessibilidade para inclusão de pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida	51%
6114B – há canal de comunicação dedicado para tratar de questões de acessibilidade	56%
6114C – há responsável ou equipe designada, com dedicação exclusiva, para lidar com as questões relacionadas à acessibilidade	62%
6114D – a organização garante o acesso da pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida aos serviços e informações que oferece na internet, por meio da adoção de melhores práticas de acessibilidade adotadas internacionalmente (p.ex. eMAG – Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico)	54%
6114E – a organização garante o acesso de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzidas às suas instalações físicas	46%
6114F – a organização realiza avaliações ou auditorias regulares para garantir a acessibilidade	69%

Fonte: iESGo 2024/TCU.

153. Ao serem selecionados apenas os ministérios que responderam a autoavaliação (32 ministérios), a situação é mais grave.

Tabela 8 – Resultados do iESGo 2024 para o tema “promoção da acessibilidade”, com recorte de 32 ministérios.

Subquestão	% de órgãos que NÃO Implementaram
------------	-----------------------------------

6114A – Política	78%
6114B – Canal de comunicação	94%
6114C – Equipe específica	97%
6114D – Acessibilidade tecnológica	78%
6114E – Acessibilidade física	75%
6114F – Avaliações ou auditorias	94%

Fonte: iESGo 2024/TCU.

154. Os desafios quanto à melhoria de acessibilidade identificados em órgãos do Poder Executivo encontram semelhanças com os trazidos no diagnóstico realizado pelo 1º Censo de Inclusão e Acessibilidade da Justiça do Trabalho, em 2024, no âmbito do Poder Judiciário: nos 24 Tribunais Regionais do Trabalho (TRT) existentes, a proporção de pesquisados que assinalou as respostas “Não são acessíveis” ou “São parcialmente acessíveis” alcançou mais de 70% em três TRTs; entre 50% e 70% em seis TRTs; e entre 30% e 50% em dez TRTs.

155. O MDHC destacou medidas normativas e orientativas adotadas pelo Poder Executivo voltadas à melhoria da acessibilidade em órgãos federais, com destaque para publicação dos Decretos 9.656/2018 e 11.792/2023, da Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024, do Manual de Adaptações de Acessibilidade e do Manual de Acessibilidade em Eventos Presenciais. Essas iniciativas se alinham às necessidades de melhorias identificadas na pesquisa.

156. O Decreto 9.656/2018 revisou disposições sobre o uso da Língua Brasileira de Sinais (Libras) definidas anteriormente pelo Decreto 5.626/2005. Esse normativo reforça a obrigatoriedade de que órgãos da administração pública federal direta e indireta e empresas concessionárias de serviços públicos garantam atendimento efetivo e amplo a pessoas surdas ou com deficiência auditiva, utilizando e difundindo a Libras. Também define percentual mínimo de servidores, funcionários ou empregados com capacitação básica em Libras naquelas instituições. A se destacar que o MDHC sustentou, junto ao TCU, que a contratação de intérpretes profissionais pelos órgãos seria medida mais adequada do que a capacitação de servidores com cursos básicos de Libras, e mencionou a implantação de uma Central Nacional de Interpretação da Língua Brasileira de Sinais, prevista no Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Novo Viver Sem Limite, instituído pelo Decreto 11.793/2023.

157. O Decreto 11.792/2023 dispõe sobre acessibilidade nas edificações sob a administração ou utilização dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, contendo obrigações quanto à elaboração e à divulgação de laudos de acessibilidade e de planos de trabalho para execução das adequações de acessibilidade.

158. A Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024 estabelece que órgãos e entidades da administração pública federal devem: elaborar laudo de acessibilidade individualizado para cada uma das edificações sob a sua administração ou uso (art. 4º, I); elaborar plano de trabalho para a promoção da acessibilidade para cada edificação que não esteja em conformidade com as normas de acessibilidade (art. 4º, II); e publicar em seu sítio ou portal os laudos e planos de trabalho dos prédios sob a sua administração ou uso (art. 4º, IV). A Portaria define o prazo de dezoito meses para o cumprimento desses dispositivos, vencido em 16/1/2026 (art. 4º, § 1º). Os planos de trabalho deverão ser atualizados e publicados anualmente, enquanto persistir nas edificações o não atendimento, total ou parcial, às normas técnicas de acessibilidade. Essas obrigações já constavam da Portaria Interministerial 323/2020 (revogada), porém sem amparo no Decreto 11.792/2023 e sem prazos anteriores definidos para a sua execução.

159. Em complemento à publicação dos laudos e planos de trabalho, o dirigente máximo do órgão ou da entidade deve publicar, anualmente, os indicadores de acessibilidade definidos no Anexo I da Portaria Conjunta, destinados ao acompanhamento de itens relacionados a vagas de estacionamento, calçadas, entrada do prédio, balcão de informações, corredores, sanitários, entre outros.

160. O *Manual de Adaptações de Acessibilidade* (Brasil, 2020), em sua 3ª edição, traz orientações aos gestores da administração pública federal para realizarem diagnóstico sobre a situação de acessibilidade das edificações dos órgãos e entidades sob a sua gestão. É o documento de referência dos procedimentos a serem realizados no âmbito da Portaria MGI/MDHC 45/2024, disponibilizando o modelo de laudo (check list) para avaliação de conformidade às normas de acessibilidade dispostas na NBR 9050:2020.

161. O *Manual de Acessibilidade em Eventos Presenciais* (Brasil, 2025) traz orientações sobre os recursos de acessibilidade que devem ser planejados antes do início de cada evento e acompanhados durante sua realização, de modo que as pessoas com deficiência possam ter uma adequada experiência ao usufruir do evento em equiparação de oportunidades com as demais pessoas. Também são recomendadas perguntas no formulário de inscrição para identificar se o participante possui algum tipo de deficiência ou impedimento de longo prazo, se possui dificuldade de locomoção, se utiliza cadeira de rodas ou órtese, e se precisa de recurso de acessibilidade para participar do evento.

Causas

162. A auditoria evidenciou o risco da não efetivação dos dispositivos do Decreto 11.792/2023 e da Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024 no prazo fixado. Em resposta à diligência do TCU, apenas três dos 36 órgãos consultados apresentaram documentação comprobatória da formalização de um plano de ação de acessibilidade e inclusão. O componente tecnologias assistivas foi o que apresentou menos citações dos órgãos, com 24% informando não possuir ações nesse sentido. Além disso, em consulta aos sites desses 36 órgãos, foi possível atestar que apenas o MDHC atendia às disposições dos artigos 4º, IV, e 6º, caput, da Portaria Conjunta 45/2024, divulgando em seu sítio eletrônico os laudos de acessibilidade e os planos de trabalho.

163. Em entrevista à equipe de auditoria, os gestores da SNDPD/MDHC se manifestaram sobre a falta de competência legal e de capacidade operacional para realizar ações adicionais junto aos órgãos e entidades visando o cumprimento dos dispositivos trazidos no Decreto 11.792/2023 e na Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024, a exemplo do levantamento das condições de acessibilidade nas edificações públicas federais, na definição de metas progressivas e na consolidação e divulgação centralizada dessas informações. Informou que têm dado ciência aos órgãos sobre o não cumprimento do prazo para elaboração dos laudos de acessibilidade e dos planos de trabalho e publicação dos indicadores. Essa limitação já havia sido destacada pelo Tribunal no relatório do Acompanhamento TC 031.275/2022-2 (Acórdão 2326/2025-TCU-Plenário), instruído pela Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica (AudUrbana):

‘(...) o MDHC aduz que a SNDPD não dispõe de competência nem de recursos para realizar diretamente o levantamento sobre as condições de acessibilidade das edificações dos órgãos públicos federais.

Além disso, esclarece que a obrigação de realizar esse diagnóstico recai sobre cada órgão ou entidade, dado o elevado número de edificações, estimado em aproximadamente oito mil imóveis de uso público e destaca que sua atuação se concentra na indução e articulação de medidas para garantir a acessibilidade, como a publicação de normativos para que os próprios órgãos promovam essa avaliação.

(...) o MDHC reiterou que a decisão sobre alocação de recursos e prioridades [para intervenções de acessibilidade] é de competência de cada órgão ou entidade.

O MDHC destacou que tem envidado esforços para notificar os gestores responsáveis pelas edificações da União, visando ao cumprimento das obrigações de acessibilidade. Essa atuação busca garantir que os responsáveis estejam cientes das exigências normativas e das metas estabelecidas para a adequação das edificações.

Constatou-se que a Secretaria do Patrimônio da União (SPU), responsável pela administração dos bens imóveis da União e pela manutenção de sistemas de controle das edificações públicas federais, não disponibilizou em sua plataforma a funcionalidade necessária para receber os dados relativos à acessibilidade das edificações dos gestores locais.

Essa ausência de integração impede o repasse das informações à Secretaria Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (SNDPD), que já estruturou um painel para apresentar os dados, mas aguarda o envio das informações pelos órgãos responsáveis.’

164. Portanto, a mera edição dessas normas não assegura a efetividade das ações necessárias à melhoria das condições de acessibilidade, as quais seriam de obrigação dos próprios órgãos ocupantes dos imóveis, uma vez que sua implementação demanda adequado comprometimento institucional quanto ao planejamento, à disponibilidade de recursos financeiros e aos arranjos internos de governança entre as unidades responsáveis.

165. A pesquisa do TCU evidenciou desconhecimento ou descrença da pessoa com deficiência de que o órgão em que trabalha poderia atender ao seu pedido de adaptação: 17% dos respondentes assinalaram ‘Tenho a sensação de que não adiantaria fazer’; 16% ‘Não sabia que poderia fazer esse tipo de solicitação’; e 9% ‘Já fiz, mas não fui atendido(a)’. Foi solicitado que o(a) respondente descrevesse a razão da negativa de atendimento ou por que se sentia desencorajado(a) de tentar fazer o pedido, obtendo 150 depoimentos que foram resumidos nas categorias a seguir:

a) falta de recursos financeiros, apontada pelo órgão como a justificativa mais comum para a negativa em relação a adaptação de mobiliário, reformas prediais e equipamentos tecnológicos;

b) barreiras institucionais, com muitos relatos indicando uma cultura organizacional resistente às adaptações, com percepções de que cabe ao indivíduo se adaptar e pedidos são vistos como incômodos ou privilégios indevidos. Foi apontado também o medo de represálias ou prejuízo à carreira por fazer solicitações formais;

c) falta de empatia e sensibilidade, em que as chefias e colegas demonstram desconhecimento das necessidades específicas das pessoas com deficiência, havendo hostilidade em algumas situações. Há relato de discriminação direta, como ser chamado de “problemático”;

d) menção a processos excessivamente burocráticos, demorados ou sem retorno, com muitos pedidos que ficam “sob análise” por tempo indefinido ou são indeferidos sem justificativa clara;

e) desinformação sobre os direitos legais das pessoas com deficiência e sobre os procedimentos para solicitar adaptações. Alguns servidores mencionaram não saber a quem recorrer ou como formalizar o pedido;

f) casos de auto adaptação ou desistência, em que alguns servidores mencionaram optar por comprar equipamentos com recursos próprios ou desistiram de pedir por acharem que não seriam atendidos ou que causariam transtornos ao órgão.

166. Nos casos positivos, os relatos mencionam atendimentos adequados ou chefias sensíveis, mas são exceções e geralmente atribuídos à iniciativa pessoal do gestor, não à política institucional.

167. A análise documental permitiu identificar dificuldade de coordenação e definição de limites de responsabilidades entre as diferentes unidades técnicas do órgão, dada a abrangência e transversalidade do tema. Essa situação se mantém devido à inexistência de comissão, núcleo ou unidade responsável pela promoção da acessibilidade e da inclusão de pessoas com deficiência no órgão, composta por servidores capacitados e, preferencialmente, com dedicação específica ao tema. Além disso, poucos órgãos criaram mecanismos de escuta ativa e participação das pessoas com deficiência no desenho e monitoramento das políticas que lhes dizem respeito.

Efeitos

168. O oferecimento de vaga de trabalho sem a disponibilização de condições de acessibilidade e adaptação não é suficiente para promover a efetiva inclusão laboral e social da pessoa com deficiência. Os depoimentos trazidos no questionário aplicado pelo TCU apontam que a situação de inacessibilidade física, de comunicação e tecnológica encontradas nos órgãos perpetua a manifestação

prática do capacitismo. A sensação dos pesquisados que enfrentam problemas dessa natureza é que, quando os ambientes e serviços não são adaptados, a organização passa uma mensagem implícita de que as pessoas com deficiência não pertencem ou não são esperadas em determinados ambientes laborais. Além disso, estudos indicam que a falta de preparo das organizações para absorver as pessoas com deficiência, devido às adaptações em postos de trabalho que precisariam ser feitas, aumentam a chance da sua segregação em setores específicos.

169. A baixa eficácia quanto ao cumprimento dos dispositivos do Decreto 11.792/2023 e da Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024 acarreta a falta de indicadores e registros formais, regulares e unificados sobre a conformidade das edificações com as normas de acessibilidade vigentes e sobre as desconformidades remanescentes.

Boas práticas

170. Algumas iniciativas apresentadas merecem destaque, seja pela busca de uma solução inovadora que pode contribuir com resultados positivos na melhoria da acessibilidade nos órgãos públicos, seja pela iniciativa de determinado órgão que pode ser usada como benchmark para a melhoria do desempenho dos demais órgãos:

a) [Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos] Centro de Serviços Compartilhados (ColaboraGov), que visa a estruturação do novo modelo de compartilhamento de atividades de suporte administrativo, realizadas de forma colaborativa entre Ministérios. Foram implementadas diversas ações de acessibilidade física nos órgãos do ColaboraGov, dentre as quais: execução de projetos de leiaute para espaços de trabalho de 10 ministérios e espaços de uso coletivo; instalação de sinalização visual e de acessibilidade; modernização e adequação de sanitários; atualização de laudos de acessibilidade elaborados com base na Portaria Interministerial ME/MMFDH nº 323/2020, para adequá-los à Portaria Interministerial MGI/MDHC 45/2024; elaboração de laudos de acessibilidade em conformidade com a Portaria atual; e elaboração de estudos para adequação de calçadas;

b) [Ministério do Turismo] Laudo e plano de ação de acessibilidade muito bem detalhados. Preenchimento do check list padrão, registro de não conformidades, identificação de soluções e adequações, registro fotográfico;

c) [Ministério da Pesca e Aquicultura] Reunião com servidores com deficiência que trabalham no órgão para tratar das demandas e eventuais melhorias nos seus ambientes de trabalho. Consolidação de dezoito indicadores de desempenho, incluindo indicadores de resolução de demandas do corpo funcional com deficiência, tempo de atendimento a adaptações razoáveis e índice de satisfação institucional, com avaliação periódica e sistemática dos resultados.

Encaminhamentos

*171. No sentido de mitigar os problemas apontados pela auditoria, e considerando as causas das deficiências de desempenho identificadas, entende-se oportuno **dar ciência** aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal sobre o prazo de cumprimento dos artigos 4º, IV, e 6º, caput, da Portaria Interministerial 45/2024, relativamente a: a) elaboração do Laudo de Acessibilidade; b) elaboração do Plano de Trabalho para corrigir as não-conformidades identificadas; c) divulgação de ambos os documentos nos seus sítios eletrônicos; d) publicação dos indicadores de acessibilidade.*

*172. Além disso, **recomenda-se** aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal a elaboração e divulgação de procedimentos de escuta ativa de servidores com deficiência que desejem relatar as barreiras de acessibilidade encontradas e solicitar seus pedidos de adaptação junto ao próprio órgão.*

Benefícios esperados

173. Espera-se alcançar as seguintes melhorias com a implementação das recomendações propostas: a) alcançar, até julho de 2026, 60% dos órgãos com seus diagnósticos (laudos) que atestam a

conformidade das edificações com as normas de acessibilidade vigentes, bem como seus planos de trabalho de correção das desconformidades identificadas e seus indicadores de acessibilidade elaborados e divulgados no seu sítio eletrônico; e b) alcançar, até dezembro de 2026, a totalidade dos órgãos, em atendimento ao que preceitua o Decreto 11.792/2023 e a Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024.

174. Com os diagnósticos realizados e os planos de correção em andamento, a pessoa com deficiência poderá circular com segurança, acessar banheiros, salas de reunião, refeitórios e outros espaços em igualdade de condições, sem depender de soluções improvisadas ou favores. A divulgação dos indicadores de acessibilidade também aumenta a transparência e permite que a própria pessoa com deficiência acompanhe os avanços e as medidas pendentes.

VI. Sub-representatividade das pessoas com deficiência nos quadros de pessoal dos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal.

Situação encontrada

175. A composição da força de trabalho da Administração Direta do Poder Executivo Federal não reflete a diversidade da sociedade no que se refere às pessoas com deficiência. Observa-se Sub-representatividade desse grupo tanto no aspecto quantitativo (ingresso e presença dessas pessoas nos órgãos) quanto no aspecto qualitativo (baixa ocupação em cargos e funções comissionadas).

VI.1. Dimensão quantitativa (barreiras de entrada)

176. A **teoria da burocracia representativa** preconiza que a composição demográfica do serviço público deve refletir a diversidade da população a que serve. Isso significa que a composição do corpo burocrático do Estado deve incluir representantes de diferentes grupos sociais, étnicos e de gênero, garantindo que as decisões e políticas públicas sejam mais equitativas e inclusivas (KINGSLEY, 1944).

177. Segundo dados do Censo 2022 do IBGE, 7,3% das pessoas com dois anos ou mais de idade são pessoas com deficiência. Já os dados do Painel Estatístico de Pessoal (PEP) demonstram que apenas 2,21% dos servidores públicos que trabalham nos 36 órgãos fiscalizados são pessoas com deficiência (mês de referência: setembro de 2025). Considerando todos os órgãos que estão abarcados no PEP (Administração Pública Federal Direta e Indireta), o percentual de pessoas com deficiência é de 2,83%. Isso evidencia que o quadro de pessoal desses órgãos não reflete, atualmente, o percentual de pessoas com deficiência na população brasileira.

178. Conforme os dados do PEP, dentre os 36 órgãos fiscalizados, apenas o Ministério da Educação (MEC) e o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) apresentam percentuais de servidores com deficiência próximos ao percentual de pessoas com deficiência na população brasileira (6,89% e 5,99%, respectivamente). Os demais órgãos (94%) apresentam percentuais de servidores com deficiência inferiores a 5%, conforme a tabela abaixo:

Tabela 9 – Percentual de servidores com deficiência nos 36 órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal.

% PcD	Quantidade de órgãos
< 1%	1
1% – 2%	9
2% – 3%	10
3% – 4%	12
4% – 5%	2
> 5%	2

Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do PEP.

179. O art. 37, inciso VIII, da Constituição Federal estabelece que a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas com deficiência e definirá os critérios de sua admissão. Assim, no âmbito da Administração Pública Federal, a Lei 8.112/1990 reserva até 20% das vagas em concursos públicos para essas pessoas (art. 5º, § 2º).

180. Por sua vez, o art. 1º, § 1º, do Decreto 9.508/2018 reserva a esse grupo no mínimo 5% das vagas oferecidas para o provimento de cargos efetivos e para a contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, no âmbito da Administração Pública Federal Direta e Indireta. Decorridos mais de sete anos do início da vigência dessa norma, o percentual de pessoas com deficiência no conjunto dos 36 órgãos (2,21%) ainda é bem inferior ao percentual mínimo de reserva de vagas assegurada pelo Decreto.

Causas

181. Nesse contexto, uma das causas para a baixa representatividade das pessoas com deficiência nos órgãos públicos é a subnotificação: na resposta à pesquisa do TCU (Consta em seus assentamentos funcionais a informação de que você é pessoa com deficiência?), 9% dos respondentes assinalaram “Não” e 20%, “Não sei dizer”.

182. Outra causa é o fato de esses órgãos, em geral, preverem, em seus editais de concursos públicos, a reserva de apenas 5% das vagas para pessoas com deficiência, quando, conforme a Lei 8.112/1990, poderiam prever até 20%.

183. Essa questão foi abordada por alguns servidores em resposta à pesquisa realizada com os profissionais com deficiência, especificamente em relação aos concursos públicos para **servidores efetivos**:

‘É preciso aumentar as cotas para mais pessoas com deficiência entrarem no serviço público e construir instituições melhores e mais inclusivas. Essa barreira de entrada que só destina 5% das vagas está excluindo pessoas. Não ajuda a mudar a mentalidade da gestão que não tem pessoas com deficiência no quadro funcional para acolher e, por discriminação ou desconhecimento, continua sem implementar medidas eficazes de acessibilidade.

No âmbito do serviço público federal, a meu ver, os direitos das pessoas com deficiência têm se restringido, essencialmente, ao cumprimento formal do percentual mínimo de 5% de reserva de vagas, percentual este que, quase sempre, é fixado no limite inferior da margem legalmente permitida. Tal prática, por si só, deveria ser compreendida como uma forma de discriminação velada.’

184. O 1º Concurso Público Nacional Unificado (CPNU), ocorrido em 2024, ofertou 6.640 vagas em 21 órgãos públicos federais e reservou 5% das vagas para pessoas com deficiência. Já os editais do 2º CPNU, publicados em 2025, oferecem um total de 3.652 vagas para 32 órgãos federais, e também previram apenas 5% das vagas para pessoas com deficiência.

185. O aumento do percentual de reserva de vagas poderia aumentar o percentual de servidores com deficiência nos órgãos públicos, contribuindo para equipará-los ao percentual de pessoas com deficiência na população brasileira e para que houvesse uma administração pública mais inclusiva.

186. Observa-se a boa prática de alguns órgãos públicos, que já têm aumentado esse percentual em seus editais. O edital do Concurso Público do Instituto Federal de Sergipe para provimento dos cargos efetivos de Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, ocorrido em 2024, reservou 10% das vagas para pessoas com deficiência. Conforme dados do PEP (setembro de 2025), o percentual de servidores com deficiência do órgão é de 4,55% (65 servidores com deficiência, de um total de 1.430 servidores ativos), bem acima da média geral constante do PEP (2,83%).

187. Os dois últimos concursos do Ministério Público da União (MPU) para provimento dos cargos de Analista e Técnico do MPU, cujos editais foram publicados em 2018 e 2025, também trouxeram a previsão de reserva de 10% das vagas para pessoas com deficiência.

188. Nos comentários dos gestores ao relatório preliminar, o MGI manifestou-se em relação ao tema, observando que o ordenamento jurídico vigente já estabelece reserva obrigatória de vagas para pessoas com deficiência em concursos públicos federais, fixando intervalo normativo entre 5% e 20% das vagas ofertadas. O órgão afirma que o percentual de 10% proposta no relatório de auditoria encontra-se integralmente compreendido dentro desse intervalo normativo já estabelecido, evidenciando que a legislação vigente contempla margem jurídica suficiente para sua eventual adoção, conforme critérios técnicos e administrativos aplicáveis a cada certame.

189. Por sua vez, a PRF, nos comentários ao relatório preliminar, informa que ‘nos editais de abertura dos concursos para o provimento do cargo de Policial Rodoviário Federal, são estabelecidos que os candidatos com deficiência participarão do concurso em igualdade de condições com os demais candidatos, no que tange ao horário e ao local de aplicação das provas, aos equipamentos utilizados, ao conteúdo, à correção das provas, aos critérios de aprovação, ao exame de aptidão física, à avaliação médica, à avaliação psicológica, à nota mínima exigida para os demais candidatos, ao Curso de Formação Policial e todas as demais normas de regência do concurso’.

190. O gestor cita a manifestação da Ministra Carmen Lúcia, do STF, quando do julgamento do pedido de esclarecimentos apresentado nos autos do Recurso Extraordinário 676.335/MG, que afirmou, nas palavras do gestor, que “os candidatos concorrentes às vagas reservadas às pessoas com deficiência devem se submeter ao evento seletivo em igualdade de condições com os demais concorrentes, sendo possível à Administração Pública declarar a inaptidão de candidatos inscritos cujas necessidades especiais impossibilitem o exercício das atribuições inerentes ao cargo para o qual estiverem concorrendo”.

191. Assim, o gestor manifesta que tanto a legislação quanto o entendimento jurisprudencial determinam que existe a obrigatoriedade de reserva de vagas em concursos públicos para pessoas com deficiência, no entanto, os candidatos que se declararem nessa condição deverão concorrer em igualdade de condições com os demais candidatos, sendo, consequentemente, vedada a adaptação dos exames ou testes.

192. Acerca dos comentários da PRF em relação às fases dos concursos, salienta-se que o conceito de ‘igualdade de condições’ deve ser entendido sob a perspectiva da igualdade material (ou equidade), isto é, de tratar as pessoas de maneira justa, considerando suas necessidades específicas e contextos individuais, em vez de aplicar o mesmo tratamento a todos indiscriminadamente. Nesse sentido é a decisão do ministro Alexandre de Moraes do STF de 17/3/2026, no âmbito da Reclamação (Rcl) 91.550, que determinou a adaptação de teste físico para candidato com nanismo em concurso de delegado da Polícia Civil de Minas Gerais. O candidato concorria a uma das vagas reservadas a pessoas com deficiência e havia solicitado adaptações razoáveis para realizar o Teste de Aptidão Física (TAF). A banca negou o pedido e aplicou os mesmos critérios usados para candidatos sem deficiência. O candidato recorreu administrativamente, mas o recurso foi negado sob a justificativa de que o edital não previa adaptações. O candidato realizou o TAF sem adaptações e foi considerado inapto e eliminado do concurso por não ter obtido desempenho mínimo exigido no exercício de salto horizontal. O ministro relator afirmou que houve falta de adaptação razoável na prova física, considerando inadmissível exigir o salto horizontal nas mesmas condições de candidatos sem deficiência, e destacou que não há comprovação da necessidade do salto horizontal para o exercício do cargo de delegado. O STF anulou a decisão da banca examinadora e determinou a reaplicação do TAF com adaptações. Segundo a decisão do ministro relator do processo, o parâmetro de confronto invocado é o decidido pela Corte no julgamento da ADI 6.476, relator Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 16/9/2021, que fixou as seguintes teses: ‘1. É inconstitucional a interpretação que exclui o direito de candidatos com deficiência à adaptação razoável em provas físicas de concursos públicos; 2. É inconstitucional a submissão genérica de candidatos com e sem deficiência aos mesmos critérios em provas físicas, sem a demonstração da sua necessidade para o exercício da função pública’. A decisão reforça o direito constitucional de tratamento diferenciado como forma de compensar desigualdades enfrentadas por pessoas com deficiência no acesso ao serviço público.

193. No âmbito da Justiça do Trabalho, uma boa prática identificada é a Política de Acessibilidade e Inclusão das Pessoas com Deficiência (Resolução CSJT 386/2024), que prevê, em seu art. 7º, inciso I, a reserva de 10% dos cargos para pessoas com deficiência nos concursos públicos para magistrados e servidores.

194. O art. 6º, inciso XIII, da Política também dispõe sobre a contratação de estagiários com deficiência, velando-se pela observância mínima do percentual estabelecido na Lei n.º 11.788/2008 (Lei do Estágio), que é de 10% das vagas (art. 17, §5º).

195. No que diz respeito aos terceirizados com deficiência, a norma também prevê garantia da reserva de, no mínimo, 5% das vagas para pessoas com deficiência nos contratos que envolvam prestação de serviços contínuos, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, quantitativo que deve ser mantido durante toda a vigência da contratação (art. 7ª, inciso IV).

196. A Resolução CSJT 386/2024, portanto, estabelece ações afirmativas para assegurar, nos órgãos da Justiça do Trabalho, a representatividade das pessoas com deficiência não apenas nos cargos efetivos, mas também nas vagas de estágio e nas de terceirizados.

197. Especificamente em relação aos terceirizados, a Lei 8.213/1991, art. 93, determina às empresas com no mínimo 100 empregados a reserva de 2% a 5% dos cargos para beneficiários reabilitados da Previdência Social ou pessoas com deficiência, percentual que varia conforme o número de empregados da empresa.

198. Por sua vez, a Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) traz algumas previsões a respeito de pessoas com deficiência nas empresas contratadas: exigência de cumprimento de reserva de vagas para pessoas com deficiência e reabilitadas da Previdência Social na fase de habilitação (art. 63, IV), nas cláusulas necessárias do contrato (art. 92, XVII) e durante toda a execução do contrato (art. 116); extinção do contrato em virtude do descumprimento dessa reserva de vagas (art. 137, IX); e dispensa de licitação para contratação de associação de pessoas com deficiência, sem fins lucrativos (art. 75, XIV).

199. Nas informações e documentos fornecidos ao TCU, alguns órgãos informaram que não há terceirizados com deficiência trabalhando no órgão. Outros informaram que seus contratos de dedicação exclusiva de mão de obra contemplam cláusulas específicas de reserva de vagas para pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e demais normas correlatas. Outros, por fim, enviaram certidões das empresas contratadas informando se empregavam pessoas com deficiência ou reabilitados da Previdência Social em conformidade com o percentual legal.

200. A exigência pelos órgãos públicos de uma declaração de que as empresas contratantes cumprem a reserva de vagas para pessoas com deficiência e reabilitadas da Previdência Social, embora seja necessária para cumprir o determinado pela legislação, não garante que de fato haja empregados com deficiência da empresa terceirizada trabalhando no órgão público contratante.

201. Para assegurar a adequada representatividade das pessoas com deficiência terceirizadas nos órgãos públicos, entende-se ser mais efetiva a previsão da Resolução CSJT 386/2024 de garantia da reserva de no mínimo 5% das vagas para pessoas com deficiência nos contratos de prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra (art. 7ª, inciso IV). Com isso, assegura-se que no mínimo 5% dos terceirizados que trabalham em cada Tribunal trabalhista sejam pessoas com deficiência.

202. No âmbito do Poder Executivo federal, o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) tem dentre as suas áreas de competência a supervisão e estabelecimento de normas e de procedimentos para o planejamento e a execução das compras públicas e governamentais (art. 32, inciso XIII, da Lei 14.600/2023). Assim, o MGI poderia induzir os demais órgãos do Poder Executivo Federal a

preverem em seus contratos percentual mínimo de terceirizados com deficiência efetivamente trabalhando no órgão público contratante.

203. Em seus comentários ao relatório preliminar de auditoria, o MGI manifesta o entendimento de que o cumprimento da reserva de vagas, especialmente no caso de vagas alocadas nos próprios contratos celebrados junto à administração, não se constitui em medida trivial, dependendo da conjunção de esforços de diferentes atores para viabilizar a sua efetividade. Segundo o órgão, não bastaria a mera orientação, sendo necessária a regulamentação, conforme o faz a própria Resolução CSJT 386/2024. Defende não ser factível a mera reprodução dessa Resolução, regulamentando sua aplicação em órgãos do Poder Executivo, cuja abrangência é substancialmente mais ampla, sem a realização de estudos prévios para análise de viabilidade e mapeamento de riscos. Afirma que a concentração de esforços no cumprimento da reserva já prevista pela legislação na forma em que se encontra, incluindo esforços de fiscalização, poderia alcançar resultados mais efetivos do que uma orientação ou mesmo a regulamentação de nova hipótese de reserva de vagas. O órgão ressalta que a previsão de reserva de vagas para pessoas com deficiência não encontra óbices na legislação atual, ficando a critério de cada órgão contratante, levando em consideração a natureza dos serviços contratados, estabelecer cotas em contratos, no exercício de seu poder discricionário.

204. A legislação atual, em especial a Lei 14.133/2021 e a Lei 8.213/1991, não assegura que haja empregados com deficiência da empresa terceirizada trabalhando no órgão público contratante. De fato, diversos órgãos informaram não haver terceirizados com deficiência em seus quadros. Assim, entende-se que a previsão de reserva de vagas para pessoas com deficiência nos contratos de prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra se mostraria mais consentânea com a efetivação da burocracia representativa em relação aos terceirizados com deficiência. Salienta-se que a proposta de recomendação trata de medida adicional, a ser feita sem prejuízo de esforços de fiscalização em relação ao cumprimento da legislação existente. A medida proposta também vai ao encontro da previsão normativa do art. 2º do Decreto 11.785/2023 (que institui o Programa Federal de Ações Afirmativas – PFAA), o qual define que os órgãos da administração pública federal poderão implementar outras modalidades de ações afirmativas em favor dos grupos indicados no art. 1º, dentre os quais as pessoas com deficiência.

*205. Desse modo, conforme alertado pelo MGI, uma mera orientação poderia não ser suficiente para assegurar os benefícios esperados com a proposta de recomendação aqui tratada. Portanto, **recomenda-se** ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) que, nos termos da competência definida no art. 32, inciso XIII, da Lei 14.600/2023, e a exemplo da boa prática identificada na Resolução CSJT 386/2024, realize estudos para analisar a viabilidade e mapear os riscos de se instituir eventual regulamentação aplicável aos órgãos do Poder Executivo Federal relacionada à reserva de vagas para pessoas com deficiência nos contratos de prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.*

206. Salienta-se que o cumprimento do art. 93 da Lei 8.213/1991 e legislação correlata (a exemplo da Lei 14.133/2021) é um tema complexo e que afeta percentual grande das pessoas com deficiência, tendo o condão de ampliar substancialmente o acesso desse grupo ao mercado de trabalho. A presente auditoria abordou a representatividade das pessoas com deficiência, dentre as quais os terceirizados, apenas nos órgãos públicos da administração direta federal. Assim, entende-se ser viável que o TCU, em momento oportuno, realize futuro trabalho na temática para, no âmbito de suas competências, aprofundar as análises em relação ao papel dos órgãos públicos e das empresas privadas no alcance dos objetivos da ação afirmativa estabelecida pelo art. 93 da Lei 8.213/1991.

Efeitos

207. Os efeitos dessa baixa representatividade nos órgãos públicos são: menor representatividade e inclusão das pessoas com deficiência nas decisões institucionais; e perpetuação de barreiras estruturais e culturais.

Encaminhamentos

208. Pelo exposto, **recomenda-se** aos órgãos da Administração Direta do Poder Executivo Federal que, com o intuito de corrigir desigualdades históricas e estruturais no acesso de pessoas com deficiência a cargos públicos, cuja representatividade ainda está muito aquém dos percentuais demográficos desse grupo constantes do Censo Populacional 2022 do IBGE, preveja, nos futuros editais de concursos públicos e processos seletivos, a reserva de no mínimo 10% das vagas para pessoas com deficiência, em consonância com o limite de vagas reservadas previsto no art. 5º, § 2º da Lei 8.112/1990.

209. Também **recomenda-se** ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) que, nos termos da competência definida no art. 32, inciso XIII, da Lei 14.600/2023, e a exemplo da boa prática identificada na Resolução CSJT 386/2024, realize estudos para analisar a viabilidade e mapear os riscos de se instituir eventual regulamentação aplicável aos órgãos do Poder Executivo Federal relacionada à reserva de vagas para pessoas com deficiência nos contratos de prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

Benefícios esperados

210. São esperados os seguintes **benefícios**: alcançar, em cada um dos 36 órgãos, percentual de servidores com deficiência igual ou maior ao percentual de pessoas com deficiência existente na população brasileira; e aumentar o percentual de terceirizados com deficiência nos 36 órgãos.

211. O aumento da participação de pessoas com deficiência no serviço público tem impacto direto na sua qualidade de vida e na de seus familiares. A inclusão em vínculos formais garante acesso mais estável à renda, proteção previdenciária, licenças, políticas de saúde ocupacional e oportunidades de desenvolvimento, o que reduz a vulnerabilidade social e econômica da pessoa com deficiência e de sua rede de apoio. A autonomia profissional da pessoa com deficiência representa fortalecimento da autoestima familiar e maior integração social. Trata-se de uma mudança com efeitos concretos sobre a dignidade, a estabilidade e a participação plena desse grupo na vida pública.

VI.2. Dimensão qualitativa (barreiras na ascensão profissional)

212. O conceito de **teto de vidro** é uma metáfora que se refere às barreiras invisíveis, mas reais, que impedem grupos historicamente discriminados de ascenderem a cargos de liderança e decisão e altos níveis hierárquicos em organizações, apesar de suas qualificações e competências. À medida que progredem na carreira, as pessoas desses grupos enfrentam desvantagens cada vez maiores para alcançar o topo da hierarquia. Essas barreiras são frequentemente estruturais e culturais, manifestando-se em práticas organizacionais, normas sociais e preconceitos inconscientes que limitam o progresso desses grupos no ambiente de trabalho.

213. Embora o termo ‘teto de vidro’ tenha sido utilizado inicialmente para descrever barreiras enfrentadas pelas mulheres à ascensão ao poder, a metáfora também se aplica a outros grupos sub-representados, como pessoas negras, pessoas LGBTQIAPN+ e pessoas com deficiência.

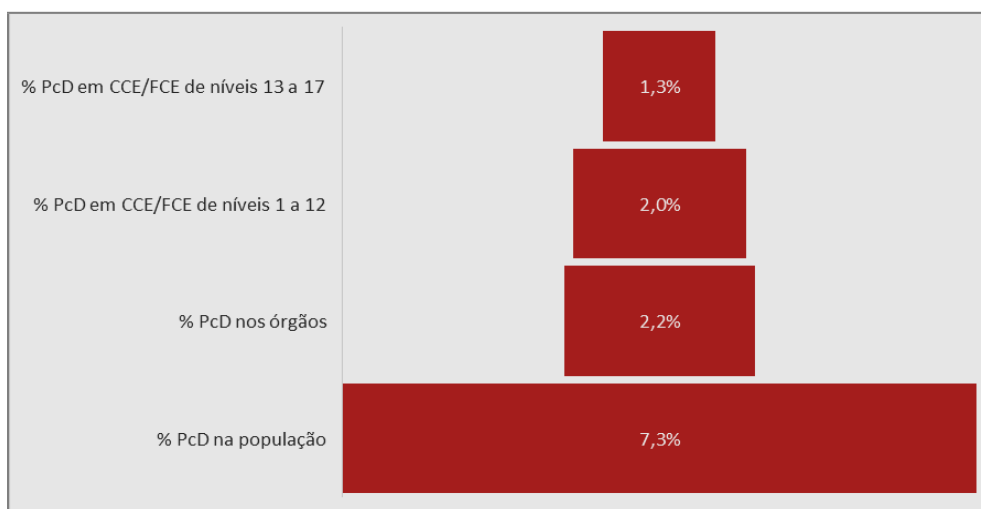
214. Observa-se que essas barreiras são vivenciadas pelos servidores com deficiência que trabalham na Administração Direta do Poder Executivo Federal. No conjunto dos 36 órgãos fiscalizados, conforme dados fornecidos pelo MGI, apenas 1,9% do total de cargos comissionados executivos (CCE) e funções comissionadas executivas (FCE) são ocupados por pessoas com deficiência, percentual menor que o de servidores com deficiência nesses órgãos (2,2%). O órgão com maior percentual de ocupação de CCE e FCE por esse grupo é o MDHC, com 4,8%.

215. Dentre as pessoas com deficiência que são servidoras públicas desses órgãos, apenas 13% ocupam cargo ou função comissionada atualmente. Assim, além de enfrentar barreiras para ingressar no serviço público, esse grupo enfrenta barreiras à ascensão a cargos de liderança e decisão.

216. Em 86% dos órgãos (31 órgãos), o percentual de CCE e FCE ocupados por servidores com deficiência é menor do que o percentual de servidores com deficiência do órgão. E, à medida que progridem na carreira, esses servidores enfrentam desvantagens cada vez maiores para alcançar o topo da hierarquia. Conforme dados do MGI, 2% dos CCE e FCE de níveis 1 a 12 (baixa e média liderança) são ocupados por pessoas com deficiência e, para os CCE e FCE de níveis 13 a 17 (alta liderança), o percentual diminui para 1,3%.

217.

Gráfico 1 – Teto de vidro nos 36 órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal.



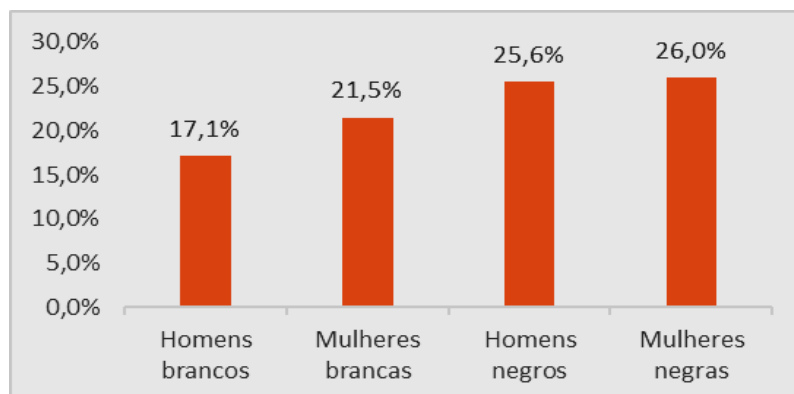
Fonte: elaboração própria, a partir dos dados do MGI, PEP e IBGE.

218. Ao se analisar os percentuais de cada órgão, verifica-se que, em 69% dos órgãos, o percentual de servidores com deficiência nos CCE e FCE de alta liderança é menor do que o percentual de ocupação desse grupo nos CCE e FCE de baixa e média liderança. Ademais, 14 órgãos (39%) não têm nenhum servidor com deficiência ocupando CCE e FCE de níveis 13 a 17, que são os cargos e funções de maior influência e poder de decisão.

219. Essa situação é corroborada pelas respostas à pesquisa realizada com os profissionais com deficiência. Em resposta à pesquisa do TCU ('Você já se sentiu rejeitado(a) na escolha para ocupar algum cargo ou função comissionada em razão da deficiência?'), 22% dos servidores assinalaram 'Sim' e 14%, 'Prefiro não responder'.

220. Ao se desagregar esses dados a partir de alguns marcadores sociais, observa-se que as mulheres com deficiência se sentem mais rejeitadas à ocupação de cargos e funções comissionadas do que os homens com deficiência (23,3% das mulheres e 20,4% dos homens responderam 'Sim' à questão 19) e que as pessoas negras (pretas e pardas) com deficiência relatam maior percepção de rejeição em comparação às pessoas brancas com deficiência (26% e 19%, respectivamente). Ao se fazer recorte de gênero e raça, o percentual de mulheres negras com deficiência que responderam 'Sim' sobe para 26%, e o de homens brancos com deficiência cai para 17%.

Gráfico 2 – Percepção de rejeição à ocupação de CCE e FCE por gênero e raça.

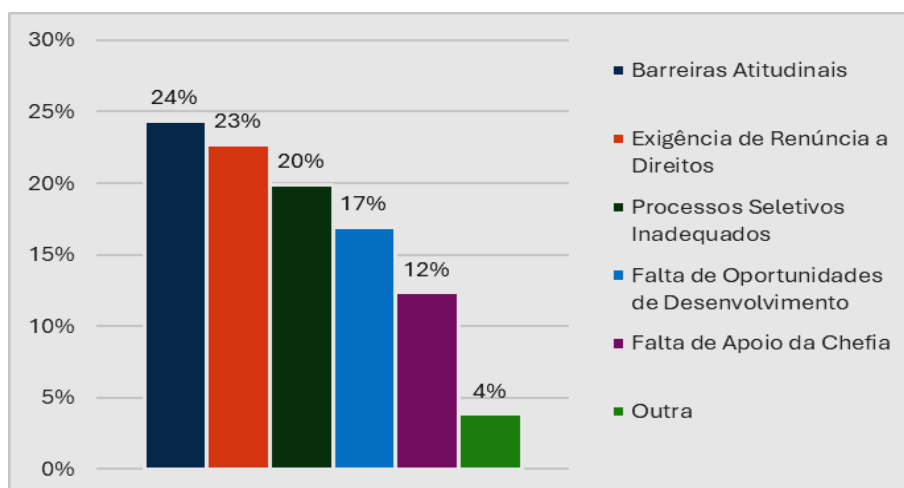


Fonte: elaboração própria, a partir dos dados da pesquisa do TCU.

221. Nas respostas à pesquisa do TCU ('Fale um pouco dessa situação vivida em relação à rejeição para ocupar cargo ou função comissionada'), há diversos relatos de oportunidades de crescimento negadas em razão da deficiência. Alguns servidores com deficiência relataram que exercem funções de chefia sem a remuneração correspondente ou que recebem funções menores em comparação com servidores sem deficiência que exercem as mesmas atribuições. Também há relatos de servidores que optaram por ocultar a deficiência para evitar discriminação, perda de oportunidades ou perda de funções comissionadas.

222. Ao serem perguntados(as) sobre as barreiras que mais dificultam o crescimento profissional das pessoas com deficiência, apenas 16% dos respondentes assinalaram o item 'Não percebo barreiras significativas'. Dentre os que percebem barreiras à ascensão profissional, os itens mais citados foram 'Barreiras Atitudinais: preconceito, estereótipos ou resistência por parte de colegas, gestores ou da alta administração' (24%) e 'Exigência de Renúncia a Direitos: a percepção de que, para assumir um cargo de liderança, seria necessário abrir mão de direitos como o horário especial ou outras condições de trabalho adaptadas' (23%).

Gráfico 3 – Barreiras ao crescimento profissional da pessoa com deficiência.



Fonte: elaboração própria, a partir dos dados da pesquisa do TCU.

223. Na resposta à pesquisa do TCU (comentários gerais e sugestões), servidores sugerem a criação de mecanismos que incentivem a promoção de pessoas com deficiência a cargos de chefia e liderança. Um respondente afirma que 'enquanto as decisões continuarem sendo tomadas exclusivamente por pessoas sem deficiência em nosso nome, a inclusão permanecerá incompleta e as barreiras institucionais seguirão intactas.'

224. Assim, aumentar a presença das pessoas com deficiência nos diferentes níveis hierárquicos é crucial para que essas pessoas tenham influência paritária às demais pessoas na tomada de decisões.

225. O art. 34, § 3º, da Lei 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão) veda qualquer discriminação em razão da deficiência, inclusive na ascensão profissional.

226. No mesmo sentido, a publicação 'Como Construir um Ambiente Acessível', da Rede de Acessibilidade (p. 25 e 26), traz as seguintes recomendações a respeito do tema: igualdade de oportunidades para ocupação de cargos e funções comissionadas e concessão de horário especial mesmo aos que ocupam tais cargos/funções.

227. Por sua vez, o art. 7º, inciso V, da Política de Acessibilidade e Inclusão das Pessoas com Deficiência no âmbito da Justiça do Trabalho (Resolução CSJT 386/2024) prevê o monitoramento de informações relativas ao exercício de funções comissionadas e cargos em comissão, especialmente de gestão e liderança, por pessoas com deficiência nos Tribunais Regionais do Trabalho, além da identificação das possíveis barreiras que obstem o desenvolvimento na carreira desses profissionais, definindo ações para a redução das desigualdades.

228. Em relação a alguns grupos sub-representados, identificaram-se algumas iniciativas voltadas a promover a ocupação de cargos de liderança por esses grupos. No que diz respeito às pessoas negras, o Decreto 11.443/2023 estabelece reserva de vagas para cargos e funções comissionadas no âmbito da Administração Pública Federal, nos seguintes termos: no mínimo 30% dos CCE e FCE de níveis 1 a 12 e no mínimo 30% dos CCE e FCE de níveis 13 a 17 deverão ser preenchidos por pessoas negras (art. 3º).

229. Já em relação às mulheres, a Portaria TCU 67/2023 determina que a ocupação das funções de liderança de nível estratégico-tático do Tribunal de Contas da União deve procurar refletir, no mínimo, o percentual de mulheres na Secretaria do Tribunal. Assim, a título de exemplo, se 30% do quadro de pessoal da Secretaria é composto por mulheres, então no mínimo 30% das funções de alta e média lideranças devem ser ocupadas por mulheres.

230. Com relação às pessoas com deficiência, tramita no Senado Federal o PLS 300/2017, que propõe estabelecer que de 2% a 5% dos cargos em comissão e das funções de confiança dos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional com mais de 100 servidores sejam destinados a pessoas com deficiência. Em 2020, o Projeto teve aprovação da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa da Casa e, até novembro de 2025, encontrava-se na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, aguardando designação de relator.

Causa

231. Uma possível causa para a baixa representatividade das pessoas com deficiência em cargos e funções comissionados é a ausência de um modelo de gestão que monitore a carreira dos servidores com deficiência e que promova programas de desenvolvimento e capacitação para liderança. Relaciona-se a essa questão o fato de o Painel Estatístico de Pessoal (PEP), na aba "Funções", trazer dados desagregados por sexo e cor/raça, mas não fornecer dados sobre a ocupação de cargos de liderança por pessoas com deficiência, o que pode gerar desconhecimento pelos gestores dessas informações, conforme já explanado no item VI.2.

232. Outras causas foram identificadas a partir das respostas à pesquisa realizada com os profissionais com deficiência. Foram citadas as seguintes barreiras à ocupação de CCE e FCE: barreiras atitudinais (chefias que subestimam a capacidade de liderança de profissionais com deficiência); falta de transparência nos processos seletivos, frequentemente baseados em amizades ou interesses políticos, em vez de mérito; ausência de equipamentos adaptados, de infraestrutura adequada ou de apoio para viagens com acompanhante; alocação dos servidores com deficiência em funções de menor complexidade, prejudicando a possibilidade de ascensão na carreira.

233. *Ao serem perguntados ‘Em sua opinião, quais dos seguintes fatores representam as maiores barreiras que dificultam o crescimento profissional de pessoas com deficiência em seu órgão?’, os respondentes que assinalaram o item ‘Outra’ citaram as seguintes barreiras, dentre outras: ausência de cotas para promoção; previsão de 5% de cotas nos editais de concurso público, quando poderia ser 20%; e ter horário especial.*

234. *A questão do horário especial foi identificada como uma das principais causas dessa sub-representatividade: 13% das pessoas apontaram que o horário especial/jornada reduzida é usado como justificativa para negar cargos e funções comissionadas às pessoas com deficiência. Vejam-se algumas das respostas:*

‘Tive que abrir mão do meu horário especial para conseguir o cargo de chefia.

Nos meus primeiros anos de carreira, servidores PCDs eram proibidos de ocupar funções comissionadas e receber gratificações se não abrissem mão do horário especial. Na prática, as oportunidades nem eram oferecidas por conta disso. Os que exerciam bom trabalho recebiam apenas elogios. Para que a situação mudasse, foi necessário que entrassem na justiça.

Por muitas vezes o meu nome nem chegou a passar da fase de cogitações, pois o horário especial de trabalho já surgia como ato impeditivo. A minha percepção é de que as oportunidades não chegam a quem tem carga laboral reduzida. Por outro lado, a quantidade de atividades nunca tem redução proporcional a jornada. Ou seja, tenho menos tempo para fazer o que os colegas fazem.

Na minha antiga gerência tive que solicitar a presença do sindicato, pois não queriam me dar um cargo de chefia por conta da redução de jornada, por fim eu consegui.

Certa vez, recebi convite para assumir uma função de chefia. Em última hora, negaram o cargo para mim, e a justificativa dada é que eu era deficiente e que poderia solicitar redução de jornada, se eu quisesse, sendo que eu nem estava com intenção de solicitação a redução de jornada.’

235. *A jornada reduzida é direito assegurado aos servidores públicos federais pelo art. 98, § 2º, da Lei 8.112/1990, que dispõe que será concedido horário especial ao servidor com deficiência, quando comprovada a necessidade por junta médica oficial, independentemente de compensação de horário.*

236. *A Nota Técnica 6.218/2017, do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, trata da compatibilidade entre a jornada reduzida e o exercício de cargos comissionados ou funções de confiança, que exigem regime de dedicação integral.*

237. *O documento foi elaborado em resposta a uma consulta de uma servidora que teve sua jornada reduzida para 30 horas semanais e questionava a validade de entendimentos jurídicos anteriores que poderiam impedir sua designação para uma função comissionada.*

238. *A Nota analisa o impacto de uma decisão judicial proferida na Ação Civil Pública 022600.15.2012.4.01.3400, movida pelo Ministério Público Federal, que contestou um entendimento anterior da Advocacia-Geral da União (NOTA/MP/CONJUR/SMM/Nº 0231-3.4/2009), que impedia que servidores com jornada especial ocupassem cargos e funções de confiança.*

239. *A partir da decisão judicial, que teve sua força executória atestada pelo Parecer 0711-7.8.3/2014/VMR/CONJUR-MP/CGU/AGU, houve o cancelamento parcial da nota anterior, estabelecendo um novo entendimento: para os servidores com deficiência, a designação para um cargo ou função comissionada não anula automaticamente o direito à jornada especial. Em vez de uma proibição genérica, a autoridade competente deve analisar, caso a caso, a compatibilidade entre a jornada reduzida e as atribuições do cargo ou função comissionada.*

240. *A Nota Técnica esclarece ainda que o conceito de ‘dedicação integral’, a que devem se submeter os ocupantes de cargos e funções comissionadas, não se confunde com uma jornada fixa de 40 horas semanais, mas sim com a disponibilidade do servidor para ser convocado quando o interesse da Administração exigir, o que reforça a possibilidade de compatibilização.*

241. Por fim, o documento ratifica que essa nova orientação se aplica exclusivamente aos servidores com deficiência. Para os demais servidores com direito a horário especial por outros motivos, permanece a regra geral de cumprimento da jornada de 40 horas semanais ao assumir um cargo ou função comissionada.

242. O entendimento da Nota Técnica 6.218/2017-MP é reforçado pela Nota Técnica Conjunta 113/2018-MP, cujo item V dispõe que:

‘O servidor público federal com deficiência poderá ser designado para função de confiança ou nomeado para cargo comissionado sem prejuízo do direito à jornada especial prevista no art. 98, § 2º, da Lei n.º 8.112, de 1990, nas situações em que o administrador público entenda possível e desde que não haja prejuízo a continuidade do serviço prestado a sociedade pelo servidor. A designação será precedida de análise, do caso concreto, uma vez que o servidor deficiente quando submetido ao regime de dedicação integral, próprio dos ocupantes de cargo ou função comissionada, além de ter que cumprir a sua jornada deve permanecer à disposição da unidade na qual trabalha, podendo ser convocado sempre que houver interesse da Administração Pública. Desse modo, na análise para a designação serão ponderados tanto a condição de deficiente, quanto o nível das atribuições do cargo que serão desempenhadas pelo servidor. Recomenda-se aos órgãos e entidades que se abstenham de editar atos normativos ou manifestar entendimentos que impeçam, de forma geral e indiscriminada, o exercício desse direito pelas pessoas com deficiência.’

243. Observa-se, portanto, que, ainda que o entendimento jurídico atual seja pela possibilidade de servidores com deficiência com jornada especial exercerem cargos e funções comissionadas, muitos gestores continuam negando essas oportunidades a essas pessoas. É necessário, assim, que haja uma conscientização dos órgãos e gestores públicos a respeito do entendimento atual, constante das Notas Técnicas 6218/2017-MP e 113/2018-MP.

Efeitos

244. A baixa representatividade das pessoas com deficiência em cargos e funções comissionadas enseja os seguintes efeitos: a rejeição gera sentimentos de desvalorização, frustração e invisibilidade, mesmo entre servidores com longa trajetória e alta qualificação; e a baixa diversidade nos níveis decisórios dificulta a formulação e execução de políticas públicas inclusivas e que atendam às necessidades de toda a população.

Encaminhamentos

245. Ante o exposto, **recomenda-se** aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal que reforcem junto aos seus gestores o entendimento manifestado na Nota Técnica 6218/2017-MP e na Nota Técnica Conjunta 113/2018-MP, em especial no que diz respeito à possibilidade de ocupação de cargos e funções comissionadas por servidores com deficiência, sem prejuízo do direito à jornada especial prevista no art. 98, § 2º, da Lei 8.112/1990, analisada a compatibilidade no caso concreto, mediante ponderação entre a condição da pessoa com deficiência e o nível das atribuições do cargo ou função.

Benefícios esperados

246. São esperados os seguintes benefícios: nos CCE e FCE de níveis 1 a 12 de cada órgão, alcançar a ocupação por pessoas com deficiência de no mínimo o percentual de servidores com deficiência em cada órgão; e, nos CCE e FCE de níveis 13 a 17 de cada órgão, alcançar a ocupação por pessoas com deficiência de no mínimo o percentual de servidores com deficiência em cada órgão. Como dito, para as pessoas com deficiências, esse avanço significa a possibilidade real de exercer liderança, influenciar políticas internas e progredir profissionalmente em igualdade de condições, reforça o pertencimento, amplia o reconhecimento institucional das suas capacidades e fortalece referências positivas para outros servidores com deficiência.

VII. Conclusão

247. Por meio desta auditoria, o TCU avaliou se pessoas com deficiência que trabalham em órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal encontram no ambiente laboral condições efetivas de acolhimento, acessibilidade e enfrentamento ao capacitismo que garantam sua inclusão plena, dignidade e permanência no trabalho, a partir da análise das políticas e ações estruturantes adotadas pelos respectivos órgãos. A partir dessa análise, busca-se contribuir para a superação de barreiras que ainda limitam a participação plena dessas pessoas no serviço público, com efeitos concretos sobre sua permanência, valorização profissional e autonomia funcional.

248. A fiscalização foi orientada por três questões de auditoria, que originaram os quatro achados apresentados nos capítulos III a VI deste relatório, com o Tribunal procedendo às seguintes análises: a) se a composição da força de trabalho dos órgãos atende aos princípios da burocracia representativa, no que tange à inclusão de pessoas com deficiência, tanto no aspecto quantitativo (presença) quanto no qualitativo (ascensão a cargos de liderança); b) a gestão da política de acessibilidade e inclusão nos órgãos, considerando sua institucionalização, planejamento, estrutura organizacional e execução, a fim de aferir sua capacidade de promover ações coordenadas e transversais; c) as práticas de coleta, gerenciamento e uso de dados sobre os profissionais com deficiência; d) a percepção dos profissionais com deficiência sobre as condições de trabalho e de acessibilidade no órgão, as ações de acolhimento, ambientação e inclusão no ambiente laboral e as possibilidades de ascensão profissional; e) boas práticas de gestão da acessibilidade e inclusão.

249. Destaca-se a pesquisa com servidores e trabalhadores com outros vínculos dos 36 órgãos da administração direta consultados, voltada a escuta direta ao cidadão e seguindo a diretriz 'TCU Cidadão no Foco', que contemplou o envio de 3.462 questionários eletrônicos (873 respostas), abordando cinco blocos de perguntas relacionadas à inclusão no ambiente de trabalho e ascensão profissional, à acessibilidade física nos prédios do órgão em que trabalha e à acessibilidade tecnológica e comunicacional.

250. Dentre os benefícios da auditoria, e sob o ponto de vista do cidadão, o TCU busca estimular a adoção de práticas inclusivas e não discriminatórias para pessoas com deficiência que trabalham nos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal e contribuir no aperfeiçoamento de políticas e práticas institucionais voltadas ao enfrentamento do capacitismo, propondo medidas concretas para eliminar barreiras atitudinais, físicas e organizacionais, com impacto direto na permanência, mobilidade, progressão funcional e reconhecimento dessas pessoas. As recomendações propostas, consolidadas no Capítulo VIII, contribuirão para que esses profissionais encontrem condições reais de permanência, desenvolvimento e reconhecimento no serviço público, com reflexos positivos na sua autonomia, estabilidade e qualidade de vida — inclusive de suas famílias. Trata-se, portanto, de uma auditoria que combina alcance institucional com efetividade social.

251. Por fim, importante ressaltar que esta auditoria operacional se alinha totalmente à intenção do TCU em fortalecer sua atuação na dimensão de desempenho da equidade e da inclusão. O grupo de pessoas com deficiência está entre os grupos prioritários de atuação do Tribunal elencados na Estratégia de Controle de Equidade em Políticas Públicas aprovada pela Presidência do Tribunal em março de 2024. Ademais, a fiscalização atuou em três das sete situações-problema identificadas pela AudEducação relativas a esse grupo: capacitismo; barreiras no mercado de trabalho; e baixa ocupação de espaços de poder (a exemplo de cargos e funções comissionadas).

252. Nos termos do art. 17 da Resolução TCU 315/2020, o monitoramento das deliberações sugeridas deve observar os princípios da racionalidade, da proporcionalidade e da economicidade, de modo a restringir-se aos casos em que a verificação de sua implementação e dos seus resultados seja efetivamente necessária. O § 1º desse artigo torna obrigatório o monitoramento apenas das determinações, ao passo que o § 2º faculta às unidades técnicas a dispensa do monitoramento de recomendações de caráter orientador ou cuja aferição não seja objetiva. Em observância ao art. 17, § 2º, da Resolução TCU 315/2020, cumpre registrar que se entende necessário que todas as recomendações sugeridas neste relatório sejam

monitoradas pelo Tribunal. Em complemento, será necessário verificar a adoção das medidas em cumprimento ao objeto da ciência que está sendo dada aos órgãos quanto ao cumprimento dos arts. 4º, inciso IV, e 6º, caput, da Portaria Interministerial MGI-MDHC 45/2024.

VIII. Proposta de encaminhamento

253. Submete-se o presente relatório de auditoria operacional à consideração superior, para posterior encaminhamento ao gabinete do Ministro Benjamin Zymler, relator do processo, observando a necessidade de envio prévio ao gabinete do Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, que requisitou a oportunidade de oficiar nos autos após a instrução da Unidade Técnica, conforme expediente juntado à peça 58 do processo.

254. Considerando os achados trazidos nos capítulos III a VI deste relatório e as oportunidades de melhoria identificadas pela auditoria, propõe-se:

I) Recomendar ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

a) nos termos da competência definida no art. 30, inciso V, do Anexo I do Decreto Federal 12.102/2024, aprimore o Painel Estatístico de Pessoal para incluir: na aba 'Servidores – Pessoas com deficiência', dados desagregados sobre gênero e sobre cor/raça; na aba 'Ingressos', dados desagregados sobre pessoas com e sem deficiência e sobre cor/raça; e, na aba "Funções", dados desagregados sobre pessoas com e sem deficiência (Capítulo IV);

b) nos termos da competência definida no art. 32, inciso XIII, da Lei 14.600/2023, e a exemplo da boa prática identificada na Resolução CSJT 386/2024, realize estudos para analisar a viabilidade e mapear os riscos de se instituir regulamentação aplicável aos órgãos do Poder Executivo Federal relacionada à reserva de vagas para pessoas com deficiência nos contratos de prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra (Capítulo VI);

II) Recomendar ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que, em articulação com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e outros órgãos competentes, avalie a viabilidade de instituição de uma norma geral, no âmbito do Poder Executivo Federal, com diretrizes mínimas para os órgãos criarem suas estruturas e instrumentos de gestão da acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência nos órgãos públicos em que trabalham, contemplando a remoção de barreiras físicas, tecnológicas, comunicacionais e atitudinais, a exemplo da Resolução CNJ 401/2021 no âmbito do Poder Judiciário (Capítulo IV);

III) Recomendar aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

a) no âmbito do Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), e em complemento ao Programa LideraGOV desenvolvido pelo MGI, deem continuidade, aprimorem e/ou instituem iniciativas de capacitação e sensibilização dos servidores(as) e colaboradores(as) da instituição, em especial dos gestores(as) e chefias, com ações e campanhas que abordem práticas sobre inclusão para trabalhadores com diferentes tipos de deficiência – física, sensorial, mental e intelectual – e tópicos sobre o conceito de capacitismo, seus tipos, falas, atitudes discriminatórias e vieses inconscientes presentes no ambiente organizacional, a exemplo das boas práticas apontadas no relatório de auditoria (Capítulo III);

b) considerando a dimensão Gestão de Acessibilidade e os parâmetros de acessibilidade consolidados na cartilha "Como Construir um Ambiente Acessível nas Organizações Públicas", elaborada pela Rede de Acessibilidade, considerando as boas práticas do Poder Executivo federal apontadas no relatório de auditoria do TCU, e considerando como benchmarking as disposições contidas no art. 11 da Resolução CSJT 386/2024 e no art. 25 da Resolução CNJ 401/2021, e caso ainda não tenham realizado, instituem instância colegiada permanente de acessibilidade e inclusão ou, alternativamente, instância colegiada permanente de equidade, diversidade e inclusão (ou assemelhada), que tenha, entre as suas

atribuições, planejar, propor, orientar e acompanhar em nível estratégico as ações de acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência do órgão, a qual deve ser formada por profissionais de áreas e unidades diversas que atuam com a questão da acessibilidade no órgão e deve, idealmente, ter em sua composição servidores(as) e/ou colaboradores(as) com deficiência (Capítulo IV);

c) a exemplo das boas práticas identificadas no relatório de auditoria, elaborem e publicizem, em seus sítios eletrônicos, Plano de Ação de Acessibilidade, abrangendo dimensões estratégicas como gestão da acessibilidade, acessibilidade arquitetônica e urbanística, acessibilidade comunicacional e tecnológica e acessibilidade atitudinal, cada uma com seus objetivos específicos, metas, ações planejadas e responsáveis, utilizando como insumos para o planejamento, dentre outros, o laudo de acessibilidade e o plano de trabalho de que trata a Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024, o Instrumento de Autoavaliação de Acessibilidade constante do Anexo Único da publicação “Como Construir um Ambiente Acessível nas Organizações Públicas” da Rede de Acessibilidade e pesquisas e levantamentos de necessidades realizadas junto aos profissionais com deficiência do respectivo órgão (Capítulo IV);

d) a exemplo das boas práticas identificadas no relatório de auditoria, elaborem e publicizem, em seus sítios eletrônicos e no sítio eletrônico do Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA), Plano de Ação do PFAA, conforme o Modelo de Plano de Ação elaborado pelo Comitê Gestor do PFAA (Capítulo IV);

e) elaborem e divulguem procedimentos de escuta ativa de servidores com deficiência que desejem relatar as barreiras de acessibilidade encontradas e solicitar seus pedidos de adaptação junto ao próprio órgão (Capítulo V);

f) preveja, nos futuros editais de concursos públicos e processos seletivos, a reserva de no mínimo 10% das vagas para pessoas com deficiência, em consonância com o limite possível de vagas reservadas previsto no art. 5º, § 2º da Lei 8.112/1990, com o intuito de corrigir desigualdades históricas e estruturais no acesso de pessoas com deficiência a cargos públicos, cuja representatividade ainda está muito aquém dos percentuais demográficos desse grupo constantes do Censo Populacional 2022 do IBGE (Capítulo VI); e

g) reforcem junto aos seus gestores o entendimento manifestado na Nota Técnica 6218/2017-MP e na Nota Técnica Conjunta 113/2018-MP, em especial no que diz respeito à possibilidade de ocupação de cargos e funções comissionadas por servidores com deficiência, sem prejuízo do direito à jornada especial prevista no art. 98, § 2º, da Lei 8.112/1990, analisada a compatibilidade no caso concreto, mediante ponderação entre a condição da pessoa com deficiência e o nível das atribuições do cargo ou função (Capítulo VI);

IV) Dar ciência aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre o prazo de cumprimento dos arts. 4º, inciso IV, e 6º, caput, da Portaria Interministerial MGI-MDHC 45/2024, relativamente a: a) elaboração do Laudo de Acessibilidade; b) elaboração do Plano de Trabalho para corrigir as não-conformidades identificadas; c) divulgação de ambos os documentos nos seus sítios eletrônicos; d) publicação dos indicadores de acessibilidade (Capítulo V);

V) Informar ao (à) Advocacia-Geral da União (AGU), Casa Civil da Presidência da República (CC-PR), Controladoria-Geral da União (CGU), Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), Ministério da Cultura (MinC), Ministério da Defesa (MD), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Fazenda (MF), Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), Ministério da Igualdade Racial (MIR), Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), Ministério da Previdência Social (MPS), Ministério da Saúde (MS), Ministério das Cidades (MCid), Ministério das Comunicações (MCom), Ministério das Mulheres (MMulheres), Ministério das Relações Exteriores (MRE), Ministério de Minas e Energia (MME), Ministério de Portos e

Aeroportos (MPOR), Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (MEMP), Ministério do Esporte (MEsp), Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério do Turismo (MTur), Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), Ministério dos Povos Indígenas (MPI), Ministério dos Transportes (MT), Polícia Federal (PF) e Polícia Rodoviária Federal (PRF), do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

VI) Encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida nestes autos, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao Comitê Técnico de Equidade, Diversidade e Inclusão (CTEDI) do TCU, considerando seu papel estratégico em assessorar a Presidência desta Corte de Contas, em promover mecanismos institucionais e em fomentar o diálogo em questões relacionadas à equidade, diversidade e inclusão no âmbito do Tribunal, consoante as competências lhe atribuídas no art. 3º, incisos III, VI e VIII, da Portaria TCU 86/2022, e à Assessoria para Inclusão e Acessibilidade (ApIA) do TCU, vinculada à Secretaria-Geral de Administração, considerando sua atribuição em apoiar a execução da Política de Acessibilidade no âmbito do Tribunal, consoante art. 48, inciso VIII, da Resolução TCU 369/2024, no sentido de subsidiar, a partir das análises e conclusões do relatório de auditoria, naquilo que couber, futuras discussões e iniciativas internas voltadas ao enfrentamento ao capacitismo e à construção de um ambiente inclusivo e não discriminatório para os profissionais com deficiência que trabalham nesta Casa;

VIII) fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, em observância ao disposto no art. 8º da Resolução TCU 315/2020, comunicação do relator ao colegiado no sentido de monitorar as recomendações constantes dos itens I a III desta proposta de encaminhamento e a situação dos órgãos fiscalizados em relação à elaboração do Laudo de Acessibilidade e do Plano de Trabalho e à aferição dos indicadores de acessibilidade de que trata a Portaria Interministerial MGI-MDHC 45/2024; e

IX) Encerrar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso II, do RI/TCU.”

2. O diretor e o auditor-chefe da AudEducação endossaram a instrução acima (peças 92 e 93).
3. O Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU) manifestou-se de acordo com as propostas formuladas (peça 94).

É o relatório.

VOTO

Trata-se de relatório de fiscalização, na modalidade auditoria operacional, cujo objetivo foi avaliar se pessoas com deficiência que atuam como servidores, funcionários, consultores, terceirizados e estagiários encontram, no ambiente laboral da administração direta do Poder Executivo Federal, condições efetivas de acolhimento, acessibilidade e enfrentamento ao capacitismo que garantam sua inclusão plena, dignidade e permanência no trabalho, a partir da análise das políticas e ações estruturantes adotadas pelos respectivos órgãos.

2. A auditoria, conduzida pela AudEducação, abrangeu 36 órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal e avaliou as diversas barreiras que os trabalhadores com deficiência que atuam nesses órgãos enfrentam, incluindo a manifestação do capacitismo, que se caracteriza pela falta de um ambiente de trabalho acessível e inclusivo, além de oportunidades desiguais.

3. Conforme registrou a equipe técnica, o capacitismo se manifesta de diferentes formas, como preconceito em relação à capacidade produtiva das pessoas com deficiência, restrições para ocupar cargos comissionados, julgamento moral baseado na funcionalidade corporal e ações institucionais insuficientes para enfrentar a estigmatização dessas pessoas. Assim, a origem do capacitismo está em colocar a deficiência acima do sujeito, e não apenas como uma característica dele.

4. A auditoria se preocupou em respeitar o lema “Nada sobre nós, sem nós!” para permitir o protagonismo das pessoas com deficiência na construção do trabalho. Seguindo a diretriz deste Tribunal de participação cidadã, uma pesquisa eletrônica foi enviada a 3.200 pessoas com deficiência que trabalham nos órgãos fiscalizados. O questionário foi dividido em cinco blocos temáticos e abordou aspectos como a inclusão no ambiente de trabalho e a acessibilidade física, tecnológica e comunicacional, além de situações de preconceito e barreiras enfrentadas para o crescimento profissional. A escuta incluiu servidores, estagiários e terceirizados, tornando a pesquisa mais abrangente. Além disso, foram solicitados aos órgãos fiscalizados informações e documentos sobre suas estruturas e ações voltadas à acessibilidade e à inclusão das pessoas com deficiência.

II – Contextualização

5. A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI – Lei 13.146/2015) estabelece que toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades e não pode sofrer qualquer tipo de discriminação. A lei considera discriminação qualquer ação ou omissão que prejudique, impeça ou anule o exercício dos direitos e liberdades fundamentais da pessoa com deficiência, inclusive quando há recusa de adaptações razoáveis ou de tecnologias assistivas.

6. Por outro lado, pessoa com deficiência é aquela que possui um impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que, em contato com barreiras existentes na sociedade, pode dificultar ou impedir sua participação plena e em igualdade de condições com as demais pessoas.

7. Nesse contexto, capacitismo pode ser conceituado como o preconceito contra pessoas com deficiência, baseado na ideia equivocada de que elas seriam incapazes ou inferiores. O capacitismo pode aparecer em atitudes, formas de comunicação, práticas institucionais, barreiras físicas, arquitetônicas, tecnológicas e sociais.

8. A LBI classifica as barreiras enfrentadas pelas pessoas com deficiência em vários tipos. As barreiras urbanísticas estão em ruas, calçadas e espaços públicos, como ausência de rampas, piso tátil ou semáforos sonoros. As barreiras arquitetônicas, por sua vez, estão nos prédios, como escadas sem alternativa acessível, portas estreitas e banheiros não adaptados. Já as barreiras nos transportes envolvem veículos, plataformas e sistemas de transporte que não são adequados, ao passo que as barreiras nas comunicações e na informação dificultam o acesso a mensagens, **sites**, vídeos e

documentos, como a falta de Libras, legendas, audiodescrição, braile ou recursos de acessibilidade digital. Por fim, as barreiras atitudinais são atitudes preconceituosas, estereótipos e comportamentos que desvalorizam ou limitam a pessoa com deficiência, e as barreiras tecnológicas estão relacionadas a **softwares**, sistemas e tecnologias que não são acessíveis.

9. De acordo com a equipe de auditoria, dentro das organizações, o capacitismo pode ocorrer de diferentes formas, como por meio de práticas preconceituosas e discriminatórias, dificuldade para ocupar cargos comissionados, obstáculos para avançar na carreira, atuação inadequada de superiores hierárquicos, estereótipos, estigmas e até uso de humor como forma de discriminação. Assim, para enfrentar esse problema, é necessário inovar na gestão, revisar processos de trabalho, garantir acessibilidade e superar barreiras atitudinais.

10. Outro ponto importante destacado foi o de que a mudança cultural nas organizações públicas é vista como um grande desafio para a inclusão plena das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Ainda existem preconceitos e práticas discriminatórias, muitas vezes invisíveis, que dificultam o exercício de direitos. Desse modo, ambientes mais inclusivos surgem quando há gestores preparados para liderar processos de inclusão, colegas sensibilizados e acompanhamento adequado às pessoas com deficiência.

11. Ainda sobre o tema, o Decreto Federal 11.793/2023, que criou o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, chamado “Novo Viver Sem Limite”, colocou o enfrentamento ao capacitismo como uma das principais diretrizes de atuação do governo.

12. A presente auditoria, portanto, teve como objetivo incentivar a adoção de práticas inclusivas para pessoas com deficiência que atuam na administração direta do Poder Executivo Federal e contribuir para o aperfeiçoamento das políticas e práticas institucionais voltadas ao combate ao capacitismo.

III – Achados da auditoria

13. São resumidos, a seguir, os achados da auditoria.

III.1. Presença de barreiras atitudinais

14. A fiscalização identificou a presença de barreiras atitudinais na administração pública federal que reforçam o capacitismo e prejudicam a consolidação de um ambiente de trabalho inclusivo para os profissionais com deficiência.

15. Apesar do avanço normativo, a fiscalização identificou que a cultura organizacional ainda apresenta baixa empatia e ações insuficientes de capacitação e sensibilização. A pesquisa ouviu 873 profissionais com deficiência. Os resultados indicam que muitos já sofreram preconceito ou discriminação no ambiente de trabalho: 21% por colegas do setor, 19% por pessoas de outras áreas e 16% por chefias. Além disso, 33% apontaram as barreiras atitudinais como um dos principais obstáculos ao crescimento profissional, seguidas da exigência de renúncia a direitos e da falta de oportunidades de desenvolvimento.

16. Os relatos obtidos mostram situações como desqualificação profissional, dúvidas sobre deficiências não visíveis, constrangimentos por ingresso por cotas, piadas ofensivas, assédio moral, exclusão de funções comissionadas e questionamentos sobre direitos assegurados. Pessoas com deficiência mental relataram maior incidência de discriminação. Também foi identificada insegurança para denunciar: 42% não se sentiriam seguros para fazê-lo e 55% desconhecem a área responsável por acolher denúncias no órgão.

17. Entre as causas apontadas estão a falta de preparo de gestores e chefias, o desconhecimento sobre o conceito de capacitismo e a insuficiência de ações institucionais voltadas à inclusão. A auditoria destacou, ainda, que o capacitismo pode ocorrer tanto em relações hierárquicas

(verticalmente) quanto entre colegas (horizontalmente) e que seus efeitos incluem desmotivação, adoecimento, redução da percepção de capacidade profissional e prejuízo ao desempenho institucional.

18. Por outro lado, foram relatadas boas práticas de diversos órgãos, como rodas de conversa, campanhas de sensibilização, cursos sobre acessibilidade, protocolos de acolhimento, capacitações para lideranças, materiais de comunicação inclusiva e iniciativas voltadas ao atendimento de pessoas com deficiência.

19. Quanto a este achado, a proposta foi no sentido de recomendar que os órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal incluam ou aprimorem, em seus Planos de Desenvolvimento de Pessoas, ações de capacitação e sensibilização sobre acessibilidade, inclusão, não discriminação, capacitismo, vieses inconscientes e práticas adequadas para lidar com diferentes tipos de deficiência.

20. Entre os benefícios esperados, estão a capacitação de, pelo menos, 80% dos gestores e chefias, o atingimento de, pelo menos, 70% dos servidores e colaboradores com ações de conscientização e a obtenção de avaliação positiva de, ao menos, 80% dos participantes, contribuindo para mudanças de atitudes, comportamentos e práticas no ambiente de trabalho.

III.2. Lacunas na institucionalização dos instrumentos e normativos do Poder Executivo que orientam as ações de acessibilidade e a inclusão dos profissionais com deficiência

21. A equipe de fiscalização apontou lacunas na gestão da acessibilidade e da inclusão de profissionais com deficiência nos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal. Foram identificadas ausência de diretrizes gerais, instâncias colegiadas específicas, planos de ação estruturados e cadastros adequados sobre servidores e colaboradores com deficiência.

22. Verificou-se que, embora exista amplo arcabouço legal, como a Constituição Federal, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e a Lei Brasileira de Inclusão, falta uma norma geral do Poder Executivo que oriente os órgãos sobre como estruturar a governança e a gestão da acessibilidade. Foi destacado que metade dos órgãos analisados não possui diretrizes formalizadas sobre o tema, e muitos tratam a acessibilidade apenas dentro de políticas mais amplas, como integridade, qualidade de vida ou enfrentamento ao assédio. Dentre os órgãos auditados, apenas a AGU apresentou política específica para pessoas com deficiência.

23. Também foi constatada fragilidade na estrutura de governança. Quase metade dos órgãos não possui instância colegiada para tratar de acessibilidade, e poucos contam com comitês ou grupos específicos sobre o tema. A auditoria destacou, também, que inserir a pauta apenas em comitês amplos pode fazer com que a acessibilidade perca prioridade diante de outras agendas.

24. A pesquisa com profissionais com deficiência mostrou que muitos desconhecem seus direitos ou não acreditam que pedidos de adaptação razoável serão atendidos. Entre os que precisam de adaptação, apenas 17% afirmaram ter solicitado e sido atendidos; outros relataram negativas por falta de orçamento ou ausência de mecanismos institucionais.

25. Em contrapartida, a auditoria apresentou boas práticas do Poder Judiciário, como a Resolução CNJ 401/2021 e a Resolução CSJT 386/2024, que estabelecem diretrizes, comissões, unidades de acessibilidade, planos de ação, monitoramento e cadastros de pessoas com deficiência. Também foram citadas iniciativas de órgãos do Poder Executivo, como boletins estatísticos, reuniões de escuta ativa e formulários para levantamento de necessidades.

26. Quanto a este achado, a proposta foi no sentido de recomendar:

a) ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) que, em articulação com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e outros órgãos competentes, avalie a viabilidade de instituição de uma norma geral, no âmbito do Poder Executivo Federal, com diretrizes mínimas para os órgãos criarem suas estruturas e instrumentos de gestão da acessibilidade e inclusão

das pessoas com deficiência nos órgãos públicos em que trabalham, contemplando a remoção de barreiras físicas, tecnológicas, comunicacionais e atitudinais;

b) aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal, com base na dimensão Gestão de Acessibilidade e nos parâmetros de acessibilidade consolidados na cartilha “Como Construir um Ambiente Acessível nas Organizações Públicas”, elaborada pela Rede de Acessibilidade, considerando as boas práticas do Poder Executivo Federal apontadas no relatório de auditoria do TCU, e considerando como **benchmarking** as disposições contidas no art. 11 da Resolução CSJT 386/2024 e no art. 25 da Resolução CNJ 401/2021, que, caso ainda não tenham realizado, instituem instância colegiada permanente de acessibilidade e inclusão ou, alternativamente, instância colegiada permanente de equidade, diversidade e inclusão (ou assemelhada), que tenha, entre as suas atribuições, planejar, propor, orientar e acompanhar em nível estratégico as ações de acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência do órgão, a qual deve ser formada por profissionais de áreas e unidades diversas que atuam com a questão da acessibilidade no órgão e deve, idealmente, ter em sua composição servidores e/ou colaboradores com deficiência;

c) aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal que elaborem, bem como publicizem em seus sítios eletrônicos, Plano de Ação de Acessibilidade, abrangendo dimensões estratégicas como gestão da acessibilidade, acessibilidade arquitetônica e urbanística, acessibilidade comunicacional e tecnológica e acessibilidade atitudinal, cada uma com seus objetivos específicos, metas, ações planejadas e responsáveis, utilizando como insumos para o planejamento, dentre outros, o laudo de acessibilidade e o plano de trabalho de que tratam a Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024, o Instrumento de Autoavaliação de Acessibilidade constante do Anexo Único da publicação “Como Construir um Ambiente Acessível nas Organizações Públicas” da Rede de Acessibilidade e pesquisas e levantamentos de necessidades realizadas junto aos profissionais com deficiência do respectivo órgão;

d) aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal que elaborem, bem como publicizem em seus sítios eletrônicos e no sítio eletrônico do Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA), plano de ação do PFAA, conforme o Modelo de Plano de Ação para implementação do PFAA; e

e) ao MGI que aprimore o Painel Estatístico de Pessoal para incluir: na aba “Servidores – Pessoas com deficiência”, dados desagregados sobre gênero e sobre cor/raça; na aba “Ingressos”, dados desagregados sobre pessoas com e sem deficiência e sobre cor/raça; e, na aba “Funções”, dados desagregados sobre pessoas com e sem deficiência.

27. Os benefícios esperados são a padronização da gestão da acessibilidade, maior transparência, a melhor identificação das necessidades dos profissionais com deficiência, a redução de desigualdades entre órgãos, o fortalecimento da governança institucional e a promoção de ambientes de trabalho mais inclusivos, acessíveis e seguros.

III.3. Presença de barreiras ambientais de natureza arquitetônica, comunicacional e tecnológica

28. A equipe de auditoria detectou a existência de barreiras arquitetônicas, comunicacionais e tecnológicas na administração pública federal que dificultam ou impedem a plena inclusão de profissionais com deficiência no ambiente de trabalho.

29. A fiscalização, baseada na Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e na Lei Brasileira de Inclusão, destacou que os órgãos públicos têm obrigação de garantir ambientes acessíveis, inclusivos, com adaptações razoáveis e recursos de tecnologia assistiva.

30. A pesquisa junto a 873 profissionais com deficiência revelou que a acessibilidade ainda é insuficiente: apenas 38% consideram os espaços internos totalmente acessíveis; 44% avaliam o mobiliário como adequado; 42% consideram os recursos tecnológicos totalmente acessíveis; 53% avaliam os sistemas informatizados como acessíveis; e reuniões, eventos e capacitações foram apontados como pouco acessíveis, especialmente para pessoas com deficiência visual e auditiva.

31. Foram relatados problemas como ausência ou insuficiência de banheiros adaptados, rampas e corrimãos inadequados, corredores estreitos, falta de piso tátil e sinalização acessível, mobiliário sem ergonomia, sistemas incompatíveis com leitores de tela, ausência de legendas, intérpretes de Libras e materiais adaptados. Também houve menção a dificuldades em ambientes externos, como calçadas irregulares, faixas mal sinalizadas e uso indevido de vagas reservadas.

32. A auditoria identificou, ainda, risco de descumprimento do Decreto 11.792/2023 e da Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024, que exigem laudos de acessibilidade, planos de trabalho para correção de irregularidades, divulgação desses documentos e publicação de indicadores. Apenas poucos órgãos apresentaram documentação adequada, e somente o MDHC atendia integralmente à exigência de publicação em seu **site**.

33. Entre as causas dos problemas, foram indicadas a falta de recursos, a burocracia, a ausência de coordenação interna, a inexistência de unidades ou comissões responsáveis pela acessibilidade, a baixa escuta ativa das pessoas com deficiência e o desconhecimento dos servidores sobre seus direitos e procedimentos para solicitar adaptações. Os efeitos percebidos, por sua vez, incluem a exclusão, a segregação, a perpetuação do capacitismo e a sensação de que pessoas com deficiência não são esperadas ou acolhidas nos ambientes de trabalho.

34. Por outro lado, como boas práticas, foram mencionadas iniciativas do MGI, do Ministério do Turismo e do Ministério da Pesca e Aquicultura, tais como a elaboração de laudos detalhados, os planos de acessibilidade, as reuniões com servidores com deficiência e o uso de indicadores de desempenho.

35. Quanto a este achado, a proposta foi no sentido de recomendar aos órgãos que cumpram as exigências legais relativas aos laudos, planos de trabalho e indicadores de acessibilidade, além de criarem procedimentos de escuta ativa para que servidores com deficiência possam relatar barreiras e solicitar adaptações. Espera-se que, com isso, todos os órgãos avancem até dezembro de 2026 na adequação de seus ambientes, promovendo mais autonomia, segurança, transparência e igualdade de condições no trabalho.

III.4. Sub-representatividade das pessoas com deficiência nos quadros de pessoal dos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal

36. O último achado diz respeito à sub-representatividade das pessoas com deficiência nos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal, tanto no ingresso e na presença nos quadros de pessoal quanto na ocupação de cargos e funções comissionadas.

37. Na dimensão quantitativa, a auditoria mostrou que, embora 7,3% da população brasileira com dois anos ou mais tenha deficiência, apenas 2,21% dos servidores dos 36 órgãos fiscalizados são pessoas com deficiência. Esse percentual também é inferior ao mínimo de 5% de reserva de vagas previsto pelo Decreto 9.508/2018. As causas apontadas incluem subnotificação nos registros funcionais, uso quase sempre do percentual mínimo de 5% de reserva em concursos, quando a Lei 8.112/1990 permite até 20%, e baixa presença de pessoas com deficiência em contratos terceirizados.

38. Na dimensão qualitativa, observou-se barreiras à ascensão profissional. Apenas 1,9% dos cargos e funções comissionadas nos órgãos fiscalizados são ocupados por pessoas com deficiência, percentual menor que a própria presença desse grupo nos quadros de servidores. A participação é ainda menor nos cargos de alta liderança, sendo que 14 órgãos não possuem nenhuma pessoa com deficiência ocupando cargos ou funções de níveis mais altos.

39. A pesquisa efetuada revelou que 22% dos servidores com deficiência já se sentiram rejeitados para ocupar cargo ou função comissionada em razão da deficiência. As barreiras mais citadas foram preconceito, estereótipos, falta de transparência nos processos de escolha, alocação em funções de menor complexidade, falta de acessibilidade e exigência, explícita ou implícita, de renúncia a direitos, especialmente ao horário especial.

40. Quanto a este achado, a proposta foi no sentido de recomendar:

a) aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal que, com o intuito de corrigir desigualdades históricas e estruturais no acesso de pessoas com deficiência a cargos públicos, cuja representatividade ainda está muito aquém dos percentuais demográficos desse grupo constantes do Censo Populacional 2022 do IBGE, preveja, nos futuros editais de concursos públicos e processos seletivos, a reserva de no mínimo 10% das vagas para pessoas com deficiência, em consonância com o limite de vagas reservadas previsto no art. 5º, § 2º da Lei 8.112/1990;

b) ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) que, nos termos da competência definida no art. 32, inciso XIII, da Lei 14.600/2023, realize estudos para analisar a viabilidade e mapear os riscos de se instituir eventual regulamentação aplicável aos órgãos do Poder Executivo Federal relacionada à reserva de vagas para pessoas com deficiência nos contratos de prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra; e

c) aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal que reforcem junto aos seus gestores o entendimento manifestado na Nota Técnica 6.218/2017-MP e na Nota Técnica Conjunta 113/2018-MP, em especial no que diz respeito à possibilidade de ocupação de cargos e funções comissionadas por servidores com deficiência, sem prejuízo do direito à jornada especial prevista no art. 98, § 2º, da Lei 8.112/1990, analisada a compatibilidade no caso concreto, mediante ponderação entre a condição da pessoa com deficiência e o nível das atribuições do cargo ou função.

IV – Exame de mérito

41. Endosso a proposta de encaminhamento oferecida pela AudEducação.

42. Como visto, a auditoria atuou sobre três problemas relevantes: o capacitismo, as barreiras no mercado de trabalho e a baixa ocupação de espaços de poder. O capacitismo, entendido como a discriminação ou desvalorização das pessoas com deficiência, muitas vezes sustenta barreiras no ambiente laboral e limita o acesso a cargos de liderança. Quando uma instituição não enfrenta o capacitismo, ela tende a naturalizar práticas excludentes, como a falta de acessibilidade, a subestimação da capacidade profissional dessas pessoas e a ausência de políticas de desenvolvimento funcional.

43. O relatório de auditoria identificou a presença de barreiras ambientais (arquitetônicas, comunicacionais e tecnológicas) na administração pública federal que impedem a plena participação e inclusão de profissionais com deficiência no trabalho. A pesquisa evidenciou oportunidades de adaptações de acessibilidade nos espaços internos e mobiliários do local onde os respondentes trabalham, nos equipamentos e sistemas de informática e recursos de tecnologia assistiva usados para exercer as atividades profissionais, nos meios de comunicação (como portal eletrônico, **intranet** e reuniões) e nos eventos promovidos pelo órgão.

44. A fiscalização também constatou lacunas na institucionalização dos instrumentos e normativos que orientam as ações de acessibilidade e inclusão: 50% dos órgãos consultados não evidenciaram possuir diretrizes formalizadas voltadas à acessibilidade; 42% informaram não possuir instância colegiada para propor, orientar e acompanhar as ações de acessibilidade; e apenas três órgãos (8%) informaram ter um plano de ação formalizado que contemple essas ações.

45. Essas práticas devem ser planejadas e desenvolvidas de forma transversal, não devendo ser tratadas como projeto isolado ou de responsabilidade exclusiva de uma área, mas sim como uma política integrada, com envolvimento de todos os setores do órgão que atuam na temática e são corresponsáveis pelo atendimento das demandas dos profissionais com deficiência.

46. Constatou-se, ainda, a sub-representatividade das pessoas com deficiência nos quadros de pessoal dos órgãos da administração pública federal. Embora 7,3% da população brasileira seja composta por pessoas com deficiência, apenas 2,2% do quadro de pessoal dos órgãos fiscalizados são

servidores com deficiência. Uma das causas para esse baixo percentual é o fato de os órgãos, em geral, reservarem apenas 5% das vagas de concurso público para pessoas com deficiência, quando a legislação permite a reserva de até 20% das vagas. Além de enfrentar barreiras para ingressar no serviço público, observou-se que esse grupo enfrenta barreiras à ascensão a cargos de liderança e decisão: apenas 1,9% dos cargos e funções comissionadas são ocupados por pessoas com deficiência; e, em cargos e funções comissionadas de alta liderança, o percentual cai para 1,3%.

47. Observa-se, pois, que a presente auditoria partiu de uma preocupação central: verificar se os órgãos públicos federais estão preparados para incluir plenamente pessoas com deficiência em seus ambientes de trabalho. Essa preocupação é, de fato, muito relevante porque a simples admissão de servidores ou trabalhadores com deficiência não garante, por si só, inclusão efetiva. É possível haver presença física sem acessibilidade, ocupação de cargos sem acolhimento, cumprimento de cotas sem enfrentamento ao capacitismo e vínculo funcional sem perspectiva real de ascensão profissional.

48. Cumpre registrar, ademais, que a fiscalização valorizou a escuta direta dos trabalhadores com deficiência, uma vez que foram enviados 3.462 questionários eletrônicos a servidores e trabalhadores com outros vínculos em 36 órgãos da administração direta, com 873 respostas. Essa consulta foi um ponto forte da auditoria, pois permitiu que a avaliação não ficasse restrita à visão formal dos gestores ou aos documentos institucionais. Ao ouvir diretamente as pessoas afetadas, este Tribunal se aproximou da realidade concreta do ambiente de trabalho.

49. Essa escolha metodológica manteve-se alinhada à diretriz “TCU Cidadão no Foco”. No caso da inclusão de pessoas com deficiência, essa escuta é ainda mais necessária, porque muitas barreiras são invisíveis para quem não as vivencia.

50. A fiscalização também se mostrou alinhada à estratégia mais ampla desta Corte de fortalecer a equidade e a inclusão nas políticas públicas. Insta registrar que as pessoas com deficiência estão entre os grupos prioritários da “Estratégia de Controle de Equidade em Políticas Públicas”, aprovada pela Presidência deste Tribunal em março de 2024. Isso reforça que a auditoria ora sob exame não é uma ação isolada, mas parte de uma agenda institucional mais ampla de enfrentamento às desigualdades.

51. Desse modo, concordo com a conclusão de que as recomendações propostas devem contribuir para eliminar barreiras atitudinais, físicas e organizacionais. A inclusão não depende apenas de adaptações arquitetônicas, embora elas sejam fundamentais, mas exige mudança de cultura, capacitação de gestores, produção de dados confiáveis, planejamento institucional, orçamento, responsabilidades definidas, canais de escuta e mecanismos de acompanhamento.

52. Por fim, reitera-se que a auditoria se mostrou relevante, necessária e oportuna, pois enfrentou um problema que não se resolve apenas com a presença formal de pessoas com deficiência nos quadros da administração pública. A inclusão verdadeira exige condições materiais, institucionais, tecnológicas, comunicacionais e culturais que permitam a essas pessoas trabalhar com autonomia, segurança, dignidade e possibilidade real de crescimento profissional.

53. Como bem destacou o representante do MP/TCU, Sérgio Ricardo Costa Caribé, “[...] o trabalho realizado, conquanto não esgote os temas atinentes aos direitos da pessoa com deficiência [...], traz um importante e abrangente diagnóstico acerca da participação dessa população na força de trabalho do Poder Executivo Federal. Os achados evidenciam os persistentes entraves à sua efetiva integração no ambiente de trabalho e à concretização do pleno exercício de sua cidadania” (peça 94, p. 6).

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 1 de julho de 2026.



BENJAMIN ZYMLER
Relator

ACÓRDÃO Nº 1743/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.103/2025-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Órgãos: Advocacia-Geral da União; Casa Civil da Presidência da República; Controladoria-Geral da União; Ministério da Agricultura e Pecuária; Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação; Ministério da Cultura; Ministério da Defesa; Ministério da Educação; Ministério da Fazenda; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Ministério da Igualdade Racial; Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional; Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Pesca e Aquicultura; Ministério da Previdência Social; Ministério da Saúde; Ministério das Cidades; Ministério das Comunicações; Ministério das Mulheres; Ministério das Relações Exteriores; Ministério de Minas e Energia; Ministério de Portos e Aeroportos; Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar; Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços; Ministério do Empreendedorismo; Ministério do Esporte; Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima; Ministério do Planejamento e Orçamento; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério do Turismo; Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; Ministério dos Povos Indígenas; Ministério dos Transportes; Polícia Federal; e Polícia Rodoviária Federal
4. Responsáveis: não há
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
6. Representante do Ministério Público: Procurador Ricardo Costa Caribé
7. Unidade técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação)
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria cujo objetivo foi avaliar as condições de acolhimento, acessibilidade e enfrentamento ao capacitismo das pessoas com deficiência na administração direta do Poder Executivo Federal,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, em:

9.1. recomendar ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

9.1.1. nos termos da competência definida no art. 30, inciso V, do Anexo I do Decreto Federal 12.102/2024, aprimore o Painel Estatístico de Pessoal para incluir: na aba “Servidores – Pessoas com deficiência”, dados desagregados sobre gênero e sobre cor/raça; na aba “Ingressos”, dados desagregados sobre pessoas com e sem deficiência e sobre cor/raça; e, na aba “Funções”, dados desagregados sobre pessoas com e sem deficiência;

9.1.2. nos termos da competência definida no art. 32, inciso XIII, da Lei 14.600/2023, e a exemplo da boa prática identificada na Resolução CSJT 386/2024, realize estudos para analisar a viabilidade e mapear os riscos de se instituir regulamentação aplicável aos órgãos do Poder Executivo Federal relacionada à reserva de vagas para pessoas com deficiência nos contratos de prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra;

9.2. recomendar ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que, em articulação com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) e outros órgãos competentes, avalie a viabilidade de instituição de uma norma geral, no âmbito do Poder Executivo Federal, com diretrizes mínimas para os órgãos criarem suas estruturas e instrumentos de gestão da acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência nos órgãos públicos em que trabalham, contemplando a remoção de barreiras físicas,

tecnológicas, comunicacionais e atitudinais, a exemplo da Resolução CNJ 401/2021 no âmbito do Poder Judiciário;

9.3. recomendar aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

9.3.1. no âmbito do Plano de Desenvolvimento de Pessoas (PDP), e em complemento ao Programa LideraGOV desenvolvido pelo MGI, deem continuidade, aprimorem e/ou instituem iniciativas de capacitação e sensibilização dos servidores e colaboradores da instituição, em especial dos gestores e chefias, com ações e campanhas que abordem práticas sobre inclusão para trabalhadores com diferentes tipos de deficiência – física, sensorial, mental e intelectual – e tópicos sobre o conceito de capacitismo, seus tipos, falas, atitudes discriminatórias e vieses inconscientes presentes no ambiente organizacional, a exemplo das boas práticas apontadas no relatório de auditoria;

9.3.2. considerando a dimensão Gestão de Acessibilidade e os parâmetros de acessibilidade consolidados na cartilha “Como Construir um Ambiente Acessível nas Organizações Públicas”, elaborada pela Rede de Acessibilidade, considerando as boas práticas do Poder Executivo Federal apontadas no relatório de auditoria deste Tribunal, e considerando como **benchmarking** as disposições contidas no art. 11 da Resolução CSJT 386/2024 e no art. 25 da Resolução CNJ 401/2021, e caso ainda não tenham realizado, instituem instância colegiada permanente de acessibilidade e inclusão ou, alternativamente, instância colegiada permanente de equidade, diversidade e inclusão (ou assemelhada), que tenha, entre as suas atribuições, planejar, propor, orientar e acompanhar em nível estratégico as ações de acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiência do órgão, a qual deve ser formada por profissionais de áreas e unidades diversas que atuam com a questão da acessibilidade no órgão e deve, idealmente, ter em sua composição servidores e/ou colaboradores com deficiência;

9.3.3. a exemplo das boas práticas identificadas no relatório de auditoria, elaborem e publicizem, em seus sítios eletrônicos, Plano de Ação de Acessibilidade, abrangendo dimensões estratégicas como gestão da acessibilidade, acessibilidade arquitetônica e urbanística, acessibilidade comunicacional e tecnológica e acessibilidade atitudinal, cada uma com seus objetivos específicos, metas, ações planejadas e responsáveis, utilizando como insumos para o planejamento, dentre outros, o laudo de acessibilidade e o plano de trabalho de que trata a Portaria Conjunta MGI/MDHC 45/2024, o Instrumento de Autoavaliação de Acessibilidade constante do Anexo Único da publicação “Como Construir um Ambiente Acessível nas Organizações Públicas” da Rede de Acessibilidade e pesquisas e levantamentos de necessidades realizadas junto aos profissionais com deficiência do respectivo órgão;

9.3.4. a exemplo das boas práticas identificadas no relatório de auditoria, elaborem e publicizem, em seus sítios eletrônicos e no sítio eletrônico do Programa Federal de Ações Afirmativas (PFAA), Plano de Ação do PFAA, conforme o Modelo de Plano de Ação elaborado pelo Comitê Gestor do PFAA;

9.3.5. elaborem e divulguem procedimentos de escuta ativa de servidores com deficiência que desejem relatar as barreiras de acessibilidade encontradas e solicitar seus pedidos de adaptação junto ao próprio órgão;

9.3.6. prevejam, nos futuros editais de concursos públicos e processos seletivos, a reserva de no mínimo 10% das vagas para pessoas com deficiência, em consonância com o limite possível de vagas reservadas previsto no art. 5º, § 2º, da Lei 8.112/1990, com o intuito de corrigir desigualdades históricas e estruturais no acesso de pessoas com deficiência a cargos públicos, cuja representatividade ainda está muito aquém dos percentuais demográficos desse grupo constantes do Censo Populacional 2022 do IBGE;

9.3.7. reforcem junto aos seus gestores o entendimento manifestado na Nota Técnica 6.218/2017-MP e na Nota Técnica Conjunta 113/2018-MP, em especial no que diz respeito à possibilidade de ocupação de cargos e funções comissionadas por servidores com deficiência, sem prejuízo do direito à jornada especial prevista no art. 98, § 2º, da Lei 8.112/1990, analisada a compatibilidade no caso concreto, mediante ponderação entre a condição da pessoa com deficiência e o nível das atribuições do cargo ou função;

9.4. dar ciência aos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre o prazo de cumprimento dos arts. 4º, inciso IV, e 6º, **caput**, da Portaria Interministerial MGI-MDHC 45/2024, relativamente a: a) elaboração do Laudo de Acessibilidade; b) elaboração do Plano de Trabalho para corrigir as não conformidades identificadas; c) divulgação de ambos os documentos nos seus sítios eletrônicos; e d) publicação dos indicadores de acessibilidade;

9.5. dar ciência ao/à Advocacia-Geral da União, Casa Civil da Presidência da República, Controladoria-Geral da União, Ministério da Agricultura e Pecuária, Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, Ministério da Cultura, Ministério da Defesa, Ministério da Educação, Ministério da Fazenda, Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Ministério da Igualdade Racial, Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Ministério da Pesca e Aquicultura, Ministério da Previdência Social, Ministério da Saúde, Ministério das Cidades, Ministério das Comunicações, Ministério das Mulheres, Ministério das Relações Exteriores, Ministério de Minas e Energia, Ministério de Portos e Aeroportos, Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, Ministério do Empreendedorismo, da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, Ministério do Esporte, Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Ministério do Planejamento e Orçamento, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério do Turismo, Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, Ministério dos Povos Indígenas, Ministério dos Transportes, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal acerca do presente acórdão, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

9.6. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao Comitê Técnico de Equidade, Diversidade e Inclusão deste Tribunal, considerando seu papel estratégico em assessorar a Presidência desta Corte na promoção de mecanismos institucionais e no fomento do diálogo em questões relacionadas à equidade, diversidade e inclusão no âmbito deste Tribunal, consoante as competências atribuídas pelo art. 3º, incisos III, VI e VIII, da Portaria TCU 86/2022, bem como à Assessoria para Inclusão e Acessibilidade deste Tribunal, vinculada à Secretaria- Geral de Administração, considerando sua atribuição em apoiar a execução da Política de Acessibilidade no âmbito deste Tribunal, consoante o art. 48, inciso VIII, da Resolução TCU 369/2024, no sentido de subsidiar, a partir das análises e conclusões do relatório de auditoria, naquilo que couber, futuras discussões e iniciativas internas voltadas ao enfrentamento ao capacitismo e à construção de um ambiente inclusivo e não discriminatório para os profissionais com deficiência que trabalham nesta Casa;

9.7. fazer constar, na ata da presente sessão, em observância ao disposto no art. 8º da Resolução TCU 315/2020, comunicação deste relator a este colegiado no sentido de monitorar as recomendações acima e a situação dos órgãos fiscalizados em relação à elaboração do Laudo de Acessibilidade e do Plano de Trabalho e à aferição dos indicadores de acessibilidade de que trata a Portaria Interministerial MGI-MDHC 45/2024; e

9.8. encerrar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso II, do RITCU.

10. Ata nº 25/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/7/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1743-25/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Vital do Rêgo (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Antonio Anastasia.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

VITAL DO RÊGO

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BENJAMIN ZYMLER

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral