

## OLHAR CRÍTICO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MERCADO DE TRABALHO

*CRITICAL VIEW AT THE PUBLIC POLICIES OF INCLUSION OF PEOPLE WITH DISABILITIES IN THE EMPLOYMENT MARKET*

Ricieri Rafael Bazanella Dilkin<sup>1</sup>  
Osmar Veronesé<sup>2</sup>

**Resumo:** Uma das preocupações das legislações nacional e internacional tem sido o zelo pelos direitos das pessoas com deficiência, as quais sofrem, constantemente, cerceamento de acesso a direitos básicos, com diversas discriminações, entre elas, restrições de acesso aos postos de emprego. O presente artigo versa sobre o direito ao trabalho das pessoas com deficiência (PcD), tendo como escopo principal o exame de políticas públicas voltas à inclusão no mercado de trabalho. Entre as discriminações sofridas pelas pessoas com deficiência, talvez as mais contundentes são as produzidas no competitivo mercado de trabalho. Sob esse enfoque, a pesquisa analisa, em um primeiro momento, a origem do termo trabalho, suas fases históricas e seu tratamento ao longo das Constituições brasileiras, enfocando ações afirmativas e políticas públicas como ferramentas para a implementação da igualdade material. Na realização do presente trabalho, seguiu-se a metodologia dedutiva, utilizando-se a técnica de pesquisa bibliográfica, em abordagem qualitativa. Como resultado, constatou-se que a discriminação em relação às pessoas com deficiência ainda é uma realidade, particularmente no Brasil, mas que há iniciativas de políticas públicas em curso que amenizam o problema, as quais precisam ser aperfeiçoadas e ampliadas para a efetivação dos comandos constitucionais de igualdade.

**Palavras-chave:** Pessoas com Deficiência. Inclusão. Políticas Públicas. Mercado de Trabalho.

**Abstract:** One of the major concerns of national and international law has been zeal for the rights of persons with disabilities, who are constantly undermined by human rights, such as discrimination and the lack of full employment conditions. This article deals with the right to work of people with disabilities (PwD), having as its main scope the examination of public policies aimed at inclusion in the labor market. Among the discrimination suffered by people with

---

1 Mestre em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI) (2016). Especialista em Direito Processual do Trabalho (2012) e em Docência para o Ensino Superior (2010), ambas pelo Instituto Cenecista de Ensino Superior de Santo Ângelo - IESA. Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais (2008) pela mesma instituição. Professor do Curso de Direito das Faculdades Integradas Machado de Assis (FEMA) nos componentes curriculares de Direito Individual do Trabalho, Processo do Trabalho, Estágio III (prática trabalhista) e Direito Previdenciário. Professor Orientador no EAJ (Escritório de Assistência Jurídica - FEMA). Advogado. Integrante do Grupo de Pesquisa “Direitos de Minorias, Movimentos Sociais e Políticas Públicas”, com registro no CNPQ, vinculado à linha de pesquisa Direito e Multiculturalismo, do Mestrado/Doutorado em Direito da URI/Santo Ângelo/RS. E-mail: rr\_advocacia@hotmail.com.

2 Doutor em Modernización de las Instituciones y Nuevas Perspectivas en Derechos Fundamentales, pela Universidad de Valladolid/Espanha. Mestre em Sociedade e Estado em Perspectiva de Integração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professor de Direito Constitucional no Curso de Graduação em Direito e do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito - Mestrado e Doutorado - da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI Santo Ângelo. Procurador da República. Líder do Grupo de Pesquisa “Direitos de Minorias, Movimentos Sociais e Políticas Públicas”, com registro no CNPQ, vinculado à linha de pesquisa Direito e Multiculturalismo, do Mestrado/Doutorado em Direito da URI/Santo Ângelo/RS. Autor dos livros “Constituição: reformar para que(m)” e “Inviolabilidade parlamentar: do senador ao vereador”, publicados pela Editora Livraria do Advogado; e “Constituição: um olhar sobre minorias vinculadas à seguridade social” (em coautoria com Jane Berwanger) e “Indígenas no Brasil: (In)Visibilidade Social e Jurídica” (em coautoria com Ederson Nadir Pires Dornelles e Fabiano Prado de Brum), publicados pela Editora Juruá. Pesquisa no campo do Direito, com ênfase em Direito Constitucional e Multiculturalismo. E-mail: osmarveronese@gmail.com.

disabilities, perhaps the most striking are those produced in the competitive labor market. From this perspective, the research analyzes, at first, the origin of the term work, its historical phases and its treatment throughout the Brazilian Constitutions, focusing on affirmative actions and public policies as tools that ensure material equality. In the realization of this work, the technique of bibliographic research was used in a qualitative approach, including reading of doctrinal works, theses and articles. One of the preoccupations of national and international legislation has been the interest of the rights of persons with disabilities, as it affects, constantly, reduces access to basic rights, with various discrimination, including restrictions on access to employment stations. This article seeks the right to work with people with disabilities (PwD), the main purpose is the examination of public policies on inclusion in the labor market. However, the another discrimination suffered by people with disabilities, perhaps the most striking are those produced in the competitive labor market. From this perspective, a research analyzes, at first moment, the origin of the term work, its historical phases and its treatment throughout the Brazilian Constitutions, focusing on affirmative actions and public policies as tools for the implementation of related equality materials. In the present work, it follows a deductive methodology, using a bibliographic research technique, in a qualitative approach. As a result, it was find out if discrimination against persons with disabilities is still a reality, especially in Brazil, but there are public policies that relieve the problem, such as those that are refined and broadened for the implementation of constitutional equality procedures.

**Keywords:** People with Disabilities. Inclusion. Public policy. Job market.

## 1 INTRODUÇÃO

Discriminação e exclusão são expressões que ao longo dos séculos estão diretamente ligadas às pessoas com deficiência (PcD). Considerando tal afirmação, não é incorreto admitir que nos dias atuais, discriminação e exclusão, embora suavizadas pela existência de inúmeras políticas públicas de proteção destinadas às PcD, ainda se mantêm.

A efetivação dos direitos desse grupo social ocorreu apenas no Século XX, em especial nos anos 80, quando a ONU declarou 1981 como o ano da pessoa deficiente. Essa evolução internacional teve eco na Constituição brasileira de 1988, na qual se estabeleceu mandamentos constitucionais de proteção das PcD, em texto que também abrigou o direito social ao trabalho. Inseriu-se, além disso, princípios jurídicos, vários deles associados à construção e desenvolvimento do direito e proteção ao trabalho por todos, a exemplo da dignidade da pessoa humana, da valorização socioeconômica e jurídica do trabalho e emprego e da proibição de discriminação aos portadores de necessidades especiais, todos guiando as ações estatais e da sociedade civil.

No caso brasileiro, embora os direitos sociais, entre os quais o direito à inclusão da pessoa com deficiência no mercado formal de trabalho, façam obrigatoriamente parte do Estado Democrático de Direito, albergando a inclusão e a proteção da diversidade constituidora da sociedade, assim como a implementação de liberdades positivas, obrigatórias em um Estado Democrático de Direito, cuja meta deve ser a melhoria das condições de vida das pessoas com

deficiência, buscando, com isso, a implementação da igualdade material, não significa que, na prática, tais premissas estejam sendo observadas na sua integralidade e no cotidiano social.

Nesse sentido, para compreender as questões acima expostas, pretende-se analisar as políticas públicas de inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho instituídas no direito brasileiro, colhendo algum tempero no direito comparado. A fim de cumprir o objetivo, é importante uma retrospectiva histórica, para deixar assentado que os direitos hoje existentes são frutos de incessantes lutas e avanços.

A retrospectiva feita visa responder: as ações afirmativas implementadas no período pós 1988 têm sido suficientes para enraizar a igualdade material? Há sintonia entre os avanços legislativos e a implementação das ações afirmativas voltadas à inserção dos deficientes no mercado de trabalho?

No intuito de responder, obediente à metodologia dedutiva, à técnica de pesquisa bibliográfica, em abordagem qualitativa, a pesquisa parte da origem do termo trabalho, suas fases históricas, destacando a escravidão, a servidão e a corporação, para, posteriormente adentrar no exame do trabalho humano na Revolução Industrial e seu tratamento ao longo das Constituições pátrias, cuja tendência de constitucionalização teve seu início em 1934, sendo mantida nas Constituições ulteriores, mesmo nas de natureza autocráticas. Com a Constituição de 1988 o tema ganha destaque, e o desafio é examinar se as opções legislativas e de políticas públicas adotadas são adequadas e suficientes para melhorar à acessibilidade ao trabalho, propiciando melhores condições de vida a milhões de brasileiros.

## **2 TRABALHO, DIREITOS E CONSTITUIÇÕES**

O termo trabalho tem origem no latim – *tripalium*<sup>3</sup>. Sob a visão histórica aponta Cassar que o trabalho “decorre de algo desagradável, presumindo dor, castigo, sofrimento e tortura” (2013, p. 3). Em harmonia com esse entendimento, Paes de Almeida sublinha que, em um primeiro momento o trabalho era considerado uma forma de tortura: “[...] inicialmente o trabalho era tido como punição, pois destinava-se unicamente aos escravos dos quais não se distinguiam os servos na chamada sociedade pré-industrial” (2009, p. 23).

---

<sup>3</sup> Espécie de instrumento de tortura ou canga que pesava sobre os animais. Canga, por sua vez, é definida como peça de madeira que prende os bois pelo pescoço e os liga ao carro ou ao arado.

Indo além, Marques (2007), afirma que o trabalho, por si, não se valida apenas no aspecto econômico, devendo ser considerado elemento de existência humana, aduzindo:

O trabalho não é apenas um elemento de produção. É bem mais do que isso. É algo que valoriza o ser humano e lhe traz dignidade, além, é claro, do sustento. É por isso que deve ser visto, antes de tudo, como um elemento ligado de forma umbilical a dignidade da pessoa humana (2007, p. 146).

Nesse sentido, o trabalho para os seres humanos transpassa a subsistência, vez que visa suprir não apenas demandas materiais, mas também existenciais e de vida. No ponto, Hannah Arendt (1997) afirma que durante a vida ativa do indivíduo existem três atividades humanas relevantes, quais sejam: labor, trabalho e ação.

O labor é definido como “a atividade que corresponde ao processo biológico do corpo humano, cujo crescimento espontâneo, metabolismo e eventual declínio têm a ver com as necessidades vitais produzidas e introduzidas pelo labor no processo da vida” (ARENDRT, 1997, p. 15). Para a autora o labor:

Garante não apenas a sobrevivência do indivíduo, mas a vida da espécie. O trabalho e seu produto, o artefato humano, emprestam certa permanência e durabilidade à fertilidade da vida mortal e ao caráter efêmero do tempo humana. A ação, na medida em que se empenha em fundar e preservar corpos políticos, cria a condição para a lembrança, ou seja, para a história. O labor e o trabalho, bem como a ação, têm também raízes na natalidade, na medida em que sua tarefa é produzir e preservar o mundo para o constante influxo de recém-chegados que vêm a este mundo na qualidade de estranhos, além de prevê-los e levá-los em conta (1997, p. 16-17).

Ainda desvendando o trabalho, Sarlet, comentando o escrito de Coutinho, assevera:

Toda atividade realizada pelo homem, consciente, que pela inteligência e destreza transforma a natureza. O trabalho é inerente ao homem como condição de sobrevivência, como um valor produtivo no sentido econômico. Com o capitalismo produtivo, o trabalho passa a ser objetivado, como venda da força de trabalho, fator de produção. Além de produzir, deve adquirir no mercado o bem que produziu. É trabalhando que o homem adquire a possibilidade de aquisição de bens necessários à sua subsistência e de sua família no mercado e é no mercado de trabalho que vende sua força de trabalho (2013, p. 550-551).

Para Rossit, o trabalho “possui um amplo sentido, podendo ser entendido como forma de atividade humana ou mesmo como produto dessa atividade, como o uso de energia física e intelectual, com o objetivo de produzir bem de valor econômico” (2001, p. 70-71). Em razão de possuir um sentido amplo, o trabalho, em tempos passados, era uma forma de tortura, sendo, nos dias atuais, considerado como a energia física ou intelectual usada pelo trabalhador para fins de produção (CASSAR, 2013).

Ainda sobre seu conteúdo, Dallari afirma que “o trabalho permite à pessoa humana desenvolver sua capacidade física e intelectual, conviver de modo positivo com outros seres humanos e realizar-se integralmente como pessoa. Por isso o trabalho deve ser visto como um direito de todo ser humano” (2004, p. 57). O autor citado complementa que o trabalho é a forma pela qual cada indivíduo exterioriza a solidariedade para com as demais pessoas, ou seja, o trabalho é o meio através do qual cada um dá sua retribuição por tudo o que recebe dos demais. “Visto desse ângulo, o trabalho é um dever de toda a pessoa humana” (DALLARI, 2004, p. 57).

A escravidão é considerada a primeira fase histórica do trabalho<sup>4</sup>. De acordo com Vianna (1984), o ser humano sempre trabalhou, inicialmente para obter seus alimentos e após para se defender de animais ferozes e de outros seres humanos. Nesse momento, começava a surgir a produção de armamentos e instrumentos de defesa, época em que as lutas passaram a ser frequentes, na medida em que, terminada a disputa, os perdedores, em vez de serem exterminados, eram escravizados.

A respeito da escravidão, Montesquieu<sup>5</sup>, assim a define:

Escravidão propriamente dita é o estabelecimento de um direito que torna um homem de tal forma dependente de outro, que se torna o senhor absoluto de sua vida e de seus bens, tirando toda a dignidade que possa restar em um ser humano, transformando o em objeto, em coisa (1997, p. 89-90).

Quando existia essa condição, o escravo era considerado coisa, mercadoria, e não era admitido como um sujeito de direitos, cuja condição era passada aos seus descendentes. O trabalho do escravo era “gracioso e forçado em favor do amo” (CASSAR, 2013, p. 13). Sobre a escravidão no Brasil, indica-se seu início em 1530, sendo abolida com o advento da Lei nº. 3.353, de 13 de maio de 1888, conhecida como Lei Áurea, considerada a lei trabalhista de maior importância até hoje promulgada, uma vez que concedeu liberdade para os negros e declarou extinta a escravidão no país (HOLANDA, 2014).

---

<sup>4</sup> A origem da escravidão humana perde-se no tempo e se acha ainda oculta pela poeira dos séculos que envolvem a própria história do homem sobre a terra. Contudo, admite-se, que surgiu a escravidão do homem com as primeiras lutas e teve origem no direito da força que foi corporificando e se espalhando entre os homens isolados, destes às famílias, às tribos e por fim, às nações e aos estados organizados.

<sup>5</sup> Conhecido como Barão de Montesquieu, foi escritor e filósofo francês, célebre pela sua teoria da separação dos poderes. Nasceu no Palacete de la Brède em 18 de Janeiro de 1689 e morreu em Paris, em 10 de Fevereiro de 1755.

A segunda fase histórica a ser analisada refere-se à Servidão<sup>6</sup>. Passado o período da escravidão, Mozart Victor Russomano (2002) consigna que em outro momento histórico do trabalho, surge a servidão, fase em que o homem, na condição de trabalhador, de maneira vagarosa, se personifica. Diante disso, o servo deixa de ser coisa, como ocorria na escravidão. Para o autor, a servidão foi um momento histórico em que os senhores feudais proporcionavam proteção militar e política aos servos, estes que, sequer eram livres, em troca da prestação de serviço. Em razão do labor se dar nas propriedades dos senhores feudais, parte do que os servos produziam era entregue ao proprietário do solo, para pagar, tanto pela proteção que recebiam, quanto pela utilização do solo.

Na mesma senda, Holanda explica que na Idade Média, durante o período feudal, prevalecia a servidão, ou seja, uma categoria de escravidão em menor intensidade e que prevaleceu por praticamente toda a Europa. Nesse contexto, a servidão pode ser apontada como uma relação de utilização de trabalho do outro, denominado servo. Para o autor “o servo era responsável pela produção, mesmo não sendo escravo, permanecia submetido a restrições pelo senhor feudal, como impostos diversos e o impedimento de trabalhar em outras terras” (2014, p. 89).

Durante a servidão, os servos tinham reconhecidas algumas prerrogativas de cunho civil, por exemplo, o direito de ter vínculo conjugal. De acordo com Russomano (2002) na servidão o trabalhador renasce e consigo está uma peculiaridade nova, qual seja, a de ser considerado pessoa, mesmo que seus direitos pessoais fossem extremamente restritos.

A terceira fase histórica condiz com as Corporações de Ofício<sup>7</sup>. Vianna (1984) aponta que ainda durante a Idade Média surgem as corporações de ofício, onde existiam três espécies de trabalhadores: os mestres, os companheiros e os aprendizes. Os mestres eram os proprietários das oficinas, que já tinham passado pela prova da obra-mestra. Os companheiros eram trabalhadores que percebiam salários dos mestres. Os aprendizes eram menores que recebiam dos mestres o ensino metódico do ofício ou profissão (VIANNA, 1984).

---

<sup>6</sup> Por volta do século X, a servidão se tornou frequente no território europeu, graças ao desenvolvimento da atividade agrária no período. Durante séculos os servos formaram o alicerce principal da ascensão fundiária. Os indícios de seu desaparecimento só surgiram no século XVII na Inglaterra, com a Revolução Industrial, e no século XVIII com o levante da Revolução Francesa. A Rússia foi o último país próximo à Europa a decretar o fim da servidão, em 1861.

<sup>7</sup> Eram associações, surgidas na Idade Média que reuniam trabalhadores (artesãos) de uma mesma profissão com o objetivo de regulamentar diversas atividades e defender os interesses dos artesãos. Existiam várias corporações de ofício, como, por exemplo, alfaiates, sapateiros, carpinteiros, ferreiros, construtores, dentre outras.

Sobre as espécies de trabalhadores que existiam nessa época, o autor aponta que os aprendizes eram jovens trabalhadores que ficavam sob a sujeição dos mestres, para fins de aprender determinado ofício. Aponta ainda que a aprendizagem era um sistema rigoroso de labor, pois os mestres sempre impunham aos aprendizes um regime disciplinar firme. Findo o período de aprendizagem, eram elevados à categoria de companheiros, que eram oficiais formados, mas que não detinham qualquer possibilidade de alcançar à mestria, em razão da compressão exercida pelos mestres, estes que visavam impedir a concorrência e assegurar a transmissão dos privilégios das mestrias aos herdeiros (VIANNA, 1984).

Essa época foi marcada pelas jornadas de trabalho excessivas que poderiam ultrapassar 18 horas diárias e pela exploração do trabalho feminino e infantil em locais de trabalho insalubres e perigosos. Segundo Vianna (1984), as corporações de ofício nada mais eram do que uma maneira sutil de escravidão do trabalhador, as quais foram suprimidas com a Revolução Francesa em 1789 em razão de serem consideradas incompatíveis com o ideal de liberdade do homem e, sobretudo, pela liberdade de comércio e pelo encarecimento dos produtos das corporações. No território brasileiro as corporações de ofício no Brasil foram extintas<sup>8</sup> quando da outorga da Constituição do Império de 1824, embora a efetiva liberdade de trabalho foi um tanto preguiçosa por nossas terras.

A quarta e última fase histórica é a Revolução Industrial<sup>9</sup>, a qual esteve pautada no processo de transformação da economia baseada na atividade agrária manual para a atividade industrial mecanizada, iniciada na Inglaterra no século XVIII. Diante disso, a Revolução Industrial cria duas classes que se opõem em interesses: de um lado os detentores do capital e dos meios de produção e do outro os operários (VIANNA, 1984). Delgado (2006) afirma que a batalha pelo reconhecimento do direito ao trabalho ocorre em paralelo com as Revoluções Burguesas ocorridas ao longo dos séculos XVII e XVIII, indicando que a Revolução Gloriosa, ocorrida na Inglaterra e datada de 1668 e a Revolução Francesa, de 1789, assim como as alterações oriundas da Revolução Industrial, fixaram o alicerce para que ocorresse a quebra da sujeição pessoal do trabalhador frente aos possuidores dos meios de produção.

É válido mencionar que o Direito do Trabalho e também ao trabalho em condições dignas se inicia, efetivamente, com o surgimento da Revolução Industrial, que teve como principal

---

<sup>8</sup> A extinção das Corporações de Ofício estava prevista no artigo 179, inciso XXV da Constituição de 1824.

<sup>9</sup> Foi um conjunto de mudanças que aconteceram na Europa nos séculos XVIII e XIX. A principal particularidade dessa Revolução foi à substituição do trabalho artesanal pelo assalariado e com o uso das máquinas.

causa econômica o aparecimento da máquina a vapor como fonte de energia, fator que acabou por substituir a força humana. Houve, diante disso, a substituição do trabalho manual pelo trabalho com uso de máquinas.

De posse dessas informações, importa examinar rastros constitucionais do direito do trabalho no cenário brasileiro. A primeira Constituição Federal, de 1824, foi outorgada pelo Imperador, que centralizou em sua figura o poder. Ainda assim, foi um documento no qual se verificavam algumas regras sobre a atividade laboral humana, tal qual a proibição da organização de Corporações de Ofício, indicando o livre exercício do trabalho, conforme assevera Moretto da Silva (2012). Nenhum gênero de trabalho podia ser proibido, desde que não violasse os costumes públicos, a segurança e a saúde do trabalhador, sendo que, ao seu tempo de vigência, promulgaram-se leis esparsas regulando relações de labor (SILVA, 2012).

A Constituição Federal, promulgada em 1891, inaugurou a era republicana e, no âmbito do trabalho, possibilitou que o setor industrial, de maneira rigorosa, controlasse o ambiente de trabalho para fins de exploração máxima da mão de obra. De acordo com Delgado (2006) foi em razão dessa exploração que os trabalhadores passaram a lutar por direitos sociais, tanto que foram as lutas por melhores direitos trabalhistas que ocasionaram as greves ao longo do período da República Velha, a exemplo da greve nacional de 1917. Embora tenham surgido lutas por direitos sociais à luz dos mandamentos da referida Lei Maior, o trabalho, na Constituição de 1891, apresentou sensível evolução em relação à Constituição de 1824, garantindo-se o livre exercício de qualquer profissão moral, intelectual e industrial.

Em julho de 1934 foi promulgada a terceira Constituição do Brasil, sendo a primeira que tratou de maneira específica do direito ao trabalho. Referida Constituição possuía previsão expressa sobre os sindicatos e sua organização, a igualdade salarial, jornada de trabalho de oito horas, acidentes de trabalho, entre outros (SILVA, 2012).

Logo em seguida, em 1937, foi outorgada a Constituição “polaca”<sup>10</sup>, albergando a ditadura Estado Novo, lastreada na figura de um estado unitário e centralizador (PEDROSO, 2012). Para Delgado (2006) referida Constituição possuía espírito corporativo, tendo sido inspirada no modelo de Constituição fascista da Polônia e também na Carta del Lavoro, de origem italiana. Na Carta de 1937, o direito de greve e o lock-out foram proibidos, sob alegação de serem

---

<sup>10</sup> A Constituição de 1937 recebeu o apelido de “Polaca” por ter sido inspirada no modelo fascista polonês, era extremamente autoritária e concedia ao governo poderes ilimitados.



“declarados recursos antissociais nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional” (BRASIL, 1937), embora no período de sua vigência tenha sido editada a Consolidação das Leis do Trabalho.

A quinta Constituição do Brasil, promulgada em 1946, segundo Pedroso (2012), decorre do restabelecimento dos projetos democráticos já existentes em períodos anteriores, motivo pelo qual visava retomar a democracia e soterrar o período anterior, extremamente autoritário. Cuida-se da primeira Constituição que valorizou o trabalho e a dignidade da pessoa humana, considerando o trabalho uma obrigação social, classificando-o, assim, com “um caráter eminentemente social” (HOLANDA, 2014, p. 99).

Em 1967, a sexta Constituição pátria foi outorgada pelo presidente Marechal Castello Branco, período em que muitos direitos restaram prejudicados, embora formalmente adotou-se para o trabalho a concepção da Declaração Universal dos Direitos humanos de 1948, considerando-se o “trabalho como condição da dignidade humana” (PEDROSO, 2012, p. 459).

A Constituição de 1969 foi outorgada, dando continuidade ao projeto militar e aprofundando as restrições às liberdades públicas, embora o trabalho formalmente manteve seu status de condição da dignidade humana.

A atual Constituição Federal, promulgada em 1988, fruto de um processo de redemocratização, resgatou e ampliou a era dos direitos fundamentais, entre eles ampliando a proteção ao trabalho, mantido como mandamento constitucional, garantindo expressamente a liberdade de qualquer trabalho, ofício ou profissão, como fator de afirmação do ser humano, tanto na inserção familiar e em sociedade, quanto em prol da dignidade humana (PEDROSO, 2012).

Nessa perspectiva, o direito ao trabalho é considerado um direito humano fundamental. Pode ser classificado como um direito humano por estar positivado como tal em inúmeros tratados, convenções e declarações internacionais de direitos humanos e classificado como direito fundamental por ter um espaço específico nas Constituições, especialmente na brasileira de 1988. Como direito humano expresso na Declaração de 1948, o trabalho está definido no art. 23:

Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho. Todo ser humano que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses.

Considerando que todo ser humano tem direito ao trabalho, nos exatos termos da Declaração citada, Nassif da Silva entende que “não há dúvida, pois, que, na atual conjuntura jurídica internacional, é reconhecido um direito humano ao trabalho” (2013, p. 94). Essa concepção de trabalho como direito fundamental social foi acolhida na Constituição de 1988, razão pela qual importa cotejá-la com seu acesso pelas pessoas com deficiência.

### 3 AÇÕES AFIRMATIVAS PARA A “MAIOR MINORIA” DO PLANETA

A existência de cerca de um bilhão de pessoas com deficiência no mundo faz com que, lida pelo viés da vulnerabilidade e em sentido acadêmico, elas possam ser consideradas a “maior minoria do planeta”. Conforme Moreno:

A invisibilidade e a discriminação de pessoas com deficiência geram um círculo vicioso de desigualdade, iniquidade e pobreza. Para a humanidade do século XXI, isso deveria ser inaceitável. Esse grupo é mais vulnerável à pobreza, e a grande maioria reúne uma ou mais das seguintes características: carece de alimentação adequada; vive em moradias precárias e sem condições de acessibilidade; não tem acesso a água potável e saneamento; carece de dispositivos técnicos de ajuda e assistência pessoal; não recebe atenção adequada de saúde; e está fora dos sistemas educativos. Em resumo, hoje as pessoas com deficiência são as mais pobres entre os mais pobres (2015, n.p).

Considerando que a diferença gera exclusão, ao tratar das minorias com foco nas pessoas com deficiências e sob o viés de exclusão, afirma:

As pessoas com deficiência constituem a maior minoria do mundo. Estima-se que 20% das pessoas mais pobres do mundo têm deficiência; 98% das crianças com deficiência nos países em desenvolvimento não têm acesso à escola; 30% das crianças de rua vivem com deficiência; e o grau de alfabetização para adultos com deficiência é tão reduzido quanto 3% - e, em alguns países, inferior a 1% para mulheres com deficiência (2012, p. 50).

Um dos caminhos para dar visibilidade e empoderar essa minoria, passa pelas ações afirmativas<sup>11</sup>, tratadas com nomenclaturas diversas, como sistema de cotas, políticas de ação afirmativa, instrumento de prestações positivas, redistribuição de renda, dentre outras, sendo no fundo a adoção de medidas que visam proteger determinados grupos<sup>12</sup> e reduzir desigualdades. Consoante Tavares,

---

<sup>11</sup> Uma de suas principais características é o caráter temporário, uma vez que, o seu objetivo é corrigir as diferenças e quando esta for corrigida não se fazem mais necessárias tais medidas.

<sup>12</sup> As ações afirmativas embora recentes não possuem um marco inicial exato. Sobre o assunto o que se pode afirmar é que surgiram nos Estados Unidos, em meios às mobilizações que buscavam garantir direitos civis aos negros.

As denominadas ações afirmativas compõem um grupo de institutos cujo objetivo precípua é, grosso modo, compensar, por meio de políticas públicas ou privadas, os séculos de discriminação a determinadas raças ou segmentos. Trata-se de tema que tem ocupado posição central na pauta das ações políticas de diversos governos, demandando engenhosas soluções jurídico-políticas (2007, p. 534).

As ações afirmativas têm o objetivo de compensar, por meio de políticas públicas ou privadas, a discriminação a determinados grupos, encontrando, nas decisões judiciais proferidas nos Estados Unidos da América (EUA) a partir de 1965 os parâmetros para a criação da estrutura jurídica (CEZAR, apud TAVARES, 2012).

Foi nesse período histórico que surgiu a ideia de ação afirmativa “atrelada a políticas públicas. Começou com John Kennedy, quando assumiu a presidência dos EUA, em janeiro de 1961, no combate a segregação racial, abarcada até aquele momento tão somente pelo Poder Judiciário” (CEZAR, 2012, p. 51).

No período precedente, a doutrina *Separate but Equal* (separados, mas iguais), vigente entre os anos de 1896 a 1954, demonstrava a forma de discriminação na sociedade norte-americana, considerando aceitável “a separação das raças, mas com a imposição de que os serviços prestados seriam os mesmos a todos, isto é, os serviços prestados aos negros deveriam ter a mesma qualidade dos prestados aos brancos” (CEZAR, 2012, p. 51).

Com o nascimento da teoria de igualdade denominada *Treatment as na Equal* (tratamento como um igual), que visava alcançar a verdadeira igualdade, surgiu a ideia de ações afirmativas. Acerca do significado de ações afirmativas, oportuno reproduzir o ensinamento de Renata Malta Vilas-Boas:

Ações afirmativas são medidas temporárias e especiais tomadas ou determinadas pelo Estado, de forma compulsória ou espontânea com o propósito específico de eliminar as desigualdades que foram acumuladas no decorrer da história da sociedade. Estas medidas têm como principais beneficiários os membros dos grupos que enfrentaram preconceitos. No caso brasileiro, a ação afirmativa visa garantir, dessa forma, a igualdade de tratamento e principalmente de oportunidades, assim como compensar as perdas provocadas pela discriminação e marginalização decorrentes dos mais variados motivos inerentes à sociedade brasileira (2003, p. 29).

Ao associar ações afirmativas ao contexto da discriminação, a doutrina afirma que referidas ações correspondem a “uma necessidade temporária de correção de rumos da sociedade, um corte estrutural na forma de pensar, uma maneira de impedir que relações sociais, culturais e econômicas sejam deterioradas em função da discriminação” (CRUZ, 2003, p. 73). Dos conceitos expostos é possível referenciar que as ações afirmativas podem ser definidas como o conjunto de

políticas e ações do Poder Público que, discriminando positivamente, servem para proteger e proporcionar condições de igualdade entre as pessoas ou segmentos sociais, no caso em estudo, pessoas com deficiência, com o intuito de proporcionar equilíbrio social, corrigindo as desigualdades desproporcionais.

Na busca por oportunidades iguais para todas as classes, a política de ações afirmativas visa “eliminar os efeitos persistentes (psicológicos, culturais e comportamentais) da discriminação do passado, ou seja, evitar a chamada discriminação estrutural, espalhada nas desigualdades sociais entre grupos dominantes e grupos marginalizados” (CEZAR, 2012, p. 51). Some-se ao exposto que a discriminação, ao ser praticada contra a pessoa com deficiência, constitui crime com previsão legal no art. 8º da Lei nº. 7.853, de 24 de outubro de 1989, com redação dada pela Lei nº. 13.146 de 06 de julho de 2015.

Sobre a origem histórica no Brasil, as ações afirmativas, de acordo com Hélio Santos (1999), tiveram seu início<sup>13</sup> registrado no ano de 1968 quando técnicos do Ministério do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho se posicionaram favoravelmente a criação de uma lei que impusesse as empresas privadas a manutenção de uma percentagem mínima de empregados de cor, que variava de 10 a 20%, conforme o ramo de atividade e a demanda da empresa. Referida proposta era considerada a única solução para sanar o problema da discriminação racial no mercado de trabalho. Contudo, aludida legislação nunca chegou a ser instituída.

Sem desconhecer as resistências encontradas, é fato que as ações afirmativas se consolidaram<sup>14</sup> no ordenamento jurídico brasileiro, tanto que:

Hoje sabe-se que as ações afirmativas não significam apenas a fixação de quotas – quer voluntárias, quer pela imposição do Estado - correspondendo sim a toda ação que tenha por fundamento a afirmação de uma diferença em relação ao padrão de normalidade de dada sociedade e a defesa do direito a essa diferença, com as consequentes considerações e medidas, negativas ou positivas, em prol da igualdade de oportunidade e de tratamento (SILVA, 2013, p. 52).

---

<sup>13</sup> A Doutrina diverge sobre a data de registro inicial das ações afirmativas no Brasil e aponta que na década de 60 houve o reconhecimento de uma modalidade de ação afirmativa, com a Lei 5.465/1968 (Lei do Boi). Apesar da Lei do Boi se referir a uma proteção, somente nos anos de 1980 é que haverá a primeira formulação de um projeto de lei, de autoria do então deputado federal Abdias Nascimento, em seu projeto de Lei nº 1.332 de 1983, que propunha uma “ação compensatória”, que estabeleceria: mecanismos de compensação para o afro-brasileiro após séculos de discriminação. Entre as ações figuram: reserva de 20% de vagas para mulheres negras e 20% para homens negros na seleção de candidatos ao serviço público, por exemplo.

<sup>14</sup> Em 1988 através da abertura política e a implantação da Constituição Federativa, por meio do artigo 37 é estabelecido um percentual dos cargos públicos para as pessoas com deficiência. É neste âmbito que começam as primeiras deliberações em torno da política de ações afirmativas. Essas primeiras iniciativas advindas do Poder Público apontaram parcialmente para o reconhecimento de algumas problemáticas como a questões raciais, étnicas, de gênero e em relação às pessoas com deficiência.

A igualdade de oportunidades e o tratamento do sistema de cotas relativo ao setor privado, previsto no art. 93 da Lei nº. 8.213/91, constitui-se em uma importante ação afirmativa que visa a inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. Pela pertinência do assunto, ele foi acolhido na Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006), obrigando os Estados Partes a promoverem a realização do direito ao trabalho, adotando medidas apropriadas, inclusas na legislação, como, por exemplo, programas de ação afirmativa, dando visibilidade planetária a essa minoria.

#### **4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO MERCADO DE TRABALHO**

Antes de adentrar na análise das políticas públicas de inclusão ao trabalho das pessoas com deficiência, é indispensável expor o conceito de políticas públicas e de inclusão. Pode-se observar que as políticas públicas são um conjunto de ações e decisões do Estado, que tem por objetivo a solução (ou não) de problemas da sociedade. No que se refere à inclusão, o dicionário Michaelis aponta que a expressão inclusão é singelamente definida como sendo o “ato ou efeito de incluir”. Ocorre que o signo aqui é mais amplo, pois “quando se fala em inclusão social, logo surge a indagação: por que incluir? E a resposta é clara: porque há exclusão social” (CEZAR, 2012, p. 34). Conforme a autora, a marginalização de certos grupos sociais, por exemplo, as pessoas com deficiência, decorre de questões que envolvem a economia capitalista global.

Porém, não é somente o fator econômico o gerador de exclusão social. Autores como Peter Aggleton e Richard Parker (2001) e Robert Castel (2000) citam o estigma, a discriminação e também a questão relativa à privação da sociabilidade como fatores que se amoldam a exclusão social. Werneck ao escrever sobre a inclusão das pessoas com deficiência, assevera que “incluir é humanizar caminhos” (2004, p. 19). Além disso, ao abordar sobre uma sociedade para todos, nos moldes da Resolução 45/91 da ONU, consigna:

A sociedade para todos, consciente da diversidade da raça humana, estaria estruturada para atender as necessidades de cada cidadão, das maiorias às minorias, dos privilegiados aos marginalizados. Crianças, jovens e adultos com deficiência seriam naturalmente incorporados à sociedade inclusiva, definida pelo princípio: “todas as pessoas têm o mesmo valor”. E assim trabalhariam juntas, com papéis diferenciados, dividindo igual responsabilidade para mudanças desejadas para atingir o bem comum (2004, p. 21).

Partindo-se do pressuposto de que todas as pessoas têm o mesmo valor, a decorrência lógica seria que todo e qualquer cidadão estaria naturalmente incorporado à sociedade inclusiva, até mesmo porque a Constituição Federal de 1988 é pautada em princípios que condizem com uma sociedade inclusiva. Considerando ainda questões que envolvem inclusão, é indispensável destacar a grande importância da OIT, primando pela inclusão das pessoas com deficiência, principalmente no que se refere à reabilitação e colocação no mercado de trabalho.

Embora a existência de inúmeras normas internacionais de proteção em prol das pessoas com deficiência, foi a Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, de 2006, a responsável por condensar os princípios da inclusão social, com abrangência até então desconhecida (CEZAR, 2012). Antes de examinar políticas públicas brasileiras, importa noticiar experiências de outros países.

#### 4.1 A INCLUSÃO NAS EXPERIÊNCIAS ESTRANGEIRAS

Nos Estados Unidos<sup>15</sup>, a análise do tema acerca do tratamento propiciado às pessoas com deficiência envolve, basicamente, o estudo de dois diplomas legais:

- a) o *Americans with Disabilities Act (ADA)*, ou “Ato dos Americanos Portadores de Deficiência” (*An Act to establish a clear and comprehensive prohibition of discrimination on the basis of disability* ou “Um ato para estabelecer uma proibição clara e obrigatória de discriminação fundamentada na deficiência”), Lei nº. 101-336, de julho de 1990; e b) o *The Rehabilitation Act* (ou “Ato de Reabilitação”), de 1973 (LORENTZ, 2016, p. 351-352).

Das legislações citadas, é de se mencionar que o Ato de Reabilitação, de 1973, foi a primeira lei americana que proibia a discriminação de pessoas com deficiência, razão pela qual pode ser considerada uma ação afirmativa que versava sobre o emprego desse grupo. Citado Ato de

---

<sup>15</sup> Referido País possui, conforme Lutina Nacur Lorentz (2016), três decisões paradigmáticas da Suprema Corte Americana que tratavam da discriminação em geral, e não apenas em relação às pessoas com deficiência, embora isso tenha gerado reflexos no tratamento dispensado a estas. Referidas decisões são: 1ª. Caso *Plessey vs. Ferguson* (Precedente datado de 1896, versa sobre a questão do negro nos EUA, onde vigorou durante muito tempo a política dos “iguais, mas separados”, por meio do qual os negros tinham “direito à igualdade” com os brancos, só que ocupando lugares separados, por exemplo em ônibus). 2ª. Caso *Brown vs. Board of Education* (Precedente datado de 1954, versa sobre o período norte-americano depois da Guerra da Secessão, quando o preconceito racial era menos admitido no Norte do país, mas, quando, sobretudo no Sul, as escolas eram resistentes em abolir o sistema segregacionista. No referido precedente a Suprema Corte deu razão a Brown e determinou que as escolas promovessem a colocação de negros e brancos nas mesmas salas de aula. Inclusive, referida decisão indicou o início de um modelo inclusivo das diversidades nos Estados Unidos, modelo este que contemplava as pessoas com deficiência). Por fim, 3ª. Caso *United States vs. Paradise* (Precedente datado de 1987, fez com que a Suprema Corte determinasse ao Departamento de Segurança Pública dos EUA aplicasse uma quota de 50% de policiais negros a seus processos de admissão, até que 25% de toda a corporação policial fosse composta por negros, tudo em razão de que a contar da década de 70 a polícia relutava em admitir negros em seus quadros funcionais).

Reabilitação previa que em “qualquer contrato que excedesse US\$ 10.000 (dez mil dólares), firmado por um Departamento ou Agência Federal (incluindo construções) para os EUA, deveria constar uma ação afirmativa para empregar PCDs devidamente qualificadas” (LORENTZ, 2016, p. 354).

Por sua vez, é a partir de 1990, por meio da *Americans with Disabilities Act* (ADA146), que as pessoas com deficiência passam a alcançar, de maneira mais acentuada, direitos civis<sup>16</sup> nos EUA. A doutrinadora antes referenciada, ao se referir a ADA, assinala:

Trata-se esta de uma lei grande e complexa, dividida em cinco “capítulos”, sendo o primeiro deles o que trata do emprego. Em 1994, esta lei foi alterada para que todos os empregadores públicos ou privados, que empregassem pelo menos 15 (quinze) pessoas passassem a respeitá-la e a cumpri-la (2016, p. 355).

Embora a referida lei aponte um número mínimo de empregados para, após, passar a respeitar e cumprir a empregabilidade das pessoas com deficiência, não há na ADA qualquer medida impositiva que obrigue os empregadores a reservarem quotas de trabalho para as pessoas com deficiência, como existe no Brasil.

A ADA prevê a contratação de pessoas com deficiência desde que as adaptações necessárias para proporcionar o trabalho não sejam consideradas incômodo ou gerem gastos excessivos aos empregadores. Além disso, tal legislação “proíbe exames médicos prévios à proposta de contratação, assim como perguntas, durante a entrevista sobre deficiência, que guardem relação com o trabalho a ser desenvolvido a fim de evitar discriminações<sup>17</sup>” (LORENTZ, 2016, p. 355).

Outra legislação dos EUA tipicamente afirmativa que merece destaque, é a denominada lei do cupom de trabalho e do melhoramento dos incentivos laborais, datada de 17 de dezembro de 1999. A mencionada legislação divide-se em duas partes:

A primeira cria novos mecanismos para o treinamento e busca de empregos para as PCDs por meio de “Redes para o Emprego” e de programa denominado “O cupom para conseguir emprego”. Por esta lei, a pessoa com deficiência que possua o cupom procura emprego nas Redes de Emprego, as quais não recebem financiamento do governo, mas

---

<sup>16</sup> O Estatuto dos Direitos Civis, do governo de Lyndon Johnson, de 1964, posteriormente atualizado no ano de 1987, foi alterado pela Civil Rights Act em 1991. Com esta alteração, mesmo que na discriminação concorram causas legítimas ao lado das discriminatórias, estas serão verificadas e poderão gerar efeitos indenizatórios. Inclusive, por este Estatuto, o governo Americano estabeleceu mecanismos de inserção de minorias nas relações de emprego e condicionou o repasse de verbas às instituições de ensino à dependência do cumprimento de metas de integração entre os corpos docentes e discentes, levando em conta o critério racial para a contratação na iniciativa privada, além de permissão e concessão em obras de serviço público, tudo com base no art. 1º, seção 8ª, cláusula 1ª da Constituição Americana e Emenda n.º. 14, § 5º.

<sup>17</sup> Embora os EUA não tenham ratificado a Convenção n.º. 159 da OIT, a discriminação naquele país é proibida tanto durante o curso do vínculo de emprego como nas fases pré e pós-contratuais. Inclusive, em prol das pessoas com deficiência são garantidos todos os direitos trabalhistas, por exemplo, salários, transferências, promoções, benefícios, programas de treinamento, planos de aposentadoria, dentre outros.

reembolsos sujeitos à efetivação das PCDs no emprego pelo período de tempo especificado no contrato das redes. A segunda parte da lei trata de problema bastante específico do sistema norte-americano, qual seja, a perda do seguro social (ajudas econômicas e planos de cobertura à saúde) por parte da pessoa com deficiência, quando esta começa a trabalhar, pois o seguro pago pela iniciativa privada é de menor abrangência. A lei estabeleceu que estas pessoas podem conservar seus planos de saúde federais por 9 (nove) anos, apesar de estarem trabalhando (o problema existia quando o seguro era oferecido pelos Estados, pois cada um tem uma legislação específica (LORENTZ, 2016, p. 360).

Por fim, mesmo que os EUA não tenha adotado o denominado sistema de quotas de contratação ou de reserva de postos de trabalho para pessoas com deficiência, adotaram, conforme Lorentz (2016), outras formas de ações afirmativas, tais como: o sistema de quota licitação<sup>18</sup>, de auxílios fiscais<sup>19</sup> (visam ajudar na adaptação das pessoas com deficiência), sistema de redução e de incentivos fiscais<sup>20</sup> para contratação de pessoas com deficiência, benefícios via crédito fiscal<sup>21</sup>, e, por fim, como já exposto, a lei do cupom do trabalho e do melhoramento dos incentivos laborais.

Na Itália, a legislação infraconstitucional<sup>22</sup> de proteção das pessoas com deficiência teve origem nos anos 50 e decorre das consequências da Segunda Guerra Mundial. Diante de tal contexto e em virtude do considerável número de mutilados de guerra, foi publicada em junho de 1950 a Lei nº 3, sendo a primeira política pública em prol das pessoas com deficiência vigente no país. Passados alguns anos, em junho de 1957, foi publicado o Regulamento nº 18, também com o objetivo de criar política de amparo à pessoa com deficiência (LORENTZ, 2016).

Posteriormente, foi publicada a Lei nº 482, de 02 de abril de 1968, que estabelecia uma cota de 15% de pessoas com deficiência no caso de empresas com mais de 35 empregados. Referida

---

<sup>18</sup> É aquele em que preferencialmente a licitação dos serviços públicos é entregue a empresas que cumpram a reserva de vagas prevista na legislação vigente em cada país, no caso do Brasil, a quota do art. 93 da Lei nº. 8.213/91 ou que sejam controladas por pessoas jurídicas cujos sócios configurem-se como reais cooperativas de pessoas com deficiência. Em outras palavras as empresas que realizarem obras para o Estado têm que contratar pessoas com deficiência.

<sup>19</sup> As pequenas empresas com menos de 30 (trinta) empregados e cujo montante de vendas seja inferior a US\$ 1.000.000 (um milhão de dólares) têm direito a crédito fiscal de, no máximo US\$ 5.000 (cinco mil dólares) como compensação pelos gastos de adaptação do ambiente de trabalho e com a contratação de outras pessoas com deficiências para auxiliar a uma pessoa com deficiência já contratada.

<sup>20</sup> Qualquer empresa faz jus a uma dedução fiscal anual de US\$ 15.000,00 (quinze mil dólares) como compensação pelos gastos com a acessibilidade física das pessoas com deficiência.

<sup>21</sup> Empresas que contratam pessoas com deficiência, assim como outros grupos discriminados, podem beneficiar-se de um crédito fiscal calculado sobre os salários pagos nos primeiros 12 (doze) meses de contratação. O crédito é igual a 40% (quarenta por cento) dos salários pagos, com um teto máximo de US\$ 2.400 (dois mil e quatrocentos dólares).

<sup>22</sup> A Constituição Italiana de 27 de dezembro de 1947, nos artigos 2º, 3º (princípio da igualdade, dignidade, eliminação do preconceito de sexo, raça, língua, religião, opinião política e condição pessoal e social, com a remoção de obstáculos de ordem econômica e social que possam limitar a liberdade e igualdade dos cidadãos ou impedir o pleno desenvolvimento da pessoa e a efetiva participação de todos os trabalhadores na organização política e social do país), 38 e 41 versa sobre questões que envolvem pessoas com deficiência.



lei inseria no rol conceitual de pessoas com deficiência “os inválidos de guerra e que considerava como PCD visual<sup>23</sup> aquele que tinha 1/10 de visão nos dois olhos ou que não pudesse enxergar nada” (LORENTZ, 2016, p. 362).

Após 1968, a Itália<sup>24</sup> somente promulgou nova normativa voltada aos direitos da pessoa com deficiência no ano de 1992, por meio da Lei n.º. 104, de 05 de fevereiro. A lei em questão protegia não somente as pessoas com deficiência, mas também os trabalhadores vítimas de acidentes de trabalho ou doença profissional.

Em relação às quotas para ingresso no mercado de trabalho, conforme Lorentz (2016), vigoram atualmente na Itália a Lei n.º. 68, de 12 de março de 1999, cujo artigo 3º determina o número de empregados com deficiência para fins de admissão, e seu Regulamento de Execução n.º. 333, de 10 de outubro de 2000. Referidas legislações estabeleceram tanto para a iniciativa pública quanto para a iniciativa privada, a denominada quota de contratação de pessoas com deficiência. Sobre o número de empregados a serem contratados de acordo com a Lei n.º. 68, a doutrina sintetiza:

Ou seja, os empregadores públicos e privados que têm mais de 50 (cinquenta) empregados têm de ter uma quota de 7% (sete por cento) de trabalhadores pessoas com deficiência; os que têm de 36 (trinta e seis) a 50 (cinquenta) empregados têm quota de 2 (duas) PCDs e os que têm 15 (quinze) a 35 (trinta e cinco) empregados têm de contratar pelo menos 1 (uma) PCD (LORENTZ, 2016, p. 363).

Outra regra interessante e que está expressa na lei italiana acima é a das chamadas quotas-contribuição<sup>25</sup>, estabelecidas no art. 5º, § 3º. Nesse tipo de quota “os empregadores do setor

---

<sup>23</sup> A pessoa com deficiência visual para o direito italiano é aquela que nada enxerga ou que enxerga com apenas 1/10 (um décimo) de visão nos dois olhos e, ainda, aquelas que se tornaram deficientes visuais em virtude de acidentes de trabalho e só tem direito a entrar no quota de reserva de postos de trabalho se tiverem perdido mais de 60% (sessenta por cento) de sua capacidade laboral. Contudo, a deficiência de uma pessoa não constitui motivo de sua dispensa e a mesma deve ser mantida no trabalho, na mesma ou em outra função, com preservação salarial.

<sup>24</sup> Referido país, em razão de ter ratificado em 20 de junho de 1985 a Convenção n.º. 159 da OIT comprometeu-se em promover, periodicamente, a revisão das políticas nacionais sobre a readaptação profissional e emprego das pessoas com deficiência, o que garante uma constante evolução no tratamento legal dado a esse grupo de pessoas.

<sup>25</sup> Consiste no fato das empresas serem obrigadas a pagar uma soma em dinheiro, em vez de terem de cumprir a quota de contratação obrigatória de pessoas com deficiência. Inclusive, a forma de opção a este sistema, se apresenta sob duplo aspecto: no primeiro, “o empresário” é quem escolhe entre a obrigação de ter de pagar uma soma em dinheiro para um fundo governamental, ao invés de ter de contratar pessoas com deficiência, e, no segundo, esta escolha não é empresarial, pelo contrário é “a lei” que dita que, “em determinadas atividades perigosas, insalubres, etc.”, será melhor o empresário pagar uma taxa do que ter de contratar pessoas com deficiência. No caso do Brasil, caso houvesse a adoção do referido sistema o pagamento do numerário pela não contratação de pessoas com deficiência o fundo governamental em questão seria semelhante ao FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador). Por sua vez, o Estatuto da Pessoa com Deficiência, infelizmente, não fez qualquer previsão de um fundo para que o numerário por infrações aos direitos das pessoas com deficiência fosse revertido aos mesmos.

público ou privado que, pela condição especial da atividade, não possam contratar pessoas com deficiência pagam<sup>26</sup> 25.000 (vinte e cinco mil) libras por PCD não contratada” (LORENTZ, 2016, p. 364). Por fim, Mendonça (2010) afirma que o Decreto Legislativo nº. 216/2003, com aplicação tanto no setor público quanto privado, assegurou de maneira expressa o igual tratamento entre pessoas no tocante à ocupação e condições de trabalho, bem como estabeleceu medidas necessárias para evitar discriminação direta e indireta, contra as pessoas com deficiência.

Na Alemanha, a Constituição prevê, no art. 3º, que ninguém pode sofrer desvantagem por ser pessoa com deficiência. Em relação às leis infraconstitucionais, tem-se a *Schwerbehindertengesetz*<sup>27</sup>, datada em 26 de agosto de 1986, que disciplinada a proteção de pessoas com deficiência e foi substituída pelo Código Social (LORENTZ, 2016, p. 381).

A autora explica que o Código Social da Alemanha, denominado SBG, de 2001, versa sobre a reabilitação e a participação das pessoas com deficiência grave, sendo aperfeiçoado por alterações para a promoção da formação e empregabilidade das pessoas com deficiência grave. Ele é dividido em duas partes: a primeira, com oito capítulos, possui normas para pessoas impedidas<sup>28</sup> ou ameaçadas de impedimento, não inclusas as pessoas com deficiência, e a segunda parte, de quatorze capítulos, regula a participação das pessoas com deficiência física no mercado de trabalho. Nesta, a legislação alemã adota o sistema de quota contratação, “determinando que 5% dos cargos das empresas públicas e privadas, com mais de 20 empregados, têm que ser reservados às pessoas com deficiência” (MENDONÇA, 2010, p. 62). Se não o fizer, o empregador paga uma taxa de compensação, uma espécie de fundo (MENDONÇA, 2010, p. 63), embora o preenchimento das cotas no país seja incentivado mediante bônus e deduções de impostos.

Por fim, o mesmo autor, ao citar estudo realizado em 2003, apontou que “as empresas alemãs com mais de 1.000 empregados, em geral, cumprem as cotas. Demonstrou que os cargos

---

<sup>26</sup> É necessário esclarecer que as atividades que estão excluídas da quota-contratação e incluídas na quota-contribuição, são definidas não pela empresa ou ente público, mas por Decreto do Ministro do Trabalho que é revisto de cinco em cinco anos, depois de ouvida a Conferência Unificada. Por sua vez, os artigos 5º e 7º da Lei nº. 68/99, expressam que o numerário da quota-contribuição será revertido em prol de um Fundo Regional que tem por objetivo proteger e amparar pessoas com deficiência.

<sup>27</sup> A tradução para o inglês significa: Severely Handicapped Persons Act. Tal expressão traduzida para o português, por sua vez, significa: pessoas com deficiência grave/severa.

<sup>28</sup> 1ª parte. Capítulo 1, § 2º do SBG: “As pessoas são consideradas impedidas quando as suas funções corporais, capacidade mental ou psíquica têm grande possibilidade de estarem desviadas dos padrões normais de sua faixa etária por um período maior que seis meses, e com isto, prejudiquem sua participação na vida em sociedade” (LORENTZ, 2016, p. 381).

preenchidos com pessoas com deficiência totalizam 5,5% no setor público e 3,8% no setor privado” (2010, p. 63).

Na Argentina, a legislação avançou desde a Lei n.º. 22.431<sup>29</sup>, de 1981, sobre o *Sistema de protección integral de los discapacitados* (Sistema de Proteção Integral aos Inválidos), prevendo a reserva de vagas para as pessoas com deficiência, seguindo-se as que a reformaram, as Leis n.º. 25.504/01, 25.635/02 e 25.698/03. Com relação ao percentual de vagas, sublinha-se o capítulo II da lei, que determina:

*Trabajo y educación*

*Art. 8º - El Estado nacional —entendiéndose por tal los tres poderes que lo constituyen, sus organismos descentralizados o autárquicos, los entes públicos no estatales, las empresas del Estado y las empresas privadas concesionarias de servicios públicos— están obligados a ocupar personas con discapacidad que reúnan condiciones de idoneidad para el cargo en una proporción no inferior al cuatro por ciento (4%) de la totalidad de su personal y a establecer reservas de puestos de trabajo a ser exclusivamente ocupados por ellas. El porcentaje determinado en el párrafo anterior será de cumplimiento obligatorio para el personal de planta efectiva, para los contratados cualquiera sea la modalidad de contratación y para todas aquellas situaciones en que hubiere tercerización de servicios. (...). (Artículo sustituido por Ley N° 25.689 B.O. 3/1/2003).*

Em síntese, o artigo citado determina que o Poder Público, seja órgãos da Administração direta, indireta, autárquicos, empresas públicas e concessionárias de serviços públicos, deve reservar 4% (quatro por cento) de suas vagas em cargos efetivos para as pessoas com deficiência. No país vizinho, adota-se “o sistema de quota-admissão no setor público direto e terceirizado e o de quota-terceirização<sup>30</sup>, adstrito ao âmbito do poder público” (2016, p. 383).

Pastore (2000), ao diferenciar o setor público do privado, assevera que as reservas de mercados e o sistema de cotas não existem, obrigatoriamente, para empresas do setor privado, inclusive, não apresentando a legislação argentina qualquer impossibilidade em dispensar pessoas com deficiência, sendo a elas garantidos os mesmos direitos e obrigações que recaem sobre os demais trabalhadores. Contudo, aponta que existem incentivos fiscais<sup>31</sup> para empresas privadas que contratem pessoas com deficiência.

---

<sup>29</sup> Informações sobre a referida lei podem ser obtidas mediante pesquisa virtual em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/20620/texact.htm>>. Acesso em 20 de julho de 2016. Referida lei alterou outras leis argentinas, em especial as leis n.º. 22.269, de 20 de agosto de 1980, 18.017, de 02 de fevereiro de 1969, 18.037 e 18.038, ambas de 10 de fevereiro de 1969 e 20.475, de 06 de junho de 1973, bem como derogou (alterou em partes) as Leis n.º. 13.926, de 11 de setembro de 1950 e 20.881, de 19 de novembro de 1974.

<sup>30</sup> Referido sistema possibilita que a quota de admissão de pessoas com deficiência prevista no art. 93 da Lei n.º. 8.213/91 possa ser preenchida por empregados da própria empresa, por trabalhadores terceirizados, por pessoas que trabalhem na modalidade de “trabalho protegido”, e também por aquelas que prestem serviço à empresa por meio do trabalho em domicílio e tele trabalho.

<sup>31</sup> Permite a dedução de 70% dos impostos sobre os lucros e capitais e ainda redução da contribuição previdenciária patronal em 50%, por até 12 meses, e de 33% do conjunto das contribuições previdenciárias em caráter definitivo,

Nesse contexto, é de se destacar que as empresas do setor privado que empregam pessoas com deficiência na Argentina têm direito à restituição de tributos, a teor do que prevê o art. 23 da lei n.º. 22.431, com percentuais de até 70% (setenta por cento) do imposto de renda para as empresas privadas que contratam pessoas com deficiência, considerando-se, inclusive, para fins de cálculo da restituição, as pessoas com deficiência que realizem trabalho a domicílio. Desse modo, é possível verificar que a Argentina, ao possibilitar aos empregadores do setor privado o direito a restituir valores, trilhou por um modelo de ação afirmativa, qual seja, o sistema de redução de impostos.

Por fim, outro ponto expresso na legislação argentina e que pode ser considerado como forma de inclusão da pessoa com deficiência no trabalho reside no fato de que as empresas que contratarem pessoas com deficiência passam a ter prioridade nos processos licitatórios, desde que o valor de seus produtos e serviços não seja o mais elevado, motivo pelo qual, Lorentz (2016) afirma que a Argentina também adota o sistema de preferência de licitação ou quota de licitação.

Já na Venezuela, existe a *Ley para la integración de las personas incapacitadas*, de 1983, que tem por objetivo estabelecer o regime jurídico aplicável às pessoas com deficiência<sup>32</sup>. Segundo Mendonça, “o direito ao trabalho é exortado e a discriminação em relação ao acesso, remuneração e promoção no trabalho é proibida pela Lei de Integração da Pessoa com Deficiência” (2010, p. 97). De acordo com a Lei de Integração, as pessoas com deficiência têm direito ao trabalho, nos seguintes termos:

*Del trabajo de las personas incapacitadas*

*ARTICULO 23.- Las personas incapacitadas tienen derecho al trabajo sin más limitaciones derivadas de La aptitud y capacitación laboral.*

*ARTICULO 24.- El Estado propiciará la integración de los trabajadores incapacitados en el sistema ordinario de trabajo, o en su efecto, su incorporación al sistema productivo mediante fórmulas especiales de trabajo en la forma que determine el Reglamento de esta Ley.*

*Tales fórmulas deberán garantizar el derecho a la seguridad social de estos trabajadores.*

Em complemento, indispensável citar o artigo 25 da mesma lei:

*Las empresas públicas o privadas que empleen un número de trabajadores fijos que exceda de cincuenta (50), estarán obligados a emplear un número de trabajadores incapacitados no inferior al dos por ciento (2%) de la nómina, siempre y cuando los trabajadores incapacitados solicitantes reúnan las condiciones*

---

dependendo do número de trabalhadores com deficiência contratados pela empresa por prazo determinado ou indeterminado. Por fim, a lei n.º. 24.465/1995, reduziu em 50% as contribuições previdenciárias dos empregadores que contratam pessoas com deficiência.

<sup>32</sup> De acordo com a *Ley para la integración de las personas incapacitadas*, artigo 2º, entende-se por pessoas com deficiência, todos aqueles cujas possibilidades de integração social são diminuídos por causa de uma deficiência física, sensorial ou intelectual em diferentes níveis e graus que limitam a sua capacidade de realizar qualquer atividade.

*de aptitud y capacitación laboral necesarias para el ejercicio de los cargos ofertados.*

Extrai-se de tal base legal que as empresas públicas ou privadas que empreguem mais de 50 (cinquenta) trabalhadores estarão obrigadas a contratar o percentual de 2% (dois por cento) de pessoas com deficiência, situação esta que permite afirmar que a Venezuela adota o sistema de quota-contratação como ação afirmativa que visa a inclusão da pessoa com deficiência no trabalho, muito embora se estime que na Venezuela 90% (noventa por cento) da população com deficiência está desempregada.

A Colômbia, em 1997, editou a Lei nº. 361, a qual estabelece mecanismos de integração social das “*personas con limitación*”, cuja expressão “*personas con limitación*” foi riscada após sua edição, fazendo-se constar a expressão, “*en situación de discapacidad*”. Assim, ao incluir a expressão “*en situación de discapacidad*”, a legislação colombiana passou a utilizar a expressão pessoa com deficiência e, por tal motivo, adequou-se a denominação mundialmente utilizada a partir da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

Dentre outros mecanismos da lei, merece citação o artigo 24, inserido no capítulo IV, que trata da integração no trabalho:

*Los particulares empleadores que vinculen laboralmente personas en situación de discapacidad tendrán las siguientes garantías: a) A que sean preferidos en igualdad de condiciones en los procesos de licitación, adjudicación y celebración de contratos, sean estos públicos o privados si estos tienen en sus nóminas por lo menos un mínimo del 10% de sus empleados en las condiciones de discapacidad enunciadas en la presente ley debidamente certificadas por la oficina de trabajo de la respectiva zona y contratados por lo menos con anterioridad a un año; igualmente deberán mantenerse por un lapso igual al de la contratación; b) (...); c) El Gobierno fijará las tasas arancelarias a la importación de maquinaria y equipo especialmente adoptados o destinados al manejo de personas en situación de discapacidad. El Gobierno clasificará y definirá el tipo de equipos que se consideran cubiertos por el beneficiario.*

Verifica-se, na alínea “a”, que empresas que tenham no mínimo 10% (dez por cento) de seus empregados compostos por pessoas com deficiência, têm preferência em processo licitatório, adjudicação e celebração de contratos, desde que elas “estejam empregadas há um ano e tenham seus empregos mantidos por um igual período futuro, adotando assim o sistema de quota de licitação” (LORENTZ, 2016, p. 387).

Já a alínea “c” prevê a diminuição de impostos em razão da importação de máquinas e equipamentos adaptados ou que tenham por objetivo o manuseio por pessoas com deficiência,

restando caracterizado que a Colômbia adota também o sistema de ajuda para adaptação<sup>33</sup>. Em seguimento, merece relevo o art. 31 da Lei:

*Los empleadores que ocupen trabajadores en situación de discapacidad no inferior al 25% comprobada y que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios, tienen derecho a deducir de la renta el 200% del valor de los salarios y prestaciones sociales pagados durante el año o período gravable a los trabajadores en situación de discapacidad, mientras esta subsista. Parágrafo. La cuota de aprendices que está obligado a contratar el empleador se disminuirá en un 50%, si los contratados por él son personas con discapacidad comprobada no inferior al 25%.*

O artigo citado possibilita ao empregador do setor privado que contratar pessoas com deficiência em percentual não inferior a 25% (vinte e cinco por cento) o direito de deduzir 200% (duzentos por cento) no Imposto de Renda sobre os salários pagos àquelas pessoas. Situação diversa ocorre com as pessoas com deficiência contratadas na condição de aprendizes, momento em que a dedução recai ao percentual de 50% (cinquenta por cento). Por fim, a legislação colombiana, ao conceder dedução no Imposto de Renda sobre os salários devidos às pessoas com deficiência, adota também o sistema de redução de impostos como ação afirmativa em prol de tais pessoas.

Em suma, a ascensão da preocupação internacional, incentivando e fazendo laço com legislações nacionais, indica a atenção e a adoção de medidas inclusivas pelos estados nacionais que, a despeito do acúmulo de crises que maltratam essas propostas, sinalizam uma crescente conscientização (inter)nacional com as causas dos deficientes, especialmente com sua inserção no mercado de trabalho.

## **4.2 POLÍTICAS BRASILEIRAS DE RECONHECIMENTO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA**

No Brasil, um olhar mais atencioso do poder público em relação aos deficientes ganha impulso a partir da Constituição de 1988, que, além de prever em vários dispositivos o combate à discriminação irrazoável, acolhe no art. 7º, inc. XXXI. “a proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência”. Em relação às contratações no setor público, exsurge do texto o seguinte mandamento constitucional:

---

<sup>33</sup> Tal sistema prevê que entidades governamentais poderão conceder diretamente valores em dinheiro às empresas, ou lhes fornecer linha de crédito de financiamento diferenciada para que elas promovam as adaptações necessárias no meio ambiente de trabalho para empregar pessoas com deficiência. A doutrina afirma que de todos os sistemas atualmente existentes, este é o mais adequado para ser combinado com o sistema de cotas de trabalho, devido ao fato que o laboral das pessoas com deficiência só se torna possível em um ambiente de trabalho adaptado e em condições de acessibilidade.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão (BRASIL, 1988).

A Lei Fundamental, ao tempo em que aponta a efetivação da igualdade, o faz respeitando as diferenças, o que aparece refletido na legislação infraconstitucional, com políticas de inclusão, com a expressa na Lei n.º. 7.853, de 1989, que estabelece:

Art. 2º Ao Poder Público e seus órgãos cabe assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à previdência social, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico.

Parágrafo único. Para o fim estabelecido no caput deste artigo, os órgãos e entidades da administração direta e indireta devem dispensar, no âmbito de sua competência e finalidade, aos assuntos objetos esta Lei, tratamento prioritário e adequado, tendente a viabilizar, sem prejuízo de outras, as seguintes medidas:

(...)

III - na área da formação profissional e do trabalho:

- a) o apoio governamental à formação profissional, e a garantia de acesso aos serviços concernentes, inclusive aos cursos regulares voltados à formação profissional;
- b) o empenho do Poder Público quanto ao surgimento e à manutenção de empregos, inclusive de tempo parcial, destinados às pessoas portadoras de deficiência que não tenham acesso aos empregos comuns;
- c) a promoção de ações eficazes que propiciem a inserção, nos setores públicos e privado, de pessoas portadoras de deficiência;
- d) a adoção de legislação específica que discipline a reserva de mercado de trabalho, em favor das pessoas portadoras de deficiência, nas entidades da Administração Pública e do setor privado, e que regule a organização de oficinas e congêneres integradas ao mercado de trabalho, e a situação, nelas, das pessoas portadoras de deficiência (BRASIL, 1989).

Na mesma linha, o Decreto 3.298/99 estabelece diretrizes a guiar a atuação dos agentes públicos e, por extensão, de toda a sociedade, a saber:

Art. 6º São diretrizes da Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência:

- I - estabelecer mecanismos que acelerem e favoreçam a inclusão social da pessoa portadora de deficiência;
- II - adotar estratégias de articulação com órgãos e entidades públicos e privados, bem assim com organismos internacionais e estrangeiros para a implantação desta Política;
- III - incluir a pessoa portadora de deficiência, respeitadas as suas peculiaridades, em todas as iniciativas governamentais relacionadas à educação, à saúde, ao trabalho, à edificação pública, à previdência social, à assistência social, ao transporte, à habitação, à cultura, ao esporte e ao lazer;
- IV - viabilizar a participação da pessoa portadora de deficiência em todas as fases de implementação dessa Política, por intermédio de suas entidades representativas;
- V - ampliar as alternativas de inserção econômica da pessoa portadora de deficiência, proporcionando a ela qualificação profissional e incorporação no mercado de trabalho; e
- VI - garantir o efetivo atendimento das necessidades da pessoa portadora de deficiência, sem o cunho assistencialista (BRASIL, 1999).

Diante de tais diretrizes, é fato que a Política Nacional para a Integração das Pessoas com Deficiência visa proporcionar a inclusão social desse grupo social por meio do trabalho e, sobretudo, visa ampliar as alternativas de inserção econômica de tais pessoas no mercado laboral.

Também merece destaque a Lei nº. 8.213/91, com especial enfoque ao art. 93, que adotou o sistema de cotas ou de reserva legal como forma de resguardar a inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, estabelecendo a Lei de Cotas como ação afirmativa. Na mesma senda, a Lei nº 13.146, de 2015, protege os direitos das pessoas com deficiência, tanto ao prever que a colocação competitiva é forma de inclusão ao trabalho, quanto ao estabelecer uma série de diretrizes que tem por objetivo fazer com que a inclusão se efetive no contexto prático.

Assim, no Brasil, pode-se mencionar que a inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho decorre de um sistema de cotas também denominado reserva, o qual visa à inclusão laboral nos setores público e privado. Referidos setores, por serem distintos, possuem legislações específicas em relação à forma de inserção das pessoas com deficiência. No setor público, a forma de ingresso se dá mediante concurso público, de acordo com determinado número de vagas reservadas às pessoas com deficiência.

No setor privado, a forma de ingresso se dá mediante a celebração de contrato de trabalho, entre empregador e empregado, cuja relação de emprego será regida pelas disposições contidas na legislação trabalhista e o número de vagas destinadas às pessoas com deficiência é estabelecido pela legislação previdenciária, Lei nº 8.213 de 1991.

Ainda em relação ao âmbito público, é necessário citar a Lei Federal nº. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, primeira lei que versou sobre a reserva de vagas no serviço público. O artigo 5º, § 2º, estabelece:

Às pessoas portadoras de deficiência é assegurado o direito de se inscrever em concurso público para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que são portadoras; para tais pessoas serão reservadas até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas no concurso (BRASIL, 1990).

A referida lei, ao versar sobre ingresso ao serviço público pela via do concurso, estabelece um percentual máximo e não mínimo o que, de acordo com Lancilotti (2003), dá margem a grande variação na sua aplicação.



O Sistema de Cotas<sup>34</sup> para pessoas com deficiência no âmbito das empresas privadas, cujos critérios de admissão são mais objetivos, está previsto na Lei Federal nº. 8.213, de 1991, que estabelece:

Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

- I - até 200 empregados.....2%;
  - II - de 201 a 500.....3%;
  - III - de 501 a 1.000.....4%;
  - IV - de 1.001 em diante .....5%
- (BRASIL, 1991).

Cumpra-se mencionar que o art. 36 do Decreto nº 3.298/99, além de repisar o previsto em lei, ampliou a regulamentação da matéria ao acrescentar dispositivos relativos ao conceito de pessoa com deficiência habilitada, nos seguintes termos:

Art. 36. A empresa com cem ou mais empregados está obrigada a preencher de dois a cinco por cento de seus cargos com beneficiários da Previdência Social reabilitados ou com pessoa portadora de deficiência habilitada, na seguinte proporção:

- I - até duzentos empregados, dois por cento;
- II - de duzentos e um a quinhentos empregados, três por cento;
- III - de quinhentos e um a mil empregados, quatro por cento; ou
- IV - mais de mil empregados, cinco por cento.

§ 1º A dispensa de empregado na condição estabelecida neste artigo, quando se tratar de contrato por prazo determinado, superior a noventa dias, e a dispensa imotivada, no contrato por prazo indeterminado, somente poderá ocorrer após a contratação de substituto em condições semelhantes.

§ 2º Considera-se pessoa portadora de deficiência habilitada aquela que concluiu curso de educação profissional de nível básico, técnico ou tecnológico, ou curso superior, com certificação ou diplomação expedida por instituição pública ou privada, legalmente credenciada pelo Ministério da Educação ou órgão equivalente, ou aquela com certificado de conclusão de processo de habilitação ou reabilitação profissional fornecido pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.

§ 3º Considera-se, também, pessoa portadora de deficiência habilitada aquela que, não tendo se submetido a processo de habilitação ou reabilitação, esteja capacitada para o exercício da função.

§ 4º A pessoa portadora de deficiência habilitada nos termos dos §§ 2º e 3º deste artigo poderá recorrer à intermediação de órgão integrante do sistema público de emprego, para fins de inclusão laboral na forma deste artigo.

§ 5º Compete ao Ministério do Trabalho e Emprego estabelecer sistemática de fiscalização, avaliação e controle das empresas, bem como instituir procedimentos e formulários que propiciem estatísticas sobre o número de empregados portadores de deficiência e de vagas preenchidas, para fins de acompanhamento do disposto no caput deste artigo (BRASIL, 1999).

---

<sup>34</sup> É relevante destacar que existem três modalidades de sistema de cotas ou de sistema de reserva de mercado, quais sejam: cota legal, cota terceirizada e cota-contribuição. A primeira modalidade é adotada no Brasil, decorre de cotas progressivas e se destinam as empresas privadas e públicas. A segunda modalidade é adotada, por exemplo, na França e é aquela onde a empresa contrata diretamente ou terceiriza para cumprir a cota. Por fim, a terceira modalidade, tanto a sociedade como as empresas têm a responsabilidade de integrar as pessoas com deficiência. Nesse caso, havendo a busca pela oportunidade de emprego e não havendo, paga-se uma contribuição.

Verifica-se, ante o teor dos artigos citados, que no setor privado a legislação estabelece um percentual mínimo de admissões de pessoas com deficiência, o qual varia de 2% a 5% do número de empregados, devendo a empresa possuir no mínimo 100 trabalhadores. Embora se perceba que o número mínimo de empregados para fins de cotas deve ser equivalente a 100 (cem), Ragazzi, ao fazer comparativo legal, afirma:

Se compararmos o art. 93, da Lei nº. 8.213/1991, e a Lei nº. 3.807/1960141 e seu art. 55142, observamos que ocorreu um grande avanço, uma vez que aquela estabeleceu a reserva de vagas para pessoas portadoras de deficiência, assim como a obrigatoriedade de contratação, espelhando a expressividade da ação afirmativa, mas em compensação, de 20 (vinte) aumentou para 100 (cem) o número de funcionários, o que indubitavelmente deixa à margem significativo número de empresas (2010, p. 111).

Em razão disso, é flagrante que apesar de a Lei de Cotas determinar a obrigatoriedade de contratação, ao ampliar para 100 (cem) o número mínimo de empregados para fins de admissão de pessoas com deficiência, uma enorme gama de empresas, por não terem um número expressivo de empregados, não contratam nenhum trabalhador via Lei de Cotas, o que, ao final, pode ser considerado um fator que dificulta a efetiva inserção de pessoas com deficiência no mercado de trabalho.

Assim, pode-se afirmar que no Brasil a forma de acesso das pessoas com deficiência ao mercado de trabalho, em especial no setor privado, observa a Lei de Cotas, sendo adotado, pois, o sistema de cotas de contratação, também denominado reserva de postos de trabalho. Alguns passos foram dados, mas o caminho para o reconhecimento dignidade, com a efetiva inserção das pessoas com deficiência, especialmente na economia privada, requer contínua caminhada.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A concepção sobre o trabalho foi mudando com o passar do tempo, assumindo enfoques diversos na época da Escravidão, da Servidão, das Corporações de Ofício e da Revolução Industrial, momentos nos quais a proteção dos trabalhadores, quando não inexistente, era mínima, com ausência de leis que regulassem as relações de trabalho e, sobretudo, em razão de o trabalho ter por finalidade a exploração desumana de mão de obra sem a devida contraprestação.

A partir de dois marcos normativos, um universal, a Declaração de Direitos da ONU, de 1948, outro nacional, a Constituição Federal de 1988, pode-se afirmar que o direito ao trabalho

foi elevado a direito humano, fundamental, assumindo status muito superior aos anteriores momentos históricos.

No âmbito mundial, além dos documentos multilaterais, há vários países que adotam sistema de cotas em prol das pessoas com deficiência, cujo percentual de vagas reservadas varia de um país para o outro, além de alguns preferirem a não fixação legal das cotas, utilização outros mecanismos de inclusão.

A política brasileira de estabelecer um sistema de cotas progressivas (percentual mínimo de 2% e máximo de 5%) e que leva em consideração um número mínimo de empregados para fins de reserva de vagas para as pessoas com deficiência, ao ser comparada com outros países, pode ser considerada avançada, quando o assunto é inclusão laboral. Além dos critérios, a imposição de multa para os empregadores que não cumprem a quota legal, é indicativo de que, ao menos formalmente, temos mecanismos aptos a enfrentar essa histórica discriminação que pesou sobre os deficientes por nossas terras.

Assim, respondendo as interrogações iniciais, constata-se que atravessamos uma época histórica de avanços na proteção aos deficientes, tanto no âmbito internacional e, particularmente, a partir da atual Constituição, também em solo pátrio, tanto no campo legislativo, como no âmbito das políticas públicas, os quais, entretanto, ainda são insuficientes. Há indicativos promissores no tocante à inserção laboral das pessoas com deficiência no Brasil, nessa conjugação de sistema punitivo com o sistema premiativo de contratação, mas ainda vige certo descompasso entre o legal e a vida, de modo que há muito a ser feito, não apenas para que as previsões normativas tenham eficácia, mas também para que sejam aperfeiçoadas em busca da afirmação dos comandos constitucionais de igualdade, os quais pressupõem inclusão com respeito às diferenças.

## REFERÊNCIAS

MENDONÇA, Luiz Eduardo Amaral de. *Lei de cotas: pessoas com deficiência: a visão empresarial*. São Paulo: Ltr, 2010.

ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

BRASIL. *Constituição Federal de 1824*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. *Constituição Federal de 1891*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. *Constituição Federal de 1934*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. *Constituição Federal de 1937*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. *Constituição Federal de 1946*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. *Constituição Federal de 1967*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. *Constituição Federal de 1967*. Redação dada após Emenda Constitucional n. 1 de 17 out 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2018.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº. 3.298, de 20 de dezembro de 1999*. Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3298.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm)>. Acesso em: 15 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L8112cons.htm)>. Acesso em 27 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm)>. Acesso em 27 de maio de 2018.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 13.146, de 06 de julho de 2016*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm)>. Acesso em 23 fev. 2018.

CASSAR, Vólia Bomfim. *Direito do trabalho*. 8ª ed. ver. e atual. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2013.

CEZAR, Katia Regina. *Pessoas com deficiência intelectual: inclusão trabalhista: lei de cotas*. São Paulo: LTr, 2012.

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *O direito à diferença: as ações afirmativas como mecanismos de inclusão social de mulheres, negros, homossexuais e portadores de deficiência*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Direitos humanos e cidadania*. 2. ed. reform. – São Paulo: Moderna, 2004.

DELGADO, Gabriela Neves. *Direito Fundamental ao Trabalho Digno*. São Paulo: LTr, 2006.

HOLANDA, Marcus Mauricius. *Análise constitucional do acesso ao trabalho digno, como instrumento de desenvolvimento econômico e social*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

LANCILLOTTI, Samira Saad Pulchério. *Deficiência e trabalho: redimensionando o singular no contexto universal*. Campinas, SP: Autores Associados, 2003.

LORENTZ, Lutiana Nacur. *A norma da igualdade e o trabalho das pessoas com deficiência*. 2ª ed. São Paulo, 2016.

MARQUES, Rafael da Silva. *O Valor Social do Trabalho na Ordem Econômica, na Constituição Brasileira de 1988*. São Paulo: Ltr, 2007.

MENDONÇA, Luiz Eduardo Amaral de. *Lei de cotas: pessoas com deficiência: a visão empresarial*. São Paulo: Ltr, 2010.

MONTESQUIEU, Barão de La Brède e de. *Do espírito das leis*. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

MORENO, Lenin. *A maior minoria da humanidade: um bilhão de pessoas com deficiência*. Governo do Estado de São Paulo – Secretaria dos Direitos da Pessoa com Deficiência. Disponível em: <<http://www.pessoacomdeficiencia.sp.gov.br/eventos/a-maior-minoria-da-humanidadeum-bilhao-de-pessoas-com-deficiencia>>. Acesso: 23 de fev. de 2018.

PEDROSO, Márcia Naiar Cerdote. O Direito do Trabalho no Constitucionalismo Brasileiro. In: *Revista Latino-Americana de História*. Vol. 1, nº. 3 – Março de 2012. Disponível em <<http://projeto.unisinos.br/rla/index.php/rla/article/viewFile/96/74>>. Acesso em 12 de fev. de 2018.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 3ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2009.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o direito constitucional internacional*. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

PIOVESAN, Flávia. Direito ao trabalho e a proteção dos direitos sociais nos planos internacional e constitucional. In: PIOVESAN, Flávia & CARVALHO, Luciana Paula Vaz de. *Direitos Humanos e Direito do Trabalho*. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

RAGAZZI, Ivana Aparecida Grizzo. *Inclusão social: a importância do trabalho da pessoa portadora de deficiência*. São Paulo: Ltr, 2010.

- ROSSIT, Lílíana Allodi. *O meio ambiente de trabalho no direito ambiental brasileiro*. São Paulo: Ltr, 2001.
- RUSSOMANO, Mozart Victor. *Curso de Direito do Trabalho*. 8ª Ed. Curitiba: Juruá, 2002.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11ª ed. rev. Atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 10. ed. rev. e. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- SANTOS, Hélio. et al. *Políticas públicas para a população negra no Brasil*. ONU, 1999.
- SILVA, Cássia Cristina Moretto da Silva. A proteção ao trabalho na constituição federal de 1988 e a adoção do permissivo flexibilizante da legislação trabalhista no Brasil. In: *Constituição, Economia e Desenvolvimento*: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. Curitiba, 2012, vol. 4, n. 7, Jul-Dez. p. 274-301. Disponível em <<http://www.abdconst.com.br/revista8/protecaoCassia.pdf>>. Acesso em 13 de fev. de 2018.
- SILVA, Diego Nassif da. *Inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho: o conceito de pessoa com deficiência e sua aplicação jurídica*. Curitiba: Juruá, 2013.
- TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- VILAS-BOAS, Renata Malta. *Ações Afirmativas e o princípio da igualdade*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2003.
- WERNECK, Cláudia. *Manual sobre desenvolvimento inclusivo para a mídia e profissionais de comunicação*: WVA, 2004.

Recebido em: 20/02/2019

Aprovado em: 02/09/2019

Editor:  
Dr. Leonardo da Rocha de Souza

Editores executivos:  
Dr. Alejandro Knaesel Arrabal  
Amazile Titoni de Hollanda Vieira  
Layra Linda Rego Pena