

# POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INCLUSÃO NO MERCADO DE TRABALHO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA – PORTUGAL E BRASIL<sup>1</sup>

 <https://orcid.org/0000-0002-1778-7378>  Inajara Piedade da Silva<sup>2</sup>

---

**Resumo:** O artigo busca demonstrar, sob um prisma comparativo entre Portugal e Brasil, a essencialidade das políticas públicas para que as pessoas com deficiência sejam inseridas no mercado de trabalho. No momento atual, se não fossem as políticas públicas a desigualdade manifestar-se-ia de maneira mais vigorosa, em especial no mercado de trabalho. No que concerne a eficácia dessas políticas, com base em revisão bibliográfica, comparação de testes estatísticos e na metodologia jurídico-comparativa, os resultados obtidos demonstram que Brasil e Portugal estão em diferentes fases de implementação, o que se traduz em eficácia diversa na comparação entre as políticas dos países-base da pesquisa. Em síntese, a premissa básica reiterada ao longo do texto é de que o trabalho tem função que transcende a esfera financeira, a dignidade se dá por meio do trabalho, portanto as políticas públicas de inclusão no mercado de trabalho estão ligadas ao princípio da dignidade da pessoa e ao princípio constitucional da igualdade.

**Palavras-chave:** pessoa com deficiência; inclusão; políticas públicas; mercado de trabalho.

## INTRODUÇÃO

O tema: *políticas públicas para inclusão no mercado de trabalho de pessoas com deficiência – Portugal e Brasil* foi desenvolvido em sede de doutorado e buscou traçar um comparativo entre os países referência da pesquisa, objetivando averiguar a existência de políticas públicas de inclusão no mercado de trabalho e se estas são efetivas em cada um dos países.

Para chegar à análise principal, foi necessário perpassar pelo estudo histórico, que abordou a forma de tratamento dispensada às pessoas com deficiência (PCD) ao longo da história do mundo e o conceito de PCD. Sentiu-se a necessidade de discorrer sobre como advém sua caracterização jurídica, primeiro passo para possibilitar o acesso às políticas públicas de inclusão no mercado de trabalho. Toda a pesquisa alicerçou-se no princípio da dignidade da pessoa humana, em especial à dignidade do trabalhador e no princípio da igualdade e não discriminação, diante da eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

## 2 METODOLOGIA

A investigação foi desenvolvida utilizando-se prioritariamente a pesquisa bibliográfica, na qual foram consultados livros, artigos científicos, teses e dissertações relacionadas ao tema. Além disso, foram coletados dados a partir de fontes oficiais brasileiras e portuguesas, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), no

---

<sup>1</sup> Esta pesquisa teve o apoio do IFRS – Instituto Federal do Rio Grande do Sul.

<sup>2</sup> Professora do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul, Campus Porto Alegre, doutoranda em Direito pela Universidade Autónoma de Lisboa, autora de livros, membro do NAPNE e NEPGS do IFRS/PoA, mestre e pós-graduada em Direito.

Brasil, e, em Portugal, o Instituto Nacional de Estatística (INE), os Indicadores de Direitos Humanos (IDH) e o documento Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência (ENIPD). No que tange aos métodos teóricos foram empregados o analítico, que abrange um caráter formalista, concentrado em uma análise de regras e normas; o empírico em que se busca a investigação com base em normas de convivência e que auxilia na tomada de decisão; o hermenêutico, o qual apresenta-se como um sistema jurídico em que se fundamenta na interpretação e o argumentativo, no qual a investigação é o sustentáculo para construir a convicção por intermédio da validade e legitimidade dos procedimentos decisórios.

A análise dos resultados obtidos permitiu identificar as principais políticas públicas voltadas para a inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho, bem como os desafios enfrentados para sua efetiva implementação. A metodologia adotada neste estudo contribuiu para a compreensão da importância da inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho e para apontar a eficácia das políticas de inclusão no trabalho, permitindo que medidas possam ser tomadas para melhorar a situação desses indivíduos na sociedade.

### 3 RESULTADOS

A investigação evidenciou que a pessoa com deficiência e seu grupo familiar comparativamente aqueles sem deficiência, possuem maior probabilidade de viver na linha da pobreza ou extrema miserabilidade<sup>3</sup>, sendo uma das consequências a não inserção e permanência no mercado de trabalho. A relação entre deficiência, exclusão, pobreza e marginalização é apontada por diversos autores de distintas nacionalidades (ALBERT; HURST, 2004, p. 2; BARNES, 2010, p. 11; CANOTILHO, MOREIRA, 2007, p. 879; FONTES, MARTINS, 2016, p. 11, 13; p. 33; OLIVEIRA, 2000, p. 139; PIOVESAN, 2012, p. 50), não obstante que “a exclusão social pode conduzir à pobreza e, ao mesmo tempo, pode ser o resultado da pobreza” (MOREIRA; GOMES, 2014, p. 119), corroborando a Convenção Internacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPC) ao declarar que a maior parte das PCD vivem em condições de pobreza e o quão danoso é o impacto que esta causa. Portanto, configurada a necessidade de afrontar o problema por meio de políticas públicas.

A inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho é um tema cada vez mais relevante na agenda pública de diversos países. Nesse sentido, políticas públicas têm sido implementadas com o objetivo de garantir o acesso dessas pessoas ao mercado de trabalho e promover a sua inclusão social e econômica.

---

<sup>3</sup> O Índice de Direitos Humanos aponta que agregados de pessoas com deficiência possui maior risco de exclusão e pobreza (31,5%), em comparação a população geral a taxa é de 16,8% (PORTUGAL, 2021, p. 7).

A inserção no mercado de trabalho das pessoas com deficiência é verificada no Brasil pela Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991 e pelo Decreto n.º 9.508, de 24 de setembro de 2018, oriundas de políticas públicas. Temática respaldada pela Lei n.º 13.146, de 06 de julho de 2015. Em Portugal essas políticas são constatadas pela Lei n.º 4, de janeiro de 2019 e no Decreto-lei n.º 29, de 03 de fevereiro de 2001. Ambos os países possuem sustentação na CDPD.

Em Portugal trabalhadores com deficiência ocupavam, em 2019, 0,58% das vagas de trabalho no setor privado. Ressalta-se, entretanto, que esses dados não refletem a política pública oriunda da Lei n.º 4, de janeiro de 2019. A legislação encontra-se em processo de implementação que será ultimada em 2024. Já no que tange ao setor público, as políticas de inclusão no mercado de trabalho estão mais maduras, o que não representa que seu cumprimento esteja sendo efetivo, dados de 2020 demonstram que 2,62% dos trabalhadores possuem deficiência (PINTO; NECA, 2021).

No Brasil, os indicadores demonstram que a empregabilidade do trabalhador com deficiência nos anos de 2019/2020 sofreu decréscimo homólogo, em 2019 a taxa de emprego totalizou 53,02% e em 2020 49,50% (BRASIL, 2022). Portanto, em torno de metade das vagas de emprego reservadas por força de políticas de inclusão, são ocupadas, enquanto sobram trabalhadores com deficiência desempregados. Por outro lado, os dados demonstram que aqueles que estão no mercado de trabalho com vínculo empregatício em que os empregadores são obrigados pela política trazida pela Lei n.º 8.213/91 totalizam 91,97%, constatando que se não fosse a obrigatoriedade legal, os trabalhadores com deficiência teriam menor probabilidade de estarem inseridos no mercado de trabalho.

As políticas públicas que implementam as cotas no mercado de trabalho para pessoa com deficiência no Brasil, têm se mostrado insuficiente por não possuir o condão de garantir a inclusão e permanência no trabalho. É recorrente as empresas, obterem êxito em ações judiciais cujo objeto da demanda é a anulação de multa por descumprimento da política pública de cotas trazida pela Lei n.º 8.213/91. Essas empresas normalmente argumentam que empreendem todos os esforços para contratação de pessoas com deficiência, entretanto não encontram profissionais qualificados.

Por intermédio do artigo 93 da Lei n.º 8.213/91, as empresas de 100 (cem) ou mais empregados deve cumprir com a cota determinada pela legislação, empregando pessoas com deficiência ou reabilitados em uma porcentagem de 2% (dois por cento) das vagas quando possuírem de 100 (cem) até 200 (duzentos) empregados; quando a empresa dispor de 201 (duzentos e um) até 500 (quinhentos) empregados, deverá reservar 3% (três por cento) das vagas; em sendo entre 501 (quinhentos e um) até 1.000 (mil) empregados, as vagas devem ser de 4% (quatro por cento); por fim, quando a empresa contar com mais de 1.000 (mil) empregados, o percentual mínimo de contratação é de 5% (cinco por cento) de trabalhadores com deficiência.

Em Portugal, sistema de cotas de emprego para pessoas com deficiência é tratado no Decreto-lei n.º 29/2001, de 03 de fevereiro, e na Lei n.º 4/2019, de 10 de janeiro. Essa legislação determina que para acessar essas políticas o grau de incapacidade funcional deve ser igual ou superior a 60% (sessenta por cento). A Lei n.º 4/2019, de 10 de janeiro dispõem que as empresas de médio e grande porte, do setor privado e público, quando não abrangidas pelo Decreto-lei n.º 29/2001, estão obrigadas a reservar 1% das cotas de emprego para as pessoas com deficiência, sempre que o efetivo total some 75 a 100 trabalhadores. Empresas cujo número de funcionários ultrapasse 100 serão obrigadas a reservar uma cota de 2% (dois por cento) das vagas para PCD.

Outras políticas públicas podem ser aferidas, no Brasil, a título de exemplo aponta-se o auxílio-inclusão, que surgiu como forma de incentivar o ingresso no mercado de trabalho das pessoas com deficiência. Essa política pública assistencial está prevista no artigo 94 da LBI e tem como requisito estar empregado e possuir hipossuficiência financeira, está aferida pelo recebimento atual ou nos últimos cinco anos do Benefício da Prestação Continuada.

Dentre outras, essas são políticas públicas que garantem a inclusão na sociedade e no mercado de trabalho das pessoas com deficiência, enfatizando o valor social trazido pelo trabalho que é correlacionado ao princípio da dignidade do trabalhador.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Apesar dos avanços obtidos com as políticas públicas para inclusão no mercado de trabalho de pessoas com deficiência, ainda há muito a ser feito. É preciso garantir que essas políticas sejam efetivamente implementadas e que as empresas cumpram as cotas de contratação estabelecidas em lei. Além disso, é fundamental que sejam criadas condições adequadas para que as pessoas com deficiência possam exercer suas atividades profissionais com autonomia e segurança.

A desigualdade a que estão expostas as pessoas com deficiência confere às políticas públicas de inclusão uma das formas de enfrentamento, ainda que não a única. Por meio daquelas é possível incluir no mercado de trabalho os que não teriam uma oportunidade, estendendo-se esse direito a todas as etapas do processo laboral, inclusive na permanência no ambiente de trabalho. Não seria eficiente acessar, ainda que por meio de políticas públicas, o mercado de trabalho e não se manter por falta de garantias nesse sentido. Entretanto, o resultado da investigação levantou que, em regra, as políticas públicas em Portugal e no Brasil são constituídas sem a participação da sociedade, afastando-se do preâmbulo da CDPC que se exterioriza no lema “nada sobre nós sem nós”. Quanto à eficácia dessas políticas, mostram-se insuficientes para inclusão no mercado de trabalho das PCD, em ambos os países, levando-se em conta os dados de empregabilidade apresentados pertinentes ao cidadão com deficiência.

Difere em cada um dos países base a razão dessa ineficiência. No Brasil a política de inclusão realizada pela Lei de Cotas, Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991, ainda que traga uma obrigatoriedade na inclusão de PCD no mercado de trabalho, não atinge sua exponencialidade, sendo levantada como causa a falta de maior fiscalização no cumprimento da legislação. Enquanto em Portugal a razão é diversa, a legislação de cotas para PCD naquele país é recente e ainda não finalizou o ciclo de *vacatio legis*, que ocorrerá em fevereiro de 2024, portanto os efeitos da hodierna legislação em Portugal necessitarão ser consolidada naquela sociedade.

Por fim, a pesquisa evidenciou a importância das políticas de inclusão para que pessoas com deficiência acessem de maneira efetiva o mercado de trabalho, gerando como consequência muito mais que um trabalho, mas o afastar da invisibilidade histórica que ainda marca a sociedade mundial, em especial os países base da investigação, Portugal e Brasil.

## REFERÊNCIAS

ALBERT, Bill; HURST, Rachel. **Disability and a human rights approach to development**. [Em linha]. Disability Kar – Knowledge and Research. Cambridge, MA: Harvard, 2004. Disponível em: <<https://hpod.law.harvard.edu/pdf/human-rights-approach.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BARNES, Colin. **Discapacidad, política y pobreza em el contexto del “Mundo Mayoritario”** [[eliminar negrito]. Política y Sociedad [negritar], V. 47, , 2010, p. 11-25. <[https://www.um.es/discatif/documentos/PyS/2\\_Barnes.pdf](https://www.um.es/discatif/documentos/PyS/2_Barnes.pdf)>. Acesso em: 24 mar. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n.º 10.415, de 6 de julho de 2020**. Institui o Grupo de Trabalho Interinstitucional sobre o Modelo Único de Avaliação Biopsicossocial da Deficiência. [Em linha]. Diário Oficial da União. (07 jul. 2020, retificado em 16 set. 2020). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/decreto/D10415.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10415.htm)>. Acesso em: 04 mar. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. [Em linha]. Diário Oficial da União.. 25 jul. 1991, republicado 11 abr. 1996, republicado em 14 ago. 1998. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/lei-no-8-213-de-24-de-julho-de-1991-dou-de-140891/>>. Acesso em 04 mar. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto n.º 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. [Em linha]. Diário Oficial da União.. 2009. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm)>. Acesso em: 04 mar. 2023.

BRASIL. Presidência da República. **Lei n.º 13.146 de 06 de julho de 2015**. Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – LBI (Estatuto da Pessoa com Deficiência). [Em linha]. Diário Oficial da União.. 07 jul. 2015. 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: 04 mar. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Censo demográfico 2010**: características gerais da população, religião e pessoas com deficiência. Brasília, 2010.. Disponível em: <[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd\\_2010\\_religiao\\_deficiencia.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd_2010_religiao_deficiencia.pdf)>. Acesso em: 04 mar. 2023.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa Anotada**. Coimbra: Almedina, 2007..

DIEESE. **Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos** – Nota técnica. Inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho. Ed. revisada e atualizada. São Paulo: DIEESE2020.

DIEESE. **Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos**. Nota Técnica n.º 268. Inclusão no mercado de trabalho e a pessoa com deficiência (atualização da NT n.º 246). São Paulo: DIEESE, 2022.

ENIPD – **Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021-2025**. Lisboa: [s.n.] 2021.. Disponível em: <<https://www.inr.pt/documents/11309/284924/ENIPD.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2023.

FONTES, Fernando; MARTINS, Bruno (org.). **Deficiência e emancipação social**. Para uma crise da normalidade. Coimbra: Almedina, 2016.

[faltam nomes e sobrenomes dos autores desse capítulo] IDH - Pessoas com deficiência em Portugal: **indicadores de direitos humanos 2020 [eliminar negrito]**. In: PINTO, Paula Campos; NECA, Patrícia (org.). Lisboa: Observatório da Deficiência e Direitos Humanos, 2021. [faltam as páginas desse capítulo de livro]Disponível em <<http://oddh.iscsp.ulisboa.pt/index.php/pt/2013-04-24-18-50-23/publicacoes-dos-investigadores-oddh/item/557-relatorio-oddh-2021>>. Acesso em: 30 mar. 2023

INE - **Instituto Nacional de Estatística** – Portugal registou uma taxa de crescimento efetivo positiva (0,19%), o que não acontecia desde 2009-2019. Lisboa, 15 jun. 2020.. Disponível em <[https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_destaques&DESTAQUESdest\\_boui=414436913&DESTAQUESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=414436913&DESTAQUESmodo=2)>. Acesso em: 31 mar. 2023.

MOREIRA, Vital; GOMES, Carla de Marcelino (coord.). **Comprender os direitos humanos**: Manual de educação para os direitos humanos. Coimbra: [s.n.], 2014. Disponível em: <<https://igc.fd.uc.pt/manual/pdfs/Indices.pdf>>. Acesso em: 31 mar. 2023.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Proteção jurídica ao trabalho dos portadores de deficiência**. São Paulo: LTr, 2000.

PINTO, Paula Campos; NECA, Patrícia. **Pessoas com deficiência em Portugal**: indicadores de direitos humanos 2020. Lisboa: Observatório da Deficiência e Direitos Humanos, 2021.

PIOVESAN, Flávia – Convenção da ONU sobre os direitos das pessoas com deficiência: inovações, alcance e impacto. In[italico]: FERRAZ, Carolina Valença; LEITE, George Salomão; LEITE, Glauber Salomão; LEITE, Glauco Salomão (org.). **Manual dos direitos da pessoa com deficiência**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 33-51.

PORTUGAL. Assembleia da República – **Lei n.º 4, de 10 de janeiro de 2019**. Estabelece o sistema de quotas de emprego para pessoas com deficiência, com um grau de incapacidade igual ou superior a 60 %. [Em linha]. Diário da República. 7, Série I (10 jan. 2019), p. 89-90. Disponível em: <<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/117663335/details/normal?q=Lei+n%C2%BA%204%2F2019>>. Acesso em: 04 mar. 2023.

PORTUGAL. Ministério da Reforma do Estado e da Administração Pública – **Decreto-lei n.º 29/2001, de 03 de fevereiro**. Estabelece o sistema de quotas de emprego para pessoas com deficiência, com um grau de incapacidade funcional igual ou superior a 60%, em todos os serviços e organismos da administração central, regional autónoma e local. [Em linha]. **Diário da República**[~~remover negrito~~]. N.º 29, Série I-A (03 fev. 2001), p. 587-589. Disponível em: <<https://dre.pt/pesquisa/-/search/315563/details/maximized>>. Acesso em: 04 mar. 2023.