

UNIVERSIDADE
AUTÓNOMA
DE LISBOA



UNIVERSIDADE AUTÓNOMA DE LISBOA

Luís de Camões

DEPARTAMENTO DE DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

Trabalhador com deficiência e o Emprego Apoiado em Portugal e no Brasil

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Direito, especialidade em Ciências
Jurídicas

Autor: Ricardo André Maranhão Santiago

Orientador: Professor Doutor Pedro Gonçalo Tavares Trovão do Rosário

Setembro de 2016

Lisboa

Dedicatória

Aos meus pais Henrique Santiago da Silva e Íris Maria Maranhão Santiago da Silva *in memoriam*.

Para minha amada esposa Roberta, companheira, conselheira e amiga de todas as horas.

“A mulher de valor, quem a encontrará? Ela é muito mais preciosa do que as joias.” (Pr. 31,10 Bíblia Sagrada)

Agradecimentos

A Deus, pela maravilha do dom da vida, pela presença constante na minha existência por meio de sua Graça e de sua Misericórdia. A Ele a Honra, o Poder e a Glória.

Aos familiares na pessoa de minha irmã Larissa, em nome de quem agradeço a todos, em especial ao primo irmão Ney Stany Morais Maranhão, pelo apoio acadêmico, profissional, familiar e espiritual.

Ao Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região (Pará/Amapá), nas pessoas dos Excelentíssimos Corregedores Regionais do Trabalho Marcus Augusto Losada Maia, pelo deferimento do gozo das férias nos períodos compatíveis com as aulas presenciais do curso em Lisboa, e Gabriel Napoleão Velloso Filho, pelo encaminhamento do deferimento do afastamento para elaboração da dissertação.

Aos colegas da turma 2014.2 do Mestrado, nas pessoas de José Alexandre Ribeiro Fernandes, Shirlei Castro, Nielson Modro e Fernando Gregório, pelo espírito de união e companheirismo reinante no grupo.

Ao Professor Doutor José Claudio Monteiro de Brito Filho, pelo auxílio intelectual.

Aos Professores do Curso de Mestrado da Universidade Autónoma de Lisboa, na pessoa do Professor Doutor Luís Alves de Fraga, pela atenção e paciência durante e após as aulas, em terras portuguesas e fora delas.

À Secretaria Acadêmica da UAL, na pessoa da Professora Noémi Nóbrega, pela cordialidade e presteza no atendimento das mais variadas demandas acadêmicas.

Aos profissionais da área de inclusão no Brasil, nas pessoas de Romeu Kazumi Sassaki e Jesus Carlos Delgado Garcia, pela experiência e saberes compartilhados gentil e pacientemente.

Ao amigo Antonio Duval, pela revisão.

Ao Professor Doutor Pedro Trovão do Rosário, pela orientação necessária nos rumos a seguir, pela paciência com as dúvidas e faltas, pela prontidão no auxílio da pesquisa e pela fidalguia no tratamento.

Resumo

A pesquisa realiza estudo comparado da inclusão social de pessoas com deficiência por meio do trabalho em Portugal e no Brasil, mais especificamente pela modalidade do Emprego Apoiado.

A culminância do processo coincide com a ratificação do direito ao trabalho na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (ONU) que, ao estabelecer novo modelo de abordagem sobre a deficiência, merece análise das potencialidades e repercussões das suas principais normas relacionadas à promoção do direito ao trabalho para o gozo de uma cidadania plena pelos trabalhadores com deficiência através da participação efetiva nos rumos das suas próprias vidas, no que o estudo focará a igualdade de oportunidades e a liberdade de escolha, o trabalho em ambiente aberto, inclusivo e acessível, a vedação de discriminação, a adaptação razoável e as ações afirmativas, formando cenário propício à aproximação da pesquisa ao Emprego Apoiado.

A abordagem sobre as origens e a noção do Emprego Apoiado é trajeto indispensável para fins de entendimento das peculiaridades de sua dinâmica, ao mesmo tempo que a análise de suas características surge como forma de estabelecer a conexão entre o Emprego Apoiado e a interpretação teleológica de algumas das normas da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, despontando aquele como uma das opções para a concretização destas.

A eficácia sociojurídica das normatizações portuguesa e brasileira sobre o Emprego Apoiado, como políticas públicas de ações afirmativas, pretende ocupar lugar como ponto de reflexão sobre a constatação do alcance do desiderato inclusivo via obtenção e preservação de um emprego dotado de competitividade por meio de planos de suporte individualizados e prestados em ambientes reais da comunidade e não em espaços segregados.

Palavras-chave

Deficiência - Emprego Apoiado

Abstract

The research performs a comparative study of social inclusion of people with disabilities in Portugal and Brazil, specifically through the mode Supported Employment.

The culmination of the process coincides with the ratification of the right to work in the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (UN) that, by establishing a new form of approach on disability, deserves an analysis about the potential and implications of its main rules related to the right to work, for the enjoyment of a full citizenship by workers with disabilities through an effective participation in the course of their own lives, as the study will focus on equal opportunities and freedom of choice, on work on open, inclusive and accessible environment, on the prohibition of discrimination, on a reasonable accommodation and on affirmative actions, establishing a good scenario to approximate research and Supported Employment.

The approach on the supported employment's origins is the essential path for understanding the purpose of its particular dynamics. On the other hand, the analysis of its characteristics arises as a way to establish the connection between the supported employment and the teleological interpretation of some rules on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, emerging the supported employment as one of the options for achieving these provisions.

The social and legal effectiveness of portuguese and brazilian Supported Employment norms, as well as the public affirmative action policies, aim to be a point of reflection about the reach of this inclusive desideratum, by obtaining and preserving a job endowed with competitiveness through individualized support plans, rendered in real environments of the community rather than in segregated spaces.

Keywords

Disability - Supported Employment

Sumário

Introdução	11
1 Emprego Apoiado e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU: reciprocidade no incremento do emprego?	14
1.1 Novo modelo	15
1.1.1 Influência da CIF/OMS	17
1.2 Emprego Apoiado	21
1.2.1 Origem	21
1.2.2 Noções	25
1.3 Normas promotoras do Emprego Apoiado na CDPD	34
1.3.1 Igualdade de oportunidades e liberdade de escolha	34
1.3.1.1 Igualdade de oportunidades	35
1.3.1.2 Liberdade de escolha	43
1.3.2 Trabalho em ambiente aberto, inclusivo e acessível	50
1.3.3 Adaptação razoável	56
1.3.4 Vedação de discriminação	62
1.3.5 Ações afirmativas	67
2 O Emprego Apoiado em Portugal e no Brasil	71
2.1 Conjuntura em Portugal	74
2.2 Programa de Emprego e Apoio à Qualificação das Pessoas com Deficiências e Incapacidades	79
2.2.1 Modalidades de Emprego Apoiado	81
2.2.1.1 Emprego Apoiado em mercado aberto	82
2.3 Panorama do Brasil	93
2.3.1 Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência e Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência	95
2.3.2 Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência	100
3 Comparação entre os modelos	110
3.1 Similitudes	110
3.2 Desencontros	113
3.3 Eficácia sociojurídica	116
3.4 Prognósticos	120
3.5 Contraponto	125
Conclusão	130

Fontes e Bibliografia	138
Fontes físicas	138
Fontes eletrônicas	138
Bibliografia física	140
Bibliografia eletrônica	144

Abreviaturas e siglas

ABADS - Associação Brasileira de Assistência e Desenvolvimento Social

ABEA - Associação Brasileira de Emprego Apoiado

ADA - *American with Disabilities Act*

ANC - Assembleia Nacional Constituinte

ANEA - Associação Nacional de Emprego Apoiado

APABEX - Associação de Pais Banespianos de Excepcionais

APD - Associação Portuguesa de Deficientes

APAE - Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais

APEA - Associação Portuguesa de Emprego Apoiado

art. - artigo

arts. - artigos

BPC - Benefício de Prestação Continuada

CPD - Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência da Câmara dos Deputados

CDPD - Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência

CEP - Centro de Emprego Protegido

CF - Constituição da República Federativa do Brasil

CID-10 - Classificação Internacional de Doenças, Décima Revisão

CIF - Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

coord. - coordenador

CONADE - Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência

Consult. - Consultado no dia

CORDE - Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa com Deficiência

CRFB - Constituição da República Federativa do Brasil

CRP - Constituição da República Portuguesa

CT - Código do Trabalho de Portugal

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

DL - Decreto-Lei

EA - Emprego Apoiado

ed.- edição

ENDEF - Estratégia Nacional para a Deficiência

et al. - e outros

EUSE - *European Union Supported Employment*
 FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
 f. - folhas
 GEA - Grupo de Emprego Apoiado
 GEP - CID - Gabinete de Estratégia e Planeamento - Centro de Informação e Documentação
 GLBTT - Gays, Lésbicas, Bissexuais, Transexuais e Transgêneros
 IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
 ICIDH - *International Classification of Impairment, Disabilities and Handicaps*
 ICOR - Inquérito às Condições de Vida e Rendimento
 Ibidem - Obra citada em último lugar na mesma página
 Idem - Obra citada em último lugar
 IIEFP - Instituto do Emprego e Formação Profissional
 ISBN - *International Standard Book Number*
 ISSN - *International Standard Serial Number*
 INA - Instituto Nacional de Administração
 INE - Instituto Nacional de Estatística
 INS - Inquérito Nacional de Saúde
 ITS - Instituto de Tecnologia Social
 LBI - Lei Brasileira de Inclusão
 MAP - *Making Action Plans*
 MCTI - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação
 MS - Mandado de Segurança
 MESS - Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social
 MTE - Ministério do Trabalho e Emprego
 MTSS - Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
 nº - número
 OIT - Organização Internacional do Trabalho
 OMS - Organização Mundial da Saúde
 ONU - Organização das Nações Unidas
 Op. cit. - Obra citada
 org. - organizador
 p. - página
 PAIPDI - Plano de Ação para a Integração das Pessoas com Deficiência ou Incapacidades
 PEA - Painel Europeu de Agregados Familiares

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PUC SP - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
QUATSEE - *Quality and Training for Supported Employment in Europe*
RAIS - Relação Anual de Informações Sociais
REA - Rede de Emprego Apoiado
RMMG - Retribuição Mínima Mensal Garantida
SAPA - Sistema de Atribuição de Produtos de Apoio
SECIS - Secretaria de Ciência e Tecnologia para Inclusão Social
sem. - semestre
SILC - *Statistics on Income and Living Conditions*
SINE - Sistema Nacional de Emprego
sl - sem local de publicação
SP - São Paulo
TA - Tecnologia Assistiva
TJUE - Tribunal de Justiça da União Europeia
v. - volume
WASE - *World Association Supported Employment*

Introdução

O contingente de mais de um bilhão de pessoas do total da população mundial com algum tipo de deficiência, conforme dados da Organização Mundial da Saúde de 2011, chama atenção e demonstra já há algum tempo a necessidade de incremento dos estudos na área. Do estágio inicial de punição com a perda da vida ou total exclusão do meio social para o ambiente de reconhecimento dos direitos de forma igualitária, as pessoas com deficiência conviveram, e ainda convivem, com as mais variadas dificuldades para o exercício pleno da cidadania e o respeito à dignidade humana.

A nossa proposta de investigação do Emprego Apoiado para a inclusão dos trabalhadores com deficiência no mercado de trabalho em Portugal e no Brasil seguirá roteiro expositivo inicial em movimento paralelístico com as normas da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU. Soa-nos conveniente registrar as dificuldades enfrentadas na pesquisa, em especial quanto à inexistência de obras jurídicas específicas e exclusivas sobre o tema, o que se por um lado poderia causar entusiasmo para o mais afoito - empolgado com a pretensa originalidade -, por outro, mostrou-se-nos sério desafio a ser vencido.

O primeiro capítulo centrará esforços na relação entre o Emprego Apoiado e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU. A empreitada realizar-se-á por meio de disposições da Convenção que permitam que consigamos expor as normas de maior repercussão sobre a temática do trabalho e emprego e os contornos do Emprego Apoiado, além de verificarmos até que ponto este poderá ser favorecido pelo uso do acervo da Convenção, até que medida as normas desta encontrarão naquele um canal diferenciado de concretização ou ainda se a cumplicidade entre ambos (Emprego Apoiado e Convenção) será o fator determinante para que cada um a seu modo produza os efeitos idealizados.

Neste passo, o roteiro seguirá tratando do modelo de deficiência firmado na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e o papel da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF/OMS) para seu entendimento.

Na sequência, abordaremos a origem e as noções do Emprego Apoiado e apresentaremos as normas da Convenção que podem atuar na compreensão da sua dinâmica e na do Emprego Apoiado.

Especificamente em relação às normas com potencial impacto para promoção dos direitos dos trabalhadores com deficiência no âmbito da Convenção, abordaremos disposições sobre a igualdade de oportunidades, a liberdade de escolha, o trabalho em ambiente aberto, inclusivo e acessível em contraposição ao labor em espaços segregados, excludentes e inacessíveis, seguido do estudo do papel da adaptação razoável, da vedação da discriminação e

das ações afirmativas, com detalhamento de cada uma delas e seus possíveis entrelaçamentos com o Emprego Apoiado.

O capítulo seguinte, para o qual pensamos convergir as lições anteriores, analisará o Emprego Apoiado em Portugal e no Brasil mediante trabalho comparativo das realidades dos ordenamentos jurídicos. A metodologia utilizada começará pela contextualização de cada um dos cenários normativos objeto da comparação com delimitação temporal e identificação do Emprego Apoiado nas legislações nacionais.

Em Portugal o Emprego Apoiado será analisado compulsando o Programa de Emprego e Apoio à Qualificação das Pessoas com Deficiências e Incapacidades, as modalidades de Emprego Apoiado constantes do Programa e, especificamente, a tipologia do Emprego Apoiado em mercado aberto. Cenário normativo que apresenta expresse tratamento para o objeto de estudo com legislações antecedentes ao referido Programa que já demonstravam a preocupação com a inclusão do trabalhador com deficiência no mercado de trabalho. A abordagem analítica do Emprego Apoiado em mercado aberto português consumirá mais esforço na tentativa de compreensão dos seus mais relevantes pontos como, por exemplo, noção, características e mecanismos de apoios ao seu incremento.

No Brasil, após cumprimento de similar roteiro quanto à conjuntura nacional, analisaremos inicialmente, na tentativa de localização do Emprego Apoiado ou de dispositivos dinamizadores de sua adoção, a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência e o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Plano Viver sem Limite. Em um segundo e determinante momento concentraremos a análise na Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência e no espaço ocupado pelo assunto, tratado como “trabalho com apoio”.

Expostos os cenários das legislações portuguesa e brasileira sobre o Emprego Apoiado, seguiremos através da indicação de pontos de convergência e de divergência que conseguirmos detectar nos ordenamentos comparados avançando, ato contínuo, para a exposição das percepções quanto à eficácia sociojurídica do Emprego Apoiado nos referidos regramentos em atividade que se prestará ao teste de utilidade deste para a inclusão dos trabalhadores com deficiência no mercado de trabalho aberto, além da possibilidade da experiência portuguesa impactar o ambiente normativo brasileiro pela antecedência no enfrentamento do tema.

Diante da necessidade de encerramento da dissertação, mas não das reflexões constantes sobre tão instigante tema, formularemos alguns prognósticos para o Emprego Apoiado e sua missão inclusiva diante de um ambiente nebuloso para a concretização dos

direitos sociais dos trabalhadores com deficiência, finalizando com um último exercício sob a roupagem de contraponto entre a preocupação de esvaziamento do Estado Social com a transferência de parte de suas atribuições a parceiros sociais e o discurso de sua insuficiência orçamentária caso tal caminho não seja seguido e a possível quota de participação do Emprego Apoiado em tal processo.

1 Emprego Apoiado e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU: reciprocidade no incremento do emprego?

Sob o lema “Nada sobre nós, sem nós”, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD)¹ é verdadeiro marco paradigmático no processo de tentativa de resgate dos direitos do grupo constituído pelas pessoas com deficiência, pois já na fase preparatória foi inovadora pelo fato da ONU haver aberto suas portas, pela primeira vez, para a sociedade civil organizada participar ativamente de sua elaboração em tempo recorde (2002 a 2006).² Tal viragem procedimental permite, a partir de então, que os principais interessados nas questões que afetem suas vidas possam ser ouvidos, algo aparentemente simples e de uma lógica indiscutível, mas que parece só haver sensibilizado mais fortemente as instâncias de poder com a construção da CDPD e o raio de alcance desta.

Para fazer valer toda a estrutura de direitos reunidos na CDPD³, esta fincou várias vigas mestras expressas nos princípios gerais do art. 3, antes, buscando à memória na letra “a” do preâmbulo “[...] princípios consagrados na Carta das Nações Unidas, que reconhecem a dignidade e o valor inerentes e os direitos iguais e inalienáveis de todos os membros da família humana como o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo [...]”.⁴

Os alicerces de sustentação da CDPD incluem, conforme os princípios gerais do art. 3:

- a) O respeito pela dignidade inerente, a autonomia individual, inclusive a

¹ Texto final aclamado em Nova Iorque em 25 de agosto de 2006, aprovado na 61ª sessão da Assembleia Geral da ONU em 13 de dezembro de 2006, com cerimônia de assinaturas em 30 de março de 2007, e entrada em vigor, internacionalmente, em 3 de maio de 2008, em face da necessidade do cumprimento de requisitos específicos, conforme LOPES, Laís Vanessa Carvalho de Figueirêdo – **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, seu Protocolo Facultativo e a Acessibilidade**. São Paulo : Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009. 228 f. Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Direitos Humanos. p. 64, 67 e 74. [Em linha]. [Consult. 14 Abr. 2015]. Disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp107002.pdf>. A Convenção foi assinada em nome da União Europeia em 30 de março de 2007 e ratificada por Portugal em 2009 pela Resolução da Assembleia da República nº 56/2009, de 7 de maio, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República nº 71/2009, de 30 de julho, e seu Protocolo Adicional foi aprovado pela Resolução da Assembleia da República nº 57/2009, de 7 de maio, e ratificado pelo Decreto do Presidente da República nº 72/2009, de 30 de julho. MOREIRA, Teresa Coelho – **Igualdade e não discriminação : estudos de direito do trabalho**. Coimbra : Edições Almedina, S.A., 2013. 249 p. ISBN 978-972-40-5284-7. p. 171. No Brasil, foi promulgada junto com o Protocolo Adicional pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União. Seção 1**. 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

² MAIOR, Izabel Maria Madeira de Loureiro – APRESENTAÇÃO. In **A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada**. Brasília : Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2008. 165 p. p. 20-22.

³ Segundo Teresa Coelho Moreira, a Convenção não criou novos direitos, apenas codificou os já existentes. MOREIRA, Teresa Coelho – **Op. cit.** p. 179.

⁴ BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União. Seção 1**. 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

liberdade de fazer as próprias escolhas, e a independência das pessoas; b) A não-discriminação; c) A plena e efetiva participação e inclusão na sociedade; d) O respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade; e) A igualdade de oportunidades; f) A acessibilidade; g) A igualdade entre o homem e a mulher; h) O respeito pelo desenvolvimento das capacidades das crianças com deficiência e pelo direito das crianças com deficiência de preservar sua identidade.⁵

Tais princípios devem atuar para a consecução do propósito da Convenção na promoção, proteção e garantia do pleno e equitativo exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais e promoção do respeito pela dignidade inerente ao público destinatário, como consta do art. 1.⁶

Por meio do estudo de algumas das disposições da CDPD, especial mas não exclusivamente as direcionadas ao trabalho e emprego, objetivamos analisar o Emprego Apoiado (EA) em movimento paralelo condutor ao alcance de alguma(s) resposta(s) à indagação lançada no título acima. Ou seja, expostas as normas que reputamos de estimada repercussão sobre o trabalho e emprego e os contornos do Emprego Apoiado, a tarefa é verificar até que ponto este pode ser incrementado usando a CDPD ou até que medida as normas desta encontram naquele um meio privilegiado de concretização ou, ainda, se a cumplicidade entre ambos (EA e CDPD) é o determinante para que cada um a seu modo produza os efeitos pretendidos.

Para tanto nosso roteiro seguirá apresentando o modelo de deficiência adotado pela CDPD e a influência da CIF/OMS para sua compreensão, após o que delinearemos a origem e noções do Emprego Apoiado e, ato contínuo, apresentaremos as normas da CDPD que, pensamos, podem colaborar para o entendimento da dinâmica tanto da Convenção quanto do Emprego Apoiado. Ademais, o roteiro arquitetado pretende lançar alicerces seguros para o ponto de chegada da pesquisa com a abordagem do Emprego Apoiado em Portugal e no Brasil e a inclusão do trabalhador com deficiência.

1.1 Novo modelo

Inovadora é a noção usada para pessoas com deficiência e de fundamental relevo

⁵ **Idem.**

⁶ **Idem.**

para a compreensão de toda a normatividade da CDPD, em especial por não considerar o conceito de deficiência algo estanque, mas aberto, em evolução, opção que tem como uma das vantagens viabilizar a constante atualização do tema sem a necessidade de alteração por novas tratativas no âmbito da ONU, ou, caso se adote a necessidade de novo instrumento para este fim específico, a abertura evolutiva pode atuar como elemento facilitador.

Mas até alcançar o modelo reconhecido pela CDPD, as pessoas com deficiência tiveram que sobreviver sob a regência dos mais diversos padrões de análise da sua particularidade que visitaremos rapidamente para a contextualização do processo de percepção da deficiência e seu tratamento no terreno específico da presente Convenção.

Nesse intuito, o mais cruel de todos foi o modelo da descartabilidade ou prescindência⁷ no sentido de que a sociedade não necessitava das pessoas com deficiência, pois estas em nada colaboravam para o progresso comum, dando margem às práticas eugênicas como o infanticídio na Roma antiga⁸ ou de marginalização via exclusão, como na Idade Média, quando o medo de que a deficiência fosse o prenúncio de alguma coisa ruim era algo constante.⁹ O formato conhecido por reabilitador ou clínico-terapêutico¹⁰, ou ainda, médico, com foco no tratamento individual do mal para reabilitar a pessoa à vida em sociedade, sendo o profissional de saúde o protagonista do processo de cura e/ou melhoramento. A modelagem social ou socioantropológica¹¹, advogando que as causas do problema não são oriundas das limitações individuais apenas, mas em grande parte das limitações do meio social na garantia dos direitos, desafiando soluções dirigidas à sociedade.

A redação do art. 1, segunda parte, da CDPD indica as pessoas com deficiência

⁷ MADRUGA, Sidney – **Pessoa com deficiência e direitos humanos: ótica da diferença e ações afirmativas**. São Paulo : Saraiva, 2013. 367 p. ISBN 978-85-02-17819-9. p. 58.

⁸ Apesar do enorme tempo transcorrido entre este costume da Antiguidade Clássica, ainda hoje enfrentamos tal realidade na cultura indígena brasileira das tribos Yanomami e outras, merecendo tratamento por não índios como “infanticídio”, pois as mães podem matar os nascituros e, via de regra, assim procedem em caso de nascimento com alguma deficiência perceptível pela genitora que, para tanto, se isola no meio do mato quando vai parir e, ali mesmo, analisa a “normalidade” do filho, sufocando-o com folhas na hipótese de não ser “normal”. ATINI. Voz Pela Vida – **Infanticídio entre os Yanomami**. [Em linha]. Brasília: 2006. [Consult. 12 Ago. 2015]. Disponível em <http://www.atini.org.br/infanticidio-nos-yanomami/>

⁹ PALACIOS, Agustina apud MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 58.

¹⁰ SOUSA, Filipe Venade de – **OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS SURDAS. À luz da norma do art. 74º, nº 2, alínea h) da Constituição da República Portuguesa e da Convenção das Nações Unidas sobre os direitos das pessoas com deficiência**. Coimbra : Edições Almedina, S. A., 2014. 188 p. ISBN 978-972-40-5680-7. p. 30.

¹¹ Idem - **Op. cit.** p. 31-32. Resumindo o histórico Flávia Piovesan indica em quatro as fases dos direitos das pessoas portadoras de deficiência: 1ª) total intolerância pela identificação com impureza, pecado ou castigo divino; 2ª) invisibilidade dos deficientes; 3ª) assistencialismo baseado na perspectiva médica com foco na cura da doença do indivíduo deficiente; 4ª) inclusão social com mudança do paradigma médico para ênfase na relação entre o deficiente e o meio em que está inserido, eliminando-se os entraves superáveis culturais, físicos ou sociais para o efetivo gozo dos direitos, o que passou a ser encargo do estado. PIOVESAN, Flávia – **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo : Saraiva, 2012. 693 p. ISBN 978-85-02-14327-2. p. 289-290.

como as “[...] que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas”.¹²

Assim, a deficiência passou a ser ancorada no modelo biopsicossocial¹³ que visa alterar o ambiente removendo as barreiras estruturais para uma plena inclusão, relacionando as realidades biológica e social, reconhecendo não apenas a igualdade das pessoas com deficiência, mas também as diferenças específicas de cada deficiência. Ao mesmo tempo que considera inadequados os modelos médico e social, admite que ambos são válidos em parte.¹⁴

O modelo atual também não deve ignorar a diversidade originária no movimento de vida independente, no sentido de que a deficiência deve ser vista como uma diferença enriquecedora da vida em sociedade com reconhecimento de direitos específicos dos grupos através do foco mais individualista, por conta da diferença, e não tanto com argumentação do tipo universal¹⁵, devendo tal raciocínio evitar juízos neutrais e desconsideradores das peculiaridades típicas das pessoas com deficiência, o que não significa negar a própria universalidade dos referidos direitos, pois se assim for, toda a pretensão da CDPD cairá por terra. Como a diversidade é um dos preâmbulos da Convenção¹⁶, a sua leitura combinada com a universalidade é dinamizadora do entendimento da deficiência.

1.1.1 Influência da CIF/OMS

A relação da deficiência com os obstáculos impeditivos de uma total e concreta participação das pessoas no meio social em condições iguais com as demais encontra na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde (CIF/OMS) instrumento não apenas auxiliar como, em nosso sentir, determinante mesmo para um entendimento mais preciso sobre delimitações acerca da deficiência, incapacidade, doença e saúde, mesmo não tendo foco específico e prioritário apenas na deficiência, pois seu objetivo geral é “[...] proporcionar uma linguagem unificada e padronizada assim como uma estrutura de trabalho para a descrição da saúde e de estados relacionados com a saúde [...]”¹⁷ definindo “[...] os componentes da saúde e alguns componentes do bem-estar

¹² BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União. Seção 1**. 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

¹³ MOREIRA, Teresa Coelho – **Op. cit.** p. 168.

¹⁴ **Ibidem.**

¹⁵ DE ASÍS ROIG, Rafael apud SOUSA, Filipe Venade de – **Op. cit.** p. 32.

¹⁶ BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União. Seção 1**. 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

¹⁷ ORGANIZAÇÃO Mundial da Saúde. **Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde**. Lisboa 2004. 238 p. p. 7 [Em linha]. [Consult. 13 Jan. 2016] Disponível em

relacionados com a saúde (tais como educação e trabalho) [...]”¹⁸, de modo que o instrumento reúne, de forma sistematizada, “[...] diferentes domínios de uma pessoa com uma determinada condição de saúde (e.g. o que uma pessoa com uma doença ou perturbação faz ou pode fazer) [...]”.¹⁹

Para a CIF “[...] A *Funcionalidade* é um termo que engloba todas as funções do corpo, actividades e participação; de maneira similar, *incapacidade* é um termo que inclui deficiências, limitação da actividade ou restrição na participação [...]”²⁰, relacionando os fatores ambientais e suas interações com todos os outros e viabilizando o registro de “[...] perfis úteis da funcionalidade, incapacidade e saúde dos indivíduos em vários domínios [...]”.²¹

Desde sua versão de 1980, quando era uma classificação de “[...] “consequência da doença [...]”²², para a atual, de 2001²³, a CIF transmudou-se “[...] numa classificação de 'componentes da saúde' [...]”²⁴ para identificar a saúde, pretendendo assumir “[...] uma posição neutra em relação à etiologia de modo que os investigadores podem desenvolver inferências causais utilizando métodos científicos adequados [...]”²⁵ e conta, como facilitadores da análise dos determinantes da saúde ou dos fatores de risco, com uma “[...] lista de factores ambientais que descrevem o contexto em que o indivíduo vive [...]”.²⁶ Talvez daí o impacto do fator relacionado ao meio para noções de saúde, no geral, e de deficiência, no particular da definição como usada na CDPD.

Considerando que para a OMS “[...] os estados de saúde (doenças, perturbações, lesões, etc.) são classificados principalmente na CID-10 que fornece uma estrutura de base etiológica [...]”²⁷, e o teor da CIF, é estimulada a complementaridade entre ambas para o uso conjunto.²⁸

www.inr.pt/uploads/docs/cif/CIF_port_%202004.pdf

¹⁸ **Ibidem.**

¹⁹ **Ibidem.**

²⁰ **Ibidem.**

²¹ **Ibidem.**

²² Idem – **Op. cit.** p. 8.

²³ Fruto de revisão da *International Classification of Impairment, Disabilities and Handicaps* (ICIDH) de 1976, que descrevia uma sequência linear e limitante das condições da doença (com o roteiro doença-deficiência-incapacidade-desvantagem) sem preocupação com outros aspectos, como os sociais e ambientais. BUCHALLA, Cassia Maria; FARIAS, Norma - A Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde: Conceitos, Usos e Perspectivas. **Revista Brasileira de Epidemiologia**. São Paulo. ISSN 1980-5497. Vol. 8, nº 2 (Junho 2005), p. 187-193. [Em linha]. [Consult. 13 Jan. 2016] Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-790X2005000200011&lng=en&nrm=iso

²⁴ ORGANIZAÇÃO Mundial da Saúde – **Op. cit.** p. 8.

²⁵ **Ibidem.**

²⁶ **Ibidem.**

²⁷ Idem – **Op. cit.** p. 7-8.

²⁸ **Ibidem.** “[...] Algumas categorias do componente Funções e Estruturas do Corpo e as categorias da CID-10 parecem sobrepor-se, principalmente no que se refere aos sintomas e sinais. No entanto, os propósitos das duas classificações são diferentes. A CID-10 classifica sintomas em capítulos especiais para documentar a morbilidade

Enquanto a CID-10 cuida de diagnosticar “[...] doenças, perturbações ou outras condições de saúde [...]”²⁹, a CIF, se corretamente utilizada, fornece dados extras sobre funcionalidade e também apresenta serventia para vários outros setores³⁰ e aceitação “[...] como uma das classificações sociais das Nações Unidas, sendo mencionada e estando incorporada nas *Normas Padronizadas para a Igualdade de Oportunidades para Pessoas com Incapacidades* [...]”³¹.

A complementaridade entre CID-10 e a CIF é evidenciada quando dados acerca do diagnóstico de doenças somados à funcionalidade possibilitam uma leitura mais abrangente do estado de saúde da pessoa, pois “[...] duas pessoas com a mesma doença podem ter diferentes níveis de funcionalidade, e duas pessoas com o mesmo nível de funcionalidade não têm necessariamente a mesma condição de saúde [...]”³².

Como a CIF viabiliza a descrição de situações ligadas à funcionalidade da pessoa e suas limitações, organiza e facilita o acesso às informações em duas partes, cada uma delas com dois componentes.³³

O instrumento também elenca um rol de definições que pretende facilitar sua aplicação, todas no contexto de saúde.³⁴ Especificamente quanto à deficiência, dispõe: “[...] Deficiências são problemas nas funções ou nas estruturas do corpo, tais como um desvio

ou a utilização de serviços, enquanto que a CIF os mostra como parte das funções do corpo, que podem ser utilizados na prevenção ou na identificação das necessidades dos doentes. Mais importante ainda, na CIF, a classificação das Funções e das Estruturas do Corpo foi concebida para ser utilizada em conjunto com as categorias de Actividades e Participação [...]”. Idem – **Op. cit.** p. 16.

²⁹ Idem – **Op. cit.** p. 8.

³⁰ Como “[...] seguros, segurança social, **trabalho**, educação, economia, política social, desenvolvimento de políticas e de legislação em geral e alterações ambientais [...]”. (destacamos). Idem – **Op. cit.** p. 9.

³¹ **Ibidem.**

³² BUCHALLA, Cassia Maria; FARIAS, Norma – **Op. cit.** p. 189. Basta lembrar dos vários estágios de um câncer irreversível e das limitações que cada etapa causa. “[...] Além disso, é importante destacar que a CIF não é, de forma alguma, uma classificação de pessoas. Ela é uma classificação das características de saúde das pessoas dentro do contexto das situações individuais de vida e dos impactos ambientais. A interacção das características de saúde com os factores contextuais é que produz a incapacidade”. ORGANIZAÇÃO Mundial da Saúde – **Op. cit.** p. 215.

³³ A primeira parte, Funcionalidade e Incapacidade, possui como componentes: (1) o Corpo (classificado, por sua vez, de duas formas: uma para as funções dos sistemas orgânicos e a outra para as estruturas do corpo) e (2) Atividades e Participação (cobertura completa de domínios indicativos dos aspectos da funcionalidade nas perspectivas individual e social). A segunda parte, Fatores Contextuais, possui os seguintes componentes: (1) Fatores Ambientais (impactando todos os componentes anteriores e organizados sequencialmente, do ambiente mais imediato da pessoa até o ambiente geral) e (2) Fatores Pessoais (sem classificação na CIF por causa da grande oscilação social e cultural inerente a eles). Idem – **Op. cit.** p. 11-12.

³⁴ “[...] Funções do corpo são as funções fisiológicas dos sistemas orgânicos (incluindo as funções psicológicas). Estruturas do corpo são as partes anatômicas do corpo, tais como, órgãos, membros e seus componentes. [...] Atividade é a execução de uma tarefa ou ação por um indivíduo. Participação é o envolvimento de um indivíduo numa situação da vida real. Limitações da atividade são dificuldades que um indivíduo pode ter na execução de atividades. Restrições na participação são problemas que um indivíduo pode enfrentar quando está envolvido em situações da vida real. Fatores ambientais constituem o ambiente físico, social e atitudinal em que as pessoas vivem e conduzem sua vida.” Idem – **Op. cit.** p. 13. Sem os destaques do original.

importante ou uma perda [...]”³⁵.

No Anexo 4 a CIF ainda lança mais luzes na tentativa de firmar contornos dotados de nitidez para referidos conceitos, usando da técnica de exemplificação de casos, o que se deve pela grande variedade de ocorrências no cotidiano, nem todas passíveis de previsão, porém, a sistemática usada no particular, além de válida, demonstra o esforço didático do instrumento de pretensões universais.³⁶ Em relação a situações relacionadas mais diretamente à área do trabalho, pode ocorrer de uma deficiência prévia sem redução da capacidade causar problemas de desempenho, como uma pessoa recuperada de um evento psicótico agudo poder ter problemas no trabalho ou no meio social pela conduta discriminatória dos outros indivíduos fruto do estigma com o passado da pessoa, restringindo sua participação em tais ambientes.³⁷

Exemplos tais que, como afirmamos, funcionam para uma melhor interpretação da noção atual de deficiência adotada pela CDPD da ONU e sua relação direta com o meio (“interação com diversas barreiras”) em processo que fixa os olhos não apenas em problemas nas funções ou nas estruturas do corpo da pessoa, mas amplia o raio de visão para atrelar tais problemas aos possíveis obstáculos à participação completa e concreta no meio social em condições iguais para todos os seres humanos. O que, percebemos, parecer querer dizer algo mais profundo, a exigir o redirecionamento no enfrentamento da deficiência da ótica egocêntrica para uma mais próxima de um altruísmo que permite a ampla aceitação e o reconhecimento de todo ser humano como um semelhante em direitos e deveres.

Com tais noções sobre deficiência, esperamos começar a palmilhar, adiante, o Emprego Apoiado seguido das normas e princípios da CDPD que, concatenados com as ideias acima, podem ser úteis na compreensão da inclusão do trabalhador com deficiência no mercado de trabalho.

³⁵ **Ibidem.**

³⁶ Idem – **Op. cit.** p. 211-214.

³⁷ Idem – **Op. cit.** p. 212. Há deficiências e reduções da capacidade diferentes responsáveis por desempenho problemático similar havendo interação de distintos aspectos ambientais com a deficiência. Quatro hipóteses de pessoa com tetraplegia no mercado de trabalho explicam. Uma pode não conseguir emprego pela extensão da deficiência ser um obstáculo à execução das obrigações contratuais, como digitar em teclado manual, e o local não possuir adaptações necessárias facilitadoras da tarefa, a exemplo de “[...] software de reconhecimento de voz que substitui o teclado manual [...]”, cenário que demonstra falta de adaptação no local de trabalho e talvez condutas negativas. Outra com quadro menos severo, apesar de conseguir cumprir as obrigações, não consegue a vaga pelo fato da quota específica para deficiência já haver sido alcançada, revelando postura negativa do ofertante da vaga em não flexibilizar o percentual para promover a inclusão. A terceira, cadeirante, apesar de também conseguir cumprir com o pacto, não obtém a colocação pela inacessibilidade ao ambiente físico do local de trabalho para a cadeira de rodas. A última, também cadeirante, empregada cumpridora de seus deveres, pode encontrar dificuldade de desempenho no relacionamento social com os colegas de trabalho pela falta de acesso aos espaços de descanso, podendo repercutir negativamente nas suas chances de ascensão profissional. **Ibidem.**

1.2 Emprego Apoiado

1.2.1 Origem

Os Estados Unidos da América são apontados por estudiosos do tema como o berço da versão que, em português, ficou conhecida como Emprego Apoiado (*Supported Employment*), o que ocorreu entre fins de 1970 e começo de 1980 por meio de projetos pilotos de Universidades como as de Oregon, Washington e Wisconsin, sendo reflexo da conscientização crescente de defensores dos direitos civis e dos técnicos da área de deficiência mental e sua percepção de que não havia transição dos estudantes do ensino especial para o cenário do trabalho competitivo, originando uma parceria bem sucedida com a Universidade de Virgínia com o uso, em caráter experimental, de novos métodos de integração profissional em ambiente laboral com três serviços básicos, a saber: “[...] a colocação directa no mercado de trabalho, a formação em posto de trabalho e o suporte continuado dentro e fora da empresa [...]”.³⁸

Os frutos positivos oriundos daqueles projetos iniciais passaram a fazer parte da realidade americana repercutindo diretamente na criação de legislação específica por intermédio de duas leis federais. A Lei de Deficiências de Desenvolvimento (1984) e a Emenda de 1986 à Lei de Reabilitação de 1973 garantindo verbas e suportes para programas de Emprego Apoiado no país e repercutindo diretamente no número de pessoas atuando nesta modalidade (de 9.000 em 1986 para 72.000 em 1990)³⁹, chegando no final da década de 1990 a 150.000.⁴⁰

O ambiente anterior ao surgimento do EA também é destacado por Vera Pires Coelho e José Ornelas, apesar do foco na questão mental, como de relevo para o modelo, ressaltando o papel da desinstitucionalização psiquiátrica (com vida fora dos hospitais)⁴¹ e de práticas de reabilitação psicossocial de pessoas com doença mental no intuito de integração, pois antes não existiam serviços educacionais e vocacionais para jovens adultos com tais

³⁸ ORNELAS, J. H. apud COELHO, Vera Pires; ORNELAS, José. Os contributos do emprego apoiado para a integração das pessoas com doença mental. **Análise Psicológica**. Lisboa : Instituto Superior de Psicologia Aplicada. Ano 2010, vol. 28, n. 3. ISSN 0870-8231. p. 465-478. [Em linha]. [Consult. 18 Jan. 2016]. Disponível em <http://hdl.handle.net/10400.12/271>.

³⁹ SASSAKI, Romeu Kazumi – Inclusão laboral mediante emprego apoiado. **Revista Nacional de Reabilitação – REAÇÃO**. São Paulo : C & G 12 Editora Eireli ME. Ano XVII, n. 99, (Julho-Agosto 2014), p. 12-13. [Em linha]. [Consult. 12 Mai. 2015]. Disponível em <http://www.planetaeducacao.com.br/portal/impressao.asp?artigo=1855>.

⁴⁰ COELHO, Vera Pires; ORNELAS, José. **Op. cit.** p. 467.

⁴¹ António de Araújo questionou a desinstitucionalização que, ao reduzir o número de internados em Portugal de 4020 pessoas em 1970 para 1750 em 2000, não resolveu o problema dos que “vagueiam” pelas ruas das cidades desafiando um acompanhamento adequado pela comunidade, cenário originário da adoção do modelo desinstitucionalizador norte-americano que, na visão do autor, revelou paradoxo perverso de duas filosofias para muitos dos *homeless*: “[...] a aproximação de esquerda que, nos anos setenta, pugnou pela sua 'libertação' e a aproximação neoliberal que, nos anos oitenta, os deixou ao abandono”. ARAÚJO, António de – **Cidadão Portadores de Deficiência (O seu lugar na Constituição da República)**. Coimbra : Coimbra Editora, S.A., 2001. 176 p. ISBN 972-32-1027-4. p. 173-174.

problemas e os serviços de saúde mental não se preocupavam muito com seus aspectos profissionais, citando programas de emprego transitório baseados em modelos pioneiros.⁴²

Os princípios humanistas sustentadores daquele movimento de desinstitucionalização influenciaram na perspectiva do EA pela integração das pessoas em espaços da comunidade como detentoras de direitos e deveres a exemplo dos demais cidadãos; e, em 1986, a união de várias organizações viabilizou a aprovação de mudanças legislativas com reflexos na empregabilidade daquelas pessoas, dentre as quais “[...] o trabalho em *part-time*; a utilização de fundos estatais específicos da reabilitação, bem como a criação de um programa de fundos específico para os serviços de emprego transitório e apoiado [...]”⁴³ com melhorias nas áreas vocacionais, reabilitadoras e do acesso para o público com deficiência mental, até culminar, em 1987, com o “[...] Modelo Choose-Get-Keep (escolha, colocação e manutenção) [...]”⁴⁴ do Centro de Reabilitação Psiquiátrica da Universidade de Boston, que acrescentou o fator da escolha individual do projeto de emprego como essencial para o êxito da integração profissional.⁴⁵

Ainda na década de 1990, a aprovação das Regras Gerais sobre a Igualdade de Oportunidades para Pessoas com Deficiências (Resolução nº 48/96, de 20 de Dezembro de 1993 da Assembleia Geral da ONU), repercutiu no tema, pois na introdução já assumia postura não assistencialista ao reconhecer a igualdade de direitos e deveres das pessoas com deficiência, arcando com responsabilidades na sociedade, sendo que esta deveria nutrir expectativas crescentes naquelas.⁴⁶

Referência expressa ao Emprego Apoiado constou da Regra 7 que tratou do emprego no geral, dando-lhe destaque no nº 7 com pretensões universais compatíveis com a natureza do instrumento da ONU, priorizando a colocação dos trabalhadores com deficiência no mercado normal, comum de trabalho, em emprego produtivo e remunerado e dentro das possibilidades das limitações.⁴⁷

⁴² Como por exemplo *Fountain House* em Nova York, *Thresholds* de Chicago e *Fairweather Lodge* nos idos de 1960 e 1970, além do uso de programas típicos para desempregados sem deficiência como o *Jewish Vocational Services*, o *Job Club* e o *Supported Work Model*. COELHO, Vera Pires; ORNELAS, José. **Op. cit.** p. 466.

⁴³ **Ibidem.**

⁴⁴ **Ibidem.**

⁴⁵ **Ibidem.**

⁴⁶ “[...] 27. À medida que as pessoas com deficiências alcançam a igualdade de direitos, devem também ficar sujeitas às mesmas obrigações. À medida que as pessoas com deficiências vão alcançando o gozo desses direitos, as sociedades devem esperar cada vez mais delas. Como parte do processo de realização da igualdade de oportunidades, deve providenciar-se no sentido de ajudar as pessoas com deficiências a assumir a sua plena responsabilidade como membros da sociedade.” DHNET - **Regras Gerais sobre a Igualdade de Oportunidades para Pessoas com Deficiências**. [Em linha]. [Consult. 18 Jan. 2016]. Disponível em http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/deficiente/regras_gerais.htm

⁴⁷ “[...] Os Estados devem reconhecer o princípio de que às pessoas com deficiências deve ser permitido exercer

Em outro instrumento intitulado “Gestão de questões relativas a deficiência no local de trabalho: Repertório de Recomendações Práticas da OIT” de 2001, (que é um Código de Prática da OIT sem caráter vinculante mas dotado de legitimidade pelo consenso tripartite dos peritos na sua adoção), encontramos referência expressa ao Emprego Apoiado, rotulado, na tradução da versão utilizada, como Emprego Assistido, oriundo do *Supported Employment*, cujo teor revela a preocupação pela priorização de experiência no âmbito do trabalho conforme item 4.5 e subitens.⁴⁸

Ainda entre 1990 e 2000, após avanços consideráveis, foram criadas a União Europeia de *Supported Employment* (EUSE) e a Associação Mundial de *Supported Employment* (WASE) que passaram a protagonistas da disseminação do modelo.

Também por volta do início dos anos 1990, os primeiros passos foram dados em Portugal por projetos como o “AGORA” (projeto transnacional para a implementação e desenvolvimento de um modelo de formação profissional em posto de trabalho), mas a expressão “Emprego Apoiado” foi registrada primeiramente em documentos oficiais no Plano Nacional de Emprego de 1999, que criou a modalidade de Emprego Apoiado em mercado normal de trabalho para pessoas com deficiência que não reunissem condições para integrar o mercado normal competitivo de trabalho⁴⁹ e, desde então, ocupa a realidade portuguesa.

No Brasil, em 1988 o modelo começou a ser divulgado, em 1993 foi fundado o Grupo de Emprego Apoiado (GEA) que organizou cursos na área, em 1997 a Associação *Carpe Diem* implantou seu Programa de Emprego Apoiado, o primeiro no país, no que foi seguida por outras instituições com atuação na área em processo de crescimento do modelo com a criação

os seus Direitos Humanos, sobretudo na área do emprego. Tanto nas zonas rurais como nas urbanas, devem ser-lhes dadas iguais oportunidades de acesso ao mercado de trabalho, por forma a conseguirem um emprego produtivo e remunerado. [...] 7. O objectivo deve ser sempre a obtenção de emprego no livre mercado de trabalho por parte das pessoas com deficiências. Para as pessoas com deficiências cujas necessidades não possam ser atendidas dessa forma, existe a alternativa de criar pequenas unidades de emprego protegido ou apoiado. É importante que a qualidade desses programas seja avaliada em função da respectiva adequação e suficiência para criar oportunidades que permitam às pessoas com deficiências obter emprego no mercado de trabalho”. **Idem.**

⁴⁸ “[...] 4.5. Estágios e emprego assistido 4.5.1. As autoridades competentes deveriam facilitar a possibilidade de experiência no trabalho, estágios e emprego assistido pondo à disposição de empregadores e de pessoas com deficiência serviços técnicos, quando solicitados, e informação sobre planos de incentivo disponíveis para subsidiar os custos envolvidos [...]. 4.5.2. Como alternativa de contratação imediata ou oferecimento de oportunidade de aquisição de experiência no trabalho, os empregadores poderiam considerar oferecer à pessoa com deficiência estágio ou contratação assistida, de acordo com a legislação e as práticas nacionais [...]. 4.5.3. No caso de emprego assistido, as autoridades competentes poderiam facilitar a disponibilidade de serviços de treinadores profissionais e contínuo acompanhamento durante a contratação, quer diretamente por meio de serviços de contratação públicos ou por intermédio de agências especializadas [...]”. SECRETARIA Internacional do Trabalho - **Gestão de questões relativas a deficiência no local de trabalho: Repertório de Recomendações Práticas da OIT**. Brasília : OIT, 2006. 64 p. ISBN 92-2-813686-3. p. 29-30.

⁴⁹ GENELIOUX, Maria Manuel Eleutério Gourlade - **EMPREGO APOIADO E SATISFAÇÃO. A perspectiva de pessoas integradas em mercado competitivo de trabalho**. Lisboa : Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência, 2005. 367 p. ISSN: 972-9301-90-5. p. 73 e 81.

da Associação Nacional do Emprego Apoiado (Anea) em 2014, após uma cisão no movimento antes formado por integrantes da Rede de Emprego Apoiado (REA) que existia desde 2008⁵⁰, divisão que se por um lado pode enfraquecer a união como um todo orgânico dotado de maior peso pela unicidade representativa, por outro, pode dinamizar as frentes de atuação pela pluralidade de entidades, com focos diversificados para as diferentes necessidades com possibilidade de concentração de esforços em pontos específicos, considerando a diversidade da própria realidade das pessoas com deficiência, o que é facilmente perceptível pelas carências de diferentes adaptações para trabalhadores cegos e surdos.

Válido mencionar que o quadro evolutivo rapidamente exposto demonstra as virtudes do Emprego Apoiado que fizeram com que fosse citado, em 2008, como uma das dez recentes inovações sociais à época⁵¹, sinalizando o seu potencial ao fim proposto e justificando seu estudo mais detido pelo viés jurídico.

1.2.2 Noções

Breve e prévia explicação imprescindível para que o avanço do estudo não seja afetado pela falta do esclarecimento.

É que o Direito, como regulador da vida em sociedade, nem sempre encontra nos estritos limites da Ciência Jurídica arsenal para tal regulação, pelo que, no específico ponto que ora enfrentamos, tal realidade parece-nos bem sentida, atraindo lições de outros campos do conhecimento humano como movimento, ora ancilar, ora principal, talvez apto a suprir tais carências. Algo que, se não é totalmente estranho ao mundo jurídico, aqui ganha realce especial pela dificuldade enfrentada quanto ao esmiuçar mais afeto ao ambiente técnico-jurídico, trazendo a força da multidisciplinaridade citada por Edgar Morin.⁵²

Com tal advertência é que a preocupação quanto ao que vem a ser Emprego Apoiado (EA) permanece. Pensamos necessitar de um pouco mais de paciência para desvendar sua noção, tarefa que trilharemos na sequência de uma primeira leitura ortográfica, seguida de alguns de seus elementos constitutivos mencionados por quem já se debruçou sobre o tema numa ótica de tentativa definitiva.

De plano, observamos nossa escrita premeditada no título acima com as iniciais

⁵⁰ SASSAKI, Romeu Kazumi – **Op. cit.** p. 12-13.

⁵¹ PHILLS, James A.; DEIGLMEIER, Kriss.; MILLER, Dale T. - Rediscovering Social Innovation. **Stanford Social Innovation Review**, Fall 2008. [Em linha]. [Consult. 20 Jan. 2016]. Disponível em http://www.innovationsociale.lu/sites/default/files/2008_Rediscovering%20Social%20Innovation_Phills%26al.pdf

⁵² MORIN, Edgar – **Educação e complexidade : os sete saberes e outros ensaios**. São Paulo : Cortez Editora, 2002. 102 p. ISBN 85-249-0884-X. p. 49.

maiúsculas (“Emprego Apoiado”) como reforço ortográfico visando impacto visual e destaque para o objeto de estudo.

Iniciemos com a parte semântica, mesmo sabedores das limitações do método de interpretação gramatical para a hermenêutica jurídica.

O termo inglês *Supported Employment* é o usado para a versão traduzida para o português como Emprego Apoiado.

Faremos rápida dissecação da expressão nas duas línguas para um primeiro contato.

Supported origina-se do verbo *support*, que quer dizer “apoiar; dar respaldo a;”, ao passo que *Employment* é traduzido como “emprego, trabalho”, uso mais formal que outras expressões que também significam trabalho (*work* e *job*).⁵³ Considerando o sentido que a partícula *ed* possui no inglês, de tempo verbal passado (apoio = apoiado; respaldo = respaldado), chegamos ao termo “Emprego Apoiado”, aparentemente menos agressivo, em nosso ouvido, que “Emprego Respaldado”, além desse passar a ideia de que poderia haver um emprego que não fosse respaldado, tradução que julgamos ficaria estranha na língua portuguesa, o mesmo ocorrendo com uma tentativa, equivocada, de tradução pelo simples efeito sonoro da palavra inglesa (*support*) para “suporte” do português e que poderia resultar na duvidosa fórmula “Emprego Suportado” (?) ou na menos agressiva “Emprego com Suporte”. Ademais, a esta altura tentar rebatizar expressão já sedimentada pela tradução (e tradição) é proposta estranha ao nosso objetivo.

De posse do texto básico “Emprego Apoiado” (ou “Emprego Assistido” conforme “Repertório de Recomendações Práticas da OIT” acima, mas que parece ser usado com menos frequência no Brasil), recorramos aos sentidos das expressões em nosso próprio vernáculo, dando ênfase ao “Apoiado” em vez de “Assistido”.

Começemos pela palavra “apoiado”, que na riqueza da língua pode ocupar o espaço de adjetivo, substantivo ou interjeição: como adjetivo, pode querer dizer “[...] 1 que se apoiou 2 que obteve aquiescência ou aprovação [...]; 3 que se recebeu apoio ou favorecimento; recomendado, beneficiado [...] 4 encostado a; [...] amparado, arrimado [...]; 5 sustentado por; fundamentado, baseado [...]”⁵⁴; como substantivo “[...] 6 aprovação, apoio manifestado a (alguém ou algo) [...]”⁵⁵; e, finalmente como interjeição “7 palavra us. para exprimir aprovação

⁵³ OXFORD University Press - **Dicionário Oxford Escolar para estudantes brasileiros de inglês**. 1999. 757 p. ISBN 9780194419505. p. 453 e 684.

⁵⁴ HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles – **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro : Editora Objetiva Ltda., 2009. 1986 p. ISBN 9788573029635. p. 161

⁵⁵ **Ibidem**.

ou aplauso [...]”⁵⁶; a palavra “assistido”, por sua vez, como substantivo diz com “[...] 1 que ou o que recebeu socorro e/ou ajuda 2 que ou o que depende de assistência por não ter plena capacidade civil [...]”.⁵⁷

“Emprego”, como substantivo, significa “[...] ato ou efeito de empregar(-se) 1 utilização prática; aplicação [...]; 2 ocupação em serviço público ou privado; cargo, função, colocação [...]; local em que se exerce essa ocupação [...]”.⁵⁸

Então, pela fartura do português, por um lado, e pela ânsia de inovação, por outro, quaisquer outras possíveis combinações entre os sentidos do substantivo “Emprego” e os do adjetivo “Apoiado”, lido este como qualificador daquele, resultariam em novidade artificial e estéril pela negação da prática, e, como dito, da tradução e da tradição. Apenas a título de exemplo do quão despicienda a conduta, pensemos, por pura especulação, nas alcunhas de “Emprego Encostado”, “Emprego Amparado”, “Emprego Arrimado”, “Emprego Sustentado”, para ficarmos mesmo com “Emprego Apoiado”.

Menos problemático parece o uso do sinônimo “Emprego Assistido” para “Emprego Apoiado”, apesar do significado de assistido conter o termo assistência e, este, poder dar a impressão de uma realidade da qual, veremos, o “Emprego Apoiado” visa afastar-se, qual seja, o assistencialismo que rodeou a própria noção de deficiência durante muito tempo, como exposto alhures.

A exposição acima é suficiente à repetição da expressão multicitada, o que não impede a atração de um outro, e último, questionamento mais de cunho geral, e que indaga qual emprego não é apoiado? Apoiado na realização do trabalho humano. Apoiado na confiança mútua entre as partes. Apoiado no encontro das necessidades do patrão (o fazer do trabalho) e do empregado (receber o trabalho para ser feito e uma contraprestação por isso). Apoiado em normas de ordem pública garantidoras de um mínimo ao empregado. Enfim, apoiado na própria vida e na dinâmica desta, independentemente de a atividade ser desempenhada por uma pessoa com deficiência. Nessa linha de pensamento, todo emprego é, e deve continuar a ser, apoiado.

Porém, o contexto em que a expressão foi cunhada é diferente, pois se a mera união de palavras produz efeitos no senso comum, nosso interesse é identificar o possível sentido específico do EA no seu hábitat natural ou, mais precisamente, o sentido construído no meio social. Para tanto, outro passo precisa ser dado no rumo de aspectos jurídicos para o aclaramento da noção de Emprego Apoiado.

⁵⁶ **Ibidem.**

⁵⁷ Idem – **Op. cit.** p. 206.

⁵⁸ Idem – **Op. cit.** p. 743.

Considerando os limites legais dos contornos de definição do contrato de trabalho, que também encontra outras roupagens terminológicas (como relação de emprego, vínculo empregatício, contrato de emprego), podemos afirmar que se todo empregado é trabalhador, nem todo trabalhador é empregado. É que as legislações portuguesa e brasileira, cada uma a seu modo, tratam do referido contrato usando da abertura semântica que a palavra trabalho proporciona, porém a leitura das normas jurídicas restringe o campo de incidência do referido contrato, conforme elementos descritivos limitadores do alcance do termo usado.⁵⁹ Assim, por exemplo, se um profissional autônomo, como um advogado, é trabalhador que presta serviços para sua clientela, em tese, não é empregado de seus representados, seus clientes.

Para os fins específicos ora em uso, pensamos que a opção pelo termo Emprego Apoiado, no lugar de outro, como Trabalho Apoiado, ainda guarda fundamento na própria noção de inclusão pela formalização de um típico contrato de trabalho, relação de emprego, com todos os direitos e obrigações daí advindos para os contraentes, na linha das disposições legais citadas (art. 11º do CT de Portugal e artigos 3º e 442 da CLT do Brasil).

Não que a possibilidade de labor autônomo para o trabalhador com deficiência seja caminho fechado, ou mesmo não estimulado, sendo por vezes até mais produtor para os envolvidos, em especial para o trabalhador que não pretende ver-se vinculado pela subordinação jurídica, sem falar na própria realidade de desemprego estrutural que ronda os períodos de crise do capitalismo com danos ao emprego formal. Ademais, o genuíno cooperativismo, outra espécie de trabalho autônomo, é incentivado nas Constituições de Portugal, pelos artigos 80º, “b” e 85º, e do Brasil, pelos artigos 5º, XVIII e 174, § 2º, além da própria CDPD tratar do incentivo ao trabalho autônomo, ao empreendedor, ao cooperativismo e ao negócio próprio na letra “f” do art. 27, nº 1.

Mas, apesar disso, pensamos que com a inclusão através do emprego todo o arcabouço legal de garantias trabalhistas mínimas viabiliza maior proteção ao obreiro, além da própria visibilidade que a formalização do contrato entre patrão e empregado dá para a pessoa com deficiência. E como tal formalização repercute nos próprios mecanismos de custeio da seguridade social, inscrevendo o trabalhador também como contribuinte do sistema, nossa opção de abordagem do EA focada no tradicional contrato de trabalho encontra justificativa.

⁵⁹ “Art. 11º. Contrato de trabalho é aquele pelo qual uma pessoa singular se obriga, mediante retribuição, a prestar a sua actividade a outra ou outras pessoas, no âmbito de organização e sob a autoridade destas.” PORTUGAL. Lei nº 7/2009, de 12 de Fevereiro. **Diário da República I Série**. Nº 30 (12-02-2009), p. 926-1029;

“Art. 3º. Considera-se empregado toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário. [...] Art. 442. Contrato individual de trabalho é o acordo tácito ou expresso, correspondente à relação de emprego.” BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º maio de 1943**. [Em linha]. [Consult. 29 Fev. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm.

Analizada a gramática, voltemos os olhos para aspectos estruturais do EA trazendo visões de autores que enfrentam o tema, iniciando por José Blanes Sala e Jesus Carlos Delgado García⁶⁰, seguidos de Paul Wehman.⁶¹

Os suportes individualizados citados por Wehman podem incluir uma espécie de auxiliador ou apoiador do trabalhador tratado por Sala e Garcia, mas não só, pois além deste terceiro “[...] os colegas de trabalho, os tutores das empresas, a família, os amigos e outros [...]”⁶² são suportes naturais influentes no processo, ao passo que a competitividade é a colocação no mercado de trabalho regular, comum, de forma que o contrato é firmado entre o trabalhador e o empregador, e não com a pessoa que apoiará aquele, salvo se o empregador também optar pela contratação ou capacitação de tutor, que é um outro obreiro selecionado “[...] em conjunto com o/a Técnico/a de Emprego Apoiado, para desempenhar as funções de tutoria, pelas suas competências pedagógicas e conhecimentos técnicos necessários para o desenvolvimento da formação [...]”.⁶³

Mas as obrigações tipicamente contratuais, das tarefas a serem realizadas na específica relação de emprego entre a pessoa com deficiência e seu empregador, só podem ser personalíssimas pela ótica do empregado, isto é, apenas ele assume os deveres respectivos.

Na visão de Vera Pires Coelho e José Ornelas o plano é “[...] apoiar as pessoas com problemáticas graves a escolher, obter e manter um emprego competitivo e integrado na comunidade. [...]”⁶⁴ o que implica que “[...] tenham salários, deveres, benefícios e resultados

⁶⁰ “[...] Resumidamente, e de modo geral, pode-se dizer que o EA consiste em preparar pessoas interessadas num posto de trabalho mediante assistência pessoal de um consultor ou técnico de EA ou preparador laboral. A metodologia do EA analisa o potencial e o perfil da pessoa desempregada, a fim de compará-los com as vagas e necessidades de trabalho de uma empresa, tendo por objetivo encontrar ou criar determinada vaga que beneficie os dois lados [...]”. GARCIA, Jesus Carlos Delgado; SALA, José Blanes – O direito de acesso à tecnologia assistiva e o direito ao emprego apoiado: estudos jurídicos para sua positivação e exigibilidade no Brasil. **EMPLEA Journal**. Fundación EMPLEA. ISSN 2340-8316. Vol. 1, nº 4 (*Diciembre* 2014), p. 29-51. [Em linha]. [Consult. 04 Fev. 2016]. Disponível em <https://www.yumpu.com/es/document/view/46351146/emplea-journal-4/5>

⁶¹ Para quem trata-se de “[...] apoiar as pessoas com deficiência e doença mental na obtenção e manutenção de um emprego competitivo, através de planos de suporte individualizados [...]”. WEHMAN, Paul apud SOUSA, Augusto [et al.] - **Manual Tutoria em Emprego Apoiado**. Lisboa : APEA – Associação Portuguesa de Emprego Apoiado, 2005. 136 p. p. 8.

⁶² SOUSA, Augusto [et al.] - **Op. cit.** p. 21. “[...] Entende-se por suportes naturais todos os apoios, relações e procedimentos comuns e regulares da empresa que facilitam a integração e manutenção no ambiente profissional, não acentuando as diferenças e a discriminação das pessoas em situação de desvantagem [...]”. Idem – **Op. cit.** p. 29.

⁶³ Idem – **Op. cit.** p. 28. “[...] O tutor possui um conjunto de conhecimentos sobre o posto de trabalho, sobre a cultura organizacional, sobre os recursos e suporte da empresa e toda uma experiência de orientação e supervisão de outros trabalhadores. O técnico de emprego apoiado dispõe de um conhecimento sobre os interesses do candidato, sobre a sua cultura, as suas necessidades e preocupações extra-laborais, sobre os seus suportes sociais, sobre metodologias de suporte podendo funcionar como um mediador e facilitador neste processo”. Idem – **Op. cit.** p. 35.

⁶⁴ COELHO, Vera Pires; ORNELAS, José. **Op. cit.** p. 465.

de integração idênticos no maior grau possível igual à de qualquer outro trabalhador [...]”.⁶⁵

Romeu Kazumi Sassaki também trata dos contornos indicando as pessoas com deficiências mais severas como público destinatário preferencial⁶⁶, no que é seguido por Alexandre Betti.⁶⁷

Mesmo as investigações sobre EA sendo fruto de evidências científicas⁶⁸, com reconhecido peso na aquisição do conhecimento, ousamos discordar da limitação do seu alcance para o atendimento das deficiências mais graves ou severas.

Assumimos, calculada e fundamentadamente, o risco da oposição. Primeiro, o grau da deficiência sequer é unanimidade entre as fontes usadas, pelo menos de forma expressa nas noções consultadas. Segundo, dados constantes de pesquisa de 2012 da equipe de Estudos e Políticas de Segurança Social do Gabinete de Estratégia e Planeamento do, à época, Ministério da Solidariedade e da Segurança Social de Portugal, apontaram nas entrevistas que o Emprego Apoiado seria a metodologia correta para a inclusão laboral, deixando para o emprego protegido o papel de atender pessoas com grau superior de deficiência.⁶⁹ Terceiro, há

⁶⁵ **Ibidem.**

⁶⁶ “[...] O programa de emprego apoiado é instalado dentro da instituição [...] e através dela a pessoa com deficiência é colocada na empresa primeiro e é treinada em seguida na própria função – processo este conhecido como “colocar-treinar”, que é o inverso do processo tradicional de treinar primeiro e colocar depois. [...] O emprego se chama “apoiado” ou “com apoio” porque o pretendente a esse emprego recebe apoio individualizado e contínuo pelo tempo que for necessário para que ele, devido à severidade da sua deficiência, possa obtê-lo, retê-lo e/ou obter outros empregos no futuro, se for o caso [...]”. SASSAKI, Romeu Kazumi – **Inclusão./ Construindo uma sociedade para todos**. 8ª ed. Rio de Janeiro : WVA(r) Editora e Distribuidora Ltda., 2010. 180 p. ISBN 978.85.85644-11-6. p. 79-80

⁶⁷ “[...] uma metodologia que visa à inclusão no mercado competitivo de trabalho de pessoas em situação de incapacidade mais significativa; respeitando e reconhecendo suas escolhas, interesses, pontos fortes e necessidades de apoio. O usuário do Emprego Apoiado deve ter a sua disposição, sempre que precisar, os apoios necessários para conseguir obter, manter e se desenvolver no trabalho”. BETTI, Alexandre apud GONZALEZ, F.; MARTINEZ, V.; SCOTTON, A – **Emprego Apoiado – Uma Leitura Psicanalítica**. São Paulo : AGBook, 2014. 159 p. p. 60.

⁶⁸ COELHO, Vera Pires; ORNELAS, José. **Op. cit.** p. 468.

⁶⁹ GONÇALVES, João; NOGUEIRA, José Miguel - **O Emprego das Pessoas com Deficiências ou Incapacidade - Uma abordagem pela igualdade de oportunidades**. Lisboa : Centro de Informação e Documentação GEP – CID, 2012. 127 p. ISBN: 978-972-704-376-7. p. 104-106. O Emprego Protegido, tratado em Portugal pelo Decreto-Lei 40/1983 de 25 de janeiro, parece haver enfrentado dificuldades por variados motivos aplicáveis não apenas à situação lusa: demonstrou baixa eficácia por ter servido à segregação dos trabalhadores devido à realização de atividades e tarefas em ambientes segregados; pequeno potencial para fazer a migração para o emprego competitivo; limitação das competências aprendidas sem aplicação extensiva a outras situações de emprego como se as fracas exigências rebaixassem as expectativas iniciais em um círculo vicioso; criação da ideia de capacidade produtiva inferiorizada com necessidade constante do pessoal de reabilitação e redução do estímulo de ingresso no mercado comum de trabalho; gastos sociais maiores comparativamente ao Emprego Apoiado tanto pela contribuição dos novos trabalhadores como pela diminuição de despesas com outros serviços, especialmente de saúde mental; grau de satisfação pessoal do trabalhador com o labor em si inferior ao Emprego Apoiado. COELHO, Vera Pires; ORNELAS, José. **Op. cit.** p. 468-469. Reforçam tais motivações as opiniões de Carlos Veloso da Veiga de que os centros de emprego protegido (CEP) como locais de vida protegida, acabaram reproduzindo regras sociais preconceituosas e desvalorizadoras para as pessoas com deficiência no mercado de trabalho, evitando a percepção do empresariado de que pessoas com baixa produtividade inicial são capazes de alcançar níveis mais altos de rendimento e de qualidade no labor, acrescentando o autor que, evitando a multiplicação das experiências de evolução da capacitação dos trabalhadores para fora dos CEP, foi reforçada outra ideia segundo a qual tais instituições possuíam apenas intuito caritativo e assistencial com objetivo restrito de

posicionamento tendencial, não unânime, de alargamento do público a ser atendido pelo EA, incluindo pessoas sem deficiência, como, por exemplo, “[...] mulheres em situação de violência, pessoas em situação de liberdade assistida ou em situação de rua, migrantes em situação de risco e exclusão social, [...] egressos do sistema prisional, [...] pessoas libertadas do trabalho escravo, [...] população GLBTT”.⁷⁰

Quanto a este pendor de aumento, apesar da veia expansionista poder ganhar terreno com base no raciocínio de que soaria estranho tratar de algo com pretensões inclusivas restringindo seu poder de alcance, o contra-argumento que, ponderamos, exige reflexão é o do risco do EA, ao tentar resolver realidades muito distantes do seu hábitat, descaracterizar-se a ponto de perder sua força, em movimento que, ao tentar tudo resolver, nada ou muito pouco resolve, vulgarizando seu papel.

Por isso Gonzalez, Martinez e Scotton alertam para o EA não ser uma panaceia para todos os males, método de inclusão laboral que é⁷¹, devendo assim continuar, o que parece sinalizar para, pelo menos, uma limitação, que é a do atendimento às pessoas com deficiência, e, em relação a esta, independente do grau, o que, além de preservar sua essência, evita falhas de aplicação em populações para quem não foi naturalmente pensado ou adaptações tais que acabem descaracterizando-o por completo. Basta citar as demandas específicas de um trabalhador com deficiência comparativamente às demandas de um egresso do sistema prisional que, além de não ser deficiente, pode ter tido várias experiências laborais antes do encarceramento, estando sua reinclusão social muito mais atrelada à discriminação pelo passado criminoso que à necessidade de apoio específico no posto de trabalho, como se dá com a pessoa com deficiência carente deste. Pelo próprio título de nossa pesquisa atrelamos o Emprego Apoiado ao trabalho da pessoa com deficiência, ficando o registro acima como esforço de contextualização do objeto de estudo.

Compulsando as noções e lições acima, o Emprego Apoiado é tratado como uma metodologia ou um programa, além de menções a um modelo⁷², um serviço e também um

disfarçar a falta de interesse das empresas na admissão de pessoas com capacidade produtiva reduzida. VEIGA, Carlos Veloso da – **Emprego Protegido e Reprodução Social**. [Em linha]. [Consult. 21 Jan. 2016]. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/258698188_Emprego_protegido_e_reproducao_social.

⁷⁰ GARCIA, Jesus Carlos Delgado; SALA, José Blanes – **Op. cit.** p. 29-51. Similar alargamento é citado por SOUSA, Augusto [et al.] - **Op. cit.** p. 16. Também consta da noção de Emprego Apoiado adotada pela *Quality and Training for Supported Employment in Europe* (QUATSEE) quando refere que a “[...] definição de Emprego Apoiado (EA) aceite e acordada pela União Europeia de Emprego Apoiado (EUSE) é 'dar apoio às pessoas com deficiência ou de outros grupos desfavorecidos para garantir e manter um emprego remunerado no mercado de trabalho aberto' [...]”. QUATSEE - *Quality and Training for Supported Employment in Europe* - **O Emprego Apoiado**. [Em linha]. [Consult. 27 Fev. 2016]. Disponível em <http://www.quatsee.eu/pt/o-emprego-apoiado>.

⁷¹ GONZALEZ, F.; MARTINEZ, V.; SCOTTON, A – **Op. cit.** p. 57.

⁷² SOUSA, Augusto [et al.] - **Op. cit.** p. 8.

direito.⁷³

Fosse nossa preocupação prioritária encontrar o significado exato para a expressão, cada uma das noções abriria possibilidades para as mais diversas concepções ontológicas sobre o objeto. Não sendo esse nosso intento, ensaiamos externar posição que pode parecer cômoda, mas que pensamos seja proporcional à importância do assunto para o fluxo da pesquisa.

Trata-se do reconhecimento de todas aquelas noções como pertencentes ao sentido do EA, ou seja, pode ser tratado como direito (reflexo do próprio direito ao trabalho), como serviço (pela ótica dos técnicos em EA ao executar o serviço ou pela visão das entidades especializadas na oferta do serviço às pessoas com deficiência e às empresas interessadas), como uma metodologia (uma ferramenta), um modelo (dentre outros para a inclusão das pessoas com deficiência), um programa (com roteiro previamente estabelecido), enfim, um complexo que não se agrada de simplificações conceituais nem sempre capazes de refletir a essência do objeto conceituado.

Ainda no esforço de delimitação da noção de EA, percebemos a opção pela indicação de suas características por parte de alguns autores, enquanto outros preferem referir os princípios fundamentais ou valores, ou outros ainda, os princípios centrais. Importa registrar que a diferença de tratamento não parece atrapalhar a percepção da intenção dos autores quanto ao fundamental, que é a demonstração da essência do Emprego Apoiado, além do que se as nomenclaturas das classificações são diferentes (características, princípios centrais e valores), os conteúdos classificados, muitas das vezes, como veremos, têm teores iguais ou assemelhados.

A seguir, focaremos pontos que não serão objeto de análise mais detida noutro momento. É que muitas das marcas distintivas imbricam-se, em nosso sentir, com dispositivos expressos da CDPD, e, por isso, serão analisadas oportunamente de forma acurada.

Referindo-se às características, Sala e Garcia incluem a procura por um posto de trabalho conforme as aptidões do trabalhador; formalização de um contrato de trabalho com salário justo; “[...] formação e treinamento dentro do posto de trabalho [...]”⁷⁴ com aprendizado após a contratação mediante “[...] suporte do consultor ou técnico em EA; [...] Desenvolvimento dos apoios necessários. [...] procedimentos, recursos e ajudas que tornam

⁷³ GARCIA, Jesus Carlos Delgado; SALA, José Blanes – **Op. cit.** p. 29-51. Os autores ainda afirmam que o Emprego Apoiado tem se destacado como Tecnologia Social, que é o “[...] Conjunto de técnicas e metodologias transformadoras, desenvolvidas e/ou aplicadas na interação com a população e apropriadas por ela, que representam soluções para inclusão social e melhoria das condições de vida”. Idem - **Op. cit.** p. 29-51.

⁷⁴ **Ibidem.**

mais fácil a realização do trabalho da pessoa [...]”⁷⁵; saída gradual daquele apoiador com ganho de autonomia do trabalhador e monitoramento periódico visando a manutenção do posto e a produtividade.⁷⁶ No tratamento como princípios fundamentais ou valores, Augusto Sousa e outros elencam rol explicativo para o Emprego Apoiado⁷⁷, já Coelho e Ornelas preferem o termo princípios centrais.⁷⁸

Um dos traços comuns das abordagens acima e, pensamos, diferencial marcante do EA é possibilitar o aprendizado individualizado e constante com o contrato de emprego em vigor, ou seja, a pessoa aprende fazendo e já integrada em um posto de trabalho, o que traz toda a carga que a contratação, por si só, representa, como direitos e deveres das partes na relação (empregado e empregador). A pessoa começa a trabalhar e vai sendo formada, integrando-se na rotina laboral. Há uma supressão de etapas ou uma inversão na ordem tradicional que passaria, normalmente, pelo aprendizado, aquisição de experiência e, bem sucedida esta, contratação no emprego.

Como o contrato de trabalho é de trato sucessivo tendo como regra a continuidade das obrigações, a preocupação do EA por toda a duração do pacto, e não apenas na entrada do trabalhador, é outra característica capaz de impactar o processo de inclusão como um todo.

Com efeito, várias são as etapas que o EA observa no cumprimento do seu mister, pois há uma série de ações prévias à contratação do trabalhador (formulação de plano individualizado e do perfil profissional do trabalhador viabilizadores da procura de vaga compatível no mercado, assessoramento completo ao pretendo empregador sobre os apoios e alterações necessárias no ambiente de trabalho).⁷⁹ Também há ações específicas no posto de trabalho, como assistência técnica ao obreiro, com formação ou treinamento no local do exercício das tarefas e nas próprias atividades, instrução ao empregador e aos demais empregados que terão contato com o trabalhador com deficiência na rotina laboral e suporte para o crescimento de aptidões sociais, laborais e comunitárias sustentadoras de um melhor relacionamento nos arredores da relação de emprego, integrando todos os ambientes. Por fim, acompanhamento contínuo e periódico, acaso necessário, com avaliação da inclusão no local

⁷⁵ **Ibidem.**

⁷⁶ **Ibidem.**

⁷⁷ Como “[...] emprego competitivo; universalidade; inclusão social; oportunidades de escolhas; empowerment; igualdade de gênero; suportes individualizados e flexíveis [...]”. SOUSA, Augusto [et al.] - **Op. cit.** p. 17-22.

⁷⁸ “[...] emprego competitivo, rápida colocação no mercado de trabalho, escolha vocacional de acordo com o candidato e manutenção do emprego [...]”. COELHO, Vera Pires; ORNELAS, José. **Op. cit.** p. 468.

⁷⁹ GARCIA, Jesus Carlos Delgado; SALA, José Blanes – **Op. cit.** p. 29-51.

de trabalho até o momento de extinção do contrato com a saída da pessoa.⁸⁰

Com a estratégia operacional de atuação no antes, no durante e no depois do contrato de trabalho, o EA segue de perto o andamento da vida profissional do trabalhador com deficiência, o que permite melhor conhecimento das competências e limitações do obreiro, os ajustes necessários para a preservação do contrato e direcionamento para novas chances de emprego quando houver a extinção daquele pacto.

Coelho e Ornelas enxergam na rápida colocação no mercado de trabalho talvez a marca mais distintiva do EA, o que exige maior penetração no conhecimento das necessidades da área empresarial com indicação de estratégias incrementadoras.⁸¹

Quanto aos “[...] serviços de suporte de longo termo de manutenção do emprego [...]”⁸², os mesmos autores, ao pontuarem a preservação do posto como grande anseio da classe trabalhadora, citam o papel do EA para tal fim por meio das melhorias no desempenho profissional com uso crescente dos suportes naturais requeridos pelo obreiro, indicando dois estudos.⁸³

Finalizamos esta parte pela necessidade de prosseguir no trajeto com mais um esforço delimitador que, usando a técnica de apresentação sobre o que é e o que não é Emprego Apoiado, na esteira de Gonzalez, Martinez e Scotton, auxilia quando refere que ele não é uma agência de emprego que busca vagas com foco na deficiência e sim, contrato de trabalho de pessoas com deficiência com remuneração em empresas e com necessidade de apoio e acompanhamento; não é um contrato em empresa comum com a presença constante de monitor ao lado da pessoa e sim, sistema de suporte personalizado retirado conforme ganho de autonomia; não é apoio em centros de ocupações ou centros especiais de emprego e sim, noção filosófica incidente no entorno laboral viabilizador da igualdade de oportunidades; não é recrutamento de candidatos pela meritocracia com descarte dos necessitados de apoio e sim, tecnologia social que visa oportunizar emprego a quem é tido como inapto ao labor; não é apoio escolhido e direcionado por profissionais e sim, apoio natural com opção pelo trabalhador.⁸⁴

⁸⁰ **Ibidem.**

⁸¹ Como “[...] a adequação do *job match* às necessidades dos locais de trabalho; o empowerment dos técnicos em emprego apoiado e uma cultura de negociação e desenvolvimento de parcerias com as empresas e associações empresariais activas na responsabilidade social [...]”. COELHO, Vera Pires; ORNELAS, José. **Op. cit.** p. 470.

⁸² Idem – **Op. cit.** p. 471.

⁸³ Um dos quais detectou que de 36 pessoas com deficiência mental incluídas no mercado pelo EA, entre 1990 e 1992, entrevistadas depois de 10 anos, 47% ainda trabalhavam e 33% o fizeram por 5 anos no mínimo, ao passo que a outra pesquisa, entrevistando pessoas cuja adesão ao programa tinha ocorrido entre 8 e 12 anos atrás, verificou que 71% delas ainda trabalhavam e o mesmo percentual atuou por mais da metade do período de acompanhamento. **Ibidem.**

⁸⁴ GONZALEZ, F.; MARTINEZ, V.; SCOTTON, A – **Op. cit.** p. 65.

1.3 Normas promotoras do Emprego Apoiado na CDPD

No eixo temático “Trabalho e Emprego”, constante do art. 27, são reiterados alguns princípios gerais da CDPD expressos em normas que tencionamos analisar como a igualdade de oportunidades de livre escolha no mercado de trabalho em ambiente aberto, inclusivo e acessível a pessoas com deficiência, além da não discriminação. Se esta passa a ideia de proibição de qualquer tratamento desfavorável à pessoa com deficiência por causa apenas da deficiência, a igualdade de oportunidades sinaliza, pela sua própria gramática, a meta a ser alcançada. Se discriminar pode significar desigualdade, esta pode ser corrigida pela oportunização igualitária que ocorra de fato, pois apenas não discriminar, por si só, não garante a igualdade material, concreta, de preferência individualizada e de acordo com as peculiaridades e particularidades de cada pessoa com deficiência, dificuldade que, sendo real, não pode ser elevada à impossibilidade total, sob pena de negação do direito. Noções acerca da adaptação razoável e das ações afirmativas também servirão de guia para a empreitada, pois pertinentes com a temática do Emprego Apoiado.

1.3.1 Igualdade de oportunidades e liberdade de escolha

A abordagem no mesmo item, com a divisão proposta, procura sinalizar para a constante relação entre igualdade e liberdade (ou liberdade e igualdade), de modo que não é tarefa simples conseguir isolar uma das duas sem que o pensamento escorra para a outra, dificuldade que assumimos como alerta prévio para justificar a opção expositiva e o seu próprio conteúdo.⁸⁵ Assim, a decisão de começo pela igualdade de oportunidades não importa em assunção de compromisso pela prioridade desta, o que, no entanto, não impede a tentativa de abordagem separada.⁸⁶

⁸⁵ Auxiliar da leitura desta imbricação é a passagem de Amartya Sen: “[...] a liberdade está entre os possíveis campos de aplicação da igualdade, e a igualdade está entre os possíveis padrões de distribuição da liberdade”. Sen, Amartya apud BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – **Ações afirmativas**. 3ª ed. São Paulo : LTr Editora LTDA., 2014. 136 p. ISBN 978-85-361-2856-6. p. 42. Ou, ainda na mesma obra, quando refere ao ideal político de Dworkin composto pelo tripé igualdade, liberdade e comunidade, todos vistos em harmonia, sem conflito, especialmente os dois primeiros. DWORKIN, Ronald apud BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – **Op. cit.** p. 16.

⁸⁶ Separação que motiva Álvaro de Vita a expor trechos das visões de John Rawls e de Amartya Sen sobre os temas, ressaltando o mérito do primeiro em tratar igualdade distributiva e liberdade como conceitos normativos distintos, ao passo que o segundo tenta tratá-las como uma única noção normativa, o que evidencia uma dificuldade de linguagem de Sen para Álvaro de Vita, concluindo este, sem querer resolver, mas em nossa opinião, fazendo-o: “[...] Por enquanto deixarei irresoluta a questão de avaliar até que ponto o problema se resume a uma ambiguidade de linguagem. Ainda que isso ocorra, não é irrelevante. Denominar aquilo que é essencialmente uma concepção de igualdade socioeconômica de 'liberdade', ou, pior ainda, de 'verdadeira liberdade', significa recair em um uso duvidoso da nossa linguagem política que não se encontra, acredito, entre as razões pelas quais o marxismo merece ser lembrado. Sobre isso, creio que Isaiah Berlin estava correto ao dizer que 'tudo é o que é: liberdade é liberdade, não é igualdade, equidade, justiça ou cultura, felicidade humana ou uma consciência tranquila' [...]”. VITA, Álvaro de – **O liberalismo igualitário : sociedade democrática e justiça internacional**. São Paulo : Livraria Martins

Também não pretendemos esgotar o estudo da igualdade e da liberdade como sustentáculos da abrangente doutrina dos direitos humanos, mas apenas traçar alguns contornos explicativos e úteis para depois aproximá-los do direito ao trabalho das pessoas com deficiência e do Emprego Apoiado.

1.3.1.1 Igualdade de oportunidades

Fazendo uma rápida e primeira aproximação, é comum ao tratar da igualdade afirmar que ela proíbe tratamento destoante entre os iguais e o mesmo tratamento entre os diferentes. Para quem entende o princípio da igualdade como inseparável do da universalidade, apesar de não se confundir com ele, aposta na igualdade atrelada ao conteúdo, noção qualitativa e sempre relacionada com a ideia de justiça aristotélica e sua repercussão, acatada ou não, por pensadores posteriores, desde Hobbes, Rousseau, Marx, Rawls a Amartya Sen.⁸⁷

Como características destacadas da igualdade, em uma de suas abordagens, verificamos sua relatividade, pois deve ser entendida sem um sentido hermético, fechado; ser relacional, pois envolve liames intersubjetivos bilaterais ou multilaterais; ser comparativa, porque requer análise de situações distintas e suas possíveis diferenças para fins de incidência da igualdade ou discriminação.⁸⁸ Outra classificação muito presente na doutrina sobre a igualdade, com nuances que, em nossa percepção, repercutem no conteúdo, elenca a igualdade formal (perante a ordem jurídica) e a igualdade material (perante as chances de acesso aos bens da vida concreta).

A igualdade formal reflete uma uniformidade que veda o tratamento desigual ao que é igual, destinando-se tanto ao legislador quanto ao aplicador do direito, sendo fruto do caráter individualista das Declarações de Direito da modernidade que antecederam a DUDH (*Petition of Rights, Bill of Rights* etc.) no intuito de contenção dos excessos e arbitrariedades estatais⁸⁹, típicas, por exemplo, do Absolutismo Monárquico. E mesmo assim, a igualdade formal era, no famoso lema da Revolução Francesa, a bandeira que possuía menor peso para a causa burguesa, muito mais ansiosa pela liberdade que, ao mesmo tempo que abria a porta para o poder a alguns, a fechava para o resto do povo, tanto que o próprio conteúdo da liberdade foi

Fontes Editora Ltda., 2008. 334 p. ISBN 978-85-7827-000-1. p. 102-105.

⁸⁷ MIRANDA, Jorge – **Manual de Direito Constitucional**. Tomo IV. 5ª ed. Coimbra : Coimbra Editora S. A. 2012. 508 p. ISBN 978-972-32-2010-0. p. 258 e 263.

⁸⁸ MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 122.

⁸⁹ MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 119.

trabalhado para nele caber, à época, apenas os burgueses.^{90 91}

Já a igualdade material, fundada em critérios de justiça social e distributiva, tem laços com a “questão social” no geral, repercutindo na trabalhista no particular, visando alcançar uma compensação jurídica em face da desigualdade de fato verificada, por exemplo, por grupos vulneráveis. Há um trato desigual, via norma jurídica, para tentar equilibrar a efetiva desvantagem. Uma desvantagem, autorizada por lei, para combater outra desvantagem, real ou natural, por intermédio de compensação e oportunização de direitos para coletividades excluídas, como os trabalhadores com deficiência.⁹²

Manifestação da igualdade material pode ocorrer com a igualdade de oportunidades, apesar das dificuldades ou impossibilidades na obtenção de uma igualdade material absoluta, absolutismo tal que, em regra, rivaliza com o bom senso que deve nortear o jurídico.

No que diz respeito especificamente às abordagens sobre a igualdade de oportunidades - elemento estrutural no estudo dos trabalhadores com deficiência e com potencial para a dinamização do Emprego Apoiado e seu papel inclusivo no mercado de trabalho conforme noções expostas alhures - a de John Rawls, no contexto de sua teoria da Justiça como equidade, é referência sobre o tema por várias razões.⁹³

Quanto às acusações de insuficiência no trato dos grupos vulneráveis feitas a Rawls, que afeta pessoas com deficiência, o autor esclarece que sua análise considera uma “[...] posição de cidadania igual e dos vários níveis de renda e riqueza”⁹⁴, o que, para Brito Filho, é insuficiente para a definição da distribuição dos bens primários considerando as situações de exclusões causadas pela diversidade humana⁹⁵, ao passo que Álvaro de Vita, em tom de réplica

⁹⁰ Conforme DALLARI, Dalmo de Abreu - **A Constituição na vida dos povos : Da Idade Média ao Século XXI**. 2ª ed. São Paulo : Saraiva, 2013. 361 p. ISBN 978-85-02-19114-3. p. 104.

⁹¹ Paulo Otero também critica a incoerência da igualdade mesmo em seus postulados formais com as contradições que aponta, como a escravidão, exclusão das mulheres etc., concluindo - ao parafrasear George Orwell (na obra “O Triunfo dos Porcos”) - “[...] que todos são iguais, mas alguns são mais iguais que outros [...]”, na mesma proporcionalidade do tamanho ou da dimensão de suas riquezas, poder ou posição social, acrescentamos nós. OTERO, Paulo – **Instituições políticas e constitucionais**. 1º v. Coimbra : Edições Almedina, S.A., 2007. 682 p. ISBN 978-972-40-3264-1. p. 255.

⁹² Na linha do que concluiu Robert Alexy: “[...] quem deseja criar igualdade de facto tem que aceitar desigualdade de direito”. ALEXY, Robert apud MIRANDA, Jorge – **Op. cit.** p. 281.

⁹³ Como, por exemplo, servir como uma alternativa ao utilitarismo danoso às minorias, dispensar importância central no indivíduo singularmente considerado e forte introdução da igualdade como ideal político em oposição ao liberalismo clássico ancorado na liberdade e na propriedade privada, conforme BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – **Op. cit.** p. 35 e 45. Outros méritos são a defesa de instituições garantidoras de liberdades básicas iguais para todos, igualdade equitativa de oportunidades e a divisão da renda e da riqueza conforme o princípio de diferença, e consideração das bases sociais do autorrespeito como o mais relevante bem primário, além do esforço para a construção de uma sociedade menos injusta, de acordo com VITA, Álvaro de – **Op. cit.** p. 79, 107-108 e 313.

⁹⁴ RAWLS, John apud BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – **Op. cit.** p. 46.

⁹⁵ BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – **Op. cit.** p. 47.

defensiva de Rawls nesse particular dirigida a Amartya Sen, argumenta que a teoria rawlsiana considera “[...] as capacidades e necessidades, mas são as capacidades e as necessidades de tipo padrão de cidadãos dos quais se espera que possam cumprir sua parte em um esquema de cooperação social bem-ordenado”⁹⁶, acrescentando perceber em Rawls a preocupação com “[...] condições apropriadas ao desenvolvimento de capacidades morais básicas [...]”⁹⁷, pelo que refuta as objeções de Sen quando este argumenta que os bens primários são refêns do “fetichismo da mercadoria”⁹⁸ que tenta atrelar necessidades básicas a quantidades mínimas de bens essenciais.

Em outro ponto, ainda na questão da deficiência, Vita admite que o tema traz problemas para Rawls, pois seu foco é ofertar uma leitura das exigências sobre as pessoas com estruturas física e mental dentro de um leque normal de variação, de modo que as carências médicas especiais devem ser consideradas “[...] mas não no nível mais fundamental da escolha de princípios para os arranjos institucionais básicos [...]”⁹⁹, estando a decisão sobre que recursos públicos escassos destinar a tais carências, inicialmente, no âmbito do “estágio legislativo”, sendo que na efetivação das políticas as decisões tomadas podem flexibilizar a medida dos bens primários para considerar as oscilações interpessoais impossíveis de serem ignoradas (fazendo com que o próprio Sen admita que tal resposta enfraquece sua acusação à teoria de Rawls).¹⁰⁰

Aparentemente Rawls, ao tentar suprir a acusação de tratamento deficiente para a deficiência, apenas desloca os arranjos que tratam das peculiaridades individuais da pessoa com deficiência para o momento da concretização das medidas, a exemplo do que ocorre, em analogia, no processo de subsunção da norma jurídica que sai da generalidade para a concretude ao incidir sobre os fatos da vida.

Na tentativa de definição da igualdade de oportunidades, verificamos que, antes da redação do art. 27, nº 1, da CDPD, havia dispositivo constante, por exemplo, do item 12 do Programa de Ação Mundial para Pessoas Deficientes, aprovado pela Assembleia das Nações

⁹⁶ VITA, Álvaro de – **Op. cit.** p. 112.

⁹⁷ **Ibidem.**

⁹⁸ SEN, Amartya apud VITA, Álvaro de – **Op. cit.** p. 108.

⁹⁹ Idem – **Op. cit.** p. 115.

¹⁰⁰ **Ibidem.** Por fim, Vita acata uma emenda a Rawls para acomodar a objeção de Sen, alertando que isso pode ser feito, contudo, sem o abandono do ideário daquele, em especial com base na mais fundamental revelação moral embutida na equitativa distribuição de bens primários, que é a proposta de capacitação das pessoas para atuação na qualidade de “[...] membros cooperativos de um arranjo social bem-ordenado ao longo da vida [...]”, de modo que se ninguém deve ficar abaixo da mínima capacidade de funcionar de Sen para que possa se tornar, na linha rawlsiana, integrante plenamente cooperativo da sociedade, a abordagem daquele parece ser, para Vita, adequada na especificação de tal patamar mínimo, mas sem o abandono automático e completo do “[...] espaço avaliatório [...]” dos bens primários pelas capacidades interindividuais. Idem – **Op. cit.** p. 116-117.

Unidas via Resolução 37/52, de 3 de dezembro de 1982, e que tratava do assunto.¹⁰¹ Percebemos, assim, a relação direta entre o que tratou como “sistema geral da sociedade”, a acessibilidade e a igualdade de oportunidades, de modo que os mais variados ambientes de convivência do meio social deveriam tornar-se aptos ao uso por todas as pessoas que pretendessem acessá-los. Por outro lado, ao atrelar a igualdade ao termo “processo” e analisando o verbo “tornar”, a ideia que o dispositivo passava, em nosso sentir, é a de que aquela igualdade faria parte de um movimento destinado ao alcance do amplo acesso, algo como que uma realidade a ser atingida através de uma sucessão de fenômenos, ou seja, realidade que era almejada e que requeria construção, talvez até por conta do paradigma da deficiência à época. Mas o relevo da conceituação para o avanço do tema merece destaque pelo caráter generalizante que previu para a igualdade de oportunidades via acessibilidade.

No texto da CDPD os artigos 3, “e” e 27, nº 1, tratam da igualdade de oportunidades seja como princípio geral, seja como direito.¹⁰²

Sidney Madruga esboça uma definição sobre a igualdade de oportunidades no contexto da deficiência¹⁰³ e um modelo baseado nesta igualdade é considerado como o mais apropriado para as pessoas com deficiência.¹⁰⁴

Guardando íntima conexão com a contribuição do jeito de ser de cada um para o todo coletivo, desponta a aceitação das diferenças humanas como algo tão natural quanto mero reflexo que é da própria irrepetibilidade de cada ser humano específico, concreto,

¹⁰¹ “[...] A igualdade de oportunidades é o processo mediante o qual o sistema geral da sociedade - o meio físico e cultural, a habitação, o transporte, os serviços sociais e de saúde, as oportunidades de educação e de trabalho, a vida cultural e social, inclusive as instalações esportivas e de lazer - torna-se acessível a todos.” CEDIPOD Centro de Documentação e Informação do Portador de Deficiência - **Programa de Ação Mundial para as Pessoas com Deficiência**. [Em linha]. [Consult. 25 Mai. 2015]. Disponível em <http://cedipod.org.br/w6pam.htm>.

¹⁰² “[...] Artigo 3 Princípios gerais [...] e) A igualdade de oportunidades. [...] Artigo 27 Trabalho e emprego 1. Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência ao trabalho, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas. [...]” BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União. Seção 1**. 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

¹⁰³ Afirmando ser ela a eliminação dos mais variados impedimentos (físicos, econômicos, sociais ou culturais) que limitem ou excluam de algum modo a plena participação e desenvolvimento das pessoas com deficiência na sociedade, o que pode ser alcançado por meio de medidas inclusivas diversificadas de acessibilidade universal como, por exemplo, sistema educacional especializado, condições de labor justas e digno salário, programas e serviços de saúde adequados. MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 126.

¹⁰⁴ O que leva Gerard Quinn e Theresia Degener a apresentarem aspectos associados a ele e vinculados, sem exceção, às interferências governamentais; primeiro, enfrentamento da exclusão estrutural nos transportes, serviços e espaços públicos, o que demanda tempo e deve ser alvo de um processo contínuo e progressivo de modificação com cronogramas transparentes; segundo, instrução das pessoas com deficiência de forma maximizada em relação às suas capacidades visando sua produtividade e responsabilidade na sociedade, o que requer educação especializada; terceiro, combate à discriminação nas mais variadas áreas via legislação específica integradora de forma positiva da diferença que se atrela à deficiência; quarto, a real consideração de que todo ser humano pode contribuir ao seu modo com a humanidade levando toda a estrutura social a ser edificada para integrar e não excluir ou segregar, objetivando principalmente a autonomia da pessoa. QUINN, Gerard; DENEGER, Theresia apud MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 127.

identificado por uma carga genética exclusiva. Por isso, pensamos que falar de igualdade sem tratar da diferença, no contexto da deficiência, é falha que tencionamos, ainda que parcialmente, solver.

Especificamente no que diz com a valorização das diferenças ínsitas ao mundo da deficiência, como juízo positivo facilitador da igualdade de oportunidades, não podemos olvidar a necessidade de conscientização da existência da diferença numa cultura de massa que tende a padronizar pensamentos e comportamentos, de modo que Boaventura de Sousa Santos já advogara no âmbito de uma teoria crítica dos direitos humanos sustentada “[...] no pressuposto de que a existência não esgota as possibilidades da existência [...]”¹⁰⁵, sendo o inconformismo perante esta, impulsionador de sua superação.

Para tanto, a permissão para que todos possam fazer suas próprias escolhas e histórias, observando as peculiaridades existentes para fins de prover direitos é algo que deve ser levado em conta, pois a pretensão de pureza ignora a complexidade das sociedades atuais, no que a tomada de consciência do diferente exerce papel destacado para Joaquín Herrera Flores¹⁰⁶ a fim de permitir uma visão de abertura de posições hegemônicas centradas na repulsa do outro e da estranheza que este possa representar.

Tal discurso pode parecer relativista ao extremo e recair num dos desafios culturais hodiernos citados pelo Papa Francisco ao abordar a crise do compromisso comunitário, qual seja a cultura em que cada um tenha a pretensão de “[...] ser portador de uma verdade subjetiva própria [...]”¹⁰⁷ apta à satisfação livre de seus caprichos e vontades. Porém, distinguir entre o que possa ser mero arbítrio egoísta e plena realização do desenvolvimento do direito da personalidade, no que a efetiva igualdade de oportunidades contribui, requer mais cautela do que uma resposta pronta, recheada de conceitos prévios, possa dar.

Analisar a deficiência com base no modelo médico, como ocorreu no passado recente, é um claro exemplo de negação da diferença, pois o que importava para esse paradigma era tratar a pessoa como objeto de estudo e não sujeito de direitos. Tal paradigma, como exposto, perdeu sentido normativo.

Também relacionado à diferença está o critério da riqueza humana que, novamente com Herrera Flores, é comprometido com “[...] práticas de empoderamento individuais e coletivas [...]”¹⁰⁸ focadas em “[...] práticas políticas, sociais, econômicas e

¹⁰⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa apud MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 67-68.

¹⁰⁶ FLORES, Joaquín Herresa apud MADRUGA, Sidney - Idem – **Op. cit.** p. 72.

¹⁰⁷ FRANCISCO, Papa - **EXORTAÇÃO APOSTÓLICA EVANGELII GAUDIUM A ALEGRIA DO EVANGELHO**. São Paulo : Editora Paulinas, 2013. 232 p. ISBN 978-85-356-3684-0. p. 54.

¹⁰⁸ FLORES, Joaquín Herresa apud MADRUGA, Sidney - Idem – **Op. cit.** p. 84.

culturais [...]”¹⁰⁹ e não somente no instrumental normativo, de forma a permitir o estabelecimento de “[...] bases de discussão e diálogo entre culturas [...]”.¹¹⁰

Assim, ao critério da riqueza o reconhecimento da diferença vem juntar-se, pois se aquela tem relação com a abundância de realidades, multiplicação de cenários, proliferação e inter-relação de experiências, imaginar que isso ocorra em ambiente homogêneo, repetitivo e simplista é tentar não enxergar a obviedade da diferença que, mesmo quando negada, impõe-se no cotidiano. E por ser diferente é que é rica, e por ser rica é que é diferente, em movimento de entrelaçamento retroalimentador da dinâmica social.

Novamente Boaventura de Sousa Santos afirma a tendência de todas as culturas em distribuir as pessoas e os grupos conforme princípios hierárquicos de concepções competitivas da igualdade e da diferença para negar que o reconhecimento isolado de uma e outra seja bastante para atingir o que chama de política multicultural emancipatória, exigindo, para tanto, o seguinte “[...] imperativo transcultural [...] as pessoas têm o direito a ser iguais quando a diferença as faça inferiores, mas também têm o direito a ser diferentes quando a igualdade ponha em perigo sua identidade [...]”.¹¹¹ Tal imperativo pode servir à causa dos trabalhadores com deficiência, haja vista que se forem tratados do mesmo modo que uma pessoa sem deficiência, estarão logicamente com chances reduzidas no mercado de trabalho, ao passo que querer impor a um trabalhador cego iguais adaptações no local de trabalho que as usadas por outro com deficiência auditiva, além de agressão ao bom senso, é ignorar que esse arremedo de igualdade afeta a essencialidade das identidades de ambos e, contra isso, a CDPD e o Emprego Apoiado andam juntos em cumplicidade.

Apesar de mais voltado à análise do princípio da igualdade, Gerard Quinn acaba tocando no tema da diferença para advogar que as distinções entre pessoas devido a fatores arbitrários do ponto de vista moral (raça, gênero, idade, deficiência) devem ser consideradas inválidas, pois irracionais, admitindo que efetivamente haja diferença entre as pessoas, mas que uma sociedade verdadeiramente igualitária utiliza “[...] um critério positivo a respeito das diferenças humanas e as tem em conta de forma positiva [...]”¹¹², valorizando-as, em procedimento de autêntica tolerância positiva que homenageia os diversificados modos de vida

¹⁰⁹ **Ibidem.**

¹¹⁰ **Ibidem.**

¹¹¹ SANTOS, Boaventura de Sousa apud MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 98. Em outro contexto, o mesmo autor identifica o desafio de dar sentido à diferença como legado da 'descoberta' das Américas pelos Anglo-Europeus que foram confrontados com o problema do outro sob a forma de Ameríndios. SANTOS, Boaventura de Sousa – **Se Deus fosse um ativista dos direitos humanos**. Coimbra: Edições Almedina S. A., 2014. 159 p. ISBN 978-972-40-5256-4. p. 110.

¹¹² QUINN, Gerard apud SOUSA, Filipe Venade de – **Op. cit.** p. 65.

de grupos e indivíduos diferentes conforme Mario Alberto Portela, em contraposição a uma tolerância negativa que mal enxerga o deficiente, o suporta como um estorvo ou ainda vê na tolerância uma boa ação do sujeito que a pratica.¹¹³ Logo, mesmo que a intolerância seja um fenômeno natural ao ser humano, a tolerância, enquanto produto cultural e pauta educativa¹¹⁴, merece constante incentivo e exercício.

Em suma, perceber as diferenças existentes no meio social parece ser o primeiro passo para reconhecer nas pessoas com deficiência toda a riqueza que o ser humano possui e que o seu convívio permite. É simplesmente enxergar-se no outro (“um quase *eu*”)¹¹⁵ com todas as potencialidades e limitações típicas da natureza humana para, então, deixar de tratar o diferente como uma realidade com carga negativa.

Se um balanço é exigido de nosso estudo, pensamos que, com a vista limitada a alguns aspectos assinalados ao norte, a teoria rawlsiana apresenta como destacada vantagem a serventia para estudos sobre noções de justiça, sendo ponto referencial obrigatório para os que resolvem trilhar caminhos que passam pelo tema ou que terminam nele, com reflexos, dentre outros, na recusa da percepção da igualdade que ficou conhecida como meramente protocolar ou formal.

Em determinados pontos da teoria rawlsiana percebemos não haver completa negação ao reconhecimento da diferença e da riqueza humana, essenciais ao entendimento da deficiência, pelo que tais critérios podem conviver com tal formulação e a opção por bens primários não veda o acesso a recursos que podem impactar positivamente as capacidades das pessoas com deficiência, ainda que posteriormente nos arranjos institucionais. Acomodações na visão rawlsiana não a comprometem de todo, pois no âmbito em que a teoria atua decisões do tipo “tudo ou nada” são de estéril auxílio na consecução de objetivos maiores e mais nobres como a reversão de desigualdades distributivas para uma sociedade menos injusta, em especial para as pessoas e trabalhadores com deficiência.

No sentido de unir algumas das visões estudadas, tendo como matriz a rawlsiana com ajustes parciais de Ronald Dworkin e Amartya Sen, há precedente justificado. Brito Filho sustenta primeiramente sua opção por Dworkin para uma “[...] distribuição de recursos (bens e oportunidades) fundamentais [...]”¹¹⁶ que - no uso que ele, Brito Filho, faz da dignidade kantiana e de sua aptidão para reconhecer a todos os seres humanos um mínimo de direitos –

¹¹³ PORTELA, Mario Alberto apud MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 101-102.

¹¹⁴ OTERO, Paulo – **Op. cit.** p. 656.

¹¹⁵ ORTEGA Y GASSET, José apud OTERO, Paulo – **Op. cit.** p. 658.

¹¹⁶ BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de - **Op. cit.** p. 51.

garanta tal distribuição dos recursos impessoais fundamentais dentro do modelo de justiça distributiva que considera o mais adequado no sistema capitalista e resguardando a liberdade de escolha tão valorizada pelos liberais, de forma a aumentar o patamar da igualdade, distribuir os bens mais igualitariamente e alargar a discussão para incluir os grupos vulneráveis ainda que no aspecto individual.¹¹⁷

Feita tal acomodação, aquele autor sugere outra, agora complementar de Sen a Dworkin, quanto à teoria da igualdade de recursos para uma distribuição mais igualitária destes diante da possibilidade de reconhecimento da necessidade de condições suplementares para certas pessoas e grupos que, de posse do mesmo pacote de recursos, permitam a realização das ações indispensáveis para o alcance da sua concepção de bem; ou seja, com a criação de “[...] condições diferenciadas para o acesso e o uso de bens e oportunidades [...]”¹¹⁸ Brito Filho entende “[...] que essa igualdade possa se tornar mais real”.¹¹⁹

O esforço compatibilizador acima possui o mérito de evitar as fragilidades e realçar as virtudes de cada uma das teorias a fim de que a igualdade de oportunidades mude realidades. Neste passo, se todo o empenho feito pelas instâncias estatais e não estatais puder ser convertido e concentrado para que a pessoa com deficiência consiga, dentro das suas limitações, pensar e agir por si própria, elegendo suas prioridades, sentindo, como todo ser humano sente, a possibilidade de planejar seu mapa vital, incluindo necessariamente a oportunidade de trabalhar, já estamos a falar de uma realidade com alguma igualdade de oportunidades.

Válido mencionar ainda que a igualdade de oportunidades, como reflexo da igualdade, ainda colabora na construção do conceito de trabalho decente¹²⁰ que ganhou maior impulso com a Declaração da OIT de 1998 sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento.¹²¹ E não há como deixar de admitir que ambiente propício para tal processo é o pretendido pelo EA e sua veia inclusiva do trabalhador com deficiência no mercado

¹¹⁷ Idem - **Op. cit.** p. 51-52.

¹¹⁸ Idem - **Op. cit.** p. 57.

¹¹⁹ **Ibidem.**

¹²⁰ NETO, Platon Teixeira de Azevedo – **O trabalho decente como um direito humano**. São Paulo : LTr Editora Ltda., 2015. 159 p. ISBN 978-85-361-8280-3. p. 103.

¹²¹ “[...] Considerando que, com o objetivo de manter o vínculo entre progresso social e crescimento econômico, a garantia dos princípios e direitos fundamentais no trabalho reveste-se de especial significado ao assegurar aos próprios interessados a possibilidade de reivindicar livremente e em igualdade de oportunidades uma participação justa na riqueza para a qual têm contribuído para gerar, assim como a de desenvolver plenamente seu potencial humano [...]”. ORGANIZAÇÃO Internacional do Trabalho - **Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento**. [Em linha]. [Consult. 12 Jan. 2016]. Disponível em http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/international_labour_standards/pub/declaracao_direitos_fundamentais_294.pdf

de trabalho comum, pois ao permitir que o local de trabalho seja frequentado por trabalhadores com e sem deficiência, a troca de experiências entre eles, ao mesmo tempo que iguala as oportunidades, reconhece a riqueza das diferenças. Por outro lado, o atendimento com suportes individualizados do EA parece atingir o objetivo maior de uma justiça também individualizada, porque fruto de uma personalizada igualdade de oportunidades.

1.3.1.2 Liberdade de escolha

Muito mais que desvendar toda a carga axiológica da liberdade, seus desdobramentos e contingências, interessa-nos seu papel instrumental para que o trabalhador com deficiência possa atuar munido de livre opção para se colocar no mercado de trabalho. A imbricação da igualdade (de oportunidades) com a liberdade (de escolha) surgiu, como exposto, como realidade que é alvo de análise separada apenas para fins de melhor compreensão dos valores em si, mas que merecem no contexto percepção, entendimento e atuação conjuntas, como unidas, pensamos, devem ser todas as normas inclusivas para maior efetividade.

Não à toa nossa opção metodológica foi analisar a liberdade (de escolha) conjugada com a igualdade de oportunidades. Repisamos, a íntima relação entre ambas é percebida não apenas da interpretação gramatical do nº 1 do art. 27 da CDPD¹²², quando reconhece que o direito ao trabalho envolve o direito à oportunidade de manutenção por meio de trabalho de livre escolha, como da finalidade da norma no particular, e da própria Convenção como um todo. Constando ainda no preâmbulo da CDPD, expressamente, a importância da autonomia e independência individuais para as pessoas com deficiência (letra “n”), além de ser um dos seus princípios gerais (art. 3, “a”).¹²³

Na qualidade de ser humano, o trabalhador com deficiência deve poder manifestar sua liberdade de opção por tal ou qual labor a ele disponível. De uma simples leitura, parece não haver dificuldade em captar tal objetivo, mas se isso é realidade concreta para muitos que pretendem uma vaga no mercado de trabalho é, com certeza, algo não tão singelo para o grupo em foco.

Por outro lado, definir com precisão o conteúdo dessa liberdade não é tarefa que anime nossa empreitada, muito menos esgotar todas as suas possibilidades. A história da humanidade vem escrevendo seus contornos ao longo do tempo e em exercício incessante com momentos de pura euforia, outros de crueza real e ainda outros marcados pela tragédia. Algumas

¹²² BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União. Seção 1.** 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

¹²³ **Idem.**

ponderações serão feitas como forma de aproximação de sua noção e relevo para o estudo.

Como dito, sua essência não é de fácil apreensão, conforme alertado por Charles Péguy¹²⁴, sendo normalmente relacionada de forma intrínseca com a vontade de que é dotado todo ser humano, refletindo a possibilidade de agir inspirado não necessariamente apenas por instintos, figurando mesmo como um dos traços distintivos básicos em relação a outros animais tratados por irracionais.

Apontando a autopertença do Homem como primeiro elemento de sua constituição ontológica, Diogo Costa Gonçalves refere a liberdade humana radicada na “[...] realidade da autopossessão [...]”¹²⁵, pois ser livre não é “[...] tanto poder fazer o que quiser quanto poder ser o que é..., a verdadeira dimensão da liberdade radica, mais uma vez, no próprio acto de ser: o homem, porque se autopossui, é livremente aquilo que é! [...]”¹²⁶, e tragicamente, exatamente por ser livre, pode escolher meramente não ser, daí alegar que a realização da própria vida é uma das experiências mais marcantes do homem que, vivendo o desafio constante do sentido da vida, esta nunca lhe aparece estaticamente, como finda, mas sim um projeto a ser mais.¹²⁷

José Ortega y Gasset também colabora¹²⁸, ao passo que para Joaquim Carlos Salgado, a noção kantiana de liberdade ligava-se à noção de vontade.¹²⁹

Detalhando um pouco mais e na linha de Thadeu Weber, que assere estar a ética kantiana amparada na autonomia da razão, aí exercendo-se a vontade livre, autonomia tal expressa em três fórmulas do imperativo categórico.¹³⁰ Kant defende que a liberdade equivale

¹²⁴ “Conheço bem o homem, diz Deus,
Fui eu que o fiz. É um ser curioso,

Porque nele atua a liberdade, que é o mistério dos mistérios”. PÉGUY, Charles apud COMPARATO, Fábio Konder – **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4ª edição. São Paulo : Editora Saraiva, 2005. 578 p. ISBN 85-02-05374-4. p. 25.

¹²⁵ GONÇALVES, Diogo Costa - Pessoa e ontologia: uma questão prévia da ordem jurídica. In ASCENSÃO, José de Oliveira (coord). **ESTUDOS DE DIREITO DA BIOÉTICA**. Coimbra : Edições Almedina SA., 2008. 392 p. ISBN 978-972-403-141-5. p. 154.

¹²⁶ **Ibidem**.

¹²⁷ Idem - **Op. cit.** p. 160.

¹²⁸ “[...] a vida envolve uma mistura de liberdade e de fatalidade: vida é, pois, a liberdade na fatalidade e a fatalidade na liberdade. O ser do homem, sendo expressão de liberdade, não consiste naquilo que ele já é mas no que vai ser no futuro, sabendo-se que ele é capaz de tudo. O homem é, deste modo, um ser que tem o privilégio de decidir o seu próprio ser, existindo no futuro [...] A vida, sendo escolha, é também mudança e responsabilidade, revelando que o homem se encontra condenado a ser livre.” GASSET, José Ortega y apud OTERO, Paulo – **Op. cit.** p. 394-395.

¹²⁹ “[...] (entendida como faculdade de criar regras e como livre-arbítrio), sendo o arbítrio humano momento de realização ou aplicação da regra ditada pela vontade [...]”, de modo que o homem é livre quando atua com “[...] absoluta espontaneidade [...]” e é submisso “[...] às leis da razão prática, à vontade [...]”. SALGADO, Joaquim Carlos apud NETO, Platon Teixeira de Azevedo – **Op. cit.** p. 96.

¹³⁰ WEBER, Thadeu – **Ética e Filosofia do Direito : autonomia e dignidade da pessoa humana**. Petrópolis : Editora Vozes, 2013. 255 p. ISBN 978-85-326-4621-7. p. 17. A primeira com pretensão de máxima universal: “[...] Age apenas segundo uma máxima tal que possas, ao mesmo tempo, querer que ela se torne lei universal [...]”. A

“[...] essencialmente no puro e simples reconhecimento do imperativo categórico. Sou livre na medida em que me dou esse imperativo. Não estou sujeito a nenhuma vontade que me seja superior [...]”.¹³¹ E arremata: “[...] eu devo implica eu posso [...]”¹³². A autolegislação também é tratada por Kant como um dos significados da liberdade.¹³³

Aproximando tais formulações das pessoas com deficiência, Weber cita lição de Ingo Wolfgang Sarlet voltada ao tema.¹³⁴ Com efeito, mesmo que em casos de severas deficiências a racionalidade possa ficar comprometida, até por uma impossibilidade de manifestação da pessoa, esta merece ser tratada como se fosse anuir com as decisões tomadas por terceiros para sua vida. Pensamos ser esse o cenário ideal e capaz de viabilizar a liberdade de escolha em casos tais. Dignidade e liberdade de escolha devem, pois, andar juntas.

No aspecto individual, Paulo Otero acresce que a liberdade é reveladora do “[...] sentido unificador dos direitos do ser humano como pessoa, funcionando como pressuposto do desenvolvimento da personalidade [...]”.¹³⁵ Outrossim, autonomia, no sentido do indivíduo fazer suas próprias regras, pressupõe poder de ação e de conduta autoimposta, sustentada na ideia de uma pessoa com liberdade moral¹³⁶, sendo estudada por Gregório Peces-Barba Martinez em dois momentos, o primeiro atrelado à capacidade eletiva, liberdade psicológica, poder decisório de modo livre diante das restrições de nossa condição, o segundo, independência moral expressa no seguimento das regras traçadas pela própria pessoa como reflexo daquele primeiro momento de exercício de sua liberdade de eleição.¹³⁷

No âmbito dos princípios gerais da CDPD, especificamente da independência

segunda formulação identifica o homem como fim em si mesmo: “[...] Age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente, como fim e nunca simplesmente como meio [...]”. A terceira é a da “[...] autonomia, entendida como autodeterminação. 'Age de tal maneira que a vontade pela sua máxima se possa considerar a si mesma, ao mesmo tempo, como legisladora universal' [...]”. Vontade autônoma é a que obedece à lei da qual é autora. Isso é liberdade [...]”. Idem – **Op. cit.** p. 17, 19 e 21. Weber também alerta que “[...] A liberdade é o conceito-chave para explicitar o princípio de autonomia [...]”, de modo que “[...] Quando uma vontade busca a sua determinação num conteúdo material ela será sempre heterônoma. Nesse caso, o imperativo será condicionado, ou seja, pelo fato de querer este ou aquele objeto, deve-se agir dessa ou daquela forma [...]”. Idem – **Op. cit.** p. 35.

¹³¹KANT, Immanuel apud WEBER, Thadeu – **Op. cit.** p. 67.

¹³² **Ibidem.**

¹³³ “[...] eu só sou livre para fazer o bem, pois sou livre quando me dou o imperativo categórico e ajo de acordo com ele. E uma ação conforme o imperativo categórico é boa, pois é universalizável. Isso é autonomia, e liberdade implica autonomia [...]”. KANT, Immanuel apud WEBER, Thadeu – **Op. cit.** p. 68.

¹³⁴ “[...] a concepção de autonomia como direito de autodeterminação da pessoa e fundamento da dignidade em Kant. Ele diz que esta concepção de autonomia 'é considerada, em abstrato, como sendo a capacidade potencial que cada ser humano tem de autodeterminar sua conduta, não dependendo da sua efetiva realização no caso da pessoa em concreto'. Por isso, um portador de grave deficiência mental não perde a dignidade pelo fato de não poder exercer o direito de autodeterminação [...]”. SARLET, Ingo Wolfgang apud WEBER, Thadeu – **Op. cit.** p. 23-24.

¹³⁵ OTERO, Paulo - **Op. cit.** p. 580.

¹³⁶ LORENZO, Rafael de; PALACIOS, Agustina apud MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 111.

¹³⁷ MARTINEZ, Gregório Peces-Barba apud MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 112.

pela liberdade de escolhas e autonomia individual, Ana Rita de Paula, após criticar a opção gramatical do texto do art. 3º, “a” - que correlacionou a dignidade com independência e autonomia, pois toda pessoa, com ou sem independência e/ou autonomia é digna -, distingue, na área de atenção às pessoas com deficiência, as terminologias; menciona que ficou convencido a utilizar o termo “autonomia” à possibilidade da pessoa realizar suas ações sem a ajuda de terceiros, ainda que sujeita à criação de condições pelo meio ambiente e contexto social, ao passo que “independência” diz com a capacidade da pessoa fazer suas escolhas, sem necessidade de autorização de alguém ou de alguma instituição.¹³⁸

Refletindo tal distinção para o trabalhador com deficiência, poder-se-ia dizer que ele é independente quando consegue, sozinho, optar pela decisão de procurar emprego ou um curso de capacitação dentro das limitações de sua deficiência, ou até mesmo recusar fazê-lo ou recusar uma vaga que não lhe agrada, ao passo que agiria com autonomia quando, na busca por emprego, consegue locomover-se até o local de entrevista ou a instituição que trata da seleção dos candidatos, ou seja, enquanto uma situação parece estar mais próxima da zona decisória (independência), a autonomia liga-se ao dinamismo do agir.

Assim, termos que por vezes são usados como sinônimos, ganham conotação especial no âmbito da deficiência, como bem exemplifica Romeu Sassaki ao referir pessoa não totalmente autônoma em um ambiente físico (com necessidade de ajuda para entrar em veículos), mas com independência não apenas para decidir solicitar ajuda para superar o obstáculo físico, como para orientar o ajudante no modo de prestar o auxílio da melhor forma.¹³⁹

De uma forma ou de outra, pecar na precisa definição dos conceitos não parece ser tão grave quanto negar a intenção maior da norma que inscreve a liberdade de escolha no rol dos direitos das pessoas com deficiência, refletindo na possibilidade de opção em exercer determinado trabalho, de preferência em cenário competitivo e real, propiciador do desenvolvimento de sua personalidade, no que o Emprego Apoiado, por suas características, pode colaborar.

Outra noção que auxilia na compreensão da vastidão do sentido da liberdade de escolha para as pessoas em foco é a de “vida independente”, que compõe o título do art. 19 da CDPD, e que se relaciona com a plenitude de sua inclusão e participação na comunidade.

A expressão *empowerment* também possui relação direta com a liberdade de

¹³⁸ PAULA, Ana Rita de – ARTIGO 3 – PRINCÍPIOS GERAIS. In **A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada**. Brasília : Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2008. 165 p. p. 31-33.

¹³⁹ SASSAKI, Romeu Kazumi – **Inclusão: Construindo uma sociedade para todos**. 8ª ed. Rio de Janeiro : WVA(r) Editora e Distribuidora Ltda., 2010. 180 p. ISBN 978-85.85644-11-6. p. 36.

escolha, independência, autonomia e o Emprego Apoiado. Parece-nos uma típica expressão que procura tratar da autonomia e da independência por meio de uma roupagem própria para as pessoas com deficiência, oriunda do interior do movimento organizado de tais pessoas¹⁴⁰ e com trânsito corrente no meio. Se pode parecer neologismo, considerando que nos dicionários consultados não encontramos a palavra no inglês e no português, na prática de profissionais da área de inclusão social de pessoas com deficiência é velha conhecida. Encontra no português traduções como “empoderamento”, “fortalecimento”, “potencialização” e “energização”, sendo que alguns autores brasileiros optam pelo uso da forma inglesa.¹⁴¹

Diz, no aspecto individual, especificamente com a possibilidade do trabalhador com deficiência tomar para si, e por si, as decisões relevantes para o destino de sua vida em processo de constante progresso pessoal, chamado de empoderamento (apoderar-se dos rumos vitais), em dinâmica que prima pela autodeterminação na busca, escolha e estabelecimento de contato com o possível empregador e responsabilidade pelo aprendizado, para que a autonomia individual resolutiva aumente com o enfrentamento de problemas do cotidiano, cenário em que o Emprego Apoiado atua por ser sua vocação natural viabilizar tal processo.

O empoderamento pode dinamizar a concretização do direito ao desenvolvimento da personalidade (art. 26º, nº 1, da CRP)¹⁴², que deve ser o mais completo possível para o grupo alvo a fim de viabilizar a plenitude da cidadania, que será tão mais proveitosa quanto mais ativa for a participação.

Pensamos que o *empowerment* merece enfoque não apenas individual, mas também coletivo à medida que inclui as próprias entidades representativas dos grupos em análise à luz do art. 71º, nº 3, da CRP ao prever o apoio do Estado para as organizações de cidadãos com deficiência.¹⁴³ É que o diálogo de tais organizações com outras instituições, públicas ou privadas, pode aprimorar a inclusão com frutos desta interação constante, além do

¹⁴⁰ SASSAKI, Romeu Kazumi – **Op. cit.** p. 37.

¹⁴¹ **Idem.** O autor lança luzes sobre a expressão: “[...] Empoderamento significa o processo pelo qual uma pessoa, ou um grupo de pessoas, usa o seu poder pessoal inerente à sua condição – por exemplo: deficiência, gênero, idade, cor – para fazer escolhas e tomar decisões, assumindo assim o controle de sua vida. [...] Não se outorga esse poder às pessoas; o poder pessoal está em cada ser humano desde o seu nascimento. Com frequência acontece que a sociedade - famílias, instituições, profissionais - não tem consciência de que a pessoa com deficiência também possui esse poder pessoal (Rogers, 1978) e, em consequência, essa mesma sociedade faz escolhas e toma decisões por ela, acabando por assumir o controle da vida dela [...]. O que o movimento de vida independente vem exigindo é que seja reconhecida a existência desse poder [...] e que seja respeitado o direito delas usá-lo como e quando bem lhes aprouver [...] Quando alguém sabe usar o seu poder pessoal, dizemos que ele é uma pessoa empoderada [...]. No entender de Glat (1994), “cidadania significa fazer escolhas e ter a coragem de levá-las adiante, mesmo errando. (...) Significa não ser um mero receptáculo passivo de novos serviços especializados, e sim um consumidor consciente e criativo”. Idem – **Op. cit.** p. 36-37 e 51.

¹⁴² PORTUGAL – **Constituição da República Portuguesa.** - 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina S. A., 2015. ISBN 978-972-40-5321-9. p. 17.

¹⁴³ **Idem.** p. 35.

debate interno, no seio daquelas próprias organizações, permitir a elaboração e concretização de seus projetos, democratizando por dentro as decisões.

O papel das organizações representativas deve ser de protagonista na elaboração e execução das políticas públicas inclusivas como, por exemplo, no acesso aos dados das verbas orçamentárias disponíveis para o custeio e a possibilidade de incremento do ingresso de representantes das pessoas com deficiência nas instâncias decisórias sobre a destinação das verbas públicas, para, desta forma, alcançar uma maior abertura na eleição e gestão das referidas políticas públicas como afirma Jorge Silva Sampaio.¹⁴⁴

Tal postura coletiva pode valer-se inclusive dos meios tecnológicos disponíveis para viabilizar aos trabalhadores com deficiência, por exemplo, a realização de cadastros nos órgãos estatais responsáveis pelas políticas de inclusão no mercado de trabalho seja via mensagens eletrônicas, seja por videoconferências para casos de entrevistas em casos de deficiências que dificultem deslocamentos constantes etc. Se tais tecnologias estão sendo usadas para a viabilização das decisões políticas como reflexo de um aprofundamento e nova roupagem do processo democrático¹⁴⁵, não encontramos óbice legal para que o mesmo seja feito no intuito de amplificar as possibilidades do empoderamento do trabalhador com deficiência, no que suas entidades representativas podem investir, reforçando a própria cidadania.

E de que forma o Emprego Apoiado serve à garantia da liberdade de escolha ou em que medida ela é intensificada com aquele?

Dentre as características ou princípios do EA podemos notar a referência expressa à opção do projeto profissional conforme preferência do trabalhador interessado¹⁴⁶, o que tem a ver com a procura de um posto de trabalho compatível com as suas habilidades e com o seu potencial¹⁴⁷, em suma, permissão de escolha ao maior interessado. Certo que nem todos conseguimos o que idealizamos como o emprego dos sonhos. E na rotina de perdas e ganhos do mundo laboral, parece valer mais a pena, em regra, gostar do que fazemos em vez de só fazermos o que gostamos, até porque esta última hipótese nem sempre encontra no cotidiano reflexo perfeito.

¹⁴⁴ “[...] o princípio de Estado de Direito, assim como a própria concepção democrática, exige a participação dos actores privados cujos interesses e objectivos se encontram afectados, de alguma forma, pelo problema colectivo que se quer resolver [...]”. SAMPAIO, Jorge Silva – **O controlo jurisdicional das políticas públicas de direito social**. Coimbra : Coimbra Editora S.A., 2014. 734 p. ISBN 978-972-32-2254-8. p. 82.

¹⁴⁵ ROSÁRIO, Pedro Trovão do – **A DEMOCRACIA SEMIDIRECTA EM PORTUGAL**. Madrid : Editorial Universitat, S. A, 2013. 191 p. ISBN 978-84-7991-413-4. p. 95-98.

¹⁴⁶ COELHO, Vera Pires; ORNELAS, José. **Op. cit.** p. 470.

¹⁴⁷ GARCIA, Jesus Carlos Delgado; SALA, José Blanes – **Op. cit.** p. 29-51.

Mas se assim parece ser para pessoas sem deficiência, com muito menos restrições de colocação no mercado de trabalho, cautela maior deve ser exigida para as com deficiência. Insistir em colocá-la em empresa por meio do EA apenas com o objetivo de inclusão neutral que prefira o trabalho em si em vez da opção do trabalhador, pode surtir no efeito contrário ao proposto pela norma que prima pela liberdade de escolha no processo inclusivo. As constrictões à escolha do trabalhador com deficiência ocorrem por conta da forma de operação e regulamentação das organizações, pela inacessibilidade de informação, pela oferta de suportes inadequados ou por causa de alternativas reduzidas.¹⁴⁸ Para contornar tais restrições, a participação ativa da pessoa na eleição do emprego é resposta adequada.

Tanto que estudos evidenciaram, ainda que indiretamente, ser maior a permanência no trabalho para aqueles obreiros que o conseguiram dentro de suas escolhas pessoais que foram ajustadas aos seus potenciais e predileções abrangendo “[...] posições laborais não convencionais e não facilmente categorizadas [...]”.¹⁴⁹ Então, a escolha do candidato repercute muito mais do que quando ela é ignorada ou deixada em segundo plano.

Em cenário ideal, o trâmite inicia com a manifestação de vontade da pessoa com deficiência que se dirige até as organizações que atuam com EA em busca de colocação. Estas organizações elaboram um tipo de roteiro com plano personalizado de ação laboral e do perfil profissional do candidato ao emprego, ocasião que haverá a oportunidade para a percepção e aferição das expectativas, capacidades e funcionalidades profissionais. Em seguida, é procurado posto de trabalho condizente com o perfil da pessoa no mercado e, encontrado, a empresa recebe assessoria, orientação e informação acerca da necessidade de apoios ao trabalhador no local de trabalho.¹⁵⁰ Também pode ocorrer de as organizações manterem um banco de dados com as ofertas de postos pelas empresas, o que acelera o processo de contratação.

O nível de detalhamento de um MAP (*Making Action Plans*) demonstra a centralidade da pessoa e de suas predileções para o emprego, pois inclui indagações sobre a história da pessoa, seu sonho, seu pesadelo, quem é a pessoa, quais seus dotes, talentos, o que ela faz bem, quais suas necessidades, tudo convergindo para a elaboração de um plano de ação com foco nas opções da pessoa.¹⁵¹

¹⁴⁸ SOUSA, Augusto [et al.] - **Op. cit.** p. 19.

¹⁴⁹ COELHO, Vera Pires; ORNELAS, José. **Op. cit.** p. 470.

¹⁵⁰ GARCIA, Jesus Carlos Delgado; SALA, José Blanes – **Op. cit.** p. 29-51.

¹⁵¹ GONZALEZ, F.; MARTINEZ, V.; SCOTTON, A – **Op. cit.** p. 73-75. Como já referimos alhures “[...] o emprego apoiado é uma forma de fazer a inclusão profissional e ponto. Não pode ser uma panaceia que pretenda resolver todas as nossas questões existenciais. Porém, ao nos empoderar, ao nos arrancar do infantilismo de um mundo meramente doméstico e nos lançar na vida adulta, através da inscrição na vida profissional, ele de certo modo pode nos livrar no cativeiro da subjetividade, afastando-nos daqueles que, ainda que por amor, sem intenção, nos coisificaram, e roubaram de nós a possibilidade, o direito de ser quem somos [...]”. Idem – **Op. cit.** p. 57-58.

Se condutas de empoderamento devem ser nutridas em todos os setores da vida da pessoa com deficiência, no trabalho elas têm destacado papel, para o que o EA tem serventia privilegiada.

Em resumo, percebemos que a relação entre o EA e a liberdade de escolha é de interdependência, pois se aquele presta para a promoção da liberdade de escolha, esta é central para o bom êxito da inclusão do trabalhador com deficiência.

Logo, nem a liberdade de escolha precede a igualdade de oportunidades, nem essa precede aquela. Andam de mãos dadas em busca de caminhos inclusivos. Não há, pois, o estabelecimento prioritário de uma ou outra, como alertamos alhures, e sim reforço argumentativo para a imprescindibilidade de entendimento, que pensamos haver alcançado, e plena utilização conjunta das normas que tratam delas no âmbito da CDPD.

1.3.2 Trabalho em ambiente aberto, inclusivo e acessível

Na sequência da construção proposta, outras pilastras são erguidas como o trabalho em ambiente aberto, inclusivo e acessível, conforme consta de várias passagens da CDPD.¹⁵²

Insistir em uma ampla regulamentação do direito ao trabalho das pessoas com deficiência, assegurar-lhes igualdade de oportunidades e liberdade de escolha para a obtenção do emprego almejado e dentro de suas condições, tudo isso parece esvaziar-se caso o ambiente no qual haverão de atuar não seja adequado para tanto, isto é, trabalho realizado em ambiente enclausurado, excludente ou inacessível será de duvidosa efetividade na viabilização do afloramento das potencialidades do trabalhador com deficiência, isso se não tiver por efeito mais drástico a própria desistência da iniciativa por uma vaga de emprego.

Assim, torna-se elementar aquela tríade ambiental. Vejamos alguns aspectos de cada um dos seus componentes com o alerta prévio da sua atuação conjunta para uma melhor eficácia.

Trabalho em ambiente aberto tem a ver com aquele desempenhado no circuito da competitividade, com a colocação do trabalhador em uma empresa comum, nos mesmos espaços, lugares das outras pessoas com as adaptações necessárias. A presunção de empregabilidade atua como reforço pela possibilidade de todos trabalharem.¹⁵³ E uma das

¹⁵² Na letra “v” do preâmbulo; nos princípios gerais do art. 3, letras “c” e “f”; no art. 9, nº 1, letra “a”; no art. 27, nº 1, letra “j”. BRASIL - Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. *Diário Oficial da União*. Seção 1. 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

¹⁵³ GONZALEZ, F.; MARTINEZ, V.; SCOTTON, A – **Op. cit.** p. 61.

marcas registradas do EA é exatamente a exposição do trabalhador ao mercado comum, regular de trabalho, no que se distancia do modelo de emprego protegido.¹⁵⁴

Mas não podemos abraçar sentimentos pueris acerca das potencialidades do trabalhador com deficiência e das possíveis limitações perante as expectativas do empregador. É que este, como também está no mercado competitivo, visa o lucro e, para tanto, conta com o trabalho humano na consecução do seu objetivo que, se não é apenas o lucro devido à função social da empresa, passa, com certeza, por ele.

Nesta toada, condutas assistencialistas com pendores paternalistas deixam de ter sentido, pois a atividade empresarial não é filantropia e sim, a geração de riqueza que movimenta o mercado, valendo-se do uso da mão de obra, de forma que se a crença for pela impossibilidade de o trabalhador com deficiência atuar no processo com o seu esforço produtivo, melhor não abrir a empresa para ele.¹⁵⁵

O trabalho em ambiente aberto também revela que “[...] quanto mais comum e natural for o processo de obtenção do emprego o horário de trabalho e outras condições laborais, melhor será o ajustamento profissional e integração na empresa [...]”¹⁵⁶, figurando o EA como “[...] facilitador para que o ambiente e a cultura da empresa funcionem de tal forma, que os eventuais suportes e adaptações não limitem nem o desenvolvimento da carreira nem as interações sociais [...]”.¹⁵⁷

Trabalho em ambiente inclusivo tem a ver com a própria mudança de paradigma

¹⁵⁴ “[...] As chamadas “oficinas protegidas”, com suas bancadas, peças etc., estabelecidas sob pretexto de que simulam um ambiente real de trabalho, acabam por constituir-se em espaço de grande fechamento, no qual os jovens devem “obedecer”, se “comportar” e reproduzir um modelo imposto, sem qualquer possibilidade de crítica sobre ele. Os jovens (ou não tão jovens) são frequentemente orientados a permanecer de cabeça baixa a fim de manter a atenção no trabalho e também não devem conversar. Os monitores, por mais bem intencionados que sejam, acabam, sem o saber, reproduzindo um modelo estereotipado do “operário padrão”, obrigando os alunos a acatá-lo a fim de quem algum dia possam ser considerados aptos e prontos para uma inclusão profissional. [...]”. Idem – **Op. cit.** p. 101. Ainda sobre as dificuldades do emprego protegido “[...] resultados dos estudos realizados [...] apontam para *índices muito baixos* de sucesso em termos de emprego porque não ensinam as competências vocacionais, sociais e emocionais relevantes para a integração no emprego competitivo. [...] quanto maior for a permanência em programas pré-profissionais, menor são as probabilidades de acesso ao emprego competitivo [...] e que esses locais aumentam a estigmatização e o isolamento social [...]”. SOUSA, Augusto [et al.] - **Op. cit.** p. 11.

¹⁵⁵ RIBAS, João - **Preconceito contra as pessoas com deficiência : as relações que travamos com o mundo**. 2ª ed. São Paulo : Cortez Editora, 2011. 120 p. ISBN 978-85-249-1705-9. p. 110-111. Como arremata o mesmo autor: “[...] Empregabilidade, para as empresas, não deve ser compreendida tão somente como oferecer emprego para as pessoas com deficiência, mas deve sobretudo abranger ações de inclusão e permanência mais efetiva desses profissionais no mundo do trabalho, com perspectivas de desenvolvimento e ascensão profissional. Para isso é preciso conhecer os métodos necessários para qualificá-las, saber fazer a gestão das suas potencialidades e integrá-las nas equipes certas para que elas possam se desenvolver. [...] Mas em contrapartida as pessoas com deficiência devem ser cobradas pelo seu desempenho, da mesma forma como as pessoas que não tem deficiência são cobradas [...]”. Idem - **Op. cit.** p. 111 e 112.

¹⁵⁶ COELHO, Vera Pires; ORNELAS, José – **Op. cit.** p. 473.

¹⁵⁷ **Ibidem**.

na percepção da deficiência e na preocupação em desobstruir as barreiras para uma plena e efetiva participação dos trabalhadores na sociedade do trabalho. Nutre-se do ideal de envolvimento de todos os atores da relação de emprego na solução conjunta dos desafios da produtividade e competitividade, de modo que o empregador seja tratado como parceiro.¹⁵⁸

Se antes a ideia era integrar o trabalhador com deficiência, acomodando-o na empresa, a inclusão traz a carga valorativa da necessidade de alteração da sociedade como um todo, e do ambiente da empresa no particular para viabilizar o trabalho de todos, e não apenas das pessoas sem deficiência.

Nessa linha “[...] O princípio da 'exclusão zero' nos ensina que se a pessoa tem a idade para trabalhar, segundo os parâmetros legais, e deseja isto para sua vida, então temos de, com ela, construir um caminho para que isto seja possível [...]”.¹⁵⁹ Romeu Sasaki elenca um extenso rol de mudanças internas que as empresas podem fazer para se tornarem inclusivas¹⁶⁰ e que, com isso, atuam para maior participação dos trabalhadores no mercado de trabalho aberto.

Assim, a inclusão requer um movimento de contínua abertura, experimentação, sedimentação e possível retificação de horizontes empresariais, de forma que os trabalhadores com deficiência devem atuar nos mais diversos ambientes e setores empresariais, salvo em casos de absoluta incompatibilidade com a função ou riscos de acidente.¹⁶¹

¹⁵⁸ SASSAKI, Romeu Kazumi – **Op. cit.** p. 62 e 73.

¹⁵⁹ GONZALEZ, F.; MARTINEZ, V.; SCOTTON, A – **Op. cit.** p. 78. Ao definir a inclusão pela ótica empresarial, Sasaki colabora: “[...] uma empresa inclusiva é, então, aquela que acredita no valor da diversidade humana, contempla as diferenças individuais, efetua mudanças fundamentais nas práticas administrativas, implementa adequações no ambiente físico, adéqua procedimentos e instrumentos de trabalho, treina todos os recursos humanos na questão da inclusão etc. [...]”. SASSAKI, Romeu Kazumi – **Op. cit.** p. 63.

¹⁶⁰ Como por exemplo: “[...] • Adequação de aparelhos, máquinas, ferramentas e equipamentos* • Adequação de procedimentos (fluxo) de trabalho* • Adoção de esquemas flexíveis no horário de trabalho* • Adoção de programas de emprego apoiado (treinador de trabalho e outros apoios)* • Revisão das políticas de contratação de pessoal* [...] Revisão da filosofia da empresa* • Capacitação dos entrevistadores de pessoal* [...] Adoção do esquema paralelo de trabalho domiciliar competitivo (extensão da empresa)* [...] • Aquisição, e /ou facilitação na aquisição, de produtos da tecnologia assistiva que facilitem o desempenho profissional de empregados com deficiência severa* • Participação da empresa no sistema de colocação em empregos competitivos** [...]”. (sic). Idem – **Op. cit.** p. 63-64.

¹⁶¹ RIBAS, João – **Op. cit.** p. 112. Ou de acordo com o mesmo autor, ao abrir um capítulo tratando da empresa atual e que, apesar de extenso, vale para aclarar mais um pouco muito do que já dissemos aqui e acolá: “[...] Buscar trazer a diferença para dentro da empresa, combatendo o preconceito e reconhecendo a igualdade essencial entre as pessoas, é uma atitude que faz parte da postura ética a ser adotada como valor e prática nos negócios. Em decorrência dessa postura, os programas corporativos de valorização da diversidade estão sendo, cada vez mais, introduzidos nas organizações como um componente positivo de integração social, que destaca a riqueza de talentos e capacitações de cada pessoa. A diversidade evidencia os valores de partilha, da complementaridade e da solidariedade. Num quadro social marcado por discrepâncias profundas, fica cada vez mais clara – também para as empresas – a importância estratégica de criar uma realidade social inclusiva, que absorva as demandas e necessidades de todos segmentos sociais. Afinal, a vida longa dos negócios está intimamente relacionada à criação de um modelo sustentável de desenvolvimento para toda a sociedade [...]”. INSTITUTO Ethos de Empresas e Responsabilidade Social apud RIBAS, João – **Op. cit.** p. 108.

Trabalho em ambiente acessível tem a ver com a possibilidade colocada ao alcance de qualquer pessoa, com ou sem deficiência, para a participação efetiva e livre de entraves ao exercício de vários direitos, como a locomoção, comunicação etc.¹⁶²

Referindo-se à acessibilidade em geral podemos colher de Sassaki lição que reflete no trabalho: “[...] a acessibilidade é uma qualidade, uma facilidade que desejamos ver e ter em todos os contextos e aspectos da atividade humana [...]”.¹⁶³

Verificamos, pois, que a supressão ou superação das barreiras é o principal objetivo da acessibilidade.¹⁶⁴

Assim, as várias dimensões da acessibilidade (arquitetônica, comunicacional, metodológica, instrumental, programática e atitudinal) assim tratadas por Sassaki¹⁶⁵, são medidas necessárias que uma empresa inclusiva deve adotar paulatinamente, segundo o autor¹⁶⁶, a fim de viabilizar o exercício do direito ao trabalho das pessoas com deficiência, mas não apenas a elas, pois a acessibilidade, como vimos, afeta a todos, apesar de a legislação brasileira mencionada parecer querer limitar o que, em seu imo, vai no sentido de ampliação, e não de restrição.

Ao dissecar cada uma das dimensões acima, exemplificando os respectivos acessos, mais uma vez Sassaki ilustra de forma “acessível” para nós as situações nos campos

¹⁶² A acessibilidade no trabalho implica “[...] não apenas permitir que pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida participem de atividades que incluem o uso de produtos, serviços e informação, mas a inclusão e extensão do uso destes por todas as parcelas presentes de uma determinada população, visando sua adaptação e locomoção, eliminando as barreiras [...]”. GONZALEZ, F.; MARTINEZ, V.; SCOTTON, A – **Op. cit.** p. 147.

¹⁶³ SASSAKI, Romeu Kazumi – **Inclusão: Acessibilidade no lazer, trabalho e educação.** [Em linha]. [Consult. 3 Jun. 2015]. Disponível em www.apabb.org.br/admin/files/Artigos/Inclusão%20-%20Acessibilidade%20no%20lazer,%20trabalho%20e%20educação.pdf. p. 2-6

¹⁶⁴ Tanto a acessibilidade quanto as barreiras foram objeto de definição no Brasil pela Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, *in verbis*: “[...] Art. 3º [...] I - acessibilidade: possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida; [...] IV - barreiras: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que limite ou impeça a participação social da pessoa, bem como o gozo, a fruição e o exercício de seus direitos à acessibilidade, à liberdade de movimento e de expressão, à comunicação, ao acesso à informação, à compreensão, à circulação com segurança, entre outros, classificadas em: a) barreiras urbanísticas: as existentes nas vias e nos espaços públicos e privados abertos ao público ou de uso coletivo; b) barreiras arquitetônicas: as existentes nos edifícios públicos e privados; c) barreiras nos transportes: as existentes nos sistemas e meios de transportes; d) barreiras nas comunicações e na informação: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a expressão ou o recebimento de mensagens e de informações por intermédio de sistemas de comunicação e de tecnologia da informação; e) barreiras atitudinais: atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação social da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas; f) barreiras tecnológicas: as que dificultam ou impedem o acesso da pessoa com deficiência às tecnologias; [...]”. BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** [Em linha]. [Consult. 7 Fev. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm.

¹⁶⁵ SASSAKI, Romeu Kazumi – **Op. cit.** p. 2-6.

¹⁶⁶ SASSAKI, Romeu Kazumi – **Inclusão./ Construindo uma sociedade para todos.** 8ª ed. Rio de Janeiro : WVA(r) Editora e Distribuidora Ltda., 2010. 180 p. ISBN 978.85.85644-11-6. p. 67.

do lazer, da educação e do trabalho, sendo que quanto ao labor aponta as múltiplas formas de sua concretização.¹⁶⁷

Instrumental na percepção da acessibilidade é o conceito de desenho universal, tanto que a própria CDPD, no campo das definições, o elenca e o define.¹⁶⁸ No âmbito laboral, percebemos que o desiderato buscado pelo desenho é a criação de contextos desfrutáveis por todos os trabalhadores, com ou sem deficiência, e sem que haja, em regra, necessidade de ajustes para o uso. Toda uma principiologia¹⁶⁹ sustenta o desenho universal, também chamado “Desenho para todos”¹⁷⁰, ajudando no entendimento de sua função e simples exemplos esclarecem o seu papel na acessibilidade no ambiente de trabalho.^{171 172}

¹⁶⁷ Os obstáculos arquitetônicos podem ser vencidos por meio do “[...] Acesso fácil aos espaços físicos do local de trabalho, desde a entrada até as salas e oficinas de trabalho, sanitários adequados, meios de transporte acessível utilizados pelas empresas para seus funcionários [...]”; os comunicacionais pela “[...] língua de sinais, linguagem corporal [...] na comunicação escrita (jornal, revista [...] incluindo textos em braile, textos com letras ampliadas para quem tem baixa visão [...]]; os metodológicos via “[...] Adequação dos métodos e técnicas de trabalho: treinamento e desenvolvimento de recursos humanos, execução de tarefas, ergonomia, novo conceito de fluxograma, empoderamento etc. [...]”; os instrumentais pela “[...] Acessibilidade total dos instrumentos e utensílios de trabalho: ferramentas, máquinas, equipamentos, lápis, caneta, teclado de computador etc. [...]”; os programáticos com a “[...] Eliminação de todas as barreiras invisíveis que estejam inadvertidamente embutidas em políticas: leis, decretos, portarias, resoluções, ordens de serviço, regulamentos etc. [...]”; os atitudinais combatendo “[...] preconceitos, estigmas, estereótipos e discriminações, como resultado de programas e práticas de sensibilização e de conscientização dos trabalhadores em geral e da convivência na diversidade humana nos locais de trabalho [...]”. SASSAKI, Romeu Kazumi – **Inclusão: Acessibilidade no lazer, trabalho e educação**. [Em linha]. [Consult. 3 Jun. 2015]. Disponível em www.apabb.org.br/admin/files/Artigos/Inclusão%20-%20Acessibilidade%20no%20lazer,%20trabalho%20e%20educação.pdf. p. 2-6.

¹⁶⁸ “[...] “Desenho universal” significa a concepção de produtos, ambientes, programas e serviços a serem usados, na maior medida possível, por todas as pessoas, sem necessidade de adaptação ou projeto específico. O “desenho universal” não excluirá as ajudas técnicas para grupos específicos de pessoas com deficiência, quando necessárias [...]”. BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União. Seção 1**. 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

¹⁶⁹ “[...] 1) Equiparação nas possibilidades de uso: o design é útil e comercializável às pessoas com habilidades diferenciadas; 2) Flexibilidade no uso: o design atende a uma ampla gama de indivíduos, preferências e habilidades; 3) Uso simples e intuitivo: o uso do design é de fácil compreensão; 4) Captação da informação: o design comunica eficazmente, ao usuário, as informações necessárias; 5) Tolerância ao erro: o design minimiza o risco e as consequências adversas de ações involuntárias ou imprevistas; 6) Mínimo esforço físico: o design pode ser utilizado de forma eficiente e confortável; 7) Dimensão e espaço para uso e interação: o design oferece espaços e dimensões apropriados para interação, alcance, manipulação e uso.” FILHO, Teófilo Alves Galvão; GARCIA, Jesus Carlos Delgado – **Pesquisa Nacional de Tecnologia Assistiva**. São Paulo: ITS BRASIL/MCTI-SECIS, 2012. 68 p. ISBN 978.85-64537-04-0. p. 21.

¹⁷⁰ **Ibidem**.

¹⁷¹ “[...] um piso com faixa tátil de orientação para a pessoa com deficiência visual e programação visual explícita que atenda a pessoa com deficiência auditiva beneficia os que circulam no mesmo ambiente. Móveis e arquivos acessíveis a um “cadeirante” também facilitam o acesso de pessoas com menor estatura. Estima-se que o acréscimo de custo para construir, seguindo parâmetros de desenho universal, seja de menos de 5%. E ele favorece também as pessoas obesas ou cardíacas, gestantes e idosos [...]”. FIMTPODER. Fórum Goiano de Inclusão no Mercado de Trabalho das Pessoas com *Deficiência e dos Reabilitados pelo INSS - Material Facilitador para Inclusão e Permanência de Pessoas com Deficiência e Reabilitados pelo INSS no Mercado de Trabalho*. [Em linha]. [Consult. 8 Fev. 2016]. Disponível em <http://www.fimtpoder.org.br/fimtpoder/site/Dicas.do?vo.chave=dicas>.

¹⁷² “[...] Ou, então, quando se projeta um software aplicativo para realizar determinada atividade, que nele estejam previstos recursos que o tornem acessível também a pessoas com diferentes limitações, motoras ou sensoriais [...]”. FILHO, Teófilo Alves Galvão; GARCIA, Jesus Carlos Delgado – **Op. cit.** p. 22.

Em suma, em cenário ideal a abertura, a inclusão e a acessibilidade não parecem funcionar bem isoladamente ou combinadas parcialmente. Talvez por isso as expressões tenham sido tratadas em conjunto no mesmo dispositivo da CDPD como que a ratificar a necessidade da tríplice presença.

É dizer que o ambiente de labor aberto, sozinho, não é capaz de resolver o problema do trabalhador com deficiência, pois, pelo tudo que vimos, soa natural concluir que aventurar lançar a pessoa no mercado comum de trabalho não garante nem o seu ingresso (o normal mesmo é que nem consiga a vaga de emprego), nem a sua permanência no local, pois concorrerá em desigualdade fática de condições com outros sem deficiência, todos ávidos pela colocação, e em total descompasso com as lições acima no sentido da promoção da justiça para as pessoas com deficiência.

Não basta, porém, a abertura. Pensar na noção atual de inclusão em espaços de trabalho segregados é querer defender uma contradição, pois aquela só pode pretender funcionar em ambiente laboral aberto. Um exemplo extremo auxilia no entendimento. Contratação de pessoa com deficiência para trabalhar em um local de menor visibilidade, pouco trânsito de colegas e clientes, em área fisicamente insulada, apesar de ter alguma funcionalidade para a empresa, parece não atender ao propósito inclusivo. Nesse caso, o trabalhador está em nítido cenário de mercado de trabalho aberto, mas de duvidosa inclusão.^{173 174} Como a proposta do EA é exatamente o atendimento individualizado realizado no mercado de trabalho regular, cenário como o descrito pode ser evitado.

Daí notarmos que o trabalho em ambiente aberto, inclusivo e acessível encontra no EA locus privilegiado diante das características deste e dos seus princípios norteadores.

¹⁷³ Outro caso emblemático, ainda que na área da educação mas que repercute diretamente no trabalho, é referido por João Ribas ao citar caso de aluno com deficiência auditiva que passou a frequentar, com um outro colega com a mesma deficiência, escola comum, com relato de que o docente não tinha preparo adequado para tratar com surdos e que os demais colegas não levavam em conta os surdos, sem hostilizá-los é certo, mas tratando-os com desatenção, de modo a gerar a queixa do aluno quanto à proposta de inclusão da escola que deixava os dois colegas separados na prática cotidiana, pois interagiam apenas entre eles, a ponto de, acaso mantido tal modelo, expressar desejo de retorno à escola especial para surdos, onde a interação era com outros seus iguais com quem trocava ideias e onde seu aprendizado seria dinamizado. RIBAS, João – **Op. cit.** p. 94. Mais adiante, o autor arremata: “[...] Todavia, embora alunos com deficiência já estejam frequentando escolas comuns, poucas ainda são as que no dia a dia efetivamente praticam a inclusão. Professores que não têm o devido preparo não sabem avaliar características diferenciadas em alunos diferenciados. [...] Não sabem, enfim, fazer uma educação personalizada [...]”. Idem – **Op. cit.** p. 94-95.

¹⁷⁴ Tratando da (in)constitucionalidade das políticas públicas, Jorge Silva Sampaio também adverte para problema similar ao escrever: “[...] uma política que desconheça os direitos das pessoas com deficiências e, em particular, o seu direito a ser tratado de forma diferente, pode limitar-se a oferecer lugares em escolas normais sem garantir que as mesmas se adaptem às necessidades da população. Como resultado, as crianças com necessidades especiais, embora possam frequentar escolas normais, não dispõem dos cuidados pedagógicos e terapêuticos que a sua condição implica. A política pública criada assim, caso exista uma justificação jurídico-constitucional para tal, incorre numa inconstitucionalidade parcial por omissão ou mesmo uma inconstitucionalidade por acção em virtude da violação da vertente negativa do princípio da igualdade [...]”. SAMPAIO, Jorge Silva – **Op. cit.** p. 236.

Novo indício forte da mútua correspondência entre as normas da CDPD, em especial as que tratam do labor naquela ambiência, com o EA para o fomento do emprego.

1.3.3 Adaptação razoável

Se são garantidas aos trabalhadores com deficiência igualdade de oportunidades e liberdade de escolha em ambiente laboral aberto, inclusivo e acessível e se tais garantias são efetivamente convertidas em uma contratação no mercado de trabalho ou na preservação do emprego, pensamos que é, em boa medida, devido ao suporte que a adaptação razoável viabiliza para os casos que a requerem.¹⁷⁵

No texto da CDPD sua definição consta do art. 2 ao passo que o art. 27 também aborda o tema.¹⁷⁶

Considerando sua relevância para o estudo do Emprego Apoiado, pois este pretende atuar em cenário de mercado aberto, nem sempre com um local de trabalho previamente preparado para atender às necessidades humanas das pessoas sem deficiência, quanto mais das com deficiência, pisaremos mais este degrau contemplando seu significado e repercussões.

Com o objetivo de viabilizar ao máximo a efetiva inclusão dos trabalhadores com deficiência no mercado de trabalho, a adaptação procura solucionar problemas com as barreiras antes mencionadas e existentes nos ambientes físico e social e que impedem a realização de tarefas de modo convencional, logo, visa assegurar a igualdade substancial pelo viés da igualdade de oportunidades com foco nas necessidades individuais, personalíssimas mesmo, e não com base nas carências gerais das pessoas.¹⁷⁷ O trecho “quando requeridos em cada caso” do art. 2 da CDPD parece sinalizar pela ratificação de tal visão, igualdade esta analisada alhures e que vem novamente à tona com total serventia ao fundamento da norma criadora da obrigação de adaptação.

¹⁷⁵ Como afirma Maria Aparecida Gugel: “[...] A adaptação razoável é condicionante para a promoção da igualdade e eliminação da discriminação [...], sendo destinada para cada caso, cada pessoa e sua necessidade diante da natureza de sua deficiência”. GUGEL, Maria Aparecida – ARTIGO 27 – Trabalho e emprego. In **Novos Comentários à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência**. Brasília : SNPD-SDH-PR, 2014. 256 p. ISSN 978-85-60877-49-2. p. 180.

¹⁷⁶ A definição é assim tratada: “[...] significa as modificações e os ajustes necessários e adequados que não acarretem ônus desproporcional ou indevido, quando requeridos em cada caso, a fim de assegurar que as pessoas com deficiência possam gozar ou exercer, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, todos os direitos humanos e liberdades fundamentais [...]”. Já o art. 27, nº 1, letra “i” dispõe: “[...] Os Estados Partes salvaguardarão e promoverão a realização do direito ao trabalho, inclusive daqueles que tiverem adquirido uma deficiência no emprego, adotando medidas apropriadas, incluídas na legislação, com o fim, dentre outros: [...] i) Assegurar que adaptações razoáveis sejam feitas para pessoas com deficiência no local de trabalho. BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União. Seção 1**. 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

¹⁷⁷ MOREIRA, Teresa Coelho – **Op. cit.** p. 211; GUGEL, Maria Aparecida – **Op. cit.** p. 180.

O recurso à interpretação gramatical, apesar das sabidas limitações, permite um primeiro contato com o teor do dever de adaptação razoável pelos empregadores, o que podemos fazer a partir da leitura daquele mesmo art. 2.

Nossa impressão inicial é que o uso da expressão “razoável” como qualificadora da “adaptação” poderia nem existir, e mesmo assim a razoabilidade seria obrigatória, haja vista que impor as alterações previstas a todo custo, sem qualquer tipo de limite, esbarraria em premissa basilar do próprio Direito, qual seja, o bom senso. Talvez para evitar raciocínios mais ansiosos por efetivação de direitos para o público por demais esquecido, o que não seria de todo absurdo pelo histórico de exclusão, o uso do termo tenha sido providencial como forma de clarificar seu conteúdo e seu objetivo. Assim, qualquer pecado no excesso redacional fica perdoado sem penitência comprometidora do entendimento da norma, desde que esta não se incline para uma visão essencialmente utilitarista com viés minimalista na concretização do direito.

Por outro lado, a análise dos requisitos para incidência da adaptação é via metodológica que permite tentar aprofundar seu entendimento e, para tanto, podem ser úteis algumas das disposições da Diretiva 2000/78/CE, de 27 de novembro, adotada pelo Conselho da União Europeia.¹⁷⁸

Primeiramente, as alterações devem ser imprescindíveis e não dispensam a qualificação prévia do candidato a uma vaga ou do trabalhador, além da ciência patronal quanto às necessidades adaptacionais da pessoa e condicionadas à assunção de encargos proporcionais pelo empregador, sendo que a existência de incentivo estatal para as mudanças feitas por aquele não permite, pela intenção da norma, a alegação de ônus desproporcional.¹⁷⁹

Com a intenção de esmiuçar o conceito a Diretiva citada exemplifica práticas que podem ser concretizadas como “[...] adaptações das instalações ou equipamentos, dos ritmos de trabalho, da atribuição de funções, ou da oferta de meios de formação ou de enquadramento [...]”¹⁸⁰ de acordo com o considerando 20 do preâmbulo, o que pode implicar em toda uma gama de medidas.¹⁸¹

¹⁷⁸ EUR-Lex. Acesso ao direito da União Europeia - **Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional.** [Em linha]. [Consult. 16 Ago. 2015]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:PT:HTML>.

¹⁷⁹ MOREIRA, Teresa Coelho – **Op. cit.** p. 212.

¹⁸⁰ EUR-Lex. Acesso ao direito da União Europeia - **Diretiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional.** [Em linha]. [Consult. 16 Ago. 2015]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:PT:HTML>.

¹⁸¹ Desde adaptar o local e os equipamentos, mudar os tempos de labor e seus ritmos pela distribuição de tarefas do trabalhador com deficiência para outros sem deficiência, transferir a pessoa para outro posto de trabalho,

Enfim, a quantidade de exemplos apenas serve para tatear o encaminhamento da obrigação, pois a riqueza dos fatos da vida no ambiente laboral é que dará a última palavra no assunto, lógico com as balizas legais existentes como o sopesamento das medidas com os custos patronais e os incentivos disponibilizados a estes.

E em relação a tais encargos, novamente a Diretiva, no considerando 21, auxilia quando estabelece como critérios: “[...] os custos financeiros e outros envolvidos, a dimensão e os recursos financeiros da organização ou empresa e a eventual disponibilidade de fundos públicos ou de outro tipo de assistência [...]”¹⁸², ou seja, recomenda-se uma análise individualizada e conjugada da estrutura física e econômica do empregador com suas potencialidades para aquisição de recursos públicos ou outra modalidade de auxílio para as despesas adaptacionais exigidas.

Porém, na visão crítica de Teresa Coelho Moreira, o encaminhamento da Diretiva não resolve todo o problema, pois alerta para o fato de não haver mencionado eventuais benefícios gerais para os empregadores que realizassem as adaptações, haja vista que focar apenas na dicotomia trabalho e capital dá a impressão de que as adaptações equivalem apenas a custo, quando o ideal é computar, na matemática da sua implementação, outras pessoas afetadas por ela, como no caso de instalação de rampa ou elevadores para trabalhador cadeirante, mas que afeta também outras pessoas com deficiência ou com alguma dificuldade de locomoção, clientes da empresa, além de “[...] pais com carrinhos de bebês [...]”¹⁸³, ponderação que acatamos, pois se a dificuldade para tal operação pode existir, a evidência de que não apenas o trabalhador com deficiência será o beneficiário da adaptação impõe a consideração deste fator na equação delimitadora do que seja encargo desproporcional, até para que esta barreira não seja utilizada

permitir mudança nas horas de formação ou ausência durante o horário normal de trabalho para realização de reabilitação, avaliação ou tratamento, até a aquisição de equipamentos adequados à necessidade do obreiro ou disponibilização de intérprete gestual ou visual, sendo que “adaptação das instalações” pode abranger instalar rampa, elevador ou luzes de contraste, “equipamento” pode significar uso de teclado adaptado para trabalhador vítima de lesões por esforço, artrite, ou cadeiras especiais para doentes da coluna, ao passo que “ritmos de trabalho” podem supor a maleabilidade nos horários de trabalho caso a pessoa tenha mais dificuldade de viajar nas horas de maior movimento do transporte público, podendo, assim, sair mais cedo ou chegar mais tarde, cabendo ainda a menção a dois casos: um julgado na Alemanha em que o empregador teve seu ato de dispensa do empregado considerado ilícito por haver falhado com o dever de adaptação quando o obreiro, após cirurgia que limitou sua força ao carregamento de 10 quilos, não podia mais levantar os 30 quilos que a função exigia, pelo que a empresa tinha a obrigação de alterar a organização e o posto de trabalho, o que não fez; outro, analisado pelo TJUE, no acórdão *Jette Ring*, processos C-335/11 e C-337/11, de 11 de abril de 2013, no qual a redução do horário de trabalho foi incluída no conceito de “ritmo de trabalho” para, assim, poder ser tratada como adaptação razoável passível de implementação pelo juiz nacional. Exemplos e caso extraídos de MOREIRA, Teresa Coelho – **Op. cit.** p. 192, 213 e 215-216.

¹⁸² EUR-Lex. Acesso ao direito da União Europeia - **Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional.** [Em linha]. [Consult. 16 Ago. 2015]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:PT:HTML>.

¹⁸³ MOREIRA, Teresa Coelho – **Op. cit.** p. 214.

abusivamente como empecilho ao efetivo cumprimento da obrigação comprometendo o gozo do direito.

Ainda no sentido da desproporcionalidade dos ônus patronais, não pode ser analisado somente sob o aspecto econômico, pois a própria ilegalidade na remoção de obstáculos impede a mudança, como no caso de prédio usado pela atividade do empregador ser objeto de locação e o proprietário/senhorio não autorizar as adaptações para fins de atendimento de candidato ou empregado com deficiência, impossibilitando a própria contratação ou prestação dos serviços, ou quando a duração do contrato do trabalhador for a termo com expiração já prevista a não justificar um investimento estéril.¹⁸⁴

Em todos os casos e mesmo com apoio estatal não há exigência para “[...] o recrutamento, a promoção ou a manutenção num emprego, nem a formação, de uma pessoa que não seja competente, capaz ou disponível para cumprir as funções essenciais do lugar em causa ou para receber uma dada formação [...]”¹⁸⁵, conforme considerando 17 da Diretiva, o que impõe a cumulação da competência, capacidade ou disponibilidade do trabalhador com as funções indispensáveis do lugar que pretende adaptação na empresa, o que soa como algo lógico, pois do contrário estaríamos, mais uma vez, a abonar adaptações vazias, sem efetividade, onerando uma parte sem qualquer vantagem para a outra, agredindo a própria *ratio legis*. Contudo, permanece a questão do trabalhador não conseguir formação para o emprego devido ao grau de sua deficiência, criando círculo vicioso condenatório de exclusão vitalícia, cenário que a CDPD combate e que encontra na atuação do EA alternativa viável combinada com esforço educacional para mudança de realidades.

Por outro lado, há casos em que a Diretiva expressamente possibilita a exclusão da adaptação razoável, tornando a questão mais delicada de acordo com as nuances do caso concreto, exigindo segundo Teresa Coelho Moreira “[...] controlo adequado e racional sobre quais as funções verdadeiramente essenciais por oposição a formas preferenciais do empregador [...]”¹⁸⁶ para que, em vista das “[...] causas sociais da deficiência [...]”¹⁸⁷, o dever de adaptação seja potencializado e não atenuado ou mesmo prejudicado. Ou seja, na linha da inadmissibilidade da condenação à exclusão, deve haver redobrado cuidado para que o dever de adaptação razoável não seja manobrado pelo empregador apenas para não cumprir com sua

¹⁸⁴Idem – **Op. cit.** p. 215.

¹⁸⁵ EUR-Lex. Acesso ao direito da União Europeia - **Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional.** [Em linha]. [Consult. 16 Ago. 2015]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:PT:HTML>.

¹⁸⁶ MOREIRA, Teresa Coelho – **Op. cit.** p. 217.

¹⁸⁷ **Ibidem.**

parte ou para cumprir apenas quando lhe for conveniente.

Neste sentido, o art. 4º, nº 1, da Diretiva dispõe expressamente sobre a justificada diferença de trato para determinadas atividades que possam exigir características específicas faltantes ao trabalhador por causa de sua deficiência.¹⁸⁸ Aqui vem à tona a natureza da atividade e as exigências ao seu exercício de modo que a adaptação pode ser novamente estéril como na hipótese, de mais fácil entendimento, de trabalhador cadeirante pretender emprego de vigilante na linha de frente da segurança patrimonial empresarial, exemplo que parece, *a priori*, acomodar-se à diferença de tratamento justificada pelo texto, mas que, se analisado sob a ótica do novo paradigma da deficiência, mostra-se talvez desajustado com o dever de adaptação razoável, caso o obreiro possa atuar fora da linha de frente (monitorando circuito interno de câmeras, v. g.) acompanhado de outro vigilante para dar-lhe apoio no turno de trabalho ou ainda usando tecnologia que permita, além de defender-se e ao patrimônio patronal, acionar reforço em tempo hábil quando necessário, mecanismos que não só não podem, como não devem, ser descartados à partida.

O art. 2º, nº 5, da Diretiva também prevê hipóteses de exclusão que considera justificadas.¹⁸⁹ Mais uma vez a cautela interpretativa sugere ponderação para evitar o uso da norma como argumento vazio pelo empregador esquivo no cumprimento do seu dever usando de criatividade nefasta e fertilidade argumentativa, perigo também denunciado por Teresa Coelho Moreira.¹⁹⁰

Apesar do art. 2 da CDPD não detalhar ser a adaptação razoável exigível em todas as fases do contrato de trabalho, a autora acima faz questão de lançar tal esclarecimento para não deixar dúvidas sobre a necessidade de sua observância na seleção, no recrutamento, na execução e na extinção do pacto¹⁹¹, com certeza baseada no princípio segundo o qual não cabe ao intérprete distinguir onde a lei não distinguiu.¹⁹²

¹⁸⁸ EUR-Lex. Acesso ao direito da União Europeia - **Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional.** [Em linha]. [Consult. 16 Ago. 2015]. Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:PT:HTML>.

¹⁸⁹ “[...] A presente directiva não afecta as medidas previstas na legislação nacional que, numa sociedade democrática, sejam necessárias para efeitos de segurança pública, defesa da ordem e prevenção das infracções penais, protecção da saúde e protecção dos direitos e liberdades de terceiros [...]”. **Idem.**

¹⁹⁰ MOREIRA, Teresa Coelho – **Op. cit.** p. 217.

¹⁹¹ **Ibidem.**

¹⁹² Assim, no recrutamento, por exemplo, cabe a disponibilização patronal de um tradutor de linguagem gestual para uma entrevista com candidato, permissão para que este use cão guia se for cego ou responda por escrito se for gago ou ainda concessão de tempo superior durante testes de avaliação; na execução, atinge as várias hipóteses já mencionadas em parágrafos acima, além das promoções, que não podem ter seu acesso negado aos trabalhadores capazes, mas com deficiência; no término do contrato, como na situação enfrentada no citado acórdão *Jette Ring* (que analisou a questão sobre a cessação de contrato com pré-aviso menor para o trabalhador deficiente que esteve afastado por doença com a mesma remuneração por 120 dias nos últimos 12 meses, quando a causa do afastamento

Na trilha de Maria Aparecida Gugel, a adaptação razoável, além de não dispensar a acessibilidade e vice-versa, reflete “[...] direito personalíssimo da pessoa com deficiência aos atributos de acessibilidade segundo a necessidade da natureza de sua deficiência [...]”¹⁹³, ou seja, relaciona-se à necessidade exclusiva da própria pessoa em adaptar-se de modo “[...] que suas habilidades e competências possam ser demonstradas no âmbito das relações de trabalho (públicas e/ou privadas) [...]”¹⁹⁴.

Considerações feitas sobre a adaptação razoável, outra noção merecedora de citação, pois com ela relacionada, é a da tecnologia assistiva, termo de uso recente e em fase de elaboração, mas que na essência há bastante tempo acompanha o homem como no uso improvisado de qualquer pedaço de pau como bengala¹⁹⁵, passando por “[...] órteses e próteses a sistemas de acesso ao computador, dispositivos tecnológicos empregados na ajuda terapêutica, ou destinados à aprendizagem de habilidades [...]”¹⁹⁶ facilitando “[...] a mobilidade, o cuidado pessoal, as tarefas domésticas, a comunicação, o esporte e o lazer [...]”¹⁹⁷.

O uso adequado de tais tecnologias é capaz de permitir uma adaptação razoável no ambiente laboral quando for necessária ao pleno exercício do direito ao trabalho, sendo que o EA, ao tratar de forma personalizada as carências do trabalhador, ao mesmo tempo que as

atrelou-se à deficiência) para decidir no sentido de que a Diretiva 2000/78 deveria ser interpretada pela oposição da aplicação de uma disposição legal autorizadora de tal prática patronal por conta das maiores dificuldades encaradas pelos trabalhadores com deficiência em obter reintegração no mercado de trabalho comparativamente aos sem deficiência, colocando aqueles em situação de desvantagem, desvantagem esta abonada quando objetivamente justificada por uma finalidade legítima atingida por meios dotados de adequação e necessidade, conforme art. 2º, nº 2, alínea “b”, subalínea “i”, da Diretiva, contudo, na hipótese de aviso prévio reduzido por causa das faltas do obreiro oriundas da não previsão patronal quanto às adaptações razoáveis, o quadro se altera para uma desvantagem injustificável, passível, assim, de enquadramento como inobservância do dever adaptacional. Idem – **Op. cit.** p. 218-220.

¹⁹³ GUGEL, Maria Aparecida – **Op. Cit.** p. 180.

¹⁹⁴ **Ibidem.**

¹⁹⁵ FILHO, Teófilo Alves Galvão; GARCIA, Jesus Carlos Delgado – **Op. cit.** p. 12. “[...] O termo *Assistive Technology*, traduzido no Brasil como Tecnologia Assistiva, foi criado oficialmente em 1988, como importante elemento jurídico dentro da legislação norte-americana, conhecida por *Public Law 100-407*, que compõe, com outras leis, o ADA – American with Disabilities Act. [...] Cook e Hussey definem Tecnologia Assistiva (TA) como 'uma ampla gama de equipamentos, serviços, estratégias e práticas concebidas e aplicadas para minorar os problemas funcionais encontrados pelos indivíduos com deficiência' [...]”. Idem – **Op. cit.** p. 13-14.

¹⁹⁶ Idem – **Op. cit.** p. 15-16.

¹⁹⁷ Idem – **Op. cit.** p. 16. Em Portugal, o Decreto-Lei nº 93/2009, de 16 de abril do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social criou o Sistema de Atribuição de Produtos de Apoio – SAPA e referiu sobre a criação de “ajudas técnicas” e “tecnologias de apoio” nos anos de 1990, passando a designá-los por “Produtos de Apoio”. PORTUGAL. **Decreto-Lei nº 93/2009, de 16 de Abril.** [Em linha]. [Consult. 10 Fev. 2016]. Disponível em <http://www.inr.pt/uploads/SAPA.pdf>. No Brasil, foi contemplada a expressão “tecnologia assistiva ou ajuda técnica” pela Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** [Em linha]. [Consult. 7 Fev. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. Importando casos bem sucedidos de uso das tecnologias assistivas baratas na educação para o campo laboral, temos: “[...] suportes para visualização de textos ou livros; fixação do papel ou caderno na mesa com fitas adesivas; engrossadores de lápis ou caneta confeccionados com esponjas enroladas e amarradas ou com punho de bicicleta ou tubos de PVC ‘recheados’ com epóxi; substituição da mesa por pranchas de madeira ou acrílico fixadas na cadeira de rodas [...]”. FILHO, Teófilo Alves Galvão; GARCIA, Jesus Carlos Delgado – **Op. cit.** p. 12.

detecta, indica os ajustes cabíveis para a formação e manutenção da relação de emprego com o empregador. Como exposto acima, o mercado de trabalho competitivo, foco do EA, por ainda não ser composto de locais de labor estruturados preventivamente para acomodar as necessidades das pessoas com deficiência, ao fazer uso das adaptações e tecnologias possibilita, incrementa e populariza a inclusão laboral.

Possibilita à medida que é capaz de abrir oportunidades de contratação para trabalhadores com deficiência quando o ambiente é ajustado para receber o obreiro.

Incrementa, pois as adaptações e tecnologias e suas constantes evoluções no cotidiano laboral afetam diretamente a produtividade do empregado, algo tão caro ao empregador, repercutindo na própria preservação do contrato de trabalho e sua duração no tempo. Ademais, dentro de uma política de acumulação de conhecimento com experiências anteriores, adaptações e tecnologias usadas, por exemplo, por um trabalhador cadeirante agregam-se ao capital empresarial e passam a ser úteis a outro que venha a atuar na empresa com características pessoais similares.

Populariza quando medidas nem sempre dispendiosas dão visibilidade ao trabalhador com deficiência e a própria permanência deste no local de trabalho auxilia, a um só tempo, na disseminação de aspectos positivos de sua presença no ambiente, enriquecendo-o, como no combate aos estereótipos negativos excludentes.

Enfim, a adaptação razoável e as tecnologias assistivas são de extrema serventia para o EA, ou melhor, são necessárias mesmo para que este alcance seus objetivos inclusivistas, pois como afirma Radabaugh: “[...] Para as pessoas sem deficiência, a tecnologia torna as coisas mais fáceis. Para as pessoas com deficiência, a tecnologia torna as coisas possíveis”.¹⁹⁸

1.3.4 Vedação de discriminação

Outro pilar de sustentação dos direitos do trabalhador com deficiência e consequentemente de livre trânsito no EA é a proibição de discriminação, presente em várias disposições da CDPD, como, por exemplo, nas letras “c”, “h” e “p” do preâmbulo, na sua definição (art. 2), no seu tratamento como princípio geral (art. 3, letra “b”), como obrigação geral para os Estados Partes (art. 4, nº 1, letras “b” e “e”), como direito, tratado autonomamente (art. 5).¹⁹⁹

¹⁹⁸ RADABAUGH, Mary Pat apud FILHO, Teófilo Alves Galvão; GARCIA, Jesus Carlos Delgado – **Op. cit.** p. 25.

¹⁹⁹ BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União. Seção 1.** 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

O conceito do art. 2 permite sua íntima relação com a adaptação razoável pela leitura da sua parte final, tratando como discriminatória a conduta de rejeição da adaptação, o que também pode dar azo a tal caracterização pela simples omissão, à medida que esta, pela inércia que lhe é ínsita, pode implicar no mesmo efeito que é vedado pela CDPD.²⁰⁰

No eixo temático específico do trabalho e emprego é ratificada de acordo com o art. 27, “a”.²⁰¹

Em caráter introdutório e resumido, a construção normativa que almeja efetividade no terreno da inclusão do trabalhador com deficiência não pode fazê-lo ignorando a vedação da discriminação. É que no dilema entre a conduta tachada de “politicamente correta” e a conduta totalmente sincera que possa contrariar aquela, a primeira ganha mais espaço quando o assunto é a discriminação, de modo que entre o que se pensa, o que se fala e o que se faz, ainda que não haja plena coincidência, prima-se pela observância de padrões de conduta construídos no processo de desenvolvimento dos direitos humanos e que resultam na vedação da exteriorização de práticas discriminatórias, conforme normas citadas ao norte e que encontram congêneres nos artigos 3º, IV e 7º, XXXI, da CRFB/88 e nos artigos 13º, nº 2, 26º, nº 1, *in fine*, 46º, nº 4, 69º, nº 1 e 109º da CRP/76, todos com lastro na pretensão de igualdade para que traços distintivos não motivem exclusões injustificadas, arbitrárias de direitos.

Estudos da psicologia sobre a percepção de pessoas relacionada com a forma como estas são por nós percebidas auxiliam no entendimento da questão em contexto multidisciplinar que vem a calhar, e conforme análise de Brito Filho ao abordar os fenômenos do estigma, do estereótipo e do preconceito.²⁰²

No contexto jurídico, a diferenciação de origem normativa não pode ser considerada, em todos os casos, como discriminação ofensiva à igualdade e, por isso, proibida. Se a norma jurídica pretende regular condutas na sociedade é normal a eleição de

²⁰⁰ **Idem.**

²⁰¹ “1. [...] Os Estados Partes salvarão e promoverão a realização do direito ao trabalho, inclusive daqueles que tiverem adquirido uma deficiência no emprego, adotando medidas apropriadas, incluídas na legislação, com o fim de, entre outros: a) Proibir a discriminação baseada na deficiência com respeito a todas as questões relacionadas com as formas de emprego, inclusive condições de recrutamento, contratação e admissão, permanência no emprego, ascensão profissional e condições seguras e salubres de trabalho; [...]”. **Idem.**

²⁰² BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – Assegurando o gozo dos direitos em condições de igualdade: direitos humanos das pessoas com deficiência – Contexto geral. In **Direitos Humanos dos Grupos Vulneráveis. Manual.** [s.l]. Rede Direitos Humanos e Educação Superior, 2014. 396 p. ISBN 978-84-606-6470-3. p. 73-87. Para o autor, o estigma caracteriza-se por “[...] uma marca real, física ou de natureza comportamental, e que leva as pessoas a perceber negativamente o outro, o que pode levar à sua rejeição ou à sua exclusão [...]”; o estereótipo é a imputação de certas características com capacidade de avaliação negativa aos membros de coletividades específicas, pouco importando se aquelas são ou não reais; o preconceito “[...] na esfera não jurídica, é o fenômeno que, diretamente, conduz à discriminação [...]” refletindo conduta negativa, aprendida, destinada a uma certa coletividade, produto do próprio meio social, pois o preconceito não nasce com as pessoas, é ensinado a elas, perpetuando-se como tática de reprodução cultural perniciosa ao convívio humano. **Idem - Op. cit.** p. 79-80.

comportamentos autorizados e vedados oriundos dos mais variados objetivos do legislador.²⁰³ Para Flávia Piovesan igualdade e discriminação refletem inclusão e exclusão, respectivamente, pois a simples vedação da discriminação não é capaz, por si só, de causar a inclusão que pode ser alcançada pelas ações afirmativas.²⁰⁴

A discriminação pode ocorrer de forma direta²⁰⁵ ou indireta²⁰⁶, ambas originárias do contributo jurídico antidiscriminatório norte-americano (respectivamente *disparate treatment* e *disparate impact doctrine* do caso paradigmático *Griggs v. Duke Power Company*).²⁰⁷

A indireta (*disparate impact doctrine*) consta expressamente do art. 23, nº 1, “b”, do CT de Portugal²⁰⁸, residindo em tal dispositivo a dificuldade em saber quando um critério aparentemente neutro está atrelado a um daqueles fatores ou quando se trata de um critério igual aos outros e que não cria qualquer tipo de discriminação.²⁰⁹ Referida distinção demonstra o uso do critério relacional de comparação para fins de aferição sobre a efetiva ocorrência da discriminação, pois elenca situações comparáveis entre pessoas afetadas.

No Brasil, o art. 4º, § 1º e o art. 34, § 3º, da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 tratam do tema considerando, por exemplo, discriminatório da pessoa com deficiência a

²⁰³ Para que as discriminações legais sejam afinadas com a igualdade devem, para Celso Antônio Bandeira de Mello, possuir “[...] uma *pertinência lógica* entre a *distinção inserida na lei* e o *tratamento distintivo dela consequente* [...]”, quer dizer, deve-se investigar primeiro o que é usado como modo de discriminação e depois a existência de justificação lógica e racional para, em seguida, diante do elemento desigualador usado “[...] atribuir o específico tratamento jurídico construído em função da desigualdade proclamada [...]”e, por fim, averiguar se a justificação racional abstratamente considerada está, no caso concreto, em consonância com a pauta axiológica do ordenamento constitucional. MELLO, Celso Antônio Bandeira de apud JÚNIOR, Dirley da Cunha – **Curso de Direito Constitucional**. Salvador : Editora JusPODIVM. 2008. 1115 p. ISBN 857761051-9. p. 640-641.

²⁰⁴ PIOVESAN, Flávia apud MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 148-149.

²⁰⁵ É frontal, concretiza-se pelo tratamento diferenciado e prejudicial devido a um fator específico (deficiência v. g.), ato deliberado e intencionalmente assumido como causa para tal comportamento, quando, por exemplo, uma vaga de emprego que pode ser exercida por um cadeirante é negada à pessoa pelo simples fato da deficiência. A intenção é fator determinante. Consta expressamente do art. 23, nº 1, “a”, do CT de Portugal, que a entende caracterizada: “[...] sempre que, em razão de um fator de discriminação, uma pessoa seja sujeita a tratamento menos favorável do que aquele que é, tenha sido ou venha a ser dado a outra pessoa em situação comparável; [...]”. PORTUGAL. Lei nº 7/2009, de 12 de Fevereiro. **Diário da República I Série**. Nº 30 (12-02-2009), p. 926-1029.

²⁰⁶ É oblíqua e conhecida por “Teoria do Impacto Desproporcional” conforme MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 142. De mais difícil constatação probatória, possui traços de regularidade com sinais de neutralidade no ato de distinguir, porém, sob tal roupagem, coloca em situação de desvantagem, exemplificativamente, pessoas com deficiência em comparação a outras sem, importando mais que a intenção do ato, seu resultado discriminatório. A consequência do ato é o que importa. Ainda é tratada por “teoria do impacto ou efeito adverso” conforme SILVA, Maria Manuela Maia da apud MOREIRA, Teresa Coelho – **Op. cit.** p. 95.

²⁰⁷ MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 142.

²⁰⁸ “[...] Discriminação indireta, sempre que uma disposição, critério ou prática aparentemente neutro seja suscetível de colocar uma pessoa, por motivo de um fator de discriminação, numa posição de desvantagem comparativamente com outras, a não ser que essa disposição, critério ou prática seja objetivamente justificado por um fim legítimo e que os meios para o alcançar sejam adequados e necessários; [...]”. PORTUGAL. Lei nº 7/2009, de 12 de Fevereiro. **Diário da República I Série**. Nº 30 (12-02-2009), p. 926-1029.

²⁰⁹ MOREIRA, Teresa Coelho – **Op. cit.** p. 102.

conduta de não viabilizar adaptações razoáveis para elas.²¹⁰ Mas não encontramos dispositivo legal com foco específico na definição e diferenciação entre as discriminações direta e indireta, o que não impediu a doutrina de reconhecer que, apesar da indireta não ser muito frequente na jurisprudência constitucional, os tribunais têm acatado os seus argumentos em face de seus efeitos para grupos estigmatizados, mesmo que a intenção não seja discriminar.²¹¹

Diante do grau de positivação do direito a não discriminação das pessoas com deficiência, parece que a prática discriminatória direta tem pouco espaço para vingar atualmente, em especial pelo flagrante desrespeito no qual opera e a gritante repulsa que causa no meio social. Se estamos certos em não haver tanto espaço para comportamentos enquadráveis na forma frontal da discriminação, o mesmo não podemos dizer da modalidade indireta pelas suas próprias peculiaridades e características aparentemente inofensivas e, em muitas delas, com ares de legalidade.

Seja pela construção de um prédio público ou privado sem acesso adequado para pessoa com deficiência²¹², onde não está proibido, ostensivamente, seu ingresso, mas comprometido na prática. Seja pela falta de regulamentação de quotas para deficientes no setor privado previstas pela Lei nº 38/2004, de 18 de agosto²¹³, o que, para além da mora legislativa, pode sinalizar para discriminação indireta, pois a previsão legal já existe, mas não é concretizada. Ou ainda, pela limitação da inscrição de pessoas com deficiência mediante a abertura de concursos públicos com poucas vagas (inferior a 5), frustrando obliquamente o desiderato da norma do art. 37, VII, da CF/88 e legislação infraconstitucional aplicáveis, pois se a garantia é de reserva do número de vagas no geral, a limitação abaixo daquele patamar inviabiliza a inclusão, tanto que a renitência estatal em determinado caso foi considerada ilegal através de mandado de segurança impetrado no Supremo Tribunal Federal.²¹⁴

²¹⁰ BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. [Em linha]. [Consult. 7 Fev. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm.

²¹¹ SARMENTO, Daniel apud RODRIGUES, João Augusto – **Discriminação indireta no trabalho por motivo de raça e gênero: um enfoque a partir das teorias da justiça distributiva e da economia da discriminação**. Brasília : Centro Universitário de Brasília, 2012. 136 p. ISBN 978-85-61990-22-0. p. 64.

²¹² MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 145-146.

²¹³ Reivindicação constante do Caderno de Prioridades para a Inclusão Social elaborado pela Associação Portuguesa de Deficientes. ASSOCIAÇÃO Portuguesa de Deficientes - **Caderno de Prioridades para a Inclusão Social**. [Em linha]. Lisboa : 2013. [Consult. 2 Set. 2014]. Disponível em <http://www.apd.org.pt/>. A mencionada Lei dispõe: “[...] Artigo 28.º Quotas de emprego 1 - As empresas devem, tendo em conta a sua dimensão, contratar pessoas com deficiência, mediante contrato de trabalho ou de prestação de serviço, em número até 2% do total de trabalhadores. 2 - O disposto no número anterior pode ser aplicável a outras entidades empregadoras nos termos a regulamentar. 3 - A Administração Pública deve proceder à contratação de pessoas com deficiência em percentagem igual ou superior a 5% [...]”. PORTUGAL. Lei nº 38/2004, de 18 de Agosto. **Diário da República I Série-A**. Nº 194 (18-08-2004), p. 5232-5236.

²¹⁴ MS nº 30861, no qual o Ministro Gilmar Mendes determinou a nomeação de candidato portador de deficiência após quatro nomeações da classificação geral por observância dos limites máximo (20%) e mínimo (5%). RODRIGUES, Geisa de Assis – **Da necessidade de garantia da inscrição de pessoas com deficiência em**

A criatividade na manobra discriminatória oblíqua pode aproximá-la da forma direta, dificultando mesmo a distinção.²¹⁵ Ou seja, o excesso de exigências na hipótese apresenta como único propósito a não contratação, apesar de formalmente parecer que o empregador pretende cumprir com os percentuais do art. 93 da Lei nº 8.213/91.²¹⁶ Então, ao tempo em que externa comportamento de acordo com as exigências legais, este mesmo comportamento, em suas características, inviabiliza a inclusão do trabalhador com deficiência, pois os requisitos para contratação são totalmente abusivos à medida que desnecessários para o desempenho das tarefas essenciais da vaga ofertada, pois tudo leva a crer que a vaga era para serviços de limpeza ou conservação em face do ramo de atuação da empresa, atividades que normalmente não possuem cobrança intelectual como a constante do rol de pressupostos criados pelo suposto interessado em cumprir a lei.

Por outro lado, na análise do caso acima não conseguimos perceber se o interesse patronal em disponibilizar adaptações no local de trabalho para o candidato era proporcional às exigências abusivamente criadas por ele. Mas tudo leva a crer que não, logo, passível de enquadramento como ato discriminatório à luz do art. 2 da CDPD, pela recusa de adaptação razoável. A verdadeira intenção era apenas evitar problemas com a fiscalização estatal pelo não cumprimento da lei, pois poderia alegar que a não observância ocorreu por fato alheio a sua vontade, isto é, trabalhadores com deficiência não qualificados ou insuficientemente qualificados para as vagas ofertadas, em círculo vicioso excludente que não qualifica o trabalhador e nega-lhe o posto de trabalho exatamente pela não qualificação que deixou de ser

concursos públicos. [Em linha]. [Consult. 04 Fev. 2015]. Disponível em <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/da-necessidade-da-garantia-da-inscricao-de-pessoas-com-deficiencia-em-concursos-publicos/14968>.

²¹⁵ Como no caso em que uma empresa brasileira solicitou ao Sistema Nacional de Emprego, SINE (que tem, dentre outras atribuições, a colocação de pessoas no mercado de trabalho) profissionais com deficiência, empresa que era do ramo de asseio e conservação, fazendo exigências para contratação, devendo o candidato ter curso superior nas áreas de informática, economia, engenharia, matemática, física ou estatística com ampla experiência comprovada de no mínimo dois anos, em desenvolvimento de sistema em microcomputador utilizando linguagem Delphi, em modelagem de dados, bancos de dados relacionais ORACLE e em desenvolvimento de sistema na plataforma ADEAS/NATURAL. COUTINHO, Maria Luiza Pinheiro - **Discriminação no Trabalho: Mecanismos de Combate à Discriminação e Promoção de Igualdade de Oportunidades**. [Em linha]. [Consult. 13 Mai. 2015]. Disponível em http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/discrimination/pub/oit_igualdade_racial_05_234.pdf.

²¹⁶ “[...] 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. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. [Em linha]. [Consult. 13 Fev. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8213cons.htm

oportunizada com a contratação. Quadro que não pode ser tolerado para o correto entendimento da proibição da discriminação.

A proibição da discriminação no campo do EA é algo intuitivo pelas suas próprias características, instrumento especializado que é para a inclusão laboral e antídoto para manobras discriminatórias. Não à toa o art. 5, nº 4, da CDPD afasta a pecha de discriminatórias para as medidas adotadas visando alcançar ou acelerar a efetiva igualdade, o que quer dizer que, em casos tais, a discriminação não é ilegal, mas visa exatamente combater injustiças.²¹⁷ Como os marcos definidores do EA atuam com objetivo central de repelir as discriminações injustas, dizer mais já nos conduz a avançar sobre o papel das ações afirmativas, a seguir enfrentado.

1.3.5 Ações afirmativas

No fluxo das normas da CDPD promotoras do direito ao trabalho das pessoas com deficiência, diante dos contornos do EA e da união funcional entre ambos, começamos a abordagem das disposições da Convenção com a igualdade de oportunidades e voltamos a ela, agora sob o enfoque das ações afirmativas, mas não com aprofundamento de seus múltiplos alcances, e sim como mais uma ferramenta na promoção do trabalho da coletividade estudada.

Disposições preambulares da CDPD abordam direta ou indiretamente as ações afirmativas, o que se repete em outros dispositivos do instrumento como, v. g., nas obrigações gerais dos Estados Partes (art. 4, nº 1, “a” e nº 2) e no art. 27, nº 1, letras “d”, “e” e “h”.²¹⁸

Em Portugal, além das quotas da Lei nº 38/2004, de 18 de Agosto, temos o exemplo do Decreto-Lei nº 290/2009, de 12 de Outubro (republicado com alterações pelo Decreto-Lei nº 108/2015, de 17 de Junho), que criou o Programa de Emprego e Apoio à Qualificação das Pessoas com Deficiência e Incapacidade consistindo em “[...] um conjunto integrado de medidas que visam apoiar a qualificação e o emprego das pessoas com deficiência e incapacidade que apresentam dificuldades de integração no mercado de trabalho [...]”.²¹⁹

No Brasil, afóra as quotas da Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991, v. g., os artigos 4º, § 2º, 35 e 37, parágrafo único, VI, da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, dispõem sobre o

²¹⁷ BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União. Seção 1.** 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

²¹⁸ BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União. Seção 1.** 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

²¹⁹ PORTUGAL. Decreto-Lei nº 108/2015, de 17 de Junho. **Diário da República I Série.** Nº 116 (17-06-2015), p. 3904-3925. Este Decreto-Lei ancora-se em outro, o Decreto-Lei nº 13/2015, de 26 de janeiro que “[...] destaca a importância da política de emprego, no sentido da melhoria da competitividade e do crescimento da economia portuguesa, no desenvolvimento do capital humano das empresas, no combate ao desemprego e no processo de criação de emprego e da sua qualidade [...]” com objetivo específico, conforme o art. 3º, nº 2, letra “g”, de promoção “[...] da inserção socioprofissional das pessoas com deficiência [...]”. PORTUGAL. Decreto-Lei nº 13/2015, de 26 de janeiro. **Diário da República 1ª Série.** Nº 17 (26-01-2015), p. 569-575.

tema.²²⁰ Impõe-se nos registrar que a inclusão da pessoa com deficiência pelo trabalho começou a realizar-se no Brasil entre 1950 e 1980 primordialmente pelos centros de reabilitação profissional, mas em todos os períodos havia a autocolocação, que é a obtenção de um emprego pelo esforço pessoal do trabalhador estimulada ou não por instituições, sendo que a partir de 1980 outras vias apareceram com interferência mais direta das associações de pessoas com deficiência no processo de colocação no mercado de trabalho.²²¹ A partir de então cresceu o papel das ações afirmativas.

Tais ações fundam-se normalmente em motivações de justiça compensatória (argumento atrelado ao passado de discriminações e que não anima autores como Dworkin e Joaquim Barbosa a defendê-lo com base na tarefa prospectiva e não retrospectiva das ações afirmativas, mas obtendo de Daniel Sarmiento opinião favorável ainda que como elemento coadjuvante para tais ações) ou justiça distributiva (com foco na igualdade substantiva para as pessoas com deficiência), respeito ao pluralismo (encarar o trabalhador com deficiência como outro trabalhador que realiza as tarefas de forma diferente, no que o convívio das heterogeneidades é salutar ao ambiente laboral espalhando-se para a sociedade) e reforço identitário da coletividade afetada (com a abertura de espaços livres de discriminações aos deficientes).²²²

No esforço para a conceituação das ações afirmativas manuseamos lições de

²²⁰ BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** [Em linha]. [Consult. 7 Fev. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm.

²²¹ SASSAKI, Romeu Kazumi – **Inclusão./ Construindo uma sociedade para todos.** 8ª ed. Rio de Janeiro : WVA(r) Editora e Distribuidora Ltda., 2010. 180 p. ISBN 978.85.85644-11-6. p. 69-70.

²²² SARMENTO, Daniel – A Igualdade Étnico-Racial no Direito Constitucional Brasileiro: Discriminação “de facto”, Teoria do Impacto Desproporcional e Ação Afirmativa. In **Direito Constitucional: Leituras Complementares.** Salvador : Edições JusPODIVM, 2006. 300 p. ISBN 85-98471-90-9. p. 115-142. Em sentido similar, Sidney Madrugá destacando como principais fundamentos das ações afirmativas o caráter reparador ou compensatório e o distributivo, no qual o autor inclui o aumento da diversidade social. MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 208-212. Análise detalhada da evolução histórica da *affirmative action* americana é feita por Sidney Madrugá, desde, por exemplo, o aparecimento da expressão na *National Labor Relations Act* de 1935, conhecida como Lei Wagner e voltada à proteção de direitos patronais e obreiros com proibição da discriminação dos empregados sindicalizados pelo patronato, passando pela *Executive Order* 10925 de 1961, na qual John Kennedy pretendia enfrentar a discriminação de candidatos a emprego por causa de traços pessoais como raça, cor, origem nacional etc., até o caráter compulsório da *Executive Order* 11246 de 1965, quando Lyndon Johnson associou vedação da discriminação com a obrigatoriedade de ações afirmativas pela iniciativa privada que contratasse com a Administração Federal acima de determinado valor para que as empresas providenciassem a admissão e a capacitação de pessoas pertencentes a grupos minoritários, o que, mesmo sem muita efetividade, tornou-se um marco para o incremento do tema como meio de política governamental no país, impactando uma série de medidas seguintes, no que também foi auxiliar a decisão da Suprema Corte nos anos de 1970 no emblemático caso *Griggs v. Duke Power Company* que cunhou a teoria do impacto inverso (*disparate impact theory*) ao considerar discriminatórios testes de aptidão de desempenho para certas funções com aparente neutralidade de concepção, mas que prejudicavam empregados negros com baixa escolaridade e que, por isso, não tinham acesso às melhores remunerações em relação aos brancos. MADRUGA, Sidney – **Op. cit.** p. 156-177.

autores que estudam o tema a exemplo de Brito Filho²²³, Daniel Sarmento²²⁴, Joaquim Barbosa Gomes²²⁵ e Jorge Sampaio²²⁶, este último definindo inicialmente política pública por meio dos saberes de outros autores e apresentando, em seguida, definição normativa e os seus elementos integrantes.²²⁷

Traços comuns podem ser destacados das lições acima sendo significativos, em nossa percepção, o combate à discriminação, a igualdade efetiva de oportunidades para grupos vulneráveis, o uso de medidas normativas públicas ou privadas, obrigatórias ou não. Acomodando referidas características à temática de nosso estudo, podemos assinalar que as ações afirmativas se opõem às práticas discriminatórias dos trabalhadores com deficiência, ofertando-lhes igualdade efetiva de oportunidades de trabalho por meio de medidas públicas (lei em sentido geral como as mencionadas alhures) e/ou medidas da iniciativa privada de observância compulsória ou não.²²⁸ O que as ações afirmativas na área da inclusão laboral das

²²³ Ao referir que a expressão ação afirmativa é mais usada no Brasil pela tradução das *affirmative actions* dos Estados Unidos e o termo discriminação positiva utilizado na Europa, escreve: “[...] forma ou modelo de combate à discriminação que, por meio de normas que estabelecem critérios diferenciados de acesso a determinados bens, opõe-se à exclusão causada às pessoas pelo seu pertencimento a grupos vulneráveis, proporcionando uma igualdade real entre os indivíduos.” BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – **Ações afirmativas**. 3ª ed. São Paulo : LTr Editora LTDA., 2014. 136 p. ISBN 978-85-361-2856-6. p. 64-65.

²²⁴ “[...] são medidas públicas ou privadas, de caráter coercitivo ou não, que visam promover a igualdade substancial, através da discriminação positiva de pessoas integrantes de grupos que estejam em situação desfavorável, e que sejam vítimas de discriminação e estigma social. Elas podem ter focos muito diversificados, como as mulheres, os portadores de deficiência, os indígenas ou os afrodescendentes, e incidir nos campos mais variados, como educação superior, acesso a empregos privados ou cargos públicos, reforço à representação política ou preferências na celebração de contratos.” SARMENTO, Daniel – **Op. cit.** p. 130.

²²⁵ “[...] um conjunto de políticas públicas e privadas de caráter compulsório, facultativo ou voluntário, concebidas com vistas ao combate à discriminação racial, de gênero e de origem nacional, bem como para corrigir os efeitos presentes da discriminação praticada no passado, tendo por objetivo a concretização do ideal de efetiva igualdade de acesso a bens fundamentais como a educação e o emprego.” GOMES, Joaquim Barbosa apud BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – **Op. cit.** p. 64.

²²⁶ “[...] um conjunto sucessivo de decisões e/ou de ações, *intencionalmente* coerentes, tomadas por diferentes actores públicos e, por vezes, com a participação de actores não públicos – cujos recursos, nexos institucionais e interesses variam – para resolver problemas politicamente definidos como *colectivos*. Este grupo de decisões e ações dá lugar a actos formais, que podem ir de leis a resoluções, e até mesmo a actos não jurídicos, com um grau de obrigatoriedade variável, que procuram modificar a conduta de grupos sociais que, se supõe, originou o problema colectivo a resolver (*grupos-alvo*), no interesse de grupos sociais que sofrem os efeitos negativos do problema em questão (*beneficiários finais*).” SAMPAIO, Jorge Silva – **Op. cit.** p. 52-53.

²²⁷ Sobre a definição normativa: “[...] a exteriorização legal dessa série de decisões e/ou ações pela mão do Governo ou da Assembleia da República (ou ainda por outros órgãos com competência para o efeito), em princípio sob a veste formal de decreto-lei ou lei, podendo ainda estar em causa outros actos normativos, como resoluções ou regulamentos [...]”. Idem – **Op. cit.** p. 72. Sobre os elementos: “[...] a) *Solução de problemas públicos*. [...] b) *Existência de “grupos-alvo” que estão na origem de um problema público*. [...] c) *Uma coerência, pelo menos, intencional*. [...] d) *Existência de diversas decisões e actividades*. [...] e) *Programa de intervenções*. [...] f) *Papel chave dos actores públicos*. [...] g) *Existência de actos formais (o elemento normativo)*. [...] h) *Natureza, mais ou menos, obrigatória das decisões e actividades*. [...]”. Idem – **Op. cit.** p. 55-58.

²²⁸ Exemplo de medida de origem privada que não impõe a obrigatoriedade de um programa é mencionada por Brito Filho na leitura do art. 373-A, parágrafo único, da CLT no Brasil, quando possibilita que o empregador aplique medidas temporárias de acesso ao emprego e nas condições gerais de labor das mulheres para promover a igualdade de gênero. BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – **Op. cit.** p. 66-67. Apesar de a medida não implicar na imposição de um programa ao empregador, adotando a medida, a ela vincula-se obrigatoriamente pelo menos durante seu período de vigência, pois não seria razoável permitir a criação de uma norma interna à empresa

peças com deficiência visam, dentre outras coisas, é permitir e intensificar a inclusão ao ofertar-lhes condições materiais iguais para o exercício do direito ao trabalho. Apesar da política de quotas para trabalhadores com deficiência sempre vir à tona quando o assunto é tratado, as ações afirmativas não se limitam a isso.

O EA tanto pode ser o foco de ações afirmativas que incentivem ou obriguem a sua adoção de forma autônoma, como pode funcionar em reforço à própria política de quotas acaso existente, dinamizando-a, hipótese esta que relegaria aquele a um papel coadjuvante ao objetivo maior de alcance das quotas impostas pela lei aos empregadores temerosos de punições pela inobservância normativa²²⁹ mas que, pelas características ínsitas ao EA, pode fazer deste o protagonista para o êxito das quotas, tornando-as auxiliares daquele à medida que ao impor, quando obrigatórias, o acesso inicial do trabalhador com deficiência na empresa, a manutenção do contrato de trabalho pode depender de todo o instrumental teórico e prático oportunizado pelo Emprego Apoiado.

Voltando a atenção para a indagação do começo deste capítulo, acerca da reciprocidade no fomento ao emprego pela CDPD e pelo EA, uma das respostas possíveis e, pensamos, fundamentada em toda a análise feita, sinaliza para uma natural e almejada cumplicidade entre eles, que deve ser contínua e crescentemente incentivada para que o trabalho funcione como elemento de reconhecimento e inclusão das pessoas com deficiência.

Para tanto, a noção atual de deficiência adotada pela CDPD e sua relação direta com o meio e a influência da CIF na percepção das dimensões dos problemas nas funções ou nas estruturas do corpo da pessoa, são pontos cruciais para o estudo que, ao demonstrar a diferença entre trabalho e emprego pela ótica juslaboral, volta-se especificamente para abordagem do EA no tradicional contrato de trabalho (ou relação de emprego) por trazer em

se esta, ao resolver criá-la, não a cumpre.

²²⁹ Temor relatado, no Brasil, por João Ribas quando usa como título de um dos capítulos da obra consultada “O fantasma do auditor fiscal e do promotor público” e afirma que: “[...] Boa parte das empresas brasileiras ainda só contrata pessoas com deficiência porque são obrigadas a cumprir a lei e estão sendo ameaçadas de serem multadas – e não porque acreditam que elas possam ser profissionais competentes [...]”. RIBAS, João – **Op. cit.** p. 98 e 101. Em sentido similar: “[...] Um bom número de empresas continua querendo driblar a lei, continua querendo concessões especiais ou mesmo prêmios por empregar deficientes, continua cumprindo a lei apenas para não ser multada [...]”. LEME, Maria Eduarda Silva – **Deficiência e o mundo do trabalho : discursos e contradições.** Campinas : Editora Autores Associados LTDA., 2015. 192 p. ISBN 978-85-7496-340-2. p. 69. Breves explicações: No Brasil, a referida Lei é a de nº 8.213/91, cujo dispositivo que trata das quotas foi transcrito alhures, e a multa pode ser aplicada pelo Ministério do Trabalho e Emprego vinculado ao Poder Executivo, por seus auditores que fiscalizam o cumprimento da legislação trabalhista, multa de caráter administrativo com todo um trâmite de cobrança e que pode acabar por ser executada no âmbito do Poder Judiciário Trabalhista (Justiça do Trabalho); além desta atuação fiscalizatória, a empresa pode ser investigada pelo Ministério Público do Trabalho, instituição permanente prevista na Constituição Federal, responsável, dentre muitas outras coisas, pelo cumprimento da lei mencionada, com atribuição de poder manejar ações civis perante a Justiça do Trabalho para impor obrigações de fazer às empresas e cominação de multas (como as *astreintes*) e que, em regra, possuem tramitação mais célere que aquelas administrativas.

seu bojo todo o arcabouço legal de garantias trabalhistas mínimas ao obreiro, não equivalendo a dizer que ele seja incompatível com trabalho autônomo.

Emprego Apoiado que apresenta várias possibilidades conceituais, mas sempre impregnado da nota marcante do aprendizado individualizado e constante com o contrato de emprego em pleno vigor, invertendo a lógica de aquisição de experiência para uma possível contratação. E diante das suas características, o EA tanto pode ser funcional às normas da CDPD, como estas funcionais àquele. Com efeito, o atendimento com suportes individualizados do EA pode atingir o objetivo de uma justiça também individualizada, pois resultado de uma personalizada igualdade de oportunidades, para o que colabora a liberdade de escolha pelo trabalhador quanto ao emprego desejado em processo de contínuo empoderamento, processo que é dinamizado por um trabalho em ambiente normal (em oposição ao ambiente segregado), inclusivo e acessível, com as adaptações necessárias para o começo (seleção e contratação) e o meio (manutenção) do contrato de trabalho. Tais dispositivos ainda vedam a discriminação dos trabalhadores com deficiência criando terreno fértil para a elaboração e a implementação das ações afirmativas.

Em suma, nutrindo-se do encadeamento lógico e da interatividade das disposições da CDPD com os referenciais teóricos e práticos do EA, pensamos haver preparado terreno relativamente seguro para a edificação da análise deste nos ordenamentos jurídicos de Portugal e do Brasil.

2 O Emprego Apoiado em Portugal e no Brasil

Lançadas as bases acima com intenção de aclarar os contornos conceituais do EA e a sua imbricação com as normas referentes ao direito ao trabalho da CDPD, podemos ousar partir para a pretendida análise cotejada com algumas prévias explicações para o entendimento do estudo, lembrando que o foco central será o contrato de trabalho tradicional com a típica relação entre empregado e empregador.

Comparação, conforme Almeida e Carvalho, “[...] é a atividade que consiste em estabelecer sistematicamente semelhanças e diferenças, isto é, pesquisar e relacionar semelhanças e diferenças segundo um método adequado a um objetivo”.²³⁰ Em seguida dividem o direito comparado em macrocomparação (cotejamento entre ordens jurídicas ou entre famílias

²³⁰ ALMEIDA, Carlos Ferreira de; CARVALHO, Jorge Morais - **Introdução ao Direito Comparado**. 3ª ed. Coimbra : Edições Almedina S. A., 2013. 174 p. ISBN 978-972-40-5066-9. p. 11. Os autores, sem afastar a dimensão histórica - que pensamos ser boa companheira do Direito em geral -, ressaltam que a comparação possui tendência a ser “[...] atual e sincrónica (ou horizontal), reportando-se à situação contemporânea de cada um dos sistemas jurídicos em comparação”. Idem - **Op. cit.** p. 12.

de direito) e microcomparação com foco no estudo entre “[...] institutos jurídicos afins em ordens jurídicas diferentes [...]”.²³¹

Considerando tal divisão, nossa pesquisa ancorar-se-á nessa última ao analisar o EA que, conforme roteiro daqueles autores, vislumbramos poder lograr o tratamento com nuances de instituto jurídico pela unidade de seus elementos, presentes solitária ou conjuntamente como, por exemplo, a menção a uma problemática de fundo social, a proximidade dos temas jurídicos e suas respostas, a unificação conceitual ou de elaboração doutrinária.²³²

Com efeito, o elemento da panorâmica social, por tudo o que expusemos até aqui, permite-nos apontar com boa dose de segurança que o EA procura tratar do problema da exclusão dos trabalhadores com deficiência no mercado de trabalho, atacando ferida resistente à cicatrização.

Tal exclusão repercute diretamente no elemento da proximidade das questões jurídicas como o combate à discriminação e nas respostas arquitetadas como a oferta de efetiva igualdade de oportunidades com liberdade de escolha do emprego por aquele grupo.

Quanto ao elemento da unificação conceitual ou da elaboração doutrinária, parece de difícil constatação para o EA, como já fizemos constar no estudo de sua noção ao norte. Naquela ocasião reconhecemos válidas todas as noções emprestadas de autores para concluir pela polissemia da expressão, tratando-a como a imagem de um caleidoscópio. Refletindo, pois, diversas formas.²³³

A diversidade de percepção do EA, diante da possibilidade de unidade mesmo sem a presença cumulativa de todos os elementos, permite a sua abordagem com matiz de instituto jurídico para fins de comparação. *A fortiori* pelo tratamento das normas promotoras do direito ao trabalho na CDPD e sua proposta de constante abertura no enfrentamento dos pontos cruciais da deficiência (sendo emblemática a respeito a própria consideração da deficiência como conceito em evolução), além da inserção das disposições da Convenção nos ordenamentos jurídicos comparáveis a seguir, demonstram que a impossibilidade de rigorosa uniformidade conceitual ou de estudo doutrinário não inviabilizam nosso desiderato comparatista.

²³¹ Idem - **Op. cit.** p. 13.

²³² **Ibidem.**

²³³ Além das já citadas, o EA ainda pode ser tratado como um programa com previsão esquemática de atuação e que é um dos usos modernos para a expressão políticas públicas conforme Hogwood e Gunn. HOGWOOD, Brian; GUNN, Lewis apud SAMPAIO, Jorge Silva - **Op. cit.** p. 46.

Lógico que ao reconhecer traços de instituto jurídico ao EA estamos cientes do risco assumido, em especial se forem considerados como parâmetro institutos tradicionalíssimos do Direito como a família, a responsabilidade civil, o contrato de trabalho etc. Mas a assunção do risco vai acompanhada da proposta acima dos autores citados e voltada muito mais à pretensão de destacar o objeto de estudo por um viés jurídico, comparando-o nos ordenamentos indicados, do que autonomizá-lo.

A função de cultura jurídica do direito comparado é citada como a mais relevante dentre suas funções por atuar na formação de juristas com uma imagem receptiva e aberta para outros cenários que não apenas o autóctone, fugindo da pretensão da total independência e insulamento do direito nacional, sendo outra importante função em prol deste a possibilidade de melhoria na sua interpretação, aplicação e integração com reflexos inclusive na política legislativa.²³⁴

A microcomparação tem no método funcional o critério adequado para fins de comparabilidade, critério este que é “[...] concreto, funcional e social [...]”²³⁵, ou seja, os institutos comparáveis são os que, em diferentes sistemas com diferentes resoluções, encontram resultado jurídico a carências semelhantes.²³⁶ A observância de um roteiro, não sendo obrigatório, auxilia na tarefa da microcomparação podendo ser usado o modelo da tríplice dimensão composto de elementos históricos, externos (sociais, econômicos, culturais ou religiosos) e internos (detalhamento das características dos institutos principais comparados e daqueles eventualmente auxiliares).²³⁷

No processo de comparação também são indicadas etapas de encadeamento lógico facilitadoras do estudo, como a etapa analítica expressa no conhecimento, a integrativa com a compreensão e a comparativa com a apuração das semelhanças e diferenças²³⁸ ou como leciona Gino Gorla, há um “direito comparado das concordâncias” e um “direito comparado das diferenças”²³⁹, com o cuidado de “[...] evitar a atração ingênua para a identidade e assimilação precipitada [...], ao mesmo tempo, não deve exagerar as diferenças inicialmente verificadas.”²⁴⁰

Feitas tais elucidações iniciais, seguiremos à análise primeiro da situação do EA em Portugal pelo acervo legal anterior ao Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de Outubro (e sua

²³⁴ ALMEIDA, Carlos Ferreira de; CARVALHO, Jorge Morais - **Op. cit.** p. 17 e 19.

²³⁵ Idem – **Op. cit.** p. 27.

²³⁶ Idem – **Ibidem.**

²³⁷ Idem – **Op. cit.** p. 30.

²³⁸ Idem – **Op. cit.** p. 30 e 33.

²³⁹ GORLA, Gino apud ALMEIDA, Carlos Ferreira de; CARVALHO, Jorge Morais - **Op. cit.** p. 33.

²⁴⁰ ALMEIDA, Carlos Ferreira de; CARVALHO, Jorge Morais - **Op. cit.** p. 34.

terceira alteração feita pelo Decreto-Lei nº 108/2015, de 17 de Junho), seguida do estudo deste com suas características e modalidades, sempre com maior foco na típica relação de emprego. Na sequência, o alvo será o Brasil com abordagem, por exemplo, do Decreto nº 3.298/1999 e da Lei nº 13.146/2015 e o esforço de localização do EA nas disposições destes diplomas legais.

2.1 Conjuntura em Portugal

A abordagem histórica será usada com a indicação de instrumentos legislativos que repercutiram, direta ou indiretamente, no processo de concretização do EA. Neste passo, pontuaremos alguns antecedentes normativos ao Decreto-Lei nº 290/2009 como forma de situar possível evolução do tratamento legal do EA no bojo de políticas públicas aplicáveis, ainda que parcialmente, a este.

Elegemos como principal ponto de partida a Resolução do Conselho de Ministros nº 120/2006, de 21 de Setembro, que aprovou o I Plano de Ação para a Integração das Pessoas com Deficiência ou Incapacidade para os anos de 2006 a 2009 (I PAIPDI 2006-2009)²⁴¹, amparado, dentre outras normas, na já mencionada Lei nº 38/2004, de 18 de Agosto (que define as bases gerais do regime jurídico da prevenção, habilitação, reabilitação e participação da pessoa com deficiência conforme seu art. 1º).²⁴² A Resolução nº 120/2006 refletiu nítido caso de “[...] actividade planificadora de políticas públicas [...]”.²⁴³

O cenário anterior à aprovação de um Plano nos moldes do PAIPDI serve como elemento justificador das mudanças propostas e tentarmos entender tal realidade é fundamental para a percepção do ponto de partida e da linha de chegada. Auxiliar nessa empreitada é o relatório elaborado pelo Centro de Estudos Sociais da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra sobre os impactos dos custos financeiros e sociais da deficiência²⁴⁴, pois a base de

²⁴¹ PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros nº 120/2006, de 31 de Agosto. **Diário da República, 1ª Série**. Nº 183, (21-09-2006), p. 6954-6964. Tal tipo de resolução, que serve de exemplo de forma de manifestação de políticas públicas, é tratada como ato normativo atípico atrelado a deliberações de órgãos colegiais quando declaram seus propósitos e tomam decisões. SAMPAIO, Jorge Silva - **Op. cit.** p. 128-130.

²⁴² PORTUGAL. Lei nº 38/2004, de 18 de Agosto. **Diário da República I Série-A**. Nº 194 (18-08-2004), p. 5232-5236. Rememoramos que no item que tratamos da origem do Emprego Apoiado mencionamos que esta expressão foi registrada primeiramente em documentos oficiais de Portugal pelo Plano Nacional de Emprego de 1999 de acordo com GENELIOUX, Maria Manuel Eleutério Gourlade – **Op. cit.** p. 81. Quanto à importância da Lei nº 38/2004, de 18 de Agosto, estudo coordenado por Sílvia Portugal a identifica com o movimento de mudança na formulação de políticas públicas para a deficiência aproximando a legislação portuguesa das normas internacionais da época, como a CIF, e dotando tais políticas de coerência e integração, quer pelas medidas de políticas transversais, quer pelas estruturas governamentais que deram relevância à área. PORTUGAL, Sílvia (coord.) - **Estudo de Avaliação do Impacto dos Custos Financeiros e Sociais da Deficiência**. [Em linha]. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2010. 372 p. [Consult. 27 Fev. 2016]. Disponível em https://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097_impactocustos%20%282%29.pdf. p. 142.

²⁴³ SAMPAIO, Jorge Silva - **Op. cit.** p. 130.

²⁴⁴ O documento referido, do ano de 2010, usou informações de períodos anteriores para suporte de estudo. Inicialmente confrontou valores globais do Projeto Quanti (Inquérito Nacional às Incapacidades, Deficiências e

informações utilizada pelo estudo foi contemporânea, ainda que em parte, com a aprovação daquele Plano, de modo que o objetivo legal deste encontrava base fática que o sustentava e sobre a qual pretendia atuar.

Assim, cabível um desvio momentâneo de rota para exposição dos principais dados do relatório e seus possíveis impactos na legislação, pelo que seguiremos com alguns de seus pontos relevantes.

No resumo dos resultados sobre a caracterização das deficiências e incapacidades o relatório ratificou dados considerados como já sabidos viabilizando o aprofundamento do conhecimento do grupo de pessoas com incapacidades e de agregados em que se incluíam, pois o INS demonstrou que elas gastaram bem mais com saúde do que a população sem incapacidade, mesmo considerando os valores superiores recebidos de participações que não compensaram o gasto extra, quadro agravado pelas rendas baixas das pessoas com incapacidade, ao passo que o PEAf relacionou a incapacidade com níveis menores de educação e emprego, e este com rendimentos mais baixos não compensados por uma maior média de transferências sociais, resultando em menores médias de renda total, estando a incapacidade no segmento populacional de menor rendimento e afetando ambos os gêneros.²⁴⁵

Uma das conclusões iniciais do estudo foi no sentido de que era inequívoca a desigualdade que afetava as pessoas com incapacidade no acesso ao labor remunerado e nas rendas percebidas, sendo que quanto a estas, a maior participação vinha das prestações sociais em comparação aos rendimentos daquele, pelo que reconhecer os custos de exclusão significaria diferenciar no âmbito das políticas sociais o investimento em políticas ativas e em passivas, pois a efetiva participação das pessoas com deficiências ou incapacidades em trabalho remunerado não ocorria por causa da letargia social expressa em práticas discriminatórias, prevalência de políticas passivas e ineficácia das ativas; neste ponto, o estudo atacou os investimentos em políticas paliativas que apenas garantiam a sobrevivência por serem mais dispendiosos que um rearranjo social baseado na igualdade de oportunidades.²⁴⁶

Os dados analisados, segundo o estudo, coincidiram com indicadores da desigualdade social e econômica da população com deficiência aferidos pelo Censos 2001 e,

Desvantagens realizado entre 1993 e 1995) com os resultados do Censos 2001, mesmo reconhecendo que a análise detalhada deles, em 2010, já não era pertinente pelo uso do paradigma biomédico para a deficiência. Em seguida, analisou o 4º Inquérito Nacional de Saúde (INS - 2005/2006), dados de 1995 e 2001 do Paine Europeu de Agregados Familiares (PEAF) e dados de 2007 do ICOR (Inquérito às Condições de Vida e Rendimento, oriundo do inglês SILC – *Statistics on Income and Living Conditions*), substituto do PEAf a partir de 2004, de forma a viabilizar o estudo da população portuguesa com deficiência e suas condições de vida conforme metodologia adotada. PORTUGAL, Sílvia - **Op. cit.** p. 35-36, 40, 52 e 84-85.

²⁴⁵ Idem – **Op. cit.** p. 115.

²⁴⁶ Idem – **Op. cit.** p. 116-117.

no geral, sinalizaram que o custo acrescido para tal grupo no orçamento doméstico seria maior à medida que menos inclusiva fosse a sociedade.²⁴⁷ Na estimativa deste custo, o relatório propôs a tarefa de entender os gastos efetivos das famílias e a maneira como a incapacidade de arcar com eles promovia vidas pobres, precárias e de exclusão para as pessoas com deficiência, de modo que um quadro mais fino de análise fosse elaborado a ponto de viabilizar a detecção do real “[...] custo da inclusão social, da segurança económica, da garantia dos direitos humanos da pessoa com deficiência ou incapacidade e o custo de oportunidade das famílias (no cuidado, tempo e recursos acrescidos que despende) [...]”.²⁴⁸

Tudo leva a crer que era em tal terreno que o I Plano de Ação para a Integração das Pessoas com Deficiência ou Incapacidade para os anos de 2006 a 2009 visava agir de forma a mudar realidades.

Referindo sobre a transversalidade da política de deficiência, o PAIPDI pretendia dotar de coerência, coesão e planificação as interferências na área criando condições para uma autêntica política em Portugal com foco na questão, para o que inovou em objetivos, instrumentos e metas e, com isso, procurou tornar-se ferramenta de mudança qualitativa com resultados eficazes.²⁴⁹ Corrobora o exposto a parte I do Plano, no nº 2, que trata do enquadramento internacional e que consta menção sobre a importância dele para uma política pública voltada ao grupo em foco.²⁵⁰

Ainda na parte I, item 4.1 sobre a Estrutura do Plano, verificamos que os seus objetivos se concentraram em cinco vetores, sendo o de nº 4 atinente à “[...] Qualificação,

²⁴⁷ Idem – **Op. cit.** p. 118.

²⁴⁸ Idem – **Op. cit.** p. 119. Em seguida, o estudo abordou a temática das políticas públicas nos âmbitos internacional e nacional, este através da indicação dos principais diplomas legais sobre deficiência entre 1976 e 2010 em um dos seus anexos, caracterizando, logo no início daquela parte, o modelo português da seguinte forma: “[...] subsidiariedade do Estado, importância das solidariedades familiares, complexa articulação entre actores públicos e privados, prestações sociais reduzidas, fracas taxas de cobertura dos equipamentos sociais de apoio à família (Santos, 1987; Hespanha, 2001; Portugal, 2006). [...]”. Idem – **Op. cit.** p. 130. Em apertada síntese, o relatório destacou dois momentos marcantes no tratamento das políticas públicas para a deficiência que ocorreram em 1974 com a Revolução de 25 de Abril e em 1986 com a adesão à Comunidade Económica Europeia, e asseverou que apenas recentemente a matéria passou a ser objeto de intervenção pública sistemática e coerente, pois antes as medidas isoladas atendiam carências sociais mais sérias e aos movimentos internacionais sobre o tema, sendo que na década de 1990 coincidiu com a adoção pela ONU das “Regras para a Igualdade de Oportunidades para a Pessoa com Deficiência” impactando os rumos das políticas com foco na igualdade de oportunidades, acessibilidade e educação inclusiva, aproximando-as da lógica de direitos humanos universais, ao passo que o início do século XXI foi marcado por outra mudança substancial de direção com a Lei nº 38/2004, de 18 de Agosto e a convergência do discurso normativo português às disposições internacionais sobre o assunto. Idem – **Op. cit.** p. 130-134, 136-137 e 139-142.

²⁴⁹ MINISTÉRIO do Trabalho e da Solidariedade Social. Gabinete da Secretária de Estado Adjunta e da Reabilitação, Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência. - **1º Plano de Acção para a Integração das Pessoas com Deficiências ou Incapacidade**. Lisboa: Instituto do Emprego e Formação Profissional/Gabinete de Comunicação. 2006. 150 p. ISBN 972-99746-3-2. p. 7.

²⁵⁰ PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros nº 120/2006, de 31 de Agosto. **Diário da República**, 1ª Série. Nº 183, (21-09-2006), p. 6954-6964.

formação e emprego das pessoas com deficiências ou incapacidade”.²⁵¹

Na parte II, o nº 1, que tratou da Intervenção e estratégias para a qualidade de vida, incluiu o eixo nº 2, acerca da “Educação, qualificação e promoção da inclusão laboral”. Em tal eixo temático havia a estratégia nº 2.2, sobre a Qualificação e emprego visando “[...] Dotar as pessoas com deficiências ou incapacidade de conhecimentos e competências necessários à obtenção de uma qualificação profissional que lhes permita alcançar e ou manter um emprego e progredir profissionalmente no mercado de trabalho [...]”²⁵², além de duas linhas de ação.

Na segunda linha de ação foram previstos instrumentos que visavam começar a diminuir o foco no emprego protegido ao mesmo tempo que iniciaram o incentivo do, à época, tratado por Trabalho Apoiado.²⁵³ Verificamos que a intenção de remodelagem do emprego protegido, restrito a ambientes segregacionistas com tendência de reiteração da exclusão no tempo e no espaço, foi proposta para ocorrer durante um ano, ao passo que o impulso ao Programa de Trabalho Apoiado previu horizonte temporal mais dilatado de três anos, talvez pela necessidade de transição paulatina entre os modelos, algo justificado pela necessidade de adaptações de cenários e comportamentos evitando mudanças bruscas quase sempre traumáticas, especialmente em questões tão sensíveis como esta. Tanto que não houve previsão de extinção do primeiro, mas apenas propósito revisor em consonância com a promoção da transição para o cenário de trabalho em ambiente aberto e todas as suas características vistas alhures.

A preocupação com o tom mais suave desta mudança pode ser oriunda também da verificação empírica, pois conforme dados do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP)²⁵⁴ referentes ao período entre 1999 e 2005, o programa de EA, que vimos defendendo pressupor seja realizado em mercado aberto, parece que ainda estava em período experimental

²⁵¹ **Idem.**

²⁵² **Idem.**

²⁵³ “[...] Redefinição da regulamentação do programa de emprego protegido e respectivos apoios técnicos e financeiros. Ministério responsável: MTSS. Prazo de execução: 2007; [...] Implementação de uma nova metodologia de avaliação da capacidade produtiva, que incentive a transição para o mercado de trabalho, articulando-a com o novo Programa de Postos de Trabalho Apoiado em Mercado de Trabalho, bem como, sempre que se justifique, com o Programa de Apoio à Colocação e Acompanhamento Pós-Colocação. Nível de abrangência: 6000 pessoas. Ministério responsável: MTSS. Prazo de execução: 2006-2008; [...]”. **Idem.**

²⁵⁴ “[...] As medidas activas de emprego dirigidas à população com deficiências ou incapacidade são da responsabilidade do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), que conta com uma rede de Centros Regulares de Formação Profissional, mas também com uma Rede de Centros de Reabilitação Profissional, de gestão directa e participada e, também, da responsabilidade de entidades privadas da área da deficiência com o apoio técnico-financeiro do IEFP [...]”. MINISTÉRIO do Trabalho e da Solidariedade Social. Gabinete da Secretária de Estado Adjunta e da Reabilitação, Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência. - **Op. cit.** p. 66.

ou com execução embrionária sem qualquer registro estatístico, o que não ocorria com o emprego protegido, aferido em todos os anos do período, sendo que a medida que mais atendeu pessoas com deficiência foi a formação profissional²⁵⁵, refletindo tendencial acerto no enfrentamento da exclusão laboral por intermédio da capacitação e com poder de impacto sobre o Emprego Apoiado.

No entanto, em relação aos gastos públicos no âmbito do MTSS em 2008, os dados daquele relatório citado sobre os impactos dos custos financeiros e sociais da deficiência denunciaram que a redefinição do emprego protegido prevista no I PAIPDI, com o simultâneo incentivo ao EA, parece não haver logrado êxito completo no período entre 2006 e 2008²⁵⁶, atraindo uma primeira revisão²⁵⁷ que não afetou a proposta inicial de remodelagem do emprego protegido nem o incremento do EA e ainda firmou como medida preventiva o “[...] Estabelecimento de protocolos com as grandes empresas nacionais, definindo a sua participação ao nível da contratação de pessoas com deficiências e ou incapacidades, no âmbito da responsabilidade social das empresas [...]”²⁵⁸ fixando quantitativos a serem alcançados entre 2006 e 2009.

Na esteira das disposições originárias e revistas do PAIPDI, e por isso integrante do contexto analisado, veio a lume outra Resolução do Conselho de Ministros, de nº 97/2010, de 14 de Dezembro, que aprovou a ENDEF (Estratégia Nacional para a Deficiência)²⁵⁹, que no seu eixo n.º 2, sobre “Justiça e exercício de direitos”, trouxe a medida do item 33 que dispunha sobre “[...] Preparar a regulamentação do Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas relativamente aos trabalhadores com deficiência e capacidade de trabalho reduzida”²⁶⁰,

²⁵⁵ *Idem* - **Op. cit.** p. 70-71.

²⁵⁶ Tanto que no item daquele relatório sobre os apoios ao nível do emprego, o gasto *per capita* na formação para pessoas com deficiência (ações em cooperação) foi de 7.220,1 euros, no emprego protegido (centros de emprego protegido) de 6.328,2 euros, no emprego protegido (enclaves) de 3.433,8, ao passo que no apoio à colocação e acompanhamento pós-colocação de apenas 349,1 euros, sinalizando prioridade nos métodos acima de colocação no mercado de trabalho e talvez dificuldades para mudanças de paradigmas. PORTUGAL, Sílvia - **Op. cit.** p. 151.

²⁵⁷ Por meio da Resolução do Conselho de Ministros nº 88/2008, de 29 de Maio. PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros nº 88/2008, de 29 de Maio. **Diário da República, 1ª Série.** Nº 103, (29-05-2008), p. 3003-3009.

²⁵⁸ **Idem.**

²⁵⁹ Com um conjunto de medidas plurianuais divididas em cinco eixos estratégicos (Deficiência e Multidiscriminação; Justiça e Exercício de Direitos; Autonomia e Qualidade de vida; Acessibilidades e Design para todos; Modernização Administrativa e Sistemas de Informação). PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros nº 97/2010, de 14 de Dezembro. **Diário da República, 1ª Série.** Nº 240, (14-12-2010), p. 5666-5677. Após defender os progressos feitos pelo PAIPDI e a concentração de esforços no planeamento concatenado para o enfrentamento da discriminação e a melhoria das condições de vida do grupo analisado com reflexos benéficos para a sociedade portuguesa como um todo, o intento da Resolução era ratificar a atuação intersectorial pela definição daquela série de medidas. **Idem.**

²⁶⁰ **Idem.** “[...] A fim de promover a integração profissional de pessoas com deficiência no seio da Administração Pública, o Decreto-Lei 29/2001 de 3 de Fevereiro estabeleceu uma quota obrigatória para admissão no serviço público: 5% das vagas devem ser reservadas para pessoas com deficiência quando o concurso envolver 10 ou mais

trazendo a questão para o seio da atividade administrativa estatal na linha do raciocínio segundo o qual o exemplo deveria ser dado pelo próprio Estado.

No eixo n.º 3, sobre “Autonomia e qualidade de vida”, a medida do item 54 veio confirmar o reforço ao papel do EA mediante a postura de “[...] Implementar a medida emprego apoiado através da realização de actividades profissionais ou socialmente necessárias, bem como em contexto laboral, sob a forma de estágios”.²⁶¹

Desta forma, já havia, pelo menos, dois diplomas normativos com abordagens coerentes e direcionadas para o incentivo ao EA (PAIPDI e ENDEF) antes da entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de Outubro. Ademais, aquele mesmo relatório sobre os impactos dos custos financeiros e sociais da deficiência ressaltou que os investimentos em políticas passivas, com foco nas prestações sociais, são mais dispendiosos em relação à mudança de realidade que as políticas ativas como o EA, pensamos, podem proporcionar.

2.2 Programa de Emprego e Apoio à Qualificação das Pessoas com Deficiências e Incapacidades

Referido Programa foi criado pelo Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de Outubro do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, diploma que, em sua primeira versão, referiu na sua introdução o papel desempenhado por legislações já citadas e com similares objetivos, como o I PAIPDI e a Lei n.º 38/2004, ressaltando que os instrumentos que até então cuidavam de programas de reabilitação profissional estavam desatualizados, além de mencionar expressamente o Emprego Apoiado “[...] com uma abrangência maior do que as anteriores modalidades de emprego protegido [...]”²⁶², usando como argumento a tônica no emprego produtivo e seus benefícios para as pessoas, sua família e a sociedade no geral.

Porém, antes de qualquer outra colocação, primeiro alerta cabível refere-se à mudança legislativa ocorrida em Portugal ainda durante os nossos estudos iniciais sobre o tema.

lugares; um lugar quando se tratar de 3 a 9 vagas, devendo ser dada preferência ao candidato com deficiência com igual classificação quando o concurso envolver 1 ou 2 lugares. [...] Apesar desta legislação estar em vigor desde 2001, um estudo de 2006 realizado pelo Instituto Nacional de Administração (INA) revelou que a administração pública portuguesa apenas dispõe de cerca de 3000 pessoas com deficiência, um número que corresponde a menos de 1% de todos os funcionários públicos (Anjos e Rando 2009) [...] O estudo conclui, assim, que a admissão de trabalhadores com deficiência na Administração Pública em Portugal tem sido residual [...]”. PINTO, Paula Campos (coord.) - **Monitorização dos Direitos Humanos das Pessoas com Deficiência em Portugal: Relatório Holístico**. [Em linha]. Lisboa: Observatório da Deficiência e Direitos Humanos, Centro de Administração e Políticas Públicas, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2014. 124 p. [Consult. 3 Mar. 2016]. Disponível em <https://infoeuropa.eu/ocid.pt/registo/000065798/> p. 67.

²⁶¹ PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros n.º 97/2010, de 14 de Dezembro. **Diário da República**, 1ª Série. N.º 240, (14-12-2010), p. 5666-5677.

²⁶² PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de Outubro. **Diário da República**, 1ª Série. N.º 197, (12-10-2009), p. 7482-7497.

Projetamos o raio de alcance de nossa pesquisa especificamente para o contrato de emprego apoiado em entidades empregadoras (artigos 54º a 58º do Decreto-Lei n.º 290/2009) por entendê-lo mais compatível com as normas promotoras do direito ao trabalho da CDPD pelas razões que analisamos antes de forma mais detida.

No entanto, em 2015 o Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social promoveu mais uma alteração no texto deste diploma legal, desta vez pelo Decreto-Lei n.º 108/2015, de 17 de Junho (republicando como anexo o Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de Outubro com as alterações).²⁶³ Duas mudanças mais atreladas ao EA, uma primeira que o afetou foi a da secção V do diploma, passando a tratar o “contrato de emprego apoiado em entidades empregadoras”²⁶⁴ como “emprego apoiado em mercado aberto”²⁶⁵, mantendo a mesma numeração dos artigos (54º a 58º). Uma segunda mudança foi no art. 55º quanto aos limites da capacidade de trabalho para fins de atendimento pelo EA²⁶⁶, demonstrando alargamento do público a ser potencialmente atingido, pois a elevação em 15 pontos percentuais abriu o leque de oportunidades para outros níveis de deficiência e incapacidades, talvez na esteira daquela intenção originária de redefinição do emprego protegido com alavancagem do Emprego Apoiado.

No entanto, em uma inicial leitura, pensamos que as mudanças no objeto de estudo (quer quanto às designações, quer quanto aos percentuais) não comprometeram o rumo da pesquisa, pois nossa pretensão sempre foi, e continua a ser o campo mais limitado de uma relação típica entre empregado e empregador em ambiente normal de trabalho. Logo, se o EA, pela legislação acima, pode ser tratado como gênero, nosso objeto de estudo continua a ser uma de suas espécies (ou modalidades como refere o art. 39º do Decreto-Lei n.º 290/2009 em vigor).

Feito o alerta, as disposições gerais do referido Programa, na primeira redação do Decreto-Lei n.º 290/2009, demonstram o esforço concatenado e sistemático para o alcance dos objetivos traçados.²⁶⁷ Já na redação introdutória do Decreto-Lei n.º 108/2015 também consta

²⁶³ PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 108/2015, de 17 de Junho. **Diário da República 1ª Série**. N.º 116 (17-06-2015), p. 3904-3925.

²⁶⁴ PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 290/2009, de 12 de Outubro. **Diário da República, 1ª Série**. N.º 197, (12-10-2009), p. 7482-7497.

²⁶⁵ PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 108/2015, de 17 de Junho. **Diário da República 1ª Série**. N.º 116 (17-06-2015), p. 3904-3925.

²⁶⁶ Que era, em 2009, para pessoas que apresentassem tal capacidade entre 30% e 75% e passou a ser “[...] não inferior a 30% nem superior a 90% da capacidade normal de trabalho de um trabalhador nas mesmas funções profissionais”. **Idem**.

²⁶⁷ Em especial com a definição do “[...] regime de concessão de apoio técnico e financeiro para o desenvolvimento das políticas de emprego e apoio à qualificação das pessoas com deficiências e incapacidades [...]” e dos “[...] apoios técnicos e financeiros aos centros de reabilitação profissional de gestão participada, às entidades de reabilitação que desenvolvem as acções previstas [...]”, além do credenciamento “[...] de entidades da rede de centros de recursos do Instituto do Emprego e Formação Profissional I. P. (IEFP, I. P.), e a criação do Fórum para

a referência a ajustes e a “[...] clarificação de alguns conceitos, tais como, emprego protegido, centro de emprego protegido e emprego apoiado em mercado aberto, na modalidade de emprego apoiado”.²⁶⁸

Dentre as medidas criadas pelo referido Programa consta o EA (art. 1º, nº 1, “c”)²⁶⁹ regulado do art. 38º ao art. 77º, com modalidades elencadas no art. 39º, que serão objeto de rápida consideração a seguir como mera passagem para a análise derradeira de uma delas, o Emprego Apoiado em mercado aberto.²⁷⁰

2.2.1 Modalidades de Emprego Apoiado

O Emprego Apoiado surge como título do capítulo IV, do Decreto-Lei nº 108/2015 com conceito e objetivos expressos no art. 38º.²⁷¹

Estágio de inserção para pessoas com deficiência e incapacidade, contrato emprego-inserção para pessoas com deficiência e incapacidade, emprego protegido e Emprego Apoiado em mercado aberto estão entre as modalidades de Emprego Apoiado constantes do rol do art. 39º.²⁷²

O estágio de inserção possui prazo máximo de doze meses improrrogáveis com foco no aperfeiçoamento das competências e do desempenho profissional e pessoal como meio facilitador da inclusão no mercado laboral, servindo para a integração de pessoas desempregadas ou em busca do primeiro emprego, podendo contar com vários apoios.²⁷³

O contrato emprego-inserção permite desenvolver atividades socialmente úteis que aumentem as competências pessoais e de relacionamento, valorizando a autoestima, estimulando hábitos de trabalho para quem não tenha oportunidade de atuar por conta própria

a Integração Profissional”. PORTUGAL. Decreto-Lei nº 290/2009, de 12 de Outubro. **Diário da República, 1ª Série.** Nº 197, (12-10-2009), p. 7482-7497.

²⁶⁸ PORTUGAL. Decreto-Lei nº 108/2015, de 17 de Junho. **Diário da República 1ª Série.** Nº 116 (17-06-2015), p. 3904-3925.

²⁶⁹ **Idem.**

²⁷⁰ **Idem.**

²⁷¹ “[...] 1 - Considera-se emprego apoiado o exercício de uma atividade profissional ou socialmente útil com enquadramento adequado e com possibilidade de atribuição de apoios especiais por parte do Estado, que visa permitir às pessoas com deficiência e incapacidade o desenvolvimento de competências pessoais e profissionais que facilitem a sua transição, quando possível, para o regime normal de trabalho. 2 - Considera-se ainda emprego apoiado o desenvolvimento de atividades em contexto laboral, sob a forma de estágios de inserção, que visem aferir as condições para o exercício de uma atividade profissional, desenvolver competências pessoais e profissionais e promover a inserção profissional das pessoas com deficiência e incapacidade”. **Idem.** As atividades socialmente úteis foram tratadas no art. 3º do Decreto-Lei nº 18/89, de 11 de Janeiro: “[...] as que proporcionam a valorização pessoal e o máximo aproveitamento das capacidades da pessoa, no sentido da sua autonomia, facilitando uma possível transição para programas de integração sócio-profissional”. PORTUGAL. Decreto-Lei nº 18/89, de 11 de Janeiro. **Diário da República I Série.** Nº 9 (11-01-1989), p. 125-127.

²⁷² PORTUGAL. Decreto-Lei nº 108/2015, de 17 de Junho. **Diário da República 1ª Série.** Nº 116 (17-06-2015), p. 3904-3925.

²⁷³ **Idem.**

ou para outrem ou de formação profissional, em processo de promoção da transição para o mercado de trabalho, e também pode contar com apoios.²⁷⁴

Nas duas modalidades acima não percebemos qualquer referência a níveis de deficiência e incapacidade das pessoas beneficiárias das medidas, o que já ocorrerá na espécie a seguir.

A modalidade de emprego protegido permite o desempenho de atividade profissional de pessoas com deficiência e capacidade reduzida que apresentem “[...] capacidade de trabalho não inferior a 30% nem superior a 75% da capacidade normal de trabalho de um trabalhador nas mesmas funções profissionais [...]”²⁷⁵, em estruturas produtivas de centros de emprego protegido (CEP) formados de acordo com requisitos exigidos e com objetivo de viabilizar a prática de atividade profissional e o progresso das aptidões sócio-profissionais e individuais necessárias à inclusão de preferência “[...] em regime normal de trabalho ou em emprego apoiado em mercado aberto [...]”.²⁷⁶

Ponto comum a todas as modalidades acima são os apoios em maior ou menor proporção que demonstram a intenção normativa em disponibilizar suportes materiais pelo Estado aos empregadores ou entidades envolvidas e que viabilizem a inclusão dos trabalhadores com deficiência no mercado de trabalho ou na preparação inicial das pessoas com deficiência como processo de empoderamento que lhes permita aspirar a um posto naquele mercado. O diferencial do nível de deficiência surge na modalidade do emprego protegido e em patamares que indicam ser destinado para casos de deficiência mais grave, ainda mais quando em comparação com os limiares da modalidade adiante estudada.

2.2.1.1 Emprego Apoiado em mercado aberto

A última modalidade de Emprego Apoiado consiste no Emprego Apoiado em mercado aberto²⁷⁷, restando clara, *ab initio*, a redundância sonora e gráfica fruto do tratamento legal do tema como gênero (capítulo IV) e como espécie (modalidade “em mercado aberto” da Seção V). Tal parece justificar-se pelos ares adjetivadores com que a expressão “mercado aberto” marca esta modalidade de Emprego Apoiado.

Por outro lado, a leitura dos artigos 38º e 39º do diploma chama atenção para o tratamento dentro do conceito de EA de atividades que não guardam relação imediata com uma

²⁷⁴ **Idem.**

²⁷⁵ **Idem.**

²⁷⁶ **Idem.**

²⁷⁷ Na Seção V, artigos 54ª a 58º do Decreto-Lei nº 108/2015, além de outras disposições relacionadas à modalidade. **Idem.**

atividade profissional, como quando refere à atividade socialmente útil. Esta, pela noção legal acima exposta, afasta-se daquela.

Tal construção normativa parece passar a impressão da reunião, sob um mesmo rótulo, de realidades aparentemente distintas que não deveriam ser tratadas da mesma forma, pelo menos de acordo com as noções de EA que expusemos alhures. Quer dizer, incluir sob a mesma denominação de EA tanto atividades profissionais devotadas à inclusão no mercado de trabalho quanto as que não o são, parece contrariar o que afirmamos em outras passagens com nítido enaltecimento daquele e mitigação do emprego protegido.

Porém, esta impressão deve ceder espaço à opção legislativa concatenada com a experiência vivenciada pela prática social portuguesa na área, o que é sinalizado por dados constantes de pesquisa citada alhures que apontou, por meio de entrevistas, que o EA deveria ser priorizado, relegando o emprego protegido ao atendimento de deficiência mais severas²⁷⁸, contudo, em processo de interação entre eles e não de exclusões definitivas, pois, ainda de acordo com a pesquisa “[...] os peritos adiantam que é necessário combater as ideias dos modelos dualistas e maniqueístas, do bom e do mau, e analisar concretamente cada situação e agir em conformidade [...]”.²⁷⁹ Em reforço a tal linha de raciocínio de coexistência dos modelos e da defesa da opção legislativa, a mesma pesquisa é esclarecedora para a realidade portuguesa.²⁸⁰

Assim, mesmo com a natural restrição de informações que tais pesquisas sugerem, elas podem ser indicativas de que, no contexto legal português, além de encarmos o emprego protegido como uma das modalidades do EA, ele ainda pode ser considerado como uma fase não necessária para a inclusão. Não necessária, pois nem o EA exige que o trabalhador com deficiência seja, primeiramente, integrado a um centro de emprego protegido para depois pretender ser incluído no EA em mercado aberto, como também as próprias limitações ínsitas ao tipo de deficiência, atreladas às dificuldades de suas superações por arranjos técnicos e

²⁷⁸ CENTRO de Informação e Documentação GEP - CID - **O Emprego das Pessoas com Deficiência ou Incapacidade – Uma abordagem pela igualdade de oportunidades**, 2012. 127 p. ISBN 978-972-704-376-7. p. 104-106. [Em linha]. [Consult. 28 Mar. 2016]. Disponível em http://www.gep.msess.gov.pt/estudos/cartasocial/rfinal_estudoemprego_pcdi.pdf

²⁷⁹ Idem – **Op. cit.** p. 104.

²⁸⁰ “[...] “é evidente que a situação de emprego protegido é sempre mais segregadora para as pessoas do que se estivessem integradas em emprego aberto, mas possivelmente para muitas PCDI que neste momento se encontram a trabalhar ao abrigo do regime de emprego protegido, não haveria outra solução [...] o emprego protegido português não tem nada a ver por exemplo com o que se passa em França, onde este se resume a unidades ocupacionais [...] no nosso país o emprego protegido funciona em unidades empresariais que empregam PCDI, mas que estão inseridas no mercado e a funcionar como qualquer outra empresa [...] o emprego protegido não é uma boa medida, mas tornou-se uma medida necessária em face ao mercado que temos” [...]. Idem – **Op. cit.** p. 106.

sociais disponíveis, não permitirão tal acesso, forçando a permanência da pessoa no emprego protegido que, neste cenário, apresenta-se como alternativa possível e talvez a única, pelo menos até que surjam tecnologias modificadoras das realidades sociais e individuais.

Desta forma, mesmo que o ideal seja a inclusão do trabalhador com deficiência no mercado de trabalho pelo EA em mercado aberto, fechar completamente os acessos mediante outras modalidades previstas pela opção legislativa portuguesa, seria negar a realidade, risco não assumido pelo legislador, talvez para que o remédio não matasse o doente, pois como já dizia Georges Ripert “Quando o direito nega a realidade, a realidade se vinga negando o direito”.

Ademais, desde a redação originária do referido Programa, pelo Decreto-Lei n.º 290/2009, o cerne da classificação normativa era o mesmo, com o EA como gênero e as demais como espécies, que, como vimos, sofreram alterações na nomenclatura. Logo, a reiteração da sistemática classificatória no tempo é ponto abonador do estado atual do acervo normativo em foco.

Em suma, quanto a esta primeira observação da classificação exposta ao norte, no limite acabamos por enfrentar desafio hermenêutico. Ou a acatamos em favor de uma interpretação lógico-sistemática que preserve a lei e os resultados materiais que ela visa proporcionar, além de uma confortável ancoragem na realidade portuguesa e suas peculiaridades. Ou simplesmente negamos seu mérito por apego a um pretensão rigor conceitual sustentado em visões alienígenas que na maioria das vezes são desconectadas do cenário autóctone e de todos os seus meandros. Como nossa pretensão não é legislar, mas expor, analisar e entender a atividade normativa, ficamos com a aquela primeira opção sujeita a observações quando reputadas pertinentes.

Conforme a redação do dispositivo que trata do assunto, o conceito legal de Emprego Apoiado em mercado aberto consta do art. 54.^o²⁸¹ As suas principais marcas distintivas são o labor prestado fora dos centros de emprego protegido, pois desempenhado no próprio ambiente empresarial, estrutura fisicamente identificada e que é frequentada por todos os trabalhadores com ou sem deficiência, daí a integração fazer parte do conceito, além do labor estar sujeito a condições especiais com a observância do formato do enclave, este definido pela reunião de trabalhadores em atuação conjunta, naquelas condições especiais, e no meio de

²⁸¹ “[...]1 - Considera-se emprego apoiado em mercado aberto a atividade profissional desenvolvida por pessoas com deficiência e incapacidade e capacidade de trabalho reduzida, em postos de trabalho em regime de contrato de emprego apoiado, integrados na organização produtiva ou de prestação de serviços dos empregadores, sob condições especiais, designadamente sob a forma de enclaves. 2 - Entende-se por enclave um grupo de pessoas com deficiência e incapacidade que exercem a sua atividade em conjunto, sob condições especiais, num meio normal de trabalho”. PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 108/2015, de 17 de Junho. **Diário da República 1ª Série**. Nº 116 (17-06-2015), p. 3904-3925.

trabalho habitual, comum, enfim normal e disponível a todos os demais obreiros.

A identificação do enclave na própria definição do EA em mercado aberto parece atrelar o estágio da legislação com os primeiros momentos do EA.²⁸² Conciliar os significados que as expressões “mercado aberto”, “condições especiais”, “enclave” e “meio normal de trabalho” parecem ter, é outra tarefa que pode exigir certo esforço interpretativo e que apenas por meio do recurso à comparação com o emprego protegido talvez permita o alcance da finalidade da norma jurídica em destaque de forma a diferenciar uma modalidade da outra.

Também auxilia nesta empreitada a busca do sentido do termo “enclave”, sinônimo de “enclave”.²⁸³ Se a ideia é evitar a sensação de segregação tanto para os trabalhadores com deficiência que atuam conjuntamente, como para o restante das pessoas envolvidas e até mesmo para o próprio público em geral que mantém contato com o ambiente de trabalho e com tais obreiros, ficamos com uma impressão não muito agradável do uso do termo por atrair a ideia de algo que, apesar de incluído no todo, lhe é estranho ou não lhe pertence.

Que a diferença ínsita à deficiência seja realidade inegável mostrando-se inconveniente mesmo escondê-la, e sim realçá-la para o patrocínio da riqueza humana, é argumento de razoável aceitação no discurso da inclusão. Mas talvez a forma como isso seja feito é que requer mais cautela e sensibilidade para evitar que, sob o pretexto de firmar e afirmar posições, acabe incentivando e normalizando mais ainda posturas de segregação.

Pode ser que a referência às “condições especiais” constantes do nº 2 acima, seguida do meio normal de trabalho, queira dizer que, dentro da normalidade do ambiente laboral, devem ser respeitadas condições peculiares. Peculiaridades tais que tanto podem ter relação com as variadas características das deficiências dos trabalhadores contratados, como com todos os arranjos necessários no meio laboral para recebê-los adequadamente ou ainda apenas com os requisitos legais para a formação dos enclaves e/ou para a criação dos postos de

²⁸² Ao estudar os principais modelos de EA Romeu Sasaki cita o enclave como algo relegado ao início do movimento juntamente com as equipes móveis. SASSAKI, Romeu Kazumi – **Op. cit.** p. 82. Analisando as mudanças no tema Alexandre Betti afirma que “[...] as modalidades grupais deixaram de ser consideradas como Emprego Apoiado [...]”. BETTI, Alexandre Prado – Perspectivas do Emprego Apoiado. **Revista Deficiência Intelectual - DI**. São Paulo : Zeppelini Editorial, Instituto APAE DE SÃO PAULO. ISSN 2238-4618. Ano 4, n. 6, (Janeiro-Junho 2014), p. 12-16. [Em linha]. [Consult. 3 Mar. 2016]. Disponível em http://www.apaesp.org.br/instituto/Documents/DI_n6.pdf.

²⁸³ No dicionário o termo é tratado assim: “[...] 1 território ou terreno encravado em outro 1.1 FITOG mancha de ecossistema típico de outras províncias, encravado no interior de um domínio de natureza totalmente diferente [...]”. HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles – **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro : Editora Objetiva Ltda., 2009. 1986 p. ISBN 9788573029635. p. 752. Similar tratamento encontramos no DICIONÁRIO - **Priberam da Língua Portuguesa**. [Em linha]. [Consult. 3 Mar. 2016]. Disponível em <https://www.priberam.pt/DLPO/>

trabalho na modalidade sob exame, como veremos abaixo.

Esta modalidade também encontra limitação de público dentro do universo da deficiência. É que a regra do art. 55º impõe algumas condicionantes para além do grupo beneficiário, algumas delas formais, outras, substanciais.

Primeiro, quanto à formalidade, exige a prévia inscrição da pessoa nos centros de emprego ou nos centros de emprego e formação profissional que são estruturas descentralizadas do IEFP com função de promoção do emprego e formação profissional no contexto dos programas específicos da área. Segundo, e ainda quanto ao aspecto formal, estes centros articulam-se com a rede de centros de recursos do IEFP na avaliação do trabalhador com deficiência para fins de inclusão no mercado de trabalho pela modalidade de EA, procedimento que deve durar até dois meses e finaliza com a emissão de parecer definidor da capacidade de trabalho do obreiro e passível de revisão nos prazos estipulados, tudo conforme artigos 72º a 77º.²⁸⁴ Não vislumbramos resposta no texto para a inclusão de pessoas com deficiência que não são inscritas naqueles centros até por conta da limitação causada pela deficiência e impeditiva de deslocamento e/ou ignorância da família quanto à necessidade de inscrição.

Terceiro, na essência, a modalidade é voltada para “[...] pessoas com deficiência e incapacidade [...] com capacidade de trabalho não inferior a 30% nem superior a 90% da capacidade normal de trabalho de um trabalhador nas mesmas funções profissionais”.²⁸⁵ Tal percentual indica que o público atendido deve possuir limitações menores que aquele do emprego protegido em abordagem coerente com o espírito da lei.

Quarto, em relação aos sujeitos com iniciativa para oferta dos postos de trabalho, a criação destes na modalidade cabe aos empregadores de direito público e privado desde que haja prévia autorização do IEFP após cumprimento das formalidades constantes do art. 56º, como indicação da quantidade de postos, da atividade a ser exercida e do(s) trabalhador(es) da entidade que cuidará(ão) do apoio da pessoa contratada, sendo que para a hipótese de formação de enclave, ainda há a exigência de apresentação pela entidade patronal dos “[...] objetivos [...] localização e dimensionamento”²⁸⁶ daquele.

As condicionantes formais, se podem burocratizar o procedimento de abertura de postos de trabalho com retardamento na efetivação da inclusão, dotam de maior segurança a

²⁸⁴ PORTUGAL. Decreto-Lei nº 108/2015, de 17 de Junho. **Diário da República 1ª Série**. Nº 116 (17-06-2015), p. 3904-3925.

²⁸⁵ **Idem.**

²⁸⁶ **Idem.**

exposição de trabalhadores com deficiência ao ambiente de trabalho comum e colaboram para evitar o desperdício de recursos públicos expressos nos apoios disponibilizados. Mas o saldo entre burocratização e risco de desperdício parece inclinar-se em desfavor da inclusão, pois conforme relatório citado a burocracia refletida na morosidade é um dos óbices destacados pelo desencontro temporal entre as necessidades e suas satisfações via materialização dos apoios.²⁸⁷

Para o alcance de seus desideratos o diploma em tela previu apoios que atingem os trabalhadores e os empregadores.

Os trabalhadores gozam do direito a apoios financeiros e técnicos.

Os apoios financeiros expressos em contraprestação proporcional à de outro trabalhador com capacidade normal para o mesmo posto de trabalho, conforme grau da capacidade, não podendo a quantia ser menor que o valor da RMMG, salvo em caso de estágio, quando o valor será de 70% da RMMG, conforme art. 68º.²⁸⁸ Tal retribuição, em nosso sentir, equivale ao salário considerando que a relação de emprego com a modalidade em foco inicia-se com o ingresso do trabalhador na empresa, salvo para o caso de estágio. A parte que trata da proporcionalidade retributiva reflete tratamento isonômico entre trabalhadores com e sem deficiência, mas pode criar dificuldade operacional quanto à medida exata da comparação entre eles para fins de aferição do montante devido ao obreiro com deficiência, em especial com o retardamento do procedimento necessário para a avaliação daquela capacidade de trabalho (art. 72º).

Os apoios técnicos, à luz do art. 24º, refletem apoio com acompanhamento pós-colocação.²⁸⁹

O prazo máximo de duração para tais apoios é de trinta e seis meses com possibilidade de prorrogação anual e justificada de acordo com o art. 27º, nº 1, “b”.²⁹⁰

Os apoios técnicos pós-colocação para o trabalhador ganham destaque especial no EA em mercado aberto, pois surgem como grande diferencial para o sucesso da manutenção do trabalhador com deficiência no mercado de trabalho. Eles são capazes de sintonizar as limitações da pessoa com a realidade do meio laboral procurando alternativas adaptacionais, auscultando as necessidades individuais do obreiro e incentivando condutas de empoderamento

²⁸⁷ À medida que “[...] o descompasso entre o tempo urgente da intervenção e o tempo longo da burocracia e dos processos institucionais é gerador de custos sociais, econômicos e emocionais para os indivíduos e suas famílias [...]”. PORTUGAL, Sílvia - **Op. cit.** p. 162.

²⁸⁸ PORTUGAL. Decreto-Lei nº 108/2015, de 17 de Junho. **Diário da República 1ª Série**. Nº 116 (17-06-2015), p. 3904-3925.

²⁸⁹ Como nos casos das adaptações: “[...] às funções a desenvolver e ao posto de trabalho; integração no ambiente sociolaboral da empresa; desenvolvimento de comportamentos pessoais e sociais adequados ao estatuto de trabalhador; acessibilidade e deslocações para as instalações da empresa.” **Idem.**

²⁹⁰ **Idem.**

por parte deste. Mas o apoio não deve ser por prazo indeterminado, até para manter coerência com o incentivado processo de contínuo empoderamento da pessoa, de modo que o monitoramento do técnico em EA deve ser menos frequente à medida que a assunção dos rumos da vida pelo maior interessado aumenta. Tudo convergindo para o desenvolvimento de aptidões não apenas laborais, mas também sociais e que frutifiquem em uma melhoria no entorno da relação de emprego com integração de todos os ambientes.

Os empregadores também podem dispor de apoios financeiros e técnicos.

Em relação aos apoios técnicos, podem ocorrer na pós-colocação com os mesmos auxílios aos trabalhadores e previstos no mesmo dispositivo legal acima referido (art. 24º), com foco para a situação patronal e suas carências no processo de inclusão do trabalhador, o que pode envolver desde a preparação dos colegas de trabalho para a recepção do novato e suas características até a constatação da necessidade de adaptações razoáveis no ambiente físico da empresa. Também podem receber apoio do IIEFP para a instalação e o funcionamento de enclaves de acordo com a leitura dos artigos 51º e 58º, além dos suportes necessários, inclusive financeiros, para a “[...] adaptação de postos de trabalho e à eliminação de barreiras arquitetônicas”²⁹¹, conforme art. 57º, nº 2.

Os apoios financeiros, que não beneficiam os empregadores integrantes da administração direta estatal (art. 57º), ainda consistem na possibilidade de compensação junto ao IIEFP em relação às despesas com as retribuições pagas aos trabalhadores contratados na modalidade em tela, compensação previamente fixada conforme percentual da retribuição do trabalhador, sua capacidade de trabalho e os parâmetros do art. 70º, além da compensação das contribuições compulsórias patronais para o sistema da segurança social de acordo com o art. 69º.²⁹²

Na parte que trata da duração da compensação patronal pelas retribuições, vislumbramos uma passagem normativa que nos causa estranheza, pois a dicção legal refere que tal compensação durará até que o trabalhador passe para o sistema de trabalho normal ou sua capacidade de labor supere os 90% da capacidade normal de outro obreiro na mesma função (art. 71º, nº 1)²⁹³. Ora, se o EA em mercado aberto, como o próprio nome sugere, funciona em mercado normal de trabalho, não soa muito coerente atrelar o fim da compensação à passagem para um estágio no qual o obreiro, em tese, já estava. Se a intenção da lei foi limitar a compensação até que o processo de empoderamento do empregado dispense os apoios técnicos

²⁹¹ **Idem.**

²⁹² **Idem.**

²⁹³ **Idem.**

típicos do EA, pensamos que poderia haver expressamente tratado dessa forma.

Para os fins da inclusão laboral por meio do EA em mercado aberto os apoios financeiros são instrumentos impactantes na possibilidade de êxito da medida, mas podem desempenhar duplo papel, um positivo, outro negativo, aquele quando abre as portas para o acesso do trabalhador com deficiência, este quando não aproveita o labor da pessoa após o término dos apoios, realidade constatada em entrevista realizada no estudo antes referido²⁹⁴ e que deve deixar uma sensação amarga na autoestima do trabalhador dispensado com o fim do auxílio, passando-lhe a ideia de uma inclusão condicionada aos apoios e não à qualidade dos serviços prestados, realidade frustrante para sua dignidade e para uma política pública preocupada com a inclusão.

A prestação das atividades laborais pelo EA em mercado aberto também atraiu a atenção do legislador ao esmiuçar algumas obrigações especiais a serem observadas na vigência daquele. Assim, as regulações do Código do Trabalho e de outras normas, inclusive convencionais, aplicáveis ao contrato de trabalho são acrescidas de disposições adaptadas às circunstâncias diferenciadas dos trabalhadores com deficiência, atuando em reforço dogmático com nítida pretensão tuitiva como exporemos adiante.

O Decreto-Lei em foco estatui um rol de obrigações patronais atreladas ao Emprego Apoiado. Além dos deveres gerais de todo e qualquer contrato de trabalho, a garantia de suportes necessários ao trabalhador como “[...] apoios médicos, psicológicos, sociais e educativos [...]”²⁹⁵ (art. 61º, “a”) consta do rol de deveres acrescidos. Nossa percepção é que estes apoios parecem não estar albergados nas categorias de apoios técnico e financeiro, logo sem possibilidade de compensação ou comparticipação estatal, tratando-se de ônus exclusivo do empregador, o que pode desincentivar a contratação, mas que pode passar a fazer parte da rotina orçamentária empresarial caso contrate outras pessoas com deficiência dentro de uma postura crescente de inclusão, além do que, aqueles apoios, apesar de destinados aos trabalhadores com deficiência, não ficam vedados aos sem deficiência através de pequenas adaptações, contribuindo para a construção de um ambiente laboral diferenciado na empresa com potencialidade para melhorar o clima organizacional e a própria produtividade dos obreiros, com ou sem deficiência.

A hipótese do art. 62, “b”²⁹⁶, ratifica todo o acervo normativo sobre a vedação

²⁹⁴ PINTO, Paula Campos (coord.) - **Op. cit.** p. 25.

²⁹⁵ PORTUGAL. Decreto-Lei nº 108/2015, de 17 de Junho. **Diário da República 1ª Série**. Nº 116 (17-06-2015), p. 3904-3925.

²⁹⁶ **Idem.**

da discriminação do trabalhador com deficiência, implicando reforço contra a conduta patronal que atue ou consinta que outros atuem de forma discriminatória ou obstrutiva. O dever é de ação e de prevenção, pois o empregador incorre na sua violação seja por comportamento comissivo quando realiza o ato, seja por omissivo quando permite que outros o façam. Merece especial atenção patronal no sentido de controlar comportamentos de colegas de trabalho que discriminem o trabalhador com deficiência aumentando a responsabilidade do empregador com reflexos no processo educativo de combate às práticas proibidas.

Por fim, exige-se a colaboração patronal ativa “[...] na valorização pessoal e profissional do trabalhador em regime de emprego apoiado, facilitando a sua passagem para o regime normal de trabalho [...]”²⁹⁷ (art. 61º, “c”), redação que novamente traz à tona as impressões acima sobre a aparente redundância dos termos usados, mas que pode sinalizar para fases de um processo que pretende, ao final, a inclusão do trabalhador sem necessidade de apoio técnico específico para dar-lhe suporte. Independente das impressões, o dever reflete mais uma conduta exigida do empregador, no caso, sua atuação dinâmica, diligente no processo que valorize o obreiro e torne exequível seu acesso definitivo na cena laboral normal.

Outras normas especiais têm a ver com a duração do trabalho, turnos e intervalos e demonstram preocupação com a razoabilidade patronal na exigência dos deveres de colaboração e diligência do trabalhador, em especial nos tempos de trabalho deste.

O bom senso permite a diminuição dos “[...] limites máximos dos períodos normais de trabalho previstos, quer na lei geral, quer nos instrumentos de regulamentação coletiva aplicáveis [...]”²⁹⁸ como forma de adaptar o padrão normativo genérico às peculiaridades do trabalhador com deficiência e desde que exista tal previsão no regulamento acaso existente para o Emprego Apoiado. Preocupação semelhante ocorre com o labor em turnos que exige o consentimento prévio do trabalhador e a emissão de “[...] parecer favorável da equipa técnica de reabilitação.”²⁹⁹ (art. 64º). Quanto aos intervalos para descanso, desde que observados os mesmos requisitos da aceitação obreira e do parecer favorável, podem ser modulados para adequação às carências do trabalhador em quantidade maior de períodos intervalares ou em períodos mais longos, como dispõe o art. 65º.³⁰⁰

Estas normas especiais com nítido reforço tuitivo se por um lado encontram na proteção sua justificativa bastante, por outro deixam a sensação de excesso de formalismo para

²⁹⁷ **Idem.**

²⁹⁸ **Idem.**

²⁹⁹ **Idem.**

³⁰⁰ **Idem.**

a alteração da rotina laboral, como no caso da formatação dos intervalos para descanso. A dinâmica do contrato de trabalho poderia resolver a necessidade de intervalos diferenciados sem a interferência estatal da equipe técnica. Tal proteção ao trabalhador pode criar situação de persistência da dependência tutelar evitando ou dificultando o empoderamento. Talvez uma referência a mera possibilidade de a equipe ser consultada sobre as mudanças, mas não obrigatoriedade de fazê-lo. Sempre atendendo ao interesse primeiro do trabalhador, inclusive quanto à necessidade de interferência da equipe.

Ademais, se as mudanças nos intervalos são em benefício do obreiro a exigência de atuação da equipe parece apontar para uma desconfiança natural, refletida pela lei, na boa-fé das partes, impactando negativamente no empoderamento. Poderia o texto, em nosso sentir, haver incluído a exigência da atuação da equipe para os casos de redução da quantidade ou de redução da duração dos intervalos de descanso, o que ocorreria, em tese, em períodos de maior demanda da produção empresarial com necessidade de esforço extraordinário de todos os fatores envolvidos no processo, no que os trabalhadores com deficiência sob o EA se incluem.

Como o contrato de trabalho não é perpétuo, a modalidade de inclusão pelo EA está sujeita a mesma realidade. E no tocante à extinção da relação entre as partes a norma em análise também tratou de ofertar disciplina específica e supletiva à legislação geral. Neste ponto, surge mais um sinal da estranheza da legislação que considera extinto o contrato de EA quando o obreiro passar para um posto de trabalho em regime de labor normal, aparentemente tratando de forma diferente o que seria igual (art. 66º, nº 1, “a”)³⁰¹, o mesmo ocorrendo com a recusa injustificada do trabalhador em “[...] ocupar um posto de trabalho em regime normal de trabalho”³⁰² de acordo com o art. 66º, nº 1, “b”.

A necessidade de parecer favorável da equipe técnica de avaliação em complemento à decisão patronal de fazer cessar o contrato de EA para fazê-lo migrar para um “[...] posto de trabalho em regime normal de trabalho [...]”³⁰³ novamente se pode dotar de maior segurança a situação do trabalhador, monitorando-a de perto, pode engessar a autonomia patronal com risco de dificultar a própria inclusão do trabalhador com deficiência no mercado de trabalho. Agravante de tal risco parece residir na possibilidade de recurso da decisão de cessação do EA com a migração referida, pois atravancando a saída do empregado pode-se criar barreira patronal na própria entrada, no ato da contratação, temeroso de todo o procedimento desgastante e formal para a mudança, refletindo no processo inclusivo como um todo. E se

³⁰¹ **Idem.**

³⁰² **Idem.**

³⁰³ **Idem.**

considerarmos que tal recurso possui efeito suspensivo (art. 66º, nº 2)³⁰⁴, a decisão patronal fica sem efeito até que o Estado, por intermédio do IEF, acate aquela criando uma série de possíveis situações nebulosas para as partes envolvidas até a ratificação ou não pelo IEF.

Por exemplo, se o trabalhador continuará a trabalhar normalmente enquanto tramita o recurso, e, em caso positivo, sua rotina será ou não afetada com a ciência de que terá que mudar de regime e todas as repercussões que isso possa causar na própria realização das atividades, além do tempo de tramitação do recurso poder servir como agravante da indefinição com reflexos negativos para o trabalhador e a qualidade de seus serviços resvalando, por corolário lógico, nos interesses patronais. Tais questões, que podem vir a surgir da aplicação daqueles dispositivos legais, não encontram respostas na mesma lei, pelo que a preocupação pormenorizada com a tutela da situação do trabalhador, se merece encômios como finalidade da política legislativa, não escapa das colocações acima, podendo criar mais embaraços que soluções.

Esgotado nosso olhar analítico quanto aos principais dispositivos legais que tratam do EA em mercado aberto, chamou nossa atenção em mais de um momento como ressaltamos oportunamente, a impressão da existência de um modelo português de EA dotado de peculiaridades que o torna diferente do padrão que tem sido estudado como referencial teórico e que o atrela a um labor desenvolvido em ambiente aberto, inclusivo e acessível, pois as características destacadas alhures, quando tratamos das noções sobre EA, ratificam tal percepção.

Em outras palavras, o modelo português abstraído das interpretações ao norte parece manter uma dicotomia entre emprego apoiado e regime normal de trabalho quando a tendência conceitual é pela unificação dessas realidades, isto é, emprego apoiado em regime de trabalho normal.

Mesmo assim, a construção normativa oriunda desde a primeira redação do Decreto-Lei nº 290/2009 revela uma realidade legal passível de escrutínio quanto ao seu enquadramento como uma autêntica política pública para os trabalhadores com deficiência no geral, com um dos focos no EA no particular. E nesta toada, podemos arrematar com auxílio da lição de Jorge Silva Sampaio citada acima, tentando identificar os elementos integrantes de uma política pública específica no bojo daquele diploma legal.

Desta forma, a exclusão historicamente companheira dos trabalhadores com deficiência é problema público desafiador de solução. O alvo é atuar na sociedade como um

³⁰⁴ **Idem.**

todo, porém mais específica e incisivamente junto aos empregadores com a efetiva mudança de comportamento e abertura para contratação do grupo referido. As normas constantes do diploma, não apenas nos trechos analisados, demonstram uma concatenação de ideias rumo ao desiderato inclusivo, isto é, possuem uma “[...] *base conceptual* de partida [...] *uma teoria da mudança social* [...] ou de um *modelo causal* [...]”.³⁰⁵ Decisões, atividades e programas também estão presentes por meio das intervenções e estratégias descritas acima e o papel dos diversos atores públicos é patente nas suas implementações, seja no âmbito legislativo (Conselho de Ministros e Assembleia da República, por exemplo), seja no administrativo (IEFP) e a exteriorização daquelas decisões, atividades e programas pelo Decreto-Lei citado é o elemento normativo. Por derradeiro, a obrigatoriedade, em maior ou menor grau, das decisões e atividades encontra-se presente como, v. g., nos deveres acrescidos para o empregador contratante de trabalhador em regime de EA em mercado aberto, nas formalidades exigidas para a abertura de postos de trabalho nesta modalidade ou ainda na regência da rede de apoios disponibilizados.

A coexistência dos elementos sinaliza, em nosso entendimento, para a presença de uma política pública portuguesa na área específica da inclusão laboral dos trabalhadores com deficiência, em especial quanto ao Emprego Apoiado em mercado aberto.

2.3 Panorama do Brasil

Novamente trilharemos metodologia similar utilizada no estudo do cenário português, apontando a normatividade brasileira que pode servir como espeque ao EA, o que, diante da vasta legislação brasileira sobre deficiência³⁰⁶, implicará em tarefa de garimpagem de dispositivos de textos normativos com potencial para tanto.

O passo inicial é dado com a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989.³⁰⁷ Fruto de ambiente político ainda impregnado pelos ares democráticos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988³⁰⁸, após longo período de ditadura militar quando vários direitos

³⁰⁵ SAMPAIO, Jorge Silva – **Op. cit.** p. 56.

³⁰⁶ Apenas a título exemplificativo segue rol não exaustivo da legislação ordinária que, integral ou parcialmente, trata especificamente do trabalho e da deficiência: Lei nº 7.853/1989, Lei nº 8.069/1990, Lei nº 8.213/1991, Lei nº 8.742/1993, Lei nº 10.048/2000, Lei nº 10.098/2000, Lei nº 11.788/2008, Decreto nº 5.452/1943, Decreto nº 3.048/1999, Decreto nº 3.298/1999, Decreto nº 4.228/2002, Decreto nº 5.296/2004, Decreto nº 5.598/2005, Decreto nº 6.214/2007, Decreto nº 7.612/2011, Decreto nº 7.823/2012. MINISTÉRIO Público do Trabalho. Procuradoria Regional do Trabalho da 17ª Região. PCD Legal. **Pessoa com deficiência e mercado de trabalho: legislação específica para a inserção e inclusão**. 2ª ed. Vitória : Procuradoria Regional do Trabalho da 17ª Região, 2014. 292 p. p. 5.

³⁰⁷ Lei que dispôs “[...] sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa com deficiência – Corde [...]”. BRASIL. **Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989**. [Em linha]. [Consult. 7 Mar. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7853.htm

³⁰⁸ “[...] A Constituição de 1988 surge como esperança para o povo brasileiro, suscitando no País um sentimento

foram suspensos, o tratamento que o tema da deficiência mereceu dos seus movimentos representativos nos trabalhos preparatórios da Constituição durante a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) é referência pelo papel desempenhado na época.³⁰⁹

Como reflexo deste cenário, e ainda sob impacto da nova ordem constitucional, veio integrar o ordenamento jurídico a referida Lei nº 7.853/1989, que, logo no seu art. 2º dispunha, com redação ligada ao paradigma da época, sobre as incumbências do poder público.³¹⁰ Para tanto, os órgãos estatais deveriam dar tratamento com adequação e prioridade visando materializar as medidas indicadas sem dispensar outras cabíveis.³¹¹ A formação, como é sabido, tem poder para repercutir diretamente na inclusão no mercado de trabalho, pois a qualificação está diretamente relacionada com melhores chances de emprego. Outras medidas foram idealizadas com destaque para o esforço do poder público na criação e preservação de emprego para o público em foco com dificuldade de acesso às vagas comuns do mercado; na promoção de ações propiciadoras da inserção; e na instituição de legislação própria para a reserva de vagas no mercado de trabalho, além da regulamentação da organização de oficinas e da participação das pessoas com deficiência nelas³¹², oficinas que talvez já fossem uma centelha de incentivo não ao EA com a face que temos visto, mas pelo menos de um similar seu e do emprego protegido por meio da conexão ao mercado laboral.³¹³

constitucional jamais visto antes. [...] O brasileiro passou a participar mais ativamente do processo político nacional, a ponto de comover o Congresso Nacional a deflagrar o *impeachment* de um Presidente da República, tirando-lhe do cargo; partidos de esquerda assumem o poder político nacional; cidadãos desprovidos de moradias se organizam em movimentos sociais de envergadura, que ganham força e repercussão nacional; o trabalhador do campo ganha mais proteção; políticas sociais são melhor direcionadas, enfim, o homem passou a ser o centro em torno do qual se edificou um novo modelo de Estado Social, promotor do bem-estar de toda comunidade [...]. JÚNIOR, Dirley da Cunha – **Op. cit.** p. 480-481.

³⁰⁹ JÚNIOR, Mário Cléber Martins Lanna - **O Movimento das Pessoas com Deficiência e a Assembleia Nacional Constituinte**. [Em linha]. [Consult. 7 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.bengalalegal.com/assembleia-historia-pcd>.

³¹⁰ Como “[...] assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos [...] **ao trabalho**, [...] e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico [...]”. Destacamos. BRASIL. **Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989**. [Em linha]. [Consult. 7 Mar. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7853.htm

³¹¹ Como “[...] 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 [...]” (art. 2º, parágrafo único, III, “a”). **Idem**.

³¹² **Idem**. Reflexo das medidas foi a Lei nº 8.213/1991, que tratou do regramento das quotas.

³¹³ Mas por volta de 1992 Romeu Sasaki narrava em breve histórico sobre o EA no Brasil para o período entre 1987 e 1992, tratado por ele como de mobilização inicial, que já havia manifestação no sentido da troca das oficinas de emprego protegido pelo EA como forma de integração laboral. SASSAKI, Romeu Kazumi - História do Emprego Apoiado no Brasil. **Revista Deficiência Intelectual - DI**. São Paulo : Zeppelini Editorial, Instituto APAE DE SÃO PAULO. ISSN 2238-4618. Ano 4, n. 6, (Janeiro-Junho 2014), p. 17-18. [Em linha]. [Consult. 3 Mar. 2016]. Disponível em http://www.apaesp.org.br/instituto/Documents/DI_n6.pdf.

2.3.1 Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência e Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Plano Viver sem Limite

Na mesma linha de atuação da criação de legislação específica para a inclusão dos trabalhadores com deficiência veio o Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, regulamentando aquela Lei nº 7.853/1989, consolidando normas protetivas e dispondo sobre a “[...] Política Nacional para a Integração da Pessoa portadora de Deficiência [...]”.³¹⁴ Entre os dois diplomas legais, quase dez anos de intervalo para a regulamentação em típico caso de morosidade legislativa impeditiva da concretização das conquistas do texto constitucional de 1988.

A base social que uma política com tal pretensão buscava alcançar era a diagnosticada pelo IBGE no Censo Demográfico de 2000, que revelou que existiam 24,6 milhões de pessoas portadoras de pelo menos uma das deficiências investigadas, correspondendo a 14,5% da população brasileira da época (169,8 milhões), universo no qual algo em torno de 9 milhões estavam trabalhando (do total de 66 milhões de pessoas de 10 anos ou mais de idade que compunha a população ocupada no país).³¹⁵

Diante desta realidade, a seção IV do Decreto nº 3.298/1999 tratou do acesso ao trabalho e o seu art. 34 disciplinava ser “[...] finalidade primordial da política de emprego a inserção da pessoa portadora de deficiência no mercado de trabalho ou sua incorporação ao sistema produtivo mediante regime especial de trabalho protegido”.³¹⁶ A alternativa usada no texto parecia demonstrar a inserção no mercado de trabalho ou no sistema produtivo, como se fossem realidades distintas que pensamos, isoladamente consideradas, não são, porém a integração no sistema produtivo vinha acompanhada da especialidade de um regime de labor protegido³¹⁷, pelo que a diferença ficou de menos árdua percepção.

A destinação do parágrafo único do art. 34 das deficiências mais graves para a inserção laboral pelas cooperativas sociais e em tarefas de labor alternativo também encontrou críticas no fato de que o modelo proposto pela lei estava superado aquando de sua edição, de modo que as tecnologias disponíveis à época permitiam a colocação de pessoas no mercado de

³¹⁴ BRASIL. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. [Em linha]. [Consult. 25 Mai. 2015]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3298.htm

³¹⁵ INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE - **Censo Demográfico 2000**. [Em linha]. [Consult. 7 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/20122002censo.shtm>

³¹⁶ BRASIL. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. [Em linha]. [Consult. 25 Mai. 2015]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3298.htm

³¹⁷ Neste mesmo sentido SASSAKI, Romeu Kazumi – O acesso ao trabalho: análise à luz da inclusão. **Revista Nacional de Reabilitação – REACÃO**. São Paulo : C & G 12 Editora Eireli ME. Ano X, n. 59, (Novembro-Dezembro 2007), p. 20-23. [Em linha]. [Consult. 9 Fev. 2015]. Disponível em <http://saci.org.br/?modulo=akemi¶metro=20936>

trabalho comum, competitivo, independente do grau de deficiência.³¹⁸

Com o detalhamento das espécies de inserção feito pelo art. 35, o cenário tornou-se claro quanto às intenções do legislador no enfrentamento do tema com três modalidades descritas para que a política de emprego concretizasse a inserção e constantes dos três primeiros incisos daquele artigo.³¹⁹

Romeu Sasaki apontou algumas falhas de construção redacional no Decreto nº 3.298/1999 que, ao tentar diferenciar pelas nomenclaturas a colocação competitiva, da seletiva e do trabalho por conta própria, acabou confundindo noções, pois para o autor, todas são espécies de labor competitivo, salvo a economia familiar e o trabalho protegido³²⁰, este abordado pelo Decreto no âmbito das oficinas protegidas, divididas, por sua vez, em produtivas e terapêuticas.^{321 322} O autor ainda acusou outro problema, desta vez na construção do § 6º do art. 35, quando limitou a avaliação individual ao desenvolvimento biopsicossocial pessoal para quem estivesse em uma oficina terapêutica, pois o ideal seria que a avaliação ocorresse em todas as fases “[...] de aprendizagem profissional, seja na habilitação (oficina protegida de produção) ou no treinamento (oficina protegida terapêutica)”³²³. E sua última oposição direcionou-se ao uso da própria expressão “terapêutica” como adjetivo não consentâneo com a dinâmica das oficinas protegidas de tal tipo, pois a intenção delas não era a prestação de serviços

³¹⁸ SASSAKI, Romeu Kazumi – **Op. cit.** p. 20-23.

³¹⁹ Primeira, pela competitividade na colocação, assim tratada como a contratação comum, na forma da legislação aplicável, sem necessidade de procedimentos diferenciados para sua efetivação, mas sem dispensar também possíveis usos de apoios especiais. Segunda, por meio da seletividade na colocação, similar à forma anterior quanto ao modo de contratação, mas dependente do uso de especiais procedimentos e apoios, figurando, à luz dos §§ 2º e 3º, como hipóteses de tais procedimentos a maleabilidade da jornada, a flexibilidade do horário, o salário proporcional, a adequação do ambiente de trabalho para as carências do obreiro e como casos de apoios especiais “[...] a orientação, a supervisão e as ajudas técnicas [...] que auxiliem ou permitam compensar uma ou mais limitações [...] de modo a superar barreiras da mobilidade e da comunicação, possibilitando a plena utilização de suas capacidades [...]”. Terceira, com o estímulo do labor por conta própria, pelo incentivo ao trabalho autônomo, cooperado ou em economia familiar, visando à independência econômica e pessoal. BRASIL. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. [Em linha]. [Consult. 25 Mai. 2015]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3298.htm

³²⁰ SASSAKI, Romeu Kazumi – **Op. cit.** p. 20-23.

³²¹ Ambas as formas de oficina eram unidades dependentes de “[...] entidade pública ou beneficente de assistência social [...]”, mas com objetivos diferentes. Os da oficina protegida de produção consistiam no desenvolvimento de programa de habilitação profissional para os destinatários e na remuneração do labor tencionando à independência pessoal e econômica, ao passo que os da outra (terapêutica) eram a integração social mediante a execução de atividades adaptacionais e capacitadoras para o trabalho de pessoa impedida de realizar atividade no mercado de trabalho comum e competitivo ou na oficina anterior. BRASIL. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. [Em linha]. [Consult. 25 Mai. 2015]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3298.htm

³²² A classificação das oficinas, do modo como o Decreto fez, também foi alvo de críticas de Sasaki ao recorrer novamente às confusões terminológicas do texto. Iniciou apontando a sinonímia entre “habilitação profissional” e “adaptação e capacitação para o trabalho” com base no uso, no Brasil, do termo genérico “qualificação profissional” subdividido em habilitação (com programa sistematizado, carga horária, disciplinas e conteúdos programáticos) e treinamento (sem tais características), para defender que aquelas expressões usadas como objetivos das oficinas não representavam “[...] tipos de processos ou níveis de desempenho de quem atua [...]” numa ou noutra oficina. SASSAKI, Romeu Kazumi – **Op. cit.** p. 20-23.

³²³ **Idem.**

terapêuticos, clínicos e de cura aos participantes, mas a execução de atividades não produtivas, pelo que indicou a preferência pelo termo “ocupacional” para demonstrar que no interior das oficinas poderia haver tanto pessoas com nível de desempenho produtivo, logo quase competitivo, como pessoas em estágio ocupacional, ou seja, não competitivo.³²⁴

Apesar da pretensão legislativa desta política nacional ter sido pela integração do grupo destinatário ancorada em paradigma da deficiência da época, considerando as críticas acima registradas e a ausência de tratamento expresso sobre o EA no corpo do Decreto nº 3.298/1999, novamente Romeu Sassaki detectou tanto a lacuna *ipsis litteris* da expressão, como a possibilidade de enxergar no próprio texto do art. 35 o seu suporte legal para fins de utilidade prática no desenvolvimento de programas específicos de EA no Brasil.³²⁵

Com efeito, mesmo diante da falta de menção expressa ao rótulo Emprego Apoiado, a interpretação do art. 35, especialmente nos incisos I e II (colocação competitiva e colocação seletiva)³²⁶, concatenada com as noções expostas alhures sobre nosso objeto de estudo, permite que opinemos pelo acerto da visão logo acima. Inserção laboral, colocação competitiva, contratação regular com observância das normas trabalhistas e possibilidade de uso de apoios especiais são sinais fortes da presença das características do Emprego Apoiado.

Tanto que as práticas dos programas citados parecem corroborar o raciocínio, levando Romeu Sassaki, em artigo doutrinário amparado em evidências empíricas captadas da sua experiência profissional no ramo, a apontar quatro modalidades de Emprego Apoiado, este tratado como espécie de trabalho competitivo.³²⁷ Nossa reserva quanto à classificação destas modalidades reside, como registramos antes, na aparente contradição entre o uso do termo Emprego Apoiado, com toda a carga específica que a palavra “emprego” possui na disciplina do Direito do Trabalho, identificado com atividades essencialmente autônomas, como a

³²⁴ **Idem.**

³²⁵ Relatando algumas iniciativas na área e que podem haver frutificado daquele diploma como programas da Associação de Pais Banespianos de Excepcionais, Apabex em 2002 e da Associação Brasileira de Assistência e Desenvolvimento Social, Abads, em 2006 entre outros. SASSAKI, Romeu Kazumi – Inclusão laboral mediante emprego apoiado. **Revista Nacional de Reabilitação – REAÇÃO**. São Paulo : C & G 12 Editora Eireli ME. Ano XVII, n. 99, (Julho-Agosto 2014), p. 12-13. [Em linha]. [Consult. 12 Mai. 2015]. Disponível em <http://www.planetaeducacao.com.br/portal/impressao.asp?artigo=1855>.

³²⁶ BRASIL. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999**. [Em linha]. [Consult. 25 Mai. 2015]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3298.htm

³²⁷ A modalidade individual, expressa na colocação individualizada de trabalhador com deficiência em empresas de qualquer porte; o enclave, formado por um grupo de até oito trabalhadores com nível mais grave de deficiência atuando juntos com a supervisão única em grandes empresas; a empresarial, pelo auxílio prestado à formação de uma pequena empresa e, por fim, a equipe móvel com até cinco integrantes e um coordenador com atuação em atividades de conservação e limpeza de ambientes públicos (parques, praças) ou privados (áreas condominiais, empresas). SASSAKI, Romeu Kazumi – O acesso ao trabalho: análise à luz da inclusão. **Revista Nacional de Reabilitação – REAÇÃO**. São Paulo : C & G 12 Editora Eireli ME. Ano X, n. 59, (Novembro-Dezembro 2007), p. 20-23. [Em linha]. [Consult. 9 Fev. 2015]. Disponível em <http://saci.org.br/?modulo=akemi¶metro=20936>

tipologia empresarial, ainda que de pequeno porte.

Se a ausência de tratamento explícito no corpo normativo não parece ter sido óbice às práticas referidas de programas de EA no meio social, pensamos que pode ter servido para limitar seu raio de alcance, sua divulgação, sua proliferação como direito unido ao direito ao trabalho das pessoas com deficiência. Ainda mais em cultura que, apesar da grande quantidade de material legislativo existente, historicamente não prima pelo cumprimento espontâneo da lei.³²⁸ O Programa do Decreto nº 4.228/2002, concatenado com a Política do Decreto nº 3.298/1999, demonstrou os esforços empreendidos para o foco normativo do direito ao trabalho das pessoas com deficiência, ao passo que a concretização das medidas tem sido alvo constante.

Outro contributo importante no processo inclusivo foi a instituição do Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Plano Viver sem Limite³²⁹, que encontrou realidade investigada pelo Censo de 2010 do IBGE, porém com mudanças de conceitos e metodologias em relação ao anterior (2000), como o paradigma da deficiência da CDPD, pelo que a comparação exata entre as pesquisas perde força, servindo mais como referencial de contextualização para a legislação que se seguiu.³³⁰

Para além do apelo midiático que a designação do Plano apresentou, com mensagem explícita de ausência de barreiras no modo de vida do público destinatário, suas

³²⁸ Apesar da resistência cultural aos comandos legais, o Estado perseverou em sua missão e, ainda que não abordando especificamente o EA, instituiu pelo Decreto nº 4.228, de 13 de maio de 2002, o Programa Nacional de Ações Afirmativas que, mesmo limitado à esfera da Administração Pública Federal, demonstrou a preocupação em organizar suas medidas administrativas e de gestão estratégica por intermédio da eleição de um conjunto de ações com foco em grupos vulneráveis, dentre os quais as pessoas com deficiência. BRASIL. **Decreto nº 4.228, de 13 de maio de 2002.** [Em linha]. [Consult. 9 Mar. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4228.htm

³²⁹ Pelo Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011 que, além de tentar avançar nas conquistas patrocinadas pelas normas precedentes, pretendeu aprimorar a legislação nacional aos preceitos da CDPD da ONU “[...] com a finalidade de promover, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações, o exercício pleno e equitativo dos direitos das pessoas com deficiência [...]”. BRASIL. **Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011.** [Em linha]. [Consult. 9 Mar. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7612.htm

³³⁰ A alteração do conceito de deficiência, mais elástico que o anterior, talvez tenha refletido no aumento significativo da população brasileira com pelo menos uma das deficiências pesquisadas (de aproximadamente 14% em 2000 para 23% em 2010), sendo que a deficiência mental ou intelectual continuou a exercer maior influência negativa sobre o acesso ao trabalho. Para a pesquisa de pessoas de 10 anos ou mais de idade, por existência ou não de pelo menos uma das deficiências investigadas e situação de ocupação na semana de referência, o montante indicou que aproximadamente 53% estiveram ocupadas e o restante (47%) não ocupadas, ao passo que o índice de pessoas com deficiência empregadas com carteira assinada (contrato de trabalho formalizado) foi menor que o das sem deficiência, estas com 49,2% e aquelas com 40,2%. INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE - **Censo Demográfico 2010. Características gerais da população, religião e pessoas com deficiência.** Rio de Janeiro : IBGE. 2012. 215 p. ISSN 0104-3145. p. 73, 75, 86-87. [Em linha]. [Consult. 14 Mar. 2016]. Disponível em <http://loja.ibge.gov.br/censo-demografico-2010-caracteristicas-da-populac-o-e-dos-domicilios-resultados-do-universo.html>

diretrizes se voltaram para as mais diversas áreas sempre com viés ampliativo, inclusivo e acessível, como educação, transporte, políticas assistenciais e de combate à pobreza extrema, saúde preventiva, habilitadora e reabilitadora, habitação adaptável, tecnologia assistiva e, no campo específico do trabalho “[...] ampliação da participação das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, mediante sua capacitação e qualificação profissional [...]”³³¹ (art. 3º, III).

O trabalho não constou como um dos quatro eixos do Plano (art. 4º), mas pensamos que a indicação da inclusão social como um dos eixos, ao lado do acesso à educação, atenção à saúde e acessibilidade, acabou por albergar o trabalho como fator reconhecido de inclusão na sociedade.

Alteração legislativa com potencial reflexo positivo para o trabalhador com deficiência ocorreu no tratamento do benefício de prestação continuada (BPC) destinado às pessoas com deficiência³³² e que não requeria qualquer contraprestação do beneficiário a título de contribuição para o regime, mas apenas o enquadramento na situação da deficiência.

Pela situação inicial, o trabalhador com deficiência que recebesse o BPC e fosse integrado ao mercado de trabalho deixava de recebê-lo por causa de seu cancelamento, criando uma situação de constante tensão para a pessoa, pois tinha que optar entre ficar dependente do benefício (no valor do salário mínimo nacional) ou acessar uma colocação em emprego formal, pois as hipóteses eram excludentes, cenário que poderia dar margem a comportamentos de acumulação dos rendimentos pela prática de emprego clandestino, sem formalização, que permitisse a percepção de ambos, com elevação do orçamento doméstico, isso caso a pessoa não preferisse optar por nem se aventurar na busca de emprego.

Porém a Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011 alterou tal realidade ao dispor que o BPC seria “[...] suspenso pelo órgão concedente quando a pessoa com deficiência exercer atividade remunerada, inclusive na condição de microempreendedor individual”³³³ e, extinto o contrato de trabalho sem que o obreiro recebesse qualquer outro benefício previdenciário, poderia requerer a continuidade daquele benefício suspenso “[...] sem necessidade de realização de perícia médica ou reavaliação da deficiência e do grau de incapacidade para esse fim [...]”³³⁴, além da possibilidade de cumulação do BPC por até dois anos caso o trabalhador com

³³¹ BRASIL. **Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011**. [Em linha]. [Consult. 9 Mar. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7612.htm

³³² O benefício garante “[...] um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso, com idade de sessenta e cinco anos ou mais, que comprovem não possuir meios para prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família”. BRASIL. **Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007**. [Em linha]. [Consult. 9 Mar. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm

³³³ BRASIL. **Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011**. [Em linha]. [Consult. 9 Mar. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112470.htm

³³⁴ **Idem**.

deficiência seja contratado na qualidade de aprendiz, recebendo a remuneração deste junto com aquele benefício.³³⁵

Visivelmente a mudança legislativa sinalizou não apenas para tentar diminuir o temor do trabalhador em integrar-se ao mercado de trabalho regular, que no Brasil como regra não garante estabilidade no emprego, sabedor que em caso de insucesso no contrato terá facilitado o retorno ao recebimento do BPC, como pode viabilizar processos de empoderamento estimulando a busca de uma vaga no mercado, além da elevação da renda com a cumulação pelo biênio de duração do contrato de aprendizagem, quando for o caso desta modalidade de contratação. Apesar de a mudança citada não ter ocorrido no âmbito do Plano Viver sem Limite, a construção legal que o antecedeu, com certeza colaborou para tanto. E tal reforma contou diretamente com a atuação estatal, pois as facilidades criadas com ela implicaram em assunção de gastos públicos durante o período de cumulação dos rendimentos à medida que, pela regra previdenciária antiga, o trabalhador já não receberia o benefício e ainda passaria a contribuir como empregado, por exemplo.

2.3.2 Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência

No movimento de reforço e aprimoramento da legislação brasileira aos ditames da CDPD e à efetivação dos direitos correlatos, o mais recente passo foi dado pela Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 que instituiu, em seu art. 1º, a lei acima (LBI), também chamada por Estatuto da Pessoa com Deficiência, “[...] destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.”³³⁶

A lei trata de diversos conceitos novos como, v. g., a figura do profissional de

³³⁵ **Idem.**

³³⁶ BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** [Em linha]. [Consult. 7 Fev. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. A Lei contou com *vacatio legis* de 180 dias por conta da grande quantidade de novidades para a cena jurídica nacional no assunto como, por exemplo, a criação do Cadastro Nacional de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Cadastro-Inclusão) para monitorar as características sociais e econômicas do grupo (art. 92); possibilidade de saque dos depósitos do FGTS para aquisição de órtese ou prótese por trabalhador para fins de acessibilidade e inclusão (art. 99); alteração no regime de capacidades do Código Civil com reforma dos artigos 3º e 4º, pois aquele passou a considerar absolutamente incapazes apenas os menores de 16 anos, revogando os dispositivos que tratavam dos casos de enfermidade ou doença mental e de pessoas que não podiam exprimir sua vontade transitoriamente, ao passo que o outro artigo alterou a incapacidade relativa para incluir os que não puderem exprimir sua vontade por motivo transitório ou permanente e excluir do rol as pessoas com deficiência mental com discernimento reduzido (art. 114); revogação da inadmissibilidade de pessoas com deficiência mental, surdas ou cegas como testemunhas (art. 123, III); revogação da causa de nulidade de casamento contraído por pessoa com enfermidade mental sem discernimento para os atos da vida civil (art. 123, IV); revogação da hipótese de erro essencial sobre a pessoa do outro cônjuge quanto à ignorância, anterior ao casamento, de doença mental grave que tornasse a vida em comum insuportável para o enganado (art. 123, V); revogação da sujeição a curatela de pessoas que não puderem exprimir sua vontade por outra causa duradoura ou os excepcionais, sem completo desenvolvimento mental (art. 123, VI). **Idem.**

apoio escolar (art. 3º, XIII).³³⁷ Caso a pessoa que realize tais atividades para o aluno com deficiência não pertença a nenhuma profissão já reconhecida nem as atividades sejam atinentes a determinada profissão, pode ser executada pelo profissional de apoio escolar, que parece atuar em situações que não possam ser enfrentadas, por exemplo, por um psicólogo, um professor, um pedagogo ou um enfermeiro, ou seja, o caráter residual parece afetar a previsão da figura, mas residual no sentido de atrair para ele o que os outros não podem fazer e não no sentido de menoscabo às tarefas, de relevante função para o desempenho e o progresso do estudante. Por se tratar de atividade profissional, em regra deve ser remunerada.

A lei reforça o descolamento das noções de deficiência das de incapacidade civil por permitir a plenitude da capacidade para vários atos que enumera como casamento, planejamento familiar, vida sexual etc., conforme art. 6º, em dispositivo que prima pela efetivação da liberdade de escolha das pessoas com deficiência e seus reflexos nos processos de empoderamento, autonomia e independência, o que ainda repercute nos deveres estatal, familiar e social quanto à prioridade na concretização do direito ao trabalho (art. 8º).³³⁸

Outra mudança favorável à inclusão do trabalhador com deficiência moderada ou grave no mercado de trabalho é a criação do auxílio-inclusão para quem recebe aquele BPC e é contratado por intermédio de um típico contrato de trabalho (art. 94).³³⁹ Como a regra é de suspensão do BPC em tal hipótese, criando o dilema acima exposto entre procurar ou não emprego, a intenção do legislador com o auxílio-inclusão é compensar a perda momentânea do BPC com o auxílio que poderá ser cumulado com o salário contratual, este pago pelo empregador, aquele pelo Estado. Porém, como é benefício dependente de regulamentação por lei própria, a expectativa fica por conta do tempo que será consumido para que referida lei seja aprovada com o detalhamento dos seus valores, condições, requisitos etc. E neste terreno, o histórico de inércia legislativa nacional não é empolgante.

Novidade merecedora de destaque, pelo papel de empoderamento que pode vir a ter para as pessoas com deficiência, é a instituição “DA TOMADA DE DECISÃO APOIADA” como medida facultada à pessoa com deficiência (art. 84, § 2º).³⁴⁰ Talvez a intenção do

³³⁷ Consiste na pessoa que: “[...] exerce atividades de alimentação, higiene e locomoção do estudante com deficiência e atua em todas as atividades escolares nas quais se fizer necessária, em todos os níveis e modalidades de ensino, em instituições públicas e privadas, excluídas as técnicas ou os procedimentos identificados com profissões legalmente estabelecidas; [...]”. **Idem.**

³³⁸ **Idem.** Os processos de habilitação e reabilitação são reconhecidos como direito do grupo dos deficientes visando o desenvolvimento de suas habilidades profissionais também na linha da conquista do empoderamento (art. 14), ao passo que o direito à educação ganha destaque nos artigos 27 a 30 com a incumbência do poder público e das empresas privadas de educação na oferta daqueles profissionais de apoio escolar. **Idem.**

³³⁹ **Idem.**

³⁴⁰ **Idem.** O entendimento deste novo tratamento disponibilizado às pessoas com deficiências remete-nos a outro dispositivo da Lei Brasileira de Inclusão (LBI), em especial ao art. 85 e o enquadramento dispensado à curatela

procedimento tenha sido dotar de maior poder de decisão sobre os rumos da própria vida a pessoa com deficiência, recolocando-a no centro das deliberações tanto no que diz respeito à escolha dos seus auxiliares, quanto nas definições concretas de atos realizáveis no cotidiano. Daí a preferência legal por tal tipo de assistência em lugar da tradicional curatela, de cunho bem mais restritivo para a liberdade da pessoa com deficiência e com forte mitigação de sua autonomia e de sua personalidade. Com esta modalidade de apoio, a dignidade pode começar a ser restaurada, ratificada e incentivada a fim de dotar a existência da pessoa de valores que lhe são caros pela possibilidade de fazer suas próprias escolhas.³⁴¹

Apesar de não relacionada diretamente com a temática laboral a tomada de decisão apoiada, pelo próprio nome que foi usado em sua identificação, inevitavelmente atrai nosso pensamento para o Emprego Apoiado e suas características básicas. Pode ter sido mera coincidência, mas a importância de suportes individualizados que priorizam a palavra final da pessoa com deficiência e municiam a construção de um projeto vital com repercussão em várias áreas da sua existência humana é similaridade que impressiona. Além de movimento tendente cada vez mais a valorizar o empoderamento.

No tema da garantia do direito ao trabalho, constante de capítulo específico (VI), as disposições gerais do art. 34 reiteram a quase totalidade das normas da CDPD que abordamos alhures. Com efeito, o *caput* do art. 34 dispõe: “A pessoa com deficiência tem direito ao trabalho de sua livre escolha e aceitação, em ambiente acessível e inclusivo, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas”.³⁴² Liberdade de escolha, igualdade de oportunidades, trabalho em ambiente acessível e inclusivo estão atrelados ao direito ao trabalho do grupo em foco. A acessibilidade e a inclusão no ambiente laboral são erigidas a deveres das pessoas jurídicas de direito público e de qualquer natureza, sendo vedada a discriminação em todas as fases do contrato de trabalho, inclusive na pré-contratual (recrutamento e seleção), com disponibilização acessível nos cursos para formação e capacitação, conforme §§ 1º, 3º e 5º.³⁴³

A preocupação com a entrada e a manutenção dos trabalhadores com deficiência no mercado de trabalho deve ser o foco prioritário das políticas públicas na área, com abertura

como medida extraordinária com afetação apenas dos atos atrelados à natureza negocial e patrimonial dos direitos, sem repercussão em outros direitos da pessoa, como “[...] ao próprio corpo, à sexualidade, ao matrimônio, à privacidade, à educação, à saúde, ao trabalho e ao voto”. **Idem.** A novel disposição reflete processo eletivo de, no mínimo, duas pessoas com idoneidade e laços de confiança com a pessoa com deficiência para auxiliá-la com suporte de informações e dados para o exercício de sua capacidade nas decisões sobre atos da vida e com procedimento previsto pelo próprio dispositivo, conforme o art. 116. **Idem.**

³⁴¹ Em sentido similar STOLZE, Pablo – É o fim da interdição? **Revista Jus Navigandi** – Teresina, Ano 21. nº 4605, (Fevereiro 2016). [Em linha]. [Consult. 11 Mar. 2016]. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/46409>>

³⁴² BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** [Em linha]. [Consult. 7 Fev. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm.

³⁴³ **Idem.**

sustentada na oferta de crédito para o labor não subordinado, como o autônomo via cooperativas ou associações (art. 35).³⁴⁴ A opção legislativa pelo uso da expressão “campo de trabalho” (art. 35) no lugar em que usamos “mercado de trabalho” demonstra que a inclusão visada não é apenas pela formalização de um contrato de trabalho.

Para qualquer expectativa de êxito na inclusão laboral os processos de habilitação³⁴⁵ e reabilitação profissionais são essenciais, por isso não escaparam da previsão do art. 36.³⁴⁶

A partir do § 5º do art. 36 pensamos poder enxergar espaço para a atuação do EA, pois a sua redação impõe a articulação da habilitação e reabilitação “[...] com as redes públicas e privadas, especialmente de saúde, de ensino e de assistência social, em todos os níveis e modalidades, em entidades de formação profissional ou diretamente com o empregador”.³⁴⁷ Como tivemos oportunidade de abordar antes, característica marcante do EA é a possibilidade de aprendizado individualizado e constante com o contrato de emprego firmado entre as partes e em plena vigência, com o trabalhador sendo formado também no próprio ambiente laboral mediante auxílio dos apoios necessários. Por isso, a possibilidade de formação profissional pessoalmente com o empregador cria espaços para o Emprego Apoiado.

O § 6º vem confirmar o raciocínio acima ao permitir que a habilitação profissional ocorra na empresa precedida da contratação do trabalhador na tradicional modalidade do contrato de trabalho, contratação que servirá para os fins da reserva de vagas³⁴⁸ (as quotas do art. 93 da Lei nº 8.213/91). Ou seja, ao mesmo tempo que a inclusão laboral ocorre pela admissão do obreiro em atividade compatível com seus interesses, habilidades e aptidões, ele será formado dentro das necessidades empresariais, além de ocupar uma vaga que a empresa estava mesmo obrigada a preencher pelo regime de quotas. A ressalva legal é quanto à determinação do tempo de duração deste tipo de habilitação profissional a ser previsto em regulamento oportuno. Mas a permanência do trabalhador na empresa terá mais chances de

³⁴⁴ **Idem.**

³⁴⁵ “[...] Art. 36 [...] § 2º A habilitação profissional corresponde ao processo destinado a propiciar à pessoa com deficiência aquisição de conhecimentos, habilidades e aptidões para exercício de profissão ou de ocupação, permitindo nível suficiente de desenvolvimento profissional para ingresso no campo de trabalho [...]”. BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** [Em linha]. [Consult. 7 Fev. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm.

³⁴⁶ Logo, os serviços e programas ofertados pelo poder público devem focar no ingresso, na permanência ou no regresso ao trabalho respeitando a liberdade de opção, a vocação e o interesse do trabalhador e atender todos os tipos de deficiência, ficando a cargo de equipe multidisciplinar indicar as alternativas de habilitação e reabilitação mais adequadas às necessidades da pessoa considerando as especificidades do § 1º do art. 2º (seus impedimentos nas funções e nas estruturas corporais; aspectos socioambientais, psicológicos e pessoais; limitações na execução de atividades e na participação). **Idem.**

³⁴⁷ **Idem.**

³⁴⁸ **Idem.**

vingar caso haja um programa de EA acompanhando o seu desenvolvimento profissional. O cuidado que um regulamento como aquele deverá ter será não limitar tanto o período de habilitação a ponto de frustrar o processo, atentando para o risco, por outro lado, de elastecê-lo em demasia impedindo a progressão do trabalhador na empresa, além de repelir possível manobra maliciosa desta em pretender segurar ao máximo o obreiro no processo de habilitação exatamente para não ter de enfrentar problemas com a progressão funcional dele.

O art. 37 é o local exato da previsão do Emprego Apoiado como instrumento hábil à inclusão do trabalhador com deficiência no mercado de trabalho brasileiro.³⁴⁹ A coexistência de expressões no *caput* como colocação competitiva, igualdade de oportunidades, observância da legislação laboral, acessibilidade, tecnologia assistiva e adaptação razoável no ambiente laboral já foram por demais abordadas alhures, com maior ou menor profundidade, identificando-se com a sistemática inerente ao Emprego Apoiado.

O parágrafo único detalha e avança explicitamente sobre o tema, rotulando-o, no entanto, de “trabalho com apoio” como uma possibilidade de colocação competitiva traçando as diretrizes que, novamente, coincidem com a experiência ofertada pelo Emprego Apoiado. Em cada um dos incisos percebemos a clara intenção do legislador em trazer para o terreno legislado o instituto referido, apesar de tratá-lo com nomenclatura diferente, mas que na essência parece não afetar o objetivo maior de incluir no texto legal forma já sedimentada pela prática de especialistas na área da inclusão laboral.

Além da oferta de recursos de tecnologia assistiva já constante no *caput*, as demais diretrizes permitem o uso de ferramentas típicas do EA, como os suportes individualizados com ajuda de agente facilitador e de apoio, que pode ser o técnico em EA e/ou um tutor da empresa responsável pelo processo de inclusão da pessoa no local e no seu entorno. Para tanto, o cuidado com o perfil vocacional e o interesse do trabalhador deve ser sempre observado, explorando as potencialidades pessoais com observância das suas carências e avaliações periódicas para dosar o nível de interferência dos terceiros nas atividades do obreiro.

³⁴⁹ “Art. 37. Constitui modo de inclusão da pessoa com deficiência no trabalho a colocação competitiva, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, nos termos da legislação trabalhista e previdenciária, na qual devem ser atendidas as regras de acessibilidade, o fornecimento de recursos de tecnologia assistiva e a adaptação razoável no ambiente de trabalho. Parágrafo único. A colocação competitiva da pessoa com deficiência pode ocorrer por meio de trabalho com apoio, observadas as seguintes diretrizes: I – prioridade no atendimento à pessoa com deficiência com maior dificuldade de inserção no campo de trabalho; II – provisão de suportes individualizados que atendam a necessidades específicas da pessoa com deficiência, inclusive a disponibilização de recursos de tecnologia assistiva, de agente facilitador e de apoio no ambiente de trabalho; III – respeito ao perfil vocacional e ao interesse da pessoa com deficiência apoiada; IV – oferta de aconselhamento e de apoio aos empregadores, com vistas à definição de estratégias de inclusão e de superação de barreiras, inclusive atitudinais; V – realização de avaliações periódicas; VI – articulação intersetorial das políticas públicas; VII – possibilidade de participação de organizações da sociedade civil.” **Idem.**

A organização de políticas públicas de forma articulada é uma necessidade constante para o bom encaminhamento da inclusão pelo EA.³⁵⁰ Em tal cenário, a atuação de organizações da sociedade civil deve ser não apenas tolerada, mas amplamente permitida e incentivada, pois são elas que, no mais das vezes, possuem informações sobre o cotidiano do trabalhador com deficiência e os vários contornos de suas limitações, seu relacionamento familiar e com a vizinhança, sem as quais a inclusão fica comprometida ou de difícil realização.

Os apoios não atendem apenas ao trabalhador, pois o empregador pode ser alvo da oferta de suportes para melhor receber aquele em suas instalações, contando com orientação para a elaboração de estratégias inclusivas. Porém, a lei não faz detalhamento dos meios pelos quais os apoios ao empregador serão feitos, presumindo-se que sejam por serviços especializados na área. Os custos dos apoios e da orientação, possível compensação patronal caso este os assuma, requisitos para tal compensação, são pontos legais silentes e que poderiam dinamizar o processo de inclusão ao disponibilizar instrumentos que dificultariam a alegação de gastos pelo empregador como álibi ao seu não engajamento.

Em suma, o rol de diretrizes do art. 37 permite que afirmemos haver no ordenamento jurídico brasileiro dispositivo mais claro para o reconhecimento do Emprego Apoiado. Lógico que, por enquanto, com as peculiaridades que o texto legal trouxe, sendo a mais significativa em nosso sentir a preferência pelo uso da expressão “trabalho com apoio”.

Expressão que parece não seguir a tendência de outros ordenamentos, nem das próprias organizações especializadas que já tratam do tema no Brasil há mais tempo.³⁵¹ E que ainda conta com fator agravante capaz de causar confusão terminológica, pois toda a construção do *caput* do art. 37, ao qual se liga o parágrafo único, aponta para a clássica forma de contratação do trabalhador pelo contrato de trabalho (também chamado de contrato de emprego ou relação de emprego), o que aconselharia o uso, senão do termo “Emprego Apoiado”, pelo

³⁵⁰ Impor a admissão de trabalhador com deficiência ao empregador mediante o frio cumprimento das quotas legais parece ser uma forma de protelar soluções de maior alcance. Se o empregado não for habilitado profissionalmente, muito provavelmente não manterá a vaga ou esta limitar-se-á a setores com menor exigência das potencialidades do obreiro. E a habilitação profissional requer uma prévia base educacional para poder aflorar. A educação, por sua vez, depende de outros fatores como possibilidades de deslocamento e transporte no trecho entre a residência e a escola. Saúde e alimentação parecem ser itens sem os quais muito pouco se pode fazer e, em se tratando de deficiência, carecem de maior atenção. Enfim, o encadeamento de todos esses aspectos confirma a necessidade de ataque das políticas públicas nas várias frentes de combate e de modo interligado.

³⁵¹ Como por exemplo a Associação de Pais Banespianos de Excepcionais (Apabex), a Associação Brasileira de Assistência e Desenvolvimento Social (Abads), a Associação Carpe Diem, o Instituto APAE DE SÃO PAULO, a Associação Pepa, a Associação Nacional do Emprego Apoiado (ANEA), a Associação Brasileira de Emprego Apoiado (ABEA), o Instituto de Tecnologia Social do Brasil (ITS BRASIL). SASSAKI, Romeu Kazumi – Inclusão laboral mediante emprego apoiado. **Revista Nacional de Reabilitação – REAÇÃO**. São Paulo : C & G 12 Editora Eireli ME. Ano XVII, n. 99, (Julho-Agosto 2014), p. 12-13. [Em linha]. [Consult. 12 Mai. 2015]. Disponível em <http://www.planetaeducacao.com.br/portal/impressao.asp?artigo=1855>.

menos do “emprego com apoio” para evitar embaralhar trabalho com emprego, aquele mais amplo, este mais restrito. A colocação competitiva quer dizer isso. O uso da expressão “empregadores” do inciso IV do parágrafo único diz isso com todas as letras, não deixando margem para dúvida de que o cenário preferencial em que a relação pretende desenvolver-se é o de uma típica relação de emprego que se expressa pelo contrato de trabalho.

Outro problema que ainda vislumbramos pode ocorrer pelo uso da expressão “trabalho com apoio” tem a ver com um possível desencontro que a própria LBI da Pessoa com Deficiência tenta evitar, em especial quanto à articulação intersetorial das políticas públicas. Explicamos. Se um dos propósitos da LBI é fazer com que as políticas públicas atuem de forma concatenada, parece haver tido uma falha inicial de concepção quanto à adoção da expressão referida. É que antes da publicação da Lei já existia projeto em fase de elaboração para uma proposta de Anteprojeto de Lei de Política Nacional de Emprego Apoiado³⁵² junto à Secretaria de Ciência e Tecnologia para Inclusão Social (SECIS) do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

Como é sabido, toda lei possui rito próprio de tramitação com várias fases de acordo com suas peculiaridades e, até começar a produzir efeitos no mundo jurídico, demanda tempo servível para o amadurecimento da proposta legislativa. Não estamos a defender a prevalência de projeto sequer transformado em proposta de lei sobre texto legal em pleno vigor e fruto dos mais variados esforços para sua aprovação no âmbito do Poder Legislativo. Mas o que chama atenção é o fato de passar despercebido pelos agentes envolvidos na aprovação da lei e pelos agentes da SECIS ou do MCTI, berço daquele projeto, o uso de expressão sem completa sintonia com outra de uso costumeiro. Quadro que demonstra não ser tão simples a pretensa articulação das políticas públicas. Uma producente articulação intersetorial talvez impedisse a concretização da redação.

Mas a situação não parece ter sido fruto apenas de uma possível falta de sintonia entre os agentes envolvidos no processo à época. Intrigados com o uso da expressão “trabalho com apoio” da LBI, cuja relatoria na Câmara dos Deputados coube à Deputada Mara Gabrilli (filiada ao Partido PSDB-SP), empreendemos esforços investigativos na tentativa de entender a opção gramatical. Por meio de acesso na rede mundial de computadores na página da

³⁵² MINISTÉRIO da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) - **Proposta de Anteprojeto de Lei de Política Nacional de Emprego Apoiado**. Projeto CNPq Nº 550974/2011-3/Instituto de Tecnologia Social – ITS BRASIL, 2014. Jesus Carlos Delgado Garcia (Coordenador do Projeto). Referida proposta, como podemos perceber do título, encampa a expressão “Emprego Apoiado” sempre com iniciais maiúsculas, tratando de sua conceituação, características, princípios gerais, valores etc., e no geral possui os mesmos traços do que foi tratado pela LBI como “trabalho com apoio”.

Deputada, arriscamos indagar sobre a existência de material que porventura tivesse subsidiado a redação e, após alguns dias, obtivemos resposta de sua assessoria jurídica, na pessoa do senhor Renato Benine³⁵³ (que se apresentou virtualmente como assessor da Deputada cadeirante, constando seu nome como membro da equipe), que a acompanhou nos trabalhos da relatoria da LBI e que explicou as tratativas para o texto final, ressaltando que a redação original defendida por aquela parlamentar era pela presença da expressão “Emprego Apoiado”, o que pudemos perceber pelo anexo que nos enviou intitulado “Versão 1” daquela lei e no qual podemos ratificar a informação no sentido de que havia a possibilidade de contratação pela metodologia do EA com a observância do disposto em regulamento futuro.

Em nosso sentir, a redação final pode ter sido fruto de negociações naturais do processo legislativo. O governo, como ordenador da despesa pública, tentando conter avanços propostos pelo parlamento, além do que a aprovação do auxílio-inclusão cumulado com o BPC pode haver impactado mais ainda a discussão pelo nítido reflexo orçamentário com aumento de gastos. Talvez pela concessão desse auxílio o governo tenha ficado confortável para exigir, em contrapartida, alguma concessão do parlamento quanto a interesse seu que, ainda que não tivesse impacto orçamentário aparente, demonstrasse a disposição do outro lado em transigir quanto a determinados pontos, o que não parece estranho à dialética das negociações legislativas. Entre a supressão proposta pelo governo e a sua recusa pelo parlamento o saldo foi a redação final analisada com a manutenção das características típicas do Emprego Apoiado.

Independente da nomenclatura que, com certeza, não será o determinante para

³⁵³ Eis os trechos mais relevantes da comunicação eletrônica: “[...] A expressão 'trabalho com apoio' foi resultado das reuniões de negociação do texto da LBI com o governo, na reta final da relatoria da Deputada Mara Gabrilli. Elas ocorreram durante os meses de novembro e dezembro de 2014. A expectativa inicial era aprovar o texto da LBI no dia 03 de dezembro de 2014 (Dia Internacional da Pessoa com Deficiência) ou no dia 10 de dezembro de 2014 (Dia Internacional dos Direitos Humanos). No entanto, como a pauta da Casa estava trancada, a votação ficou para o ano seguinte. Mais uma reunião de negociação ocorreu, em 2015, na semana da votação da LBI na Câmara. Nesta, contudo, atemo-nos a um ponto que tinha impacto orçamentário e que era bastante sensível ao governo: o auxílio inclusão. As discussões eram feitas em cima do próprio texto, com a participação da deputada Mara e sua equipe e de representantes da liderança do governo e de diversos Ministérios, sendo que o posicionamento final do governo era firmado em reunião pela Casa Civil. O resultado das reuniões, portanto, eram os dispositivos da Lei escritos e acordados entre a Deputada Mara e os representantes da Casa Civil. Especificamente sobre a discussão do 'trabalho com apoio', a Deputada Mara Gabrilli tinha preferência pela expressão 'emprego apoiado', conforme versão 1 da LBI (documento anexo). Havíamos escrito o dispositivo com a ANEA (Associação Nacional de Emprego Apoiado), presidida pelo Romeu Sassaki. O governo, todavia, se demonstrou bastante incomodado com a introdução na lei de uma metodologia de inclusão de pessoas com deficiência no mundo do trabalho. Diziam que arrolar metodologias era mais próprio de decreto do que de lei. A sugestão inicial da Casa Civil foi a supressão de todo o parágrafo único do dispositivo. A deputada Mara não concordou com a supressão. Ela havia assumido o compromisso com o segmento da pessoa com deficiência de não retroceder a direitos. Assim, surgiu a ideia, em comum acordo, de buscar uma alternativa de redação, com a sugestão do governo para a substituição de 'emprego apoiado' por 'trabalho com apoio'. Buscamos, então, estabelecer parâmetros para o 'trabalho com apoio' com base nas experiências portuguesa e espanhola [...]”. BENINE, Renato – **Entrevista por correio eletrônico**. [Concedida em 21 Mar. 2016].

que a inclusão dos trabalhadores com deficiência prospere no mercado de trabalho brasileiro, pensamos ainda ser muito cedo para descobrir os reais efeitos da lei para mudar a realidade nacional. Porém, esta poderia ter sido afetada de forma mais rápida com reflexos diretos na inclusão pela via do contrato de trabalho caso a LBI não tivesse sofrido veto do chefe do Poder Executivo quanto a um dispositivo que teria força para acelerar o processo inclusivo.³⁵⁴ E ao optar pela possibilidade de constrangimento injustificado a segmento produtivo com grande representação na economia nacional, o Governo abortiu iniciativa legislativa que poderia impactar a inclusão de forma positiva, pois traria para a realidade de considerável número de empresas a experiência da oportunidade de trabalho às pessoas com deficiência. A opção pela prevalência do olhar econômico impediu o avanço, amesquinhando o processo de inclusão ao limitá-lo a grupo de empresas maiores desconsiderando que a exigência apenas seria imposta após três anos de vigência da lei, prazo que consideramos razoável para a preparação. Ademais, o número de trabalhadores que teriam que ser contratados (pelo menos um) parecia proporcional à dimensão do segmento empresarial chamado a colaborar com a causa.

A oportunização de abertura do mercado de trabalho com a ampliação do rol de empresas obrigadas à contratação pelo regime de quotas, travada com o veto, ainda colaboraria para melhora nos índices de cumprimento pelo Brasil das normas da CDPD. Não que a medida isoladamente fosse capaz de solucionar tão complicado e resistente problema. Mas pensamos que seria comando legal auxiliar qualificado na empreitada.

Não à toa entre agosto e setembro de 2015, e após a publicação da LBI, o posicionamento do Comitê sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência da ONU, nas observações finais sobre o primeiro relatório do Brasil, demonstrou preocupação sobre as áreas do trabalho e emprego.³⁵⁵ Quanto às recomendações, as observações do Comitê seguiram a

³⁵⁴ A Presidência da República, na Mensagem nº 246, de 6 de julho de 2015 e por força de comando constitucional autorizador, vetou vários dispositivos da LBI. Em relação a um, em nosso sentir especificamente impactante para os trabalhadores com deficiência, a medida ocorreu a pedido do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Tal norma fixava a obrigação para empresa com número de empregados entre 50 e 99 em contratar pelo menos um trabalhador com deficiência nos termos do art. 93 da Lei nº 8.213/91 e que previa prazo para cumprimento nos três anos seguintes à vigência da lei. As razões do veto, mesmo reconhecendo o mérito da proposta, foram no sentido de que ela prejudicaria o setor produtivo “[...] especialmente para empresas de mão-de-obra intensiva de pequeno e médio porte, acarretando dificuldades no seu cumprimento e aplicação de multas que podem inviabilizar empreendimentos de ampla relevância social”. BRASIL. Presidência da República – **Mensagem nº 246, de 6 de julho de 2015**. [Em linha]. [Consult. 12 Mar. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-246.htm

³⁵⁵ NAÇÕES Unidas. Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência. Comitê sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência - **Observações finais sobre o relatório inicial do Brasil**. [Em linha]. [Consult. 5 Mar. 2016]. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cpd/documentos/relatorio-do-comite-da-onu-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia-traduzido-em-portugues>. As observações do Comitê indicaram em dois itens os aspectos considerados positivos, dentre os quais o fato do Estado Parte haver incluído em sua delegação um expressivo número de representantes com deficiência nos três ramos do Governo, o status constitucional alcançado pela CDPD, a adoção de medidas

sequência dos artigos da CDPD, apontando em cada um deles os problemas constatados.³⁵⁶

No item do trabalho e emprego, eixo temático diretamente ligado ao nosso estudo, a inquietação do Comitê foi com a persistência da discriminação dos trabalhadores com deficiência no emprego, em especial do sexo feminino, com dependência de colocação nas oficinas de trabalho, além da baixa inclusão pelo sistema de quotas na iniciativa privada, recomendando consulta às organizações representativas para o desenvolvimento e implementação de “[...] estratégia coordenada para aumentar o número de empregos para pessoas com deficiência no mercado de trabalho aberto, incluindo medidas específicas para as mulheres com deficiência [...]”³⁵⁷, além da adoção de medidas rápidas que possibilitassem a passagem “[...] do emprego segregado para o mercado de trabalho aberto [...]”.³⁵⁸

A última recomendação expressa acima, de ações céleres para a mudança do ambiente laboral de contextos fechados para abertos, parece demonstrar tendencial acerto da escolha da LBI pela modalidade de trabalho com apoio (Emprego Apoiado, em nosso sentir) como forma de acesso do trabalhador com deficiência no mercado de trabalho comum.

Talvez a redação do parágrafo único do art. 37 da lei em foco, no trecho que usou do verbo “poder”, tenha causado a reação do Comitê da ONU, haja vista que a possibilidade de ingresso no mercado de trabalho por meio do EA, além de não obrigar a adoção deste como meio diferenciado e privilegiado para o intento, não excluiu outras modalidades com risco de reprodução da segregação, como ocorre com o emprego protegido em oficinas de trabalho. Ou então, a própria realidade nacional das oficinas de trabalho tenha causado aquela recomendação

para melhoria da acessibilidade e “[...] de um Plano Nacional pelos Direitos da Pessoa com Deficiência – Viver Sem Limites [...]”, além da “[...] criação de uma Comissão Permanente sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência na Câmara dos Deputados do Congresso Nacional em 2015 [...]”. **Idem.**

³⁵⁶ Em relação aos princípios gerais e obrigações da CDPD apontou a falta de uma política coerente com tratamento global para os direitos das pessoas com deficiência numa lógica de direitos humanos, recomendando uma reformulação legislativa ampla para tal intento com a participação coordenada das organizações representativas do grupo em tela, além de haver demonstrado preocupação com o fato da LBI não se adequar integralmente aos ditames da CDPD, instando que o Brasil alterasse aquela lei antes de sua entrada em vigor, indicando ainda inquietação pela ausência de meios viabilizadores da participação das organizações representativas de pessoas com deficiência no âmbito das decisões sobre a concretização da CDPD, recomendando a adoção de medidas de consulta sistemática àquelas entidades no processo de implementação da Convenção. No tocante à igualdade e não discriminação, em especial dos indígenas com deficiência, a preocupação com situações de exclusão extrema veio à tona, o que traz à lembrança a questão que mencionamos alhures sobre o infanticídio praticado por algumas tribos, ao passo que a novidade da tomada de decisão apoiada da LBI foi criticada, na análise do item da igualdade de reconhecimento perante a lei, por conter a autonomia, vinculando-a ao âmbito jurisdicional, incluindo terceiros representantes estatais (juiz e promotor de justiça) no monitoramento das escolhas da pessoa via aprovação judicial, pelo que recomendou que todas as pessoas sujeitas à tutela fossem informadas do novo regime de direitos, além da detecção de dificuldades no acesso das instalações judiciais haver incomodado no tópico de acesso à justiça, merecendo a indicação de medidas para dotar as acomodações de forma apropriada para pessoas com deficiência, em especial considerando o gênero e a idade. **Idem.**

³⁵⁷ **Idem.**

³⁵⁸ **Idem.**

em caráter mais urgente.

Em suma, as recomendações do Comitê apenas refletem a necessidade do enfrentamento de realidade persistente no mercado de trabalho brasileiro quanto à dificuldade estrutural para inclusão dos trabalhadores com deficiência.³⁵⁹

Exposto o cenário da legislação brasileira e a identificação do EA, tratado como trabalho com apoio nas disposições acima, sigamos rumo ao propósito comparativo do tema nos ordenamentos jurídicos português e brasileiro.

3 Comparação entre os modelos

Sem mais delongas iniciaremos pela exposição dos pontos de convergência que conseguimos detectar nos ordenamentos jurídicos comparados, avançando para os de desencontro, seguidos das percepções sobre a eficácia sociojurídica dos regramentos sobre o EA para finalizar com um último exercício sob a roupagem de contraponto.

3.1 Similitudes

A exposição pretendida será lastreada, basicamente, nos dados antes analisados com acréscimos necessários e oportunos como reforço argumentativo.

O fato das duas ordens jurídicas pertencerem à família romano-germânica facilita a análise das afinidades, além da proximidade percentual detectada pelos institutos de recenseamento referente à deficiência (23% da população brasileira em 2010) e à incapacidade pela interação entre a pessoa e os fatores contextuais (17,8% da população portuguesa entre 5 e 64 anos de idade em 2011)³⁶⁰, proximidade que atenua a enorme diferença entre o total geral das populações. Fossem muito distantes os percentuais talvez a análise sofresse impacto comprometedor, pois o enfrentamento do tema pelas instâncias públicas de poder poderia apresentar grandes diferenças.

Outra convergência que vislumbramos refletir no trato das pessoas com deficiência no geral, e dos trabalhadores com a mesma característica no particular, foi a vigência de regimes políticos limitadores da participação democrática por períodos relativamente longos

³⁵⁹ Como concluído por estudo de Vinicius Garcia ao apontar que entre 2007 e 2009 a quantidade total de postos de trabalho preenchidos pelo grupo estudado diminuiu em movimento contrário ao número de empregos formais no período, ao passo que a política de quotas tinha sido insuficiente para a reversão do quadro, pois conforme metodologia usada o autor constatou que no local com melhor efetividade da lei de quotas, em São Paulo, somente 20% dos postos estavam preenchidos por trabalhadores com deficiência, restando aos demais o desemprego, com recebimento de benefícios sociais, ou a informalidade. GARCIA, Vinicius Gaspar apud LEME Maria Eduarda Silva – **Op. cit.** p. 154-155.

³⁶⁰ INSTITUTO Nacional de Estatística, I.P. - **Censos 2011 Resultados Definitivos - Portugal**. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, I.P., 2012. 560 p. ISBN 978-989-25-0181-9. p. 27.

antes das atuais Constituições Políticas. Naqueles ambientes a garantia de direitos como um todo ficava à mercê de restrições típicas dos regimes de matizes autoritários³⁶¹ degradantes dos direitos sociais e nestes os dos trabalhadores em especial, com agravamento reflexo para os com deficiência.

Nos dois textos constitucionais há dispositivos expressos tratando da pauta axiológica centrada na dignidade da pessoa humana e na garantia dos direitos das pessoas com deficiência, no português com um artigo específico intitulado “Cidadãos portadores de deficiência”³⁶² (art. 71º), não sendo o único a tratar do tema, e no brasileiro com o assunto distribuído em vários artigos do texto. O mesmo ocorre com os direitos sociais trabalhistas nas duas normatividades máximas.

A CDPD foi objeto de ratificação pelos países com reconhecimento do direito ao trabalho em ambiente aberto, acessível e inclusivo e com a adoção, dentre outras medidas, da promoção da aquisição da experiência laboral no mercado comum, aberto, regular de trabalho, o que coincide com o Emprego Apoiado.

A consideração do EA como forma diferenciada e dinamizadora do direito ao trabalho e da inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho parece ser realidade comum com adoção de postura legislativa infraconstitucional expressa neste sentido, apesar das peculiaridades de cada regramento, como os enclaves portugueses e o trabalho com apoio brasileiro e apesar de o regime de quotas para os trabalhadores com deficiência previsto nos dois países com implementação diversa.

Por outro lado, encontramos traços coincidentes na opinião da doutrina quanto à necessidade de mudança das oficinas de trabalho ou centros de emprego protegido pelo caráter segregacionista e reprodutor da realidade excludente e limitativa que produzem. As manifestações parecem ir no sentido de abandono desses lugares, mesmo com o temor de que deficiências mais graves não sejam atendidas pelo EA no atual estágio das tecnologias disponíveis. Saber se o abandono definitivo seria suficiente para a precipitação do processo tecnológico viabilizador da inclusão pelo EA e seus apoios é questão complexa e que talvez imponha certa dose de cautela para não deixar parcela de pessoas com deficiência, as mais carentes de auxílio diante da severidade das limitações, ao total desamparo.

A previsão normativa de apoios para o processo inclusivo dos trabalhadores no

³⁶¹ CANOTILHO, J. J. Gomes – **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7ª ed. 15ª reimpressão. Coimbra : Edições Almedina, S.A, 2003. 1522 p. ISBN 978-972-40-2106-5. p. 182.

³⁶² PORTUGAL – **Constituição da República Portuguesa**. - 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina S. A., 2015. 307 p. ISBN 978-972-40-5321-9. p. 35.

mercado de trabalho por meio do EA também é ponto de encontro das legislações, cada uma com detalhamento em maior ou menor proporção quanto a eles.

Barreiras de informação quanto à existência dos direitos atrapalham o seu gozo por parte das pessoas com deficiência, ambiente de novo encontro entre as realidades dos países, como sintetizado pelo relatório sobre os impactos dos custos financeiros e sociais da deficiência³⁶³ para o caso português, e conforme recomendações do Comitê da ONU para o Brasil.³⁶⁴

Outra zona de convergência é a dificuldade de superação de paradigmas arraigados pelo tempo, agravada pelo corporativismo de alguns dos setores envolvidos no processo, como que temerosos da perda de poder ou de sua importância social, a exemplo de profissionais da medicina³⁶⁵ ou de entidades assistenciais³⁶⁶, que apenas sinalizam para a complexidade da situação com movimentos contraditórios pela conquista, manutenção ou aumento de espaços de decisão, e com risco de comprometimento dos fins visados com danos aos maiores interessados.

A vinculação da contratação do trabalhador com deficiência com a concessão de apoios estatais, sem aproveitamento da mão de obra no momento posterior à cessação de tais apoios, como ressaltamos alhures ocorrer na experiência portuguesa, parece coincidir com a obrigação fracamente adimplida pelo empregador brasileiro em contratar pela política de quotas e na grande maioria das vezes somente quando acionado a fazê-lo pelos órgãos de fiscalização estatal. O que une as realidades, em nosso sentir, são sinais fortes de resistência a mudanças de comportamentos e visões patronais que passam pela aceitação do investimento no trabalhador, único fator humano da cadeia produtiva, investimento que, como qualquer outro, requer tempo para frutificar.

O papel não muito forte da participação dos trabalhadores com deficiência nos quadros da administração pública também sugere a mesma problemática em Portugal³⁶⁷ e no

³⁶³ PORTUGAL, Sílvia - **Op. cit.** p. 158.

³⁶⁴ “[...] O Comitê recomenda que o Estado Parte forneça os recursos e treinamentos necessários para garantir que todas as informações destinadas ao público em geral estejam disponíveis em tempo hábil em formatos e tecnologias acessíveis [...]”. NAÇÕES Unidas. Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência. Comitê sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência - **Observações finais sobre o relatório inicial do Brasil**. [Em linha]. [Consult. 5 Mar. 2016]. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cpd/documentos/relatorio-do-comite-da-onu-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia-traduzido-em-portugues>

³⁶⁵ PORTUGAL, Sílvia - **Op. cit.** p. 160.

³⁶⁶ LEME, Maria Eduarda Silva – **Op. cit.** p. 160-162.

³⁶⁷ Apesar do Estado ter desempenho relevante no emprego de uma deficiência em especial (a visual) segundo pesquisa que apontou para 37% das pessoas inquiridas como tendo trabalhado ou trabalhando no setor Estado, ainda é no setor privado que está o maior percentual (58%) dos inquiridos. PEDROSO, Paulo; ALVES, Tatiana – Deficiência e desigualdade no acesso ao mercado de trabalho. In **Desigualdades em Questão. Análises e**

Brasil³⁶⁸, realidades que desafiam o discurso público da inclusão se o convencimento pelo exemplo, que deveria ser dado pelo próprio Estado, não atua satisfatoriamente. Talvez a defesa para a fraca presença na administração pública passe, nos dois países, pelas questões orçamentárias sempre presentes quando o assunto é a concretização da pauta de direitos sociais no geral, e dos direitos dos trabalhadores em especial, incluída aqui a deficiência. A temática da falta de recursos é lugar comum não apenas nos ordenamentos comparados e parece contaminar toda a produção legislativa em um mundo globalizado com as cíclicas e recentes crises econômicas prejudiciais a ganhos efetivos para camadas mais carentes da população, como os trabalhadores com deficiência.³⁶⁹

Em Portugal, tal cartilha piorou as assimetrias, exigindo maior esforço financeiro das camadas mais pobres da população comparativamente aos mais ricos.³⁷⁰ No Brasil, o governo, dentro de um projeto de adequação fiscal em contexto de crise, dificultou, por exemplo, o pagamento do benefício do seguro-desemprego em 2015.³⁷¹ Em ambientes impregnados pelos discursos da crise e pelas opções ao seu combate, os direitos sociais são afetados e os direitos dos trabalhadores com deficiência, como corolário lógico, refêns de postergações.

3.2 Desencontros

Primeiro ponto diferenciador entre as realidades comparadas diz respeito ao espaço nas instâncias públicas legislativas para o enfrentamento dos temas ligados à deficiência. A ausência de uma comissão, subcomissão ou grupo de trabalho específico no Parlamento português (Assembleia da República) para tratar destes assuntos contrasta com a existência da Comissão Permanente sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência na Câmara dos Deputados do Congresso Nacional criada desde 2015 no Brasil, um dos pontos positivos destacados pelo

Problemáticas. Lisboa : Editora Mundos Sociais, 2015. 121 p. ISBN 978-989-8536-41-9. p. 91-108.

³⁶⁸ Conforme dados do Censo 2010, apenas 5,9% das pessoas ocupadas no trabalho principal estão na administração pública brasileira em comparação com 40% que estão na iniciativa privada com contrato de trabalho formalizado. INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE - **Censo Demográfico 2010. Características gerais da população, religião e pessoas com deficiência.** Rio de Janeiro : IBGE. 2012. 215 p. ISSN 0104-3145. [Em linha]. [Consult. 14 Mar. 2016]. Disponível em <http://loja.ibge.gov.br/censo-demografico-2010-caracteristicas-da-populacao-e-dos-domicilios-resultados-do-universo.html>

³⁶⁹ Diante de um Estado de austeridade as reformas normativas realizadas não mudam os alvos. As opções pela maximização da redução dos direitos sociais e laborais sempre são usadas como alternativas preferenciais para o aumento de empregos e da competitividade, trazendo a reboque medidas de política econômica como parte de uma mesma cartilha de roteiro similar como o corte de custos trabalhistas, diminuição de indenizações por despedimento, maleabilidade dos horários, aumento de impostos, diminuição nas pensões e subsídios, mudanças no sistema de saúde etc., agravando as desigualdades sociais. FERREIRA, António Casimiro – **Sociedade da Austeridade e direito do trabalho de exceção.** Porto : Vida Económica – Editorial, SA, 2012. 152 p. ISBN 978-972-788-502-2. p. 29 e 37.

³⁷⁰ Idem – **Op. cit.** p. 48 e 50.

³⁷¹ BRASIL. **Lei nº 13.134, de 16 de junho de 2015.** [Em linha]. [Consult. 15 Mar. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13134.htm

Comitê da ONU e exposto alhures. Talvez o estágio da legislação portuguesa, ancorada em realidade constitucional anterior em aproximadamente doze anos à do Brasil, sinalize para maior amadurecimento do Poder Legislativo quanto às suas funções e necessidades do público em foco. Talvez a possibilidade de criação de comissões eventuais ou grupos de trabalho para temas específicos e conforme a necessidade do legislativo português seja suficiente em vez de uma comissão permanente, que normalmente demanda estrutura mínima para funcionamento com possibilidade de mais custo. Talvez a permanência de uma tal comissão no parlamento seja necessária para o desenvolvimento da pauta a ela relacionada com reflexos no processo de reforço da própria democracia brasileira. Mas reconheçamos que tais elucubrações não ficam imunes à crítica de que são meras especulações sem poder de acerto quanto às escolhas legislativas, apesar dos elogios que a Câmara dos Deputados obteve do Comitê da ONU.

Especificamente quanto ao EA também percebemos diversidades de tratamento.

A começar pela existência de uma nítida política pública traçada pelo ordenamento jurídico português, por meio de todo aquele arsenal legal objeto de análise anterior, com foco prioritário em um programa de emprego e suporte à qualificação das pessoas com deficiências e incapacidades, no bojo do qual reiteramos ser o EA em mercado aberto modalidade privilegiada para a inclusão dos trabalhadores com deficiência. No Brasil, ainda não há tal nível de detalhamento normativo para o EA, existindo apenas estudo com pretensão de conversão em anteprojeto de lei.

Uma outra discrepância refere-se ao tratamento da nomenclatura utilizada. Para não ser repetitivo quanto às estranhezas indicadas ao norte sobre os dispositivos portugueses que tratam do assunto, fiquemos apenas com a essência nominal. Enquanto em Portugal a opção expressa é pelo “Emprego Apoiado”, seja como gênero, ou pelo “Emprego Apoiado em mercado aberto”, uma das suas espécies, a legislação brasileira mais atual prefere “trabalho com apoio”, comando que também é passível de dificuldades interpretativas, como sustentamos alhures. Tratamentos por meio de terminologias diversas para realidades senão idênticas, similares a ponto de justificar uma uniformidade de designação em nosso sentir, mas que em nada altera o estado das coisas, servindo, no máximo, para que a legislação brasileira, em possível reforma, vá ao encontro de uma adequação com a portuguesa e com outras sem que isso implique em qualquer problema para a soberania nacional ou para a independência do Legislativo, mas humildade para unir-se ao movimento tendencialmente majoritário de uso do termo “Emprego Apoiado”, oriundo do inglês *Supported Employment*.

Em Portugal, o EA em mercado aberto indica o seu público destinatário ao fixar uma zona percentual de acordo com a capacidade de trabalho do obreiro (entre 30% e 90%)

comparada com a capacidade normal de outro nas mesmas funções profissionais, preocupação inexistente no Brasil, até por conta da ausência de modalidades como as portuguesas, referindo apenas ao atendimento prioritário para pessoa com maior dificuldade de inserção, sem detalhar o que entende por tal segmento dentro da deficiência, nem esmiuçar graus ou níveis de capacidade de trabalho.

O ponto seguinte é a rede de apoios disponibilizados para a implementação da inclusão mediante o EA. O cenário brasileiro prevê para o caso contornos gerais para a disponibilização de suportes individualizados para a pessoa com deficiência, de recursos de tecnologia assistiva, de agente facilitador e de apoio no ambiente laboral, dispositivo destinado ao empregado, ao passo que as ofertas de aconselhamento e de apoio voltam-se aos empregadores. Não há detalhamento, como na realidade portuguesa, quanto aos modos de apoio, que podem ser técnicos e/ou financeiros, estes por intermédio por exemplo da compensação ao patrão pelas despesas com a retribuição e contribuições para a segurança social dos trabalhadores contratados. Não apenas o Estado parece assumir parte dos gastos diretos do empregador com a retribuição paga ao empregado, como com as contribuições sociais, desonerando-o de forma a incentivar a contratação. A rede de apoios no Brasil não proíbe adoção de postura como a portuguesa, do Estado arcar diretamente com aquelas despesas, porém a lei mais recente não enveredou por tal caminho e nem tratou de detalhar a forma como os apoios previstos serão ofertados tanto ao empregado quanto ao empregador.

Ao regular o EA a opção normativa portuguesa acrescentou ao rol de obrigações patronais da legislação comum sobre o tema outras específicas para o caso da contratação de trabalhador sujeito a tal modalidade, o que não ocorreu na escolha brasileira que, pelo silêncio, atrai as normas gerais da CLT para o contrato de trabalho acaso firmado por meio do Emprego Apoiado.

Apesar de a legislação brasileira não haver detalhado a rede de apoios, ponto que reputamos de grande valia para o êxito da norma, avançou pelo terreno criminal ao prever pena de reclusão de dois a cinco anos mais multa para quem “[...] negar ou obstar emprego, trabalho ou promoção à pessoa em razão de sua deficiência”³⁷². Tal penalização não foi encontrada na congênere portuguesa.

Expostos os pontos de convergência e de divergência, esperamos haver conseguido escapar da tentação de identificação impregnada de ingenuidade e açodamento e da diferenciação forçada.

³⁷² BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. [Em linha]. [Consult. 7 Fev. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm.

3.3 Eficácia sociojurídica

Pretendemos identificar os efeitos que as legislações que tratam do EA têm alcançado na mudança da realidade da inclusão dos trabalhadores com deficiência no mercado de trabalho comum, tarefa que será empreendida pela análise sobre a validade dos programas normativos adotados e a necessidade da coexistência da trilogia dos critérios da justiça, da compatibilidade com o ordenamento jurídico e da eficácia como roteiro obrigatório a tal validade³⁷³, mais especificamente o último deles, a eficácia, pois os dois primeiros foram enfrentados ao longo da pesquisa ainda que sob outro enfoque.³⁷⁴

Como o EA está ancorado no âmbito dos direitos sociais, difícil escapar de todas as construções jurídicas que os afetam, em especial os temas sobre cortes orçamentários, reserva do possível, prestações estatais positivas, inércia legislativa, ativismo judicial etc.³⁷⁵, sendo tão ou mais difícil abordá-los à exaustão, além de tarefa estranha ao ponto principal da pesquisa.

Novamente recorremos, de início, ao Estudo de Avaliação do Impacto dos Custos Financeiros e Sociais da Deficiência e que, em síntese, reconheceu que as políticas sociais para a deficiência são recentes e de percurso irregular, sendo recente da mesma forma alguma coerência por parte delas, com dois paradigmas de intervenção estatal (um de modelo reparatório e compensatório e outro voltado para a ativação) persistindo as práticas assistencialistas, além da ação estatal direta na área laboral ocupar-se com “[...] transferências

³⁷³ BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – **Ações afirmativas**. 3ª ed. São Paulo : LTr Editora LTDA., 2014. 136 p. ISBN 978-85-361-2856-6. p. 70-78.

³⁷⁴ Com efeito, como pensamos haver deixado claro, a justiça do EA reflete na inclusão do trabalhador com deficiência no mercado aberto, auscultando suas aspirações de projeto de vida em processo de constante valorização do e para o empoderamento com a disponibilização de suportes para tanto, como forma de correção das exclusões que afetam referido grupo. Indubitável também que a adoção do EA mostra plena compatibilidade com os ordenamentos jurídicos analisados, espelhando ainda adequação aos textos internacionais, constitucionais e infraconstitucionais que tratam da inclusão. Justiça e compatibilidade que não transformam o EA em única alternativa inclusivista, mas em instrumento diferenciado para o intento. Pelo que, resta a eficácia da medida.

³⁷⁵ Sobre o papel do Estado Social, em cenário de desaxiologização da economia com respostas doutrinárias defensivas da etizização e dignificação dela e dos mercados (como João Carlos Loureiro, Christopher Cowton, Michaela Haase), Jorge Sampaio pugna pelo aperfeiçoamento daquele para um Estado-regulador social com manutenção de estrutura permissiva da assistência aos que dele precisam, livrando-se do excesso de burocracia prejudicial à sua eficácia e adaptação aos novos cenários com novas formas públicas de ação social, questionando os extremos entre um Estado obeso e outro anorético para indicar como alternativa um modelo de efetiva social democracia, amparado nos valores da liberdade positiva, da solidariedade e da igualdade substantiva, enfim no princípio da socialidade. SAMPAIO. Jorge Silva – **Op. cit.** p. 159-160 e 165-166. Quanto à complexidade do conceito de reserva do possível, o mesmo autor amparado em outras lições e diante da disponibilidade do objeto dos direitos fundamentais positivos, identifica várias formas de reservas, como a reserva do economicamente possível ou reserva do orçamento, a reserva do materialmente possível ou escassez de recursos materiais e a reserva do juridicamente possível, e assinala, com Jorge Reis Novais, que a mera invocação de reservas não afasta a possibilidade e a necessidade de controle da legitimidade constitucional da restrição, pois tais reservas podem ser infundadas e a restrição desnecessária, excessiva, desrazoável, violadora da proteção da confiança dos particulares ou da dignidade humana. Idem – **Op. cit.** p. 280 e 451.

monetárias, benefícios fiscais, equipamentos e serviços sociais, produtos de apoio [...]”³⁷⁶, frisando a característica do Estado-Providência no privilégio dado às transferências monetárias em vez das outras e o desafio de articulação política pela pluralidade de atores públicos e privados envolvidos, o que se democratiza o processo por um lado, cria problemas no jogo de poder entre eles por outro.³⁷⁷

O estudo ainda identificou diversas barreiras à implementação das políticas e ao acesso aos apoios destinados ao grupo estudado³⁷⁸ para concluir que, apesar dos avanços nos anos próximos a pesquisa (2010), as desigualdades resistem com índices desfavoráveis nas áreas da educação, empregabilidade, rendas do trabalho e maiores gastos na saúde sem compensação suficiente pelas contribuições e transferências estatais, existindo um fosso entre a lei e a eficácia daquelas políticas, de modo que os apoios disponibilizados não permitem equiparar as condições de vida das pessoas com deficiência em relação ao restante nem impedir a reiteração dos défices nas chances de qualificação e no acesso ao mercado laboral, enfatizando, ainda, que os custos sociais e financeiros para aquelas pessoas são maiores à medida que os ambientes social, político e arquitetônico são menos inclusivos, motivo bastante para o incremento de políticas ativas transformadoras e garantidoras da participação de todos, participação em atividade remunerada ainda negada ao grupo pelo preconceito que as políticas não conseguem evitar.³⁷⁹

Outro estudo auxiliar vem do Relatório Holístico sobre Monitorização dos Direitos Humanos das Pessoas com Deficiência em Portugal, realizado em 2014, e que na abordagem sobre a temática do trabalho, com foco nas experiências individuais, constatou, pela pesquisa empírica, não apenas a exclusão por causa da deficiência, como locais e postos de trabalho não acessíveis e comprometedores da igual participação e inclusão em relação às demais pessoas, além de ocorrências de ignorância, preconceitos e estereótipos negativos acerca do labor do grupo em foco.³⁸⁰ Na parte da monitorização de leis, políticas e programas, o quadro também não é favorável à eficácia, agravado pelas crises financeiras dos últimos tempos que solaparam o poder de investimento estatal nas áreas diretamente relacionadas com a

³⁷⁶ PORTUGAL, Sílvia - **Op. cit.** p. 157-158.

³⁷⁷ Idem - **Op. cit.** p. 159.

³⁷⁸ Como a lentidão na concessão destes; contingência dos processos; pessoalização do sistema; hierarquização social; fiscalização e orçamento deficitários; pouca apropriação da linguagem de direitos pelos beneficiários; medicalização da deficiência; centralização dos serviços com gastos de deslocamento; constantes reformas legais, organizacionais, de atores; fragmentação dos apoios. Idem - **Op. cit.** p. 162-172.

³⁷⁹ Idem - **Op. cit.** p. 277-281.

³⁸⁰ PINTO, Paula Campos (coord.) - **Op. cit.** p. 23.

materialização dos direitos das pessoas com deficiência.^{381 382}

Sobre as dificuldades para sair da letra fria da lei para a realidade vivenciada pelo grupo alvo, o estudo é enfático ao concluir que há mais histórias de negação do que de afirmação dos direitos sugerindo ainda existir longo caminho “[...] na sociedade portuguesa para criar uma cultura de direitos humanos que reconheça às pessoas com deficiência direitos de cidadania em igualdade com os demais”³⁸³, além da utilização irregular pelos empregadores dos apoios para a contratação condicionando-a à duração dos apoios, de forma que findos os apoios, cessa a oportunidade de emprego³⁸⁴, problema diretamente relacionado com o Emprego Apoiado.

No ponto específico da inclusão laboral portuguesa por meio do EA, material apresentado por Carlos Veloso da Veiga na Comissão Permanente sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência da Câmara dos Deputados do Congresso Nacional no Brasil, em outubro de 2015, apresentou a evolução de dados estatísticos entre os anos de 2011 e 2015, indicando em um dos gráficos o número de pessoas atingidas pelo EA (enclaves) e pelos centros de emprego protegido, com dados caminhando muito próximos uns dos outros em cada uma dessas modalidades.³⁸⁵ Se considerarmos a população portuguesa residente e ativa de aproximadamente 384 mil pessoas com pelo menos uma dificuldade com 15 ou mais anos de

³⁸¹ “[...] A Estratégia Nacional para a Deficiência 2011-2013 (ENDEF) foi adotada após a ratificação da CDPD pelo que expressava o compromisso do Estado Português para 'promover, proteger e assegurar uma vida digna para as pessoas com deficiência'. [...] Contudo, segundo um estudo encomendado pelo Consórcio Europeu de Fundações de Direitos Humanos e Pessoas com Deficiência com o objetivo de avaliar os impactos dos planos de austeridade dos governos europeus nos direitos das pessoas com deficiência, a adoção da Estratégia Nacional da Deficiência e as reformas iniciadas para a promoção da educação inclusiva, para a melhoria das acessibilidades e para a promoção da vida independente encontram-se comprometidas ou adiadas devido à redução do financiamento público e do imperativo geral de conter a dívida soberana (Pinto e Teixeira, 2012).” Idem – **Op. cit.** p. 44-45.

³⁸² Quanto aos impactos das restrições orçamentárias para as pessoas com deficiência, estudo da situação de Portugal de 2012 já apontava para o comprometimento da pauta de concretização dos direitos daquelas pessoas desde 2008 nas diversas áreas de intervenção das políticas públicas em cenário de austeridade, com reflexo negativo nos apoios à formação e ao emprego pela queda do número de horas de formação profissional juvenil e da extinção de alguns incentivos patronais à contratação, além do crescimento do risco de pobreza pela redução das transferências sociais. PINTO, Paula Campos; TEIXEIRA, Diana - **Avaliação do impacto dos planos de austeridade dos governos europeus nos direitos das pessoas com deficiência. Relatório de Portugal.** [Em linha]. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2012. [Consult. 19 Mar. 2016]. Disponível em <http://oddh.iscsp.utl.pt/index.php/pt/2013-04-24-18-50-23/publicacoes-dos-investigadores-oddh/item/59-avaliar-o-impacto-das-medidas-de-austeridade-dos-governos-europeus-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia-relatorio-de-portugal>

³⁸³ PINTO, Paula Campos (coord.) - **Op. cit.** p. 122.

³⁸⁴ **Ibidem.**

³⁸⁵ Com aproximadamente 700 pessoas em 2011, 1.400 em 2012, 2.000 em 2013, 3.500 em 2014 e 3.400 em 2015, e uma carga de investimento público em 2011 priorizando os enclaves em relação ao emprego protegido, mas que sofreu reversão em 2013 e 2014 com os centros de emprego protegido recebendo mais que o dobro dos enclaves em 2013 e quase o dobro em 2014. VEIGA, Carlos Veloso da - **Emprego apoiado: princípios, estratégias e práticas.** [projeção visual]. [2015]. 34 diapositivos: color. Apresentação realizada na Comissão Permanente sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência da Câmara dos Deputados do Congresso Nacional. [Em linha]. [Consult. 3 Mar. 2016]. Disponível em www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/.../cpd/.../view

idade, segundo Censos 2011, e o número em torno de 700 pessoas atingidas pelo EA no mesmo ano, constatamos por cálculo matemático o montante aproximado de 0,18% daquele universo inicial com atendimento pelo EA nos enclaves, passando para algo em torno de 0,9% para o melhor ano da amostra (2014 com 3.500 pessoas). Ainda que haja margens de erros consideráveis no nosso cálculo, por desconsideração de variáveis imperceptíveis pela limitação de nosso conhecimento, os números parecem muito baixos e reveladores do pouco espaço que o EA ainda ocupa na inclusão dos trabalhadores com deficiência.

Os dados e estudos acima endossam a opinião de que apesar dos grandes avanços legislativos para o tratamento da causa das pessoas com deficiência, a realidade portuguesa parece resistir com tenacidade à materialização das normas mencionadas.³⁸⁶ Neste contexto, pensamos que o EA, apesar do enorme potencial inclusivo, parece ser subutilizado.

No Brasil, considerando que sequer existe uma política pública que trate especificamente do EA, mas apenas estudos iniciais para um anteprojeto de lei neste sentido, aquele tem se desenvolvido através de programas de entidades prestadoras de assistência às pessoas com deficiência, como referido. Como a LBI é de 2015, pensamos ainda ser cedo para a obtenção de dados sobre a inclusão dos trabalhadores com deficiência no mercado aberto de trabalho pelas mãos do “trabalho com apoio”. Assim, a análise de sua eficácia acaba exigindo-nos exercício comparativo com os dados sobre o número de empregados contratados pelo regime de quotas da Lei nº 8.213/91.

Conforme dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)³⁸⁷ de 2011 aproximadamente 325 mil vínculos empregatícios (contratos de trabalho formalizados) foram declarados como de pessoas com deficiência, isto é, algo em torno de 0,70% do total de contratos de pessoas com e sem deficiência³⁸⁸, número que atingiu 0,77% em 2014 segundo a RAIS com aproximadamente 380 mil contratos.³⁸⁹

³⁸⁶ De acordo com a conclusão de Alexandra Chicharo das Neves ao citar Humberto Santos no sentido de que “há uma clara diferença entre o ar que se respira no Parlamento português e o que se respira nos gabinetes governamentais. O primeiro tem um surpreendente efeito inspirador, o segundo um drástico efeito amnésico”. SANTOS, Humberto apud NEVES, Alexandra Chicharo das – **Os novos paradigmas que balizam o estatuto jurídico dos “cidadãos invisíveis” - conhecer os direitos das pessoas com deficiência e as obrigações do Estado Português**. Lisboa : Chiado Editora, 2015. 162 p. ISBN 978-989-51-4393-1. p. 90.

³⁸⁷ A RAIS foi criada pelo Decreto nº 76.900, de 23 de dezembro de 1975, visando controlar a atividade trabalhista no país, recolher dados para a elaboração de estatísticas do trabalho e disponibilizar informações do mercado de trabalho às entidades governamentais. MINISTÉRIO do Trabalho e Previdência Social. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. **Relação Anual de Informações Sociais – RAIS**. [Em linha]. [Consult. 19 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.rais.gov.br/sitio/sobre.jsf>

³⁸⁸ SECRETARIA de Direitos Humanos. Presidência da República – **Pessoa com Deficiência. Dados Estatísticos. Pesquisas Demográficas**. [Em linha]. [Consult. 19 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-com-deficiencia/dados-estatisticos/pesquisas-demograficas>

³⁸⁹ LEGISWEB. Informação Rápida e Confiável - **RAIS 2014: cresce presença de PcDs no Mercado formal**. [Em linha]. [Consult. 31 Mar. 2016]. Disponível em <https://www.legisweb.com.br/noticia/?id=14890>. Segundo

De acordo com outro estudo e com base em dados de 2013 da fiscalização e metodologia específica para o intento, foi detectado alto percentual de não cumprimento da política de quotas com aproximadamente 73,5% das vagas sem preenchimento, apontando para uma eficácia de 26,5% da lei, cenário que, considerando a altíssima rotatividade dos trabalhadores com deficiência contratados e demitidos pela RAIS de 2010 a 2013 (quase 90% no período), levou o estudo a concluir que em tal ritmo “[...] serão necessários centenas de anos para que esta lei seja respeitada, de fato, no país [...]”.³⁹⁰

Perante tais dados, a realidade brasileira em termos de eficácia do EA parece ainda ter uma longa jornada a trilhar.

Mas se os números portugueses e brasileiros revelam tal quadro de eficácia, não podemos incorrer em excessivo apego a eles sob pena de risco de análise contaminada pelo utilitarismo no qual os dados estatísticos valem muito mais que a mudança das individualidades transformadas. A base de sustentação do EA, firme na aposta do desenvolvimento das potencialidades do trabalhador com deficiência por meio do seu contínuo empoderamento, demonstra a justiça e a compatibilidade da via eleita, tanto em Portugal como no Brasil, ao passo que sua eficácia foi, é e será testada diariamente.

3.4 Prognósticos

Trata-se de exercício de prognose com base nas análises anteriores e possíveis desdobramentos futuros.

O cenário do EA em Portugal e no Brasil poderá estar associado ao movimento mundial pela inclusão dos trabalhadores com deficiência no mercado de trabalho aberto, apesar

pesquisa consultada, 73% das pessoas ouvidas em 2011 trabalhava ou já havia trabalhado por influência da lei de quotas, sendo que em 2014, o número cresceu para 80% com o incremento da fiscalização pelos órgãos públicos responsáveis como principal motivo para a melhora na qualidade das vagas ofertadas, além da sinalização do aumento por força da elevação da escolaridade com grande impacto na inclusão laboral. Apesar dos números animadores desta pesquisa, o universo de participantes em comparação ao montante de contratos informados na RAIS de 2011 (325 mil) foi ínfimo, mas revelador da dependência da fiscalização estatal para o êxito da inclusão pelas quotas. i. SOCIAL. Soluções em Inclusão Social - **Pessoas com Deficiência: expectativas e percepções sobre o mercado de trabalho. 2014.** [Em linha]. [Consult. 21 Mar. 2016] Disponível em http://isocial.com.br/download/contratacaodedeficientes_deficiencia_relatorio-2014.pdf. Em outra pesquisa, de 2015, 67% dos entrevistados afirmaram que os gestores apresentam resistência em entrevistar e/ou admitir trabalhadores com deficiência, sendo que as barreiras físicas e atitudinais figuraram como a maior dificuldade para o recrutamento, além da obrigação da lei de quotas ser o principal motivo para a contratação dos trabalhadores com deficiência. i. SOCIAL. Soluções em Inclusão Social - **Profissionais de recursos humanos: expectativas e percepções sobre a inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho. 2015.** [Em linha]. [Consult. 21 Mar. 2016] Disponível em <http://isocial.com.br/isocial-download.php>

³⁹⁰ CLEMENTE, Carlos Aparício - **Lei de cotas para o trabalho de pessoas com deficiência: análise e fundamentação dos principais argumentos favoráveis e contrários ao seu cumprimento.** São Paulo: Escola DIEESE de Ciências do Trabalho, 2015. 125. f. Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências do Trabalho). p. 60-62. [Em linha]. [Consult. 21 Mar. 2016] Disponível em http://www.ecidadania.org.br/media/TCC_Carlos_A_Clemente_08_06_15.pdf

da tendencial expansão subjetiva para abraçar realidades que transbordam da deficiência.

Em outro quadrante, apesar do paradigma biopsicossocial da CDPD e seu potencial inclusivo, a permanência de rotinas baseadas na medicalização da deficiência, como laudos médicos necessários ao recebimento de benefícios legais e outros procedimentos exclusivos da medicina, parece demonstrar a coexistência paradigmática ainda por algum tempo, pois a CDPD sequer alcançou a primeira década de vigência, em processo assemelhado, ainda que por analogia, a uma simultaneidade de paradigmas³⁹¹, com possibilidade de continuidade das práticas de emprego protegido, especialmente para as deficiências não atendidas por aquele outro. Como costuma ocorrer em cenário de mudanças normativas profundas, não há ruptura abrupta como um movimento de virada de página, pois aquela simultaneidade é mais natural, e acaba impondo sua realidade, do que os ímpetus reformadores gostariam que fosse.

Quanto às chances de possíveis vitórias das políticas públicas na área dependerão da transversalidade³⁹², ou seja, os investimentos deverão ser cada vez mais integrados em diferentes áreas interventivas como emprego, saúde, território, habitação e educação, sendo que esta afeta diretamente a inclusão no mercado laboral dos trabalhadores com deficiência, desafiando melhorias constantes nos níveis de escolarização e na qualificação.³⁹³

Tratando-se de políticas de impacto no orçamento estatal, a efetiva concretização de normas inclusivas dos trabalhadores com deficiência no mercado de trabalho sinaliza que continuará, em maior ou menor proporção, vinculada às disposições governamentais de limitações ao mundo do trabalho, o que não deve nem diminuir o peso da pauta reivindicatória, nem permitir a aceitação das restrições como única e preferencial solução dada pelas cartilhas da austeridade.

No caso de Portugal há inclusive a Estratégia Europeia para a deficiência 2010-2020 que, ao reconhecer que a “[...] taxa de pobreza das pessoas com deficiência é 70% superior

³⁹¹ MARTINS, Rui Cunha – **O ponto cego do direito: the Brazilian lessons**. São Paulo : Editora Atlas S. A., 2013. 184 p. ISBN 978-85-224-8397-6. p. 80.

³⁹² PORTUGAL, Sílvia (coord.) - **Op. cit.** p. 283. Outras recomendações de melhoria das políticas públicas para a deficiência foram indicadas pelo mesmo estudo como a racionalização, a inclusão, a avaliação, a democratização do sistema de apoios e a formação de toda a população quanto aos direitos das pessoas com deficiência. Idem – **Op. cit.** p. 283-286.

³⁹³ GONÇALVES, João; NOGUEIRA, José Miguel – **Op. cit.** p. 123; PORTUGAL, Sílvia (coord.) - **Op. cit.** p. 283; BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – **Ações afirmativas**. 3ª ed. São Paulo : LTr Editora LTDA., 2014, p. 72; RIBAS, João – **Op. cit.** p. 93; SASSAKI, Romeu Kazumi – **Inclusão./ Construindo uma sociedade para todos**. 8ª ed. Rio de Janeiro : WVA(r) Editora e Distribuidora Ltda., 2010. p. 71-73; LEME, Maria Eduarda Silva – **Op. cit.** p. 4, 42, 64 e 128; SILVA, Filipe Carreira da – **O Futuro do Estado Social**. Lisboa : Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2013. 87 p. Depósito Legal nº 353276/12. **Op. cit.** p. 76.

à média, em parte devido a limitações no acesso ao emprego [...]”³⁹⁴, admite os desafios associados à deficiência com um plano estratégico para o período objetivando a remoção das diversas barreiras enfrentadas pelas pessoas com deficiência no cotidiano, constando a educação inclusiva como uma das áreas prioritárias ao lado das oportunidades de emprego visando “[...] capacitar muito mais pessoas com deficiência para que possam garantir a sua subsistência com uma actividade profissional no mercado de trabalho geral [...]”.³⁹⁵ As demais áreas prioritárias (acessibilidade, participação, igualdade, proteção social, saúde e ação externa) corroboram a transversalidade referida acima.

Se considerarmos que o mercado de trabalho geral equivale ao mercado comum, aberto, eis aí espaço para o desenvolvimento do Emprego Apoiado. Se considerarmos as metas da União Europeia para 2020³⁹⁶, de crescimento para 75% da taxa de emprego para a população entre 20 e 64 anos e de redução, no mínimo, em 20 milhões de pessoas em risco ou em situação de pobreza ou de exclusão social, novamente o EA poderá contar com terreno fértil para frutificar.

Metas ousadas e que encontram na real colaboração de todos os atores sociais nos âmbitos nacional e regional uma das possibilidades para o seu alcance, e que no caso português parece passar pelo equacionamento de várias outras questões como as levantadas por Pedro Trovão do Rosário quanto à superação da inércia legislativa pela postura ativa dos órgãos competentes na suscitação da inconstitucionalidade por omissão perante o Tribunal Constitucional, quanto à garantia do direito, secreto e pessoal, ao sufrágio para os cidadãos com deficiência, além do enfrentamento de óbices ao exercício do direito fundamental, de primeira geração, de liberdade de escolha da profissão como, por exemplo, a advocacia dificultada aos deficientes pela imposição legal de sistema de complexo uso e dependente da ajuda de terceiros para o acesso, como o Portal Citius.³⁹⁷

³⁹⁴ UNIÃO Europeia. Comissão Europeia. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, Ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões - **Estratégia Europeia para a Deficiência 2010-2020: Compromisso renovado a favor de uma Europa sem barreiras**. [Em linha]. Bruxelas, 2010. 25p. [Consult. 18 Out. 2014]. Disponível em <https://infoeuropa.euroid.com>.

³⁹⁵ **Idem**.

³⁹⁶ UNIÃO Europeia. Comissão Europeia. Comunicação da Comissão - **EUROPA 2020. Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo**. [Em linha]. Bruxelas, 2010. 38 p. [Consult. 22 Mar. 2016]. Disponível em http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_pt.htm.

³⁹⁷ ROSÁRIO, Pedro Trovão do - **Cidadania e Deficiência**. [Em linha]. [Consult. 15 Mar. 2016]. Disponível em <http://emporiiodireito.com.br/cidadania-e-deficiencia-por-pedro-trova-do-rosario/>. A promoção de políticas rotuladas como de desigualdade em Portugal, com impacto negativo para os trabalhadores com deficiência, pode ser vista também nos seguintes exemplos: “[...] cortes de salários e pensões, de redução de subsídios de desemprego e de apoios sociais a famílias carenciadas, de crescente desproteção e precarização do emprego, de encarecimento de rendas de casa e custos de transportes, energia e outros componentes vitais da existência quotidiana [...]”. COSTA, António Firmino da; CARMO, Renato Miguel do – Introdução. Desigualdades, liberdade e políticas. In **Desigualdades em Questão. Análises e Problemáticas**. Lisboa : Editora Mundos Sociais, 2015. 121 p. ISBN

No ponto específico da normatividade portuguesa sobre o EA sugerimos mais uma alteração nos dispositivos que tratam do assunto, com intuito de aclarar conceitos para evitar confusões terminológicas que podem dificultar não apenas o entendimento como a canalização de políticas públicas para uma ou outra modalidade. Seria útil em nosso sentir a delimitação precisa com o uso de termos apropriados entre EA em mercado aberto e emprego protegido, sem a mistura de palavras ou expressões de um no tratamento de outro, como mencionamos alhures.

No que diz respeito ao Brasil, de acordo com os dados utilizados, a realidade do EA ainda parece ter um longo caminho a percorrer, pois se as quotas, como ferramenta obrigatória de inclusão, encontram dificuldades de concretização, aquele parece seguir o mesmo rumo, pois não dotado de caráter compulsório, refletindo mera possibilidade.

Quanto à existência de estudo para uma política nacional de EA, as expectativas soam como razoáveis, pelo menos quanto a própria existência do estudo, a significar um primeiro passo dado. Pena não estar atrelado ao Ministério do Trabalho e Emprego, que pensamos devesse ser o mais indicado para o seu encaminhamento. Se o estudo evoluir para um projeto de lei e este, ao final, aprovado pelo menos com o título usado no início, poderemos avançar para cenário mais acolhedor que o português em relação ao EA. É que a aprovação de uma específica Lei de Política Nacional de Emprego Apoiado traz toda a carga que o nome por si só carrega e auxilia a divulgar, além de abrir portas para intervenções mais eficazes na área.

Ademais, uma política com tal dimensão pode apresentar ganhos significativos para a implementação, a manutenção e o avanço do EA brasileiro com o aprendizado de outras legislações sobre o tema, inclusive a portuguesa, corrigindo pontos de estrangulamento para sua efetividade, evitando caminhos já percorridos sem sucesso e investindo nos pontos fortes, de modo a dinamizar o processo de elaboração legislativa e acelerar a inclusão.

De incerta valia para o EA brasileiro pensamos ser a opção legislativa pela criminalização na LBI (punição quando a pessoa: “[...] III – negar ou obstar emprego, trabalho ou promoção à pessoa em razão de sua deficiência [...]”).³⁹⁸ Os efeitos desta norma são

978-989-8536-41-9. p. 1-6.

³⁹⁸ BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015**. [Em linha]. [Consult. 7 Fev. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm. Imaginemos a situação de um cadeirante que sequer consegue chegar ao local de uma entrevista para seleção de uma vaga de emprego pela inexistência de acesso adaptado (rampas, elevadores ou portas mais largas), ônus do ofertante que pode ser o próprio patrão ou uma agência de empregos. Se considerarmos o incumprimento do dever patronal de adaptação razoável, poderemos raciocinar que sua inércia cria obstáculo ao emprego ou ao trabalho de pessoa com deficiência e, com isso, o empregador e qualquer outra pessoa envolvida no processo laboral como um todo poderão submeter-se aos dissabores de um processo penal. E se a hipótese do cadeirante ocorrer durante uma tentativa de inscrição do candidato em concurso público, que tenta acessar o prédio da instituição pública para realizar aquele ato e não consegue pela ausência de adaptação, a responsabilidade criminal será da autoridade máxima da instituição (que

imprevisíveis para viabilizar a adoção de posturas inclusivas, como parece ocorrer em casos tais, quando a previsão de novos tipos penais pode nem alcançar o objetivo maior, a inclusão, além de criar mais um problema com a exigência de esforço fiscalizatório para o enquadramento legal, sob pena da previsão tornar-se letra morta contributiva para o descrédito da cogência da norma. Em vez da tipificação penal, que não encontramos na congênere portuguesa, incentivos como os do modelo lusitano parecem abrir mais oportunidades de efetiva inclusão. Mas se a intenção da política legislativa foi mesmo endurecer o discurso pela via da criminalização, pensamos que talvez tivesse sido mais realista um dispositivo legal que escalonasse a obrigação de realização das adaptações no tempo e, mantida a renitência patronal na adequação após os prazos previstos, incidiria o tipo penal.

Apesar de a LBI ser recente já conta com propostas de alterações expressas em projetos de lei em tramitação na Câmara dos Deputados a demonstrar a contínua atuação legislativa.³⁹⁹

Em suma, tudo indica que o cenário legislativo continuará criativo nas soluções apresentadas, mas a eficácia desta criatividade será tão trabalhosa quanto reticente for a mudança comportamental da sociedade no geral e claudicante a intervenção pública por intermédio de práticas promotoras da alteração do ambiente social, ainda mais considerando, para o Brasil, as limitações orçamentárias com reduzida possibilidade de aumento de gastos públicos exigindo que “[...] a elevação dos níveis dos serviços públicos ofertados pelo Estado brasileiro deve se dar por meio do aprimoramento da eficiência na aplicação dos recursos públicos”.⁴⁰⁰

No que diz respeito especificamente ao EA e pensando em um futuro livre de

pode nem mesmo ter sabido do ocorrido), do funcionário que trata do recebimento da documentação da inscrição (que além de não saber, pode não ter tido meios para evitar a ocorrência), do porteiro que controla o fluxo de pessoas do órgão público e de onde o cadeirante nem chegou a passar (porteiro que, em muitos casos no Brasil, é posto ocupado por empregado não pertencente aos quadros do órgão, mas terceirizado), ou de todos eles? Mais importante que o acerto da resposta ou a possibilidade de ocorrência real de um tal exemplo, é a própria problemática em si e seus desdobramentos.

³⁹⁹ Por exemplo o Projeto de Lei nº 3.687/2015 que pretende definir os tipos de deficiência, sendo que outras propostas afetam outras leis e a pauta das pessoas com deficiência, como o Projeto de Lei nº 3.729/2015 para incluir como requisito para a habilitação em licitações a necessidade das empresas sujeitas ao regime de quotas para pessoas com deficiência observarem os percentuais de contratação e o Projeto de Lei nº 4.282/2012 que prevê o aumento de 25% ao valor da aposentadoria do segurado da previdência social que precisar de assistência permanente de outra pessoa, por causa de doença ou deficiência física. CÂMARA dos Deputados. Atividade Legislativa. Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência – CPD - **Projeto de Lei e Outras Proposições**. [Em linha]. [Consult. 23 Mar. 2016]. Disponível em http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_lista.asp?OrgaoOrigem=todos&Comissao=537480&Situacao=-1

⁴⁰⁰ BENÍCIO, Alex Pereira; RODOPoulos, Fabiana M. A.; BARDELLA, Felipe Palmeira - Um retrato do gasto público no Brasil: por que se buscar a eficiência. In **Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015. 463 p. p. 28. [Em linha]. [Consult. 29 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/tesouro-nacional-lanca-livro-sobre-qualidade-do-gasto>

contradições, ou a LBI sofre alteração no particular, ou aquele estudo de proposta de anteprojeto referido é que mudará para adaptar-se àquela. Sem a pretensão de esgotar o tema, uma das vias poderia ser a alteração da expressão “trabalho com apoio” por “emprego apoiado” no parágrafo único do art. 37. Ainda no mesmo dispositivo, acrescer logo após a palavra “pode” o termo “prioritariamente”. A redação então ficaria assim: “A colocação competitiva da pessoa com deficiência pode prioritariamente ocorrer por meio de emprego apoiado, observadas as seguintes diretrizes:”.

Outra via mais drástica seria a mudança da palavra “pode” por “deve” (“A colocação competitiva da pessoa com deficiência deve ocorrer por meio de emprego apoiado, observadas as seguintes diretrizes:”). A grande vantagem de tal opção é permitir a clara distinção entre a inclusão em mercado de trabalho aberto, comum e competitivo e a inclusão por outras formas (emprego protegido, por exemplo), aquela típica do EA, viabilizando que a construção deste conceito no ambiente normativo brasileiro traga a reboque a noção de competitividade. A desvantagem seria que os menos avisados ou menos bem intencionados poderiam usar a redação em prol de uma interpretação adrede elaborada no sentido de que o dever forçaria a adoção do EA, fechando as portas para as demais formas de inclusão e, com isso, afetando as deficiências que não fossem atendidas por aquele e comprometendo ambos os processos inclusivos.

Por fim, devemos insistir em ponto determinante das políticas públicas em matéria de direitos sociais. Todas elas exigem tempo de maturação. E no terreno da inclusão dos trabalhadores com deficiência e do EA no particular, não podemos afirmar que houve exaustão de tempo suficiente na insistência desta medida inclusiva a ponto de condená-la ao abandono, mas necessidade de promoção da sua afirmação como meio privilegiado de inclusão, monitoração com a maior exatidão possível quanto ao seu desenvolvimento e a realização dos ajustes que se fizerem necessários em prol da sua eficácia e do seu dinamismo.

3.5 Contraponto

Nossa intenção final é estabelecer uma linha de debate entre a preocupação de esvaziamento do Estado Social como, por exemplo, com o repasse de parte de suas atribuições a parceiros sociais e o discurso de sua insuficiência orçamentária caso esta alternativa não seja adotada. A abordagem não é nova, nem original⁴⁰¹, mas ao trazer parte dela para o estudo do

⁴⁰¹ Tratando de outros aspectos, mas com questões de fundo dotadas de similaridade LEME, Maria Eduarda Silva – **Op. cit.** p. 123-148; SAMPAIO, Jorge Silva – **Op. cit.** p. 146-166. No mesmo sentido: “[...] E, numa aproximação mais cruel – mas, porventura, mais realista – não está excluído que os apelos a conceitos como

EA pretendemos auxiliar no entendimento do papel que a adoção desta modalidade de inclusão desempenha em tal discussão.

Se todo o esforço que realizamos até o momento foi no sentido de demonstrar que o EA é uma forma privilegiada de inclusão dos trabalhadores com deficiência no mercado normal de trabalho - dentre outros motivos pela possibilidade de transformar a situação do trabalhador de mero beneficiário dos mais variados apoios públicos, especialmente financeiros, em contribuinte do sistema⁴⁰² -, o que gostaríamos de enfrentar, como derradeiro exercício, é se todas as vantagens e virtudes do EA não servem para mascarar, de forma sofisticada, uma realidade ainda mais dura e de difícil percepção por causa do forte apelo inclusivo que aquele carrega. A de que o Estado, ao insistir em uma política pública deste jaez estaria, em verdade, tentando esquivar-se da assunção de encargos que lhe caberiam prioritariamente, buscando apoio nos parceiros sociais para com estes dividir os ônus ou a opção é caminho sem volta diante das mudanças no perfil estatal de satisfação dos direitos sociais.

Com um olhar crítico sobre o papel do Estado no equacionamento das questões sociais, partimos de denúncia à postura estatal de se afastar do problema e chamar à responsabilidade solidária indivíduos e organizações que ampliam suas intervenções como forma de pretensa compensação da retração daquele em movimentos que “[...] enfocam a individualidade, o desenvolvimento e o 'sucesso' pessoais' [...]”⁴⁰³ e, atrelados a estes, estão “[...] a refilantropização [...], a transferência da ação social para o terceiro setor [...], o esvaziamento das políticas universais, a homogeneização e a política de medidas paliativas e pontuais para problemas estruturais”⁴⁰⁴, com papel destacado neste cenário às instituições assistenciais para deficientes pelas posturas reprodutoras e naturalizadas da vetusta combinação “[...] entre deficiência, institucionalização e filantropia [...]”⁴⁰⁵.

Em tal contexto, também há crítica ao posicionamento empresarial que, obrigado a contratar pela Lei de quotas brasileira, tenta lucrar com isso ao trabalhar sua imagem unindo-a a um comportamento ético exemplar e impregnado de solidariedade⁴⁰⁶, havendo em Portugal

'desinstitucionalização' ou 'vida independente' acabem, no fim de contas, por servir de álibi para um acréscimo de desresponsabilização de um Estado social em crise [...]”. ARAÚJO, António de – **Op. cit.** p. 172. E Robert Castel indaga: “[...] Trata-se de modernizar as políticas públicas ou de dissimular sua derrota?”. CASTEL, Robert – **Op. cit.** p. 497.

⁴⁰² Como aponta uma das recomendações sobre inclusão constante do estudo multicitado de avaliação do impacto dos custos financeiros e sociais da deficiência, no ponto que advoga pelo investimento em políticas ativas “[...] como parte de uma lógica que desonera o Estado de prestações sociais que apenas visam assegurar patamares mínimos de sobrevivência para os beneficiários [...]”. PORTUGAL, Sílvia (coord.) - **Op. cit.** p. 283.

⁴⁰³ LEME, Maria Eduarda Silva – **Op. cit.** p. 123-124.

⁴⁰⁴ Idem – **Op. cit.** p. 124.

⁴⁰⁵ Idem – **Op. cit.** p. 125.

⁴⁰⁶ Idem – **Op. cit.** p. 127. “[...] Montaña (2008), em seu estudo sobre o terceiro setor, argumenta que o que se

estímulo do Estado através da propaganda das vantagens da contratação dos trabalhadores com deficiência.⁴⁰⁷

Os discursos da igualdade de oportunidades e das ações afirmativas também são questionados na mesma linha de raciocínio por serem meros paliativos que não enfrentam questões de fundo como “[...] exploração, marginalização, 'desempoderamento' (*powerlessness*), imperialismo cultural e violência [...]”⁴⁰⁸, além de produzirem o reforço da diferença marcando o grupo beneficiado pelas medidas e originando um paralelismo na sociedade, com inclusão econômica e exclusão social, moral e política.⁴⁰⁹

Finalmente a censura das competências, que ganharam espaço com as novidades da organização do trabalho típicas da reestruturação produtiva, com foco no desempenho individual como fator determinante para o sucesso ou insucesso da inclusão no mercado de trabalho, deixando com o sujeito a carga por abrir seus espaços no mundo do trabalho.⁴¹⁰

Diante de tais críticas, das características do EA e da sua origem cronológica contemporânea às mudanças iniciadas nos perfis do *Welfare* entre os anos 1970 e 1980, ele poderia ser enquadrado como parte do movimento que pretendia colaborar para a demissão do Estado Social. Com efeito, o preparo do obreiro no próprio local de trabalho invertendo a lógica de treinar para contratar para de contratar para treinar, com a empresa assumindo parte do processo de formação, o desenvolvimento de habilidades e aptidões com foco no posto de trabalho aprimorando as competências obreiras, a passagem da condição de mero beneficiário de prestações sociais para contribuinte, a intervenção de instituições assistenciais não estatais na prestação do auxílio técnico aos trabalhadores com deficiência e às empresas interessadas nas contratações, formam um conjunto de traços que parecem acenar para uma mudança no protagonismo estatal no processo de inclusão do grupo analisado.

designa como nova 'consciência social' do empresariado na verdade é mais uma forma encontrada pelas empresas para obter isenção de impostos e subsídios estatais, para melhorar sua imagem e aumentar os preços e as vendas, e para promover a aceitação da comunidade para com a presença da indústria e seus eventuais prejuízos à própria comunidade ou ao meio ambiente”. MONTAÑO, Carlos apud LEME, Maria Eduarda Silva – **Op. cit.** p. 126. Robert Castel lança dúvida sobre a eficácia do apelo à consciência cidadã do empresariado francês para a inserção quando o cenário autoriza a obtenção de ganhos de produtividade crescentes. CASTEL, Robert – **Op. cit.** p. 549.

⁴⁰⁷ Como por exemplo o chamado “valor acrescentado” que o empregador pode usufruir como apoios financeiros; vantagens fiscais; promoção e marketing da imagem pública da empresa; melhores probabilidades de obtenção de contratos pelo reconhecimento social; apoio qualificado em todas as atividades ligadas à empregabilidade, a custo zero, através de organismos especializados; garantia do investimento inicial nos recursos humanos; melhoramento dos serviços e produtos para ir de encontro às necessidades dos consumidores com deficiência (10% do mercado total). PORTAL da Empresa - **Ferramentas de Apoio**. [Em Linha]. [Consult. 7 Set. 2014]. Disponível em http://www.portaldaempresa.pt/CVE/pt/FerramentasdeApoio/Guiao/listagem_gui_gestao/gui_valor_acrescentado_cidd_deficiencia.htm?Stage=3.

⁴⁰⁸ LEME, Maria Eduarda Silva – **Op. cit.** p. 127-128.

⁴⁰⁹ Idem - **Op. cit.** p. 128-130.

⁴¹⁰ Idem - **Op. cit.** p. 132.

Mas tal posicionamento não deve conduzir a uma postura de polarização definitiva, estanque e excludente de realidades, pois a referida simultaneidade paradigmática parece aconselhar solução menos rigorosa. Até porque, para além das características do EA referidas acima, há outras que embaralham o que poderia ser considerado como simples assunção de papéis por outros atores sociais que não o Estado na tarefa de promoção da inclusão. Assim, no caso específico português, a previsão normativa de uma rede de apoios, inclusive financeiros, para os trabalhadores e os empregadores e a monitorização detalhada dos apoios por instituto da estrutura governamental (IEFP), dão o tom da regência estatal em processo que, quanto ao EA, não pode simplesmente ser rotulado de instrumento promotor do abandono das funções estatais na área. Chegamos a criticar o excesso de protecionismo em alguns pontos do EA tratado pelo Decreto-Lei nº 108/2015, de 17 de Junho.

Se no EA as instituições assistenciais atuam assumindo parte do papel estatal, o ideal é que a presença de seus técnicos seja necessária durante o processo de adaptação no posto de trabalho sendo mais frequente no início, reduzindo-se paulatinamente à medida que o trabalhador adquire confiança em seu potencial, familiariza-se com as rotinas de trabalho e ganha segurança no ambiente laboral pela convivência com os demais trabalhadores.

No que diz respeito às competências, intimamente relacionadas com a formação e qualificação profissionais, se são exigidos esforços do trabalhador no sentido do seu aprimoramento profissional, a previsão de políticas públicas transversais parece manter na órbita estatal a fixação das diretrizes básicas indispensáveis à aquisição do conhecimento pelo obreiro. Ademais, não podemos olvidar que a polivalência do trabalhador no mercado de trabalho atual é fator de valorização por alguns segmentos produtivos com potencial para impactar a empregabilidade tanto dos sem deficiência como dos com deficiência.

Então, a divisão de tarefas ocorrida no âmbito do EA parece poder conviver sem radicalismos, de modo que a prioridade no tratamento individualizado do trabalhador com deficiência é diferencial produtora para a sua inclusão no mercado de trabalho.

Contudo, se o possível foco, não abertamente declarado, mas implícito, do EA não é servir principalmente como alternativa para os orçamentos restritivos em matéria de concretização de direitos sociais dos trabalhadores com deficiência, o motivo pelo qual devemos continuar a defender o investimento de tempo, trabalho e recursos financeiros na preparação do trabalhador para determinado posto de trabalho em vez de repassar para ele diretamente o valor que receberia no emprego, é tema que ainda pode incomodar.

Para acabar com tal embaraço, o empoderamento que viabiliza o respeito pela vontade do trabalhador com deficiência, recolocando-o no centro das decisões sobre seu projeto

de vida, é estimulante da dignidade humana, e surge como resposta que afasta novas réplicas e pretende encerrar, ainda que parcialmente, a discussão em prol do crescente reconhecimento, desenvolvimento e incentivo do EA na qualidade de um direito atrelado ao direito ao trabalho das pessoas com deficiência no mercado aberto⁴¹¹ e que pode ser considerado uma boa opção para a inclusão caso sigamos o raciocínio de que o perfeito é o inimigo do bom, parafraseando mantra usado por Don MacKay, embaixador da Nova Zelândia e que presidiu os trabalhos finais de elaboração da CDPD da ONU.⁴¹²

Esta foi nossa intenção que esperamos haver conseguido demonstrar de forma satisfatória, colaborando para o aprimoramento dos estudos sobre o Emprego Apoiado.

⁴¹¹ Não à toa, o reconhecimento da existência de outras paisagens apesar das críticas sinalizam para progressos nos quais: “[...] essas pessoas conseguem avanços, melhoram sua vida, ressignificam seu lugar no mundo. [...] discursos naturalizam-se, mas práticas novas vão se instituindo, e as próprias pessoas com deficiência, incorporando essas contradições, constituem-se refletindo e refratando essa realidade, sendo significadas, mas também trazendo significações novas sobre sua condição.” LEME, Maria Eduarda Silva – **Op. cit.** p. 139.

⁴¹² MACKAY, Don apud LOPES, Laís Vanessa Carvalho de Figueirêdo – **Op. cit.** p. 59.

Conclusão

Como forma de facilitar a percepção das ideias centrais do estudo, passamos a elencar a síntese dos principais pontos abordados na expectativa de que as luzes lançadas sigam para outros caminhantes interessados na melhoria dos estudos sobre o Emprego Apoiado.

O direito ao trabalho possui aptidão diferenciada no processo de descoberta, confirmação e desenvolvimento da dignidade humana das pessoas com deficiência pelo efeito inclusivo capaz de produzir, ainda que sejamos forçados a admitir realidade contraditória entre a vastidão da legislação protetora do trabalho e da deficiência e o seu desvalor para o mercado atual, a deficiência historicamente excluída, o trabalho em constante estado de tensão pela queda de sua cotação no modo de produção hegemônico e refém de suas crises cíclicas.

Protagonista da alteração paradigmática sobre a definição da deficiência com reflexos diretos no direito dos trabalhadores com tal característica é o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) da ONU, especialmente pela adoção do modelo biopsicossocial da deficiência preocupado com a alteração do ambiente e com a remoção das barreiras estruturais para a inclusão, reconhecendo a igualdade das pessoas com deficiência no geral e as diferenças específicas de cada deficiência. O modelo atual, ao mesmo tempo que considera a deficiência um conceito em evolução constante, prioriza a diversidade e a diferença que a deficiência é capaz de produzir no meio social, enriquecendo-o, retirando o foco do problema da sua definição do âmbito individual da pessoa com alargamento do tema para a sociedade como um todo, numa postura de socialização do enfrentamento dos problemas e da busca de soluções.

Determinante para o entendimento do modelo é o texto da CIF/OMS que opera delimitações mais precisas para a deficiência, a incapacidade, a doença e a saúde, viabilizando a unificação de tratamento das descrições da saúde e os estados atrelados a ela, de modo a permitir saber até que ponto uma doença ou perturbação afeta o que a pessoa faz ou pode fazer, o que não significa rotular pessoas, mas classificar as características de saúde destas no contexto das situações individuais de vida e dos impactos ambientais.

Eleitos alguns dispositivos da CDPD, especialmente os mais relacionados ao trabalho e emprego, introduzimos a análise do Emprego Apoiado (EA) em movimento de obtenção de resposta ao questionamento sobre se o EA pode ser incentivado pelas normas da CDPD, se estas mesmas normas encontram naquele um meio privilegiado de concretização ou ainda se a reciprocidade entre ambos (EA e CDPD) é fator decisivo para a maximização da produção dos efeitos inclusivos pretendidos por cada um.

Dentre as várias noções de EA, e influenciados pela polissemia do termo,

reconhecemos poder tratá-lo como direito (reflexo do próprio direito ao trabalho), como serviço (pela ótica dos técnicos em EA ao executar o serviço ou pela visão das entidades especializadas na oferta do serviço às pessoas com deficiência e às empresas interessadas), como uma metodologia (uma ferramenta), um modelo (dentre outros para a inclusão das pessoas com deficiência), um programa (com roteiro previamente estabelecido) ou uma tecnologia social.

O EA possui traços de um direito especial atrelado ao direito ao trabalho das pessoas com deficiência com diferenciais marcantes. Revisemo-los.

Possibilidade de aprendizado individualizado e constante com o contrato de emprego em vigor de modo que a pessoa aprende fazendo e integrada em um posto no mercado de trabalho comum e aberto com toda a carga que a contratação representa, como reconhecimento de direitos e deveres.

Supressão de etapas ou inversão na ordem tradicional (treino e contratação), pois a pessoa começa a trabalhar e vai sendo formada, integrando-se na rotina laboral (contratação e treino).

Preocupação por toda a duração do pacto, e não apenas no ingresso do trabalhador, com a adoção de uma série de ações, tanto prévias à contratação do trabalhador, específicas no posto de trabalho e de acompanhamento contínuo e periódico de acordo com as necessidades individuais e proporcionais ao nível de autonomia, independência e empoderamento do trabalhador, com avaliação da inclusão no local de trabalho até o momento de extinção do contrato. O acompanhamento permite um melhor conhecimento das competências e limitações do obreiro, os ajustes necessários para a preservação do contrato e direcionamento para novas chances de emprego quando houver a extinção do contrato de modo que o sistema de suporte personalizado é retirado conforme o ganho de autonomia.

Possibilidade de oferta de apoios técnicos e financeiros ao trabalhador e ao empregador como parte de uma filosofia incidente no entorno laboral e promotora da igualdade de oportunidades de emprego a quem é considerado inapto ao labor e com opção pelo próprio trabalhador interessado em sua inclusão no mercado de trabalho aberto.

Apesar do poder de dinamização do EA para a inclusão por meio do trabalho autônomo (cooperativismo, associativismo, constituição de empresa), assumimos opção pela forma subordinada expressa no clássico contrato de trabalho devido a todo o arcabouço legal de garantias trabalhistas mínimas que tal modalidade viabiliza com maior proteção ao obreiro, maior visibilidade com a formalização do contrato e repercussão nos próprios mecanismos de custeio da seguridade social, inscrevendo o trabalhador como contribuinte do sistema.

Na esteira da metodologia de análise dos dispositivos da CDPD com as noções

do EA, a igualdade de oportunidades é visada por este e seu potencial inclusivo do trabalhador com deficiência no mercado de trabalho comum, tanto por permitir a frequência de trabalhadores com e sem deficiência no mesmo local de trabalho e a troca de experiências entre eles, patrocinando a riqueza das diferenças, como por causa do atendimento com suportes individualizados atingir o objetivo maior de uma justiça também individualizada, porque fruto de uma personalizada igualdade de oportunidades.

O EA, ao priorizar a opção do projeto profissional de preferência do trabalhador interessado, para o que condutas de empoderamento devem ser nutridas, atua de forma privilegiada para o intento inclusivo, de modo que a relação entre o EA, a liberdade de escolha e a igualdade de oportunidades é de interdependência, pois se aquele presta para a promoção destas, a liberdade e a igualdade também são centrais para o bom êxito da inclusão do trabalhador com deficiência pelo EA em movimento retroalimentador de utilização conjunta das normas.

O trabalho em ambiente aberto, inclusivo e acessível, que merece entendimento coordenado, também colabora para o entrosamento entre as normas da CDPD e o EA. Com efeito, o labor em ambiente aberto está relacionado com a competitividade, com a colocação do trabalhador em uma empresa comum nos mesmos espaços, lugares das outras pessoas com as adaptações necessárias e com base na presunção de empregabilidade que norteia o EA na exposição do trabalhador ao mercado regular de trabalho, distanciando-se do modelo de emprego protegido. O trabalho em ambiente inclusivo tem a ver com a necessidade de mudança de paradigma na percepção da deficiência e com a desobstrução das barreiras para a participação dos trabalhadores na sociedade do trabalho, nutrindo-se do ideal de envolvimento de todos os atores da relação de emprego na solução conjunta dos desafios a fim de viabilizar o trabalho de todos e não apenas das pessoas sem deficiência. O labor em ambiente acessível relaciona-se com a possibilidade colocada ao alcance de qualquer pessoa, com ou sem deficiência, para a participação efetiva e livre de entraves ao exercício de vários direitos, como o direito ao trabalho.

Se as disposições anteriores são efetivamente convertidas em uma contratação no mercado de trabalho ou na preservação do emprego tal se deve, em boa medida, ao suporte que a adaptação razoável viabiliza para os casos que a requerem, com a necessidade de coexistência dos seguintes requisitos: a) alterações imprescindíveis no ambiente laboral; b) prévia qualificação do candidato a uma vaga ou do trabalhador; c) ciência patronal quanto às necessidades adaptacionais do obreiro; d) assunção de encargos proporcionais pelo empregador, não sendo considerado ônus desproporcional a existência de incentivo estatal para as mudanças

requeridas.

A proibição da discriminação no campo do EA é postura intuitiva pelas suas próprias características, instrumento especializado para a inclusão laboral e antídoto para manobras discriminatórias, tanto que a CDPD incentiva medidas que visem alcançar ou acelerar a efetiva igualdade, tratando-as como discriminação legal e combatentes de injustiças.

Iniciada a análise das disposições da CDPD e seu entrelaçamento com o EA pela igualdade de oportunidades retornamos a ela, desta feita com enfoque nas ações afirmativas fundadas em argumentos de justiça compensatória para uns, de justiça distributiva para outros, além do respeito ao pluralismo e reforço identitário deste grupo pela abertura de espaços livres de discriminações. Assim, as políticas públicas de ações afirmativas para a inclusão laboral das pessoas com deficiência, não limitadas às leis de quotas, visam permitir e intensificar a inclusão, atingindo o maior número possível de trabalhadores ao disponibilizar condições materiais iguais para o exercício do direito ao trabalho em todas as fases do contrato de trabalho.

As ações afirmativas podem ter como alvo, de forma autônoma, o EA ao obrigar ou incentivar sua adoção, como podem prevê-lo em reforço dinamizador das quotas, atuando como coadjuvante no cumprimento destas, quadro passível de inversão pelas características ínsitas ao EA, tornando-o protagonista para o êxito das quotas, pois a imposição do acesso inicial do trabalhador com deficiência na empresa vem seguida da necessidade de manutenção do contrato de trabalho, no que todo o instrumental oportunizado pelo EA atua decisivamente.

O ponto de chegada da pesquisa, centrado na comparação do EA em Portugal e no Brasil, usou como material inicial de análise os cenários de parte das legislações nacionais com suas peculiaridades e seus quadros evolutivos acerca da inclusão por meio do EA, seguindo-se da identificação das semelhanças e diferenças entre os ordenamentos, sua eficácia sociojurídica, prognósticos e uma reflexão final em formato de contraponto.

Em Portugal, detectamos uma típica política pública na área específica da inclusão laboral dos trabalhadores com deficiência, em especial quanto ao EA em mercado aberto como parte de um programa mais amplo, denominado Programa de Emprego e Apoio à Qualificação das Pessoas com Deficiências e Incapacidades e integrante de um conjunto de ações estatais direcionadas ao mesmo objetivo.

Cenário diverso do Brasil em que não existe, *de lege lata*, dispositivos com as mesmas características e abrangências, em especial no âmbito de uma política pública específica, o que não impediu a adoção de programas de EA por instituições assistenciais voltadas ao atendimento das pessoas com deficiência.

As principais semelhanças de caráter geral detectadas entre as duas ordens

jurídicas foram as seguintes: a) pertencimento à família romano-germânica do direito; b) proximidade percentual detectada pelos institutos de recenseamento referente à deficiência no Brasil e à incapacidade pela interação entre a pessoa e os fatores contextuais em Portugal; c) vigência de regimes políticos com limitação da participação democrática por períodos relativamente longos antes das atuais Constituições Políticas, ambientes restritivos da garantia de direitos como um todo, dos direitos sociais dos trabalhadores em especial, com agravamento para os com deficiência.

As similitudes específicas sobre a deficiência e o EA podem ser resumidas assim: a) previsões constitucionais de normas direcionadas às pessoas com deficiência; b) ratificação da CDPD com reconhecimento do direito ao trabalho em ambiente aberto, acessível e inclusivo e com a adoção da promoção da aquisição da experiência laboral no mercado comum, aberto, regular de trabalho, atraindo a experiência do EA; c) postura legislativa infraconstitucional de consideração do EA como dinamizador do direito ao trabalho e da inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, como os enclaves portugueses e o trabalho com apoio brasileiro; d) opinião doutrinária tendencialmente uníssona sobre a necessidade de mudança das oficinas de trabalho ou centros de emprego protegido, devido ao caráter segregacionista, pelo regime do EA; e) previsão normativa de apoios, em maior ou menor proporção, para a inclusão por meio do EA; f) barreiras informativas quanto à existência dos direitos que atrapalham o seu gozo pelas pessoas com deficiência; g) dificuldade de superação de paradigmas com sinais de resistência a mudanças comportamentais e visões patronais para aceitação do proveito do investimento no trabalhador; h) papel não muito forte da participação dos trabalhadores com deficiência nos quadros das administrações públicas.

As principais diferenças específicas verificadas sobre a deficiência e o EA foram as seguintes: a) ausência de uma comissão no Parlamento português para tratar da deficiência contrastando com a existência da Comissão Permanente sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência na Câmara dos Deputados do Congresso Nacional brasileiro; b) existência de política pública portuguesa com foco prioritário em um programa de emprego e suporte à qualificação das pessoas com deficiências e incapacidades, dentro do qual o EA em mercado aberto é modalidade privilegiada para a inclusão dos trabalhadores com deficiência, ao passo que no Brasil não há tal nível de detalhamento normativo para o EA, existindo apenas estudo em fase embrionária com possibilidade de conversão em anteprojeto de lei; c) a legislação portuguesa usa a nomenclatura “Emprego Apoiado”, seja como gênero, ou “Emprego Apoiado em mercado aberto”, como uma de suas espécies, e a legislação brasileira mais atual prefere o termo “trabalho com apoio”; d) em Portugal o EA em mercado aberto aponta o público

destinatário fixando percentual de acordo com a capacidade de trabalho do obreiro, cenário inexistente no Brasil; e) rede de apoios disponibilizados em Portugal para a implementação da inclusão mediante o EA com detalhamento das formas de apoio, que podem ser técnicos e/ou financeiros, de modo que o Estado assume parte dos gastos diretos do empregador com a retribuição paga ao empregado e com as contribuições sociais, desonerando o patronato como forma de incentivo à contratação, o que não ocorre na legislação brasileira vigente; f) acréscimo de obrigações patronais na contratação de trabalhador por meio do EA na legislação portuguesa sobre o tema, o que não ocorre na escolha brasileira; g) criminalização na legislação brasileira pela conduta de negar ou obstar emprego, trabalho ou promoção à pessoa em razão de sua deficiência, tipo não constatado na norma congênere portuguesa.

Quanto à eficácia sociojurídica do EA em Portugal, dados e estudos consultados endossaram a opinião de que, apesar dos grandes avanços legislativos para o tratamento da causa das pessoas com deficiência, a realidade portuguesa parece resistir com tenacidade à materialização de toda a extensa normatividade existente, contexto no qual o EA, mesmo com seu potencial inclusivo, parece ser subutilizado, ao passo que a situação brasileira, até pelo pouco tempo da Lei Brasileira de Inclusão, sequer apresenta estudos mais detalhados sobre o EA, sinalizando para uma longa jornada a ser percorrida.

Na linha dos prognósticos para o EA, vislumbramos que o cenário em Portugal e no Brasil poderá estar associado ao movimento mundial pela inclusão dos trabalhadores com deficiência no mercado de trabalho aberto, apesar da tendencial expansão subjetiva para abraçar realidades que transbordam da deficiência.

Como costuma ocorrer em cenário de mudanças normativas profundas, a exemplo do novo modelo da deficiência da CDPD, percebemos que não há ruptura abrupta como um movimento de virada de página, pois a simultaneidade paradigmática é mais natural, e acaba impondo sua realidade, do que os ímpetus reformadores gostariam que fosse, e o pouco tempo transcorrido desde a CDPD impõe paciente esforço para a mudança de mentalidades e de ações.

Tratando-se de políticas de impacto no orçamento estatal, a efetiva concretização de normas inclusivas dos trabalhadores com deficiência no mercado de trabalho sinaliza que continuará, em maior ou menor intensidade, vinculada às disposições governamentais de limitações ao mundo do trabalho, o que não deve nem diminuir o peso da pauta reivindicatória, nem permitir a aceitação das restrições como única e preferencial solução dada pelas cartilhas da austeridade, além da necessidade de insistência na transversalidade das políticas públicas, ou seja, os investimentos deverão ser cada vez mais integrados em diferentes áreas interventivas

como emprego, saúde, território, habitação e educação, especialmente esta que afeta diretamente a inclusão, desafiando melhorias constantes nos níveis de escolarização e na qualificação.

Ao considerarmos que o mercado de trabalho geral equivale ao mercado comum, aberto, constatamos espaço para o desenvolvimento do EA; ao considerarmos as metas da União Europeia para 2020, de crescimento para 75% da taxa de emprego para a população entre 20 e 64 anos e de redução, no mínimo, em 20 milhões de pessoas em risco ou em situação de pobreza ou de exclusão social, novamente reconhecemos que o EA poderá contar com terreno fértil para frutificar.

No ponto específico da legislação portuguesa sobre o EA, sugerimos alteração nos dispositivos que tratam do assunto visando aclarar conceitos para evitar confusões terminológicas que podem dificultar não apenas o entendimento como a canalização de políticas públicas para uma ou outra modalidade, mostrando-se útil a delimitação precisa, com o uso de termos apropriados entre Emprego Apoiado em mercado aberto e emprego protegido, sem a mistura de palavras ou expressões de um no tratamento de outro.

A existência de estudo para uma política nacional de EA no Brasil, caso se concretize em lei, poderá avançar para cenário mais acolhedor que o português no tratamento do tema ao trazer toda a carga que o nome, por si só, carrega (Lei de Política Nacional de Emprego Apoiado) auxiliando na divulgação e na abertura de oportunidades para intervenções mais eficazes na área. Ademais, uma política com tal dimensão também pode apresentar ganhos significativos para a implementação, a manutenção e o avanço do EA brasileiro com o aprendizado da experiência portuguesa, corrigindo pontos de estrangulamento para sua efetividade, evitando caminhos já percorridos sem sucesso e investindo nos pontos fortes, enfim, ao queimar etapas será possível dinamizar o processo de elaboração legislativa e acelerar a inclusão.

Uma das vias de aprimoramento do EA no Brasil ainda poderá ser a alteração da expressão “trabalho com apoio” por “emprego apoiado” no parágrafo único do art. 37 da LBI, além de acréscimo, no mesmo dispositivo, logo após a palavra “pode” do termo “prioritariamente”, ficando a redação final da seguinte forma: “A colocação competitiva da pessoa com deficiência pode prioritariamente ocorrer por meio de emprego apoiado, observadas as seguintes diretrizes:”. Outra via mais drástica poderá ser a mudança da palavra “pode” por “deve” (“A colocação competitiva da pessoa com deficiência deve ocorrer por meio de emprego apoiado, observadas as seguintes diretrizes:”), com a grande vantagem de permitir a clara distinção entre a inclusão em mercado de trabalho aberto e competitivo e a inclusão por outras

formas (emprego protegido, por exemplo), aquela típica do EA, viabilizando que a construção do conceito no ambiente normativo brasileiro traga a reboque a noção de competitividade.

Ainda em sede de prognoses verificamos a necessidade da insistência em ponto determinante das políticas públicas em matéria de direitos sociais, qual seja a exigência de tempo de maturação, sendo que no terreno da inclusão dos trabalhadores com deficiência e do EA no particular, não podemos afirmar que houve exaustão de tempo suficiente na prática desta medida a ponto de condená-la ao abandono e sim necessidade de promoção da sua afirmação como meio privilegiado de inclusão, monitoração com a maior exatidão possível quanto ao seu desenvolvimento e a realização dos ajustes que se fizerem necessários.

Se todo o esforço investigativo realizado foi no sentido de demonstrar que o EA é uma forma privilegiada de inclusão dos trabalhadores com deficiência no mercado normal de trabalho, propusemos derradeiro enfrentamento sobre a desconfiança de ele servir para mascarar, de forma sofisticada, uma postura do Estado de esquivamento da assunção de encargos que lhe caberiam prioritariamente, usando o apoio de parceiros sociais para com estes dividir os ônus ou tal opção faz parte de caminho sem volta diante das mudanças no perfil estatal de satisfação dos direitos sociais.

A desconfiança em nosso sentir não merece prosperar, pois a divisão de tarefas ocorrida no âmbito do EA parece poder conviver sem radicalismos, de modo que a prioridade no tratamento individualizado do trabalhador com deficiência é diferencial produtora para a sua inclusão no mercado de trabalho.

Tal ocorre por termos aceitado que o foco no empoderamento promotor do respeito pela vontade do trabalhador com deficiência, recolocando-o no centro das decisões sobre seu projeto de vida, é estímulo à dignidade humana, e surge como resposta impeditiva de novas réplicas e com a qual finalizamos a discussão em prol do crescente reconhecimento, desenvolvimento e incentivo do Emprego Apoiado na qualidade de um direito atrelado ao direito ao trabalho das pessoas com deficiência no mercado aberto, considerando-o uma boa opção para a inclusão.

Fontes e Bibliografia

Fontes físicas

BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Diário Oficial da União. Seção 1.** 26/08/2009. p. 3-9 Brasília.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. **Diário Oficial da União. Seção 1.** (07/07/2015), p. 2-11, Brasília.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº 18/89, de 11 de Janeiro. **Diário da República I Série.** Nº 9 (11-01-1989), p. 125-127.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº 290/2009, de 12 de Outubro. **Diário da República, 1ª Série.** Nº 197, (12-10-2009), p. 7482-7497.

PORTUGAL. Decreto-Lei n.º 13/2015, de 26 de Janeiro. **Diário da República 1ª Série.** Nº 17 (26-01-2015), p. 569-575.

PORTUGAL. Decreto-Lei nº 108/2015, de 17 de Junho. **Diário da República I Série.** Nº 116 (17-06-2015), p. 3904-3925.

PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros nº 120/2006, de 31 de Agosto. **Diário da República, 1ª Série.** Nº 183, (21-09-2006), p. 6954-6964.

PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros nº 88/2008, de 29 de Maio. **Diário da República, 1ª Série.** Nº 103, (29-05-2008), p. 3003-3009.

PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros nº 97/2010, de 14 de Dezembro. **Diário da República, 1ª Série.** Nº 240, (14-12-2010), p. 5666-5677.

PORTUGAL. Lei nº 38/2004, de 18 de Agosto. **Diário da República I Série-A.** Nº 194 (18-08-2004), p. 5232-5236.

PORTUGAL. Lei nº 7/2009, de 12 de Fevereiro. **Diário da República I Série.** Nº 30 (12-02-2009), p. 926-1029

Fontes eletrônicas

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** [Em linha]. [Consult. 25 Mai. 2015]. Disponível em <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con198805.10.1988/CON1988.pdf>

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º maio de 1943.** [Em linha]. [Consult. 29 Fev. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm.

BRASIL. **Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999.** [Em linha]. [Consult. 25 Mai. 2015]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3298.htm

BRASIL. **Decreto nº 4.228, de 13 de maio de 2002.** [Em linha]. [Consult. 9 Mar. 2016].

Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4228.htm

BRASIL. **Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007.** [Em linha]. [Consult. 9 Mar. 2016].

Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6214.htm

BRASIL. **Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011.** [Em linha]. [Consult. 9 Mar. 2016].

Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7612.htm

BRASIL. **Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989.** [Em linha]. [Consult. 7 Mar. 2016].

Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7853.htm

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** [Em linha]. [Consult. 13 Fev. 2016]. Disponível

em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8213cons.htm

BRASIL. **Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011.** [Em linha]. [Consult. 9 Mar. 2016].

Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112470.htm

BRASIL. **Lei nº 13.134, de 16 de junho de 2015.** [Em linha]. [Consult. 15 Mar. 2016].

Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13134.htm

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** [Em linha]. [Consult. 7 Fev. 2016]. Disponível

em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm.

BRASIL. Presidência da República. **Mensagem nº 246, de 6 de julho de 2015.** [Em linha].

[Consult. 12 Mar. 2016]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Msg/VEP-246.htm

EUR-Lex. Acesso ao direito da União Europeia - **Directiva 2000/78/CE do Conselho, de 27 de Novembro de 2000, que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional.** [Em linha]. [Consult. 16 Ago. 2015]. Disponível em

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:PT:HTML>.

ORGANIZAÇÃO Internacional do Trabalho - **Declaração da OIT sobre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e seu seguimento.** [Em linha]. [Consult. 12 Jan. 2016].

Disponível em http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/international_labour_standards/pub/declaracao_direitos_fundamentais_294.pdf

http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/international_labour_standards/pub/declaracao_direitos_fundamentais_294.pdf

ORGANIZAÇÃO Mundial da Saúde. **Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde.** Lisboa 2004. 238 p. [Em linha]. [Consult. 13 Jan. 2016] Disponível em

www.inr.pt/uploads/docs/cif/CIF_port_%202004.pdf

PORTUGAL. **Decreto-Lei nº 93/2009, de 16 de Abril.** [Em linha]. [Consult. 10 Fev. 2016].

Disponível em <http://www.inr.pt/uploads/SAPA.pdf>.

Bibliografia física

ALMEIDA, Carlos Ferreira de; CARVALHO, Jorge Morais - **Introdução ao Direito Comparado**. 3ª ed. Coimbra : Edições Almedina, S.A., 2013. 174 p. ISBN 978-972-40-5066-9.

ARAÚJO, António de – **Cidadão Portadores de Deficiência (O seu lugar na Constituição da República)**. Coimbra : Coimbra Editora, S.A., 2001. 176 p. ISBN 972-32-1027-4.

BARBAS, Stela – Testes genéticos, terapia génica, clonagem. In **ESTUDOS DE DIREITO DA BIOÉTICA**. Coimbra : Edições Almedina SA, 2005. 328 p. ISBN 978-972-402-1898. p. 309-328.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – Assegurando o gozo dos direitos em condições de igualdade: direitos humanos das pessoas com deficiência – Contexto geral. In **Direitos Humanos dos Grupos Vulneráveis. Manual**. [sl]. Rede Direitos Humanos e Educação Superior, 2014. 396 p. ISBN 978-84-606-6470-3. p. 73-87.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de – **Ações afirmativas**. 3ª ed. São Paulo : LTr Editora LTDA., 2014. 136 p. ISBN 978-85-361-2856-6.

CANOTILHO, J. J. Gomes – **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7ª ed. 15ª reimpressão. Coimbra : Edições Almedina, S.A, 2003. 1522 p. ISBN 978-972-40-2106-5.

CASTEL, Robert - **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. 12ª ed. Petrópolis : Editora Vozes, 2015. 611 p. ISBN 978-85-326-1954-9.

COMPARATO, Fábio Konder – **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4ª edição. São Paulo : Editora Saraiva, 2005. 578 p. ISBN 85-02-05374-4.

COSTA, António Firmino da; CARMO, Renato Miguel do – Introdução. Desigualdades, liberdade e políticas. In **Desigualdades em Questão. Análises e Problemáticas**. Lisboa : Editora Mundos Sociais, 2015. 121 p. ISBN 978-989-8536-41-9. p. 1-6.

DALLARI, Dalmo de Abreu - **A Constituição na vida dos povos : Da Idade Média ao Século XXI**. 2ª ed. São Paulo : Saraiva, 2013. 361 p. ISBN 978-85-02-19114-3.

FERREIRA, António Casimiro – **Sociedade da Austeridade e direito do trabalho de exceção**. Porto : Vida Económica – Editorial, SA, 2012. 152 p. ISBN 978-972-788-502-2.

FILHO, Teófilo Alves Galvão; GARCIA, Jesus Carlos Delgado – **Pesquisa Nacional de Tecnologia Assistiva**. São Paulo: ITS BRASIL/MCTI-SECIS, 2012. 68 p. ISBN 978.85-64537-04-0.

FRANCISCO, Papa - **EXORTAÇÃO APOSTÓLICA EVANGELII GAUDIUM A ALEGRIA DO EVANGELHO**. São Paulo : Editora Paulinas, 2013. 232 p. ISBN 978-85-356-3684-0.

GENELIOUX, Maria Manuel Eleutério Gourlade - **EMPREGO APOIADO E SATISFAÇÃO**.

A perspectiva de pessoas integradas em mercado competitivo de trabalho. Lisboa : Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência, 2005. 367 p. ISSN: 972-9301-90-5.

GONÇALVES, Diogo Costa – Pessoa e ontologia: uma questão prévia da ordem jurídica. In **ESTUDOS DE DIREITO DA BIOÉTICA.** Coimbra : Edições Almedina, S.A., 2008. 392 p. ISBN 978-972-403-141-5. p. 125-181.

GONÇALVES, João; NOGUEIRA, José Miguel - **O Emprego das Pessoas com Deficiências ou Incapacidade – Uma abordagem pela igualdade de oportunidades.** Lisboa : Centro de Informação e Documentação GEP – CID, 2012. 127 p. ISBN: 978-972-704-376-7.

GONZALEZ, F.; MARTINEZ, V.; SCOTTON, A – **Emprego Apoiado – Uma Leitura Psicanalítica.** 159 p. São Paulo : AGBook, 2014.

GUGEL, Maria Aparecida – ARTIGO 27 – Trabalho e emprego. In **Novos Comentários à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.** Brasília : SNPD-SDH-PR, 2014. 256 p. ISSN 978-85-60877-49-2. p. 176-183.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles – **Dicionário Houaiss da língua portuguesa.** Rio de Janeiro : Editora Objetiva Ltda., 2009. 1986 p. ISBN 978-85-7302-963-5.

INSTITUTO Nacional de Estatística, I.P. - **Censos 2011 Resultados Definitivos - Portugal.** Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, I.P., 2012. 560 p. ISBN 978-989-25-0181-9.

JÚNIOR, Dirley da Cunha – **Curso de Direito Constitucional.** Salvador : Editora JusPODIVM. 2008. 1115 p. ISBN 857761051-9.

LEME, Maria Eduarda Silva – **Deficiência e o mundo do trabalho : discursos e contradições.** Campinas : Editora Autores Associados LTDA., 2015. 192 p. ISBN 978-85-7496-340-2.

MADRUGA, Sidney – **Pessoa com deficiência e direitos humanos: ótica da diferença e ações afirmativas.** São Paulo : Saraiva, 2013. 367 p. ISBN 978-85-02-17819-9.

MAIOR, Izabel Maria Madeira de Loureiro – APRESENTAÇÃO. In **A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada.** Brasília : Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2008. p. 20-22.

MARTINS, Rui Cunha – **O ponto cego do direito: the Brazilian lessons.** São Paulo : Editora Atlas S. A., 2013. 184 p. ISBN 978-85-224-8397-6.

MINISTÉRIO do Trabalho e da Solidariedade Social. Gabinete da Secretária de Estado Adjunta e da Reabilitação, Secretariado Nacional para a Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência. - **1º Plano de Acção para a Integração das Pessoas com Deficiências ou Incapacidade.** Lisboa: Instituto do Emprego e Formação Profissional/Gabinete de Comunicação. 2006. 150 p. ISBN 972-99746-3-2.

MINISTÉRIO Público do Trabalho. Procuradoria Regional do Trabalho da 17ª Região. PCD Legal. **Pessoa com deficiência e mercado de trabalho: legislação específica para a inserção e inclusão**. 2ª ed. Vitória : Procuradoria Regional do Trabalho da 17ª Região, 2014. 292 p.

MINISTÉRIO da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) - **Proposta de Anteprojeto de Lei de Política Nacional de Emprego Apoiado**. Projeto CNPq Nº 550974/2011-3/Instituto de Tecnologia Social – ITS BRASIL, 2014. Jesus Carlos Delgado Garcia (Coordenador do Projeto).

MIRANDA, Jorge – **Manual de Direito Constitucional**. Tomo IV. 5ª ed. Coimbra : Coimbra Editora, S.A., 2012. 508 p. ISBN 978-972-32-2010-0.

MOREIRA, Teresa Coelho – **Igualdade e não discriminação : estudos de direito do trabalho**. Coimbra : Edições Almedina, S.A., 2013. 249 p. ISBN 978-972-40-5284-7.

MORIN, Edgar – **Educação e complexidade : os sete saberes e outros ensaios**. São Paulo : Cortez Editora, 2002. 102 p. ISBN 85-249-0884-X.

NETO, Platon Teixeira de Azevedo – **O trabalho decente como um direito humano**. São Paulo : LTr Editora Ltda., 2015. 159 p. ISBN 978-85-361-8280-3.

NEVES, Alexandra Chicharo das – **Os novos paradigmas que balizam o estatuto jurídico dos “cidadãos invisíveis” - conhecer os direitos das pessoas com deficiência e as obrigações do Estado Português**. Lisboa : Chiado Editora, 2015. 162 p. ISBN 978-989-51-4393-1.

NUNES, Rui – **GeneÉtica**. Coimbra : Edições Almedina S. A., 2013. 170 p. ISBN 978-972-40-5181-9.

OTERO, Paulo – **Instituições políticas e constitucionais**. 1º v. Coimbra : Edições Almedina, S.A., 2007. 682 p. ISBN 978-972-40-3264-1.

OXFORD University Press - **Dicionário Oxford Escolar para estudantes brasileiros de inglês**. 1999. 757 p. ISBN 9780194419505.

PAULA, Ana Rita de – ARTIGO 3 – PRINCÍPIOS GERAIS. In **A Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência Comentada**. Brasília : Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2008. p. 31-33.

PEDROSO, Paulo; ALVES, Tatiana – Deficiência e desigualdade no acesso ao mercado de trabalho. In **Desigualdades em Questão. Análises e Problemáticas**. Lisboa : Editora Mundos Sociais, 2015. 121 p. ISBN 978-989-8536-41-9. p. 91-108.

PIOVESAN, Flávia – **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo : Saraiva, 2012. 693 p. ISBN 978-85-02-14327-2.

PORTUGAL – **Constituição da República Portuguesa**. - 2ª ed. Coimbra: Edições Almedina S. A., 2015. 307 p. ISBN 978-972-40-5321-9.

RIBAS, João – **Preconceito contra as pessoas com deficiência : as relações que travamos**

com o mundo. 2ª ed. São Paulo : Cortez Editora, 2011. 120 p. ISBN 978-85-249-1705-9.

RODRIGUES, João Augusto – **Discriminação indireta no trabalho por motivo de raça e gênero: um enfoque a partir das teorias da justiça distributiva e da economia da discriminação.** Brasília : Centro Universitário de Brasília, 2012. 136 p. ISBN 978-85-61990-22-0.

ROSÁRIO, Pedro Trovão do – **A DEMOCRACIA SEMIDIRECTA EM PORTUGAL.** Madrid : Editorial Universitas, S. A., 2013. 191 p. ISBN 978-84-7991-413-4.

SANTOS, Boaventura de Sousa – **Se Deus fosse um activista dos direitos humanos.** Coimbra: Edições Almedina S. A., 2014. 159 p. ISBN 978-972-40-5256-4.

SAMPAIO, Jorge Silva – **O controlo jurisdicional das políticas públicas de direito social.** Coimbra : Coimbra Editora, S.A., 2014. 734 p. ISBN 978-972-32-2254-8.

SARMENTO, Daniel – A Igualdade Étnico-Racial no Direito Constitucional Brasileiro: Discriminação “de facto”, Teoria do Impacto Desproporcional e Ação Afirmativa. In **Direito Constitucional: Leituras Complementares.** Salvador : Edições JusPODIVM, 2006. 300 p. ISBN 85-98471-90-9. p. 115-142.

SASSAKI, Romeu Kazumi – **Inclusão./ Construindo uma sociedade para todos.** 8ª ed. Rio de Janeiro : WVA(r) Editora e Distribuidora Ltda., 2010. 180 p. ISBN 978.85.85644-11-6.

SECRETARIA Internacional do Trabalho - **Gestão de questões relativas a deficiência no local de trabalho: Repertório de Recomendações Práticas da OIT.** Brasília : OIT, 2006. 64 p. ISBN 92-2-813686-3.

SILVA, Filipe Carreira da – **O Futuro do Estado Social.** Lisboa : Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2013. 87 p. Depósito Legal nº 353276/12.

SOUSA, Augusto [et al.] - **Manual Tutoria em Emprego Apoiado.** Lisboa : APEA – Associação Portuguesa de Emprego Apoiado, 2005.

SOUSA, Filipe Venade de – **OS DIREITOS FUNDAMENTAIS DAS PESSOAS SURDAS. À luz da norma do art. 74º, nº 2, alínea h) da Constituição da República Portuguesa e da Convenção das Nações Unidas sobre os direitos das pessoas com deficiência.** Coimbra : Edições Almedina, S. A., 2014. 188 p. ISBN 978-972-40-5680-7.

VITA, Álvaro de – **O liberalismo igualitário : sociedade democrática e justiça internacional.** São Paulo : Livraria Martins Fontes Editora Ltda., 2008. 334 p. ISBN 978-85-7827-000-1.

WEBER, Thadeu – **Ética e Filosofia do Direito : autonomia e dignidade da pessoa humana.** Petrópolis : Editora Vozes, 2013. 255 p. ISBN 978-85-326-4621-7.

Bibliografia eletrônica

ARCHER, Luis – Questões éticas e sociais da análise do genoma humano. **Acta Médica Portuguesa**. Lisboa : Ordem dos Médicos. ISSN 1646-0758. Vol. 5, nº 3 (Março 1992), p. 139-145. [Em linha]. [Consult. 7 Jun. 2015]. Disponível em www.actamedicaportuguesa.com/revista/index.php/amp/article/view/3213/2552.

ASSOCIAÇÃO Portuguesa de Deficientes - **Caderno de Prioridades para a Inclusão Social**. [Em linha]. Lisboa : 2013. [Consult. 2 Set. 2014]. Disponível em <http://www.apd.org.pt/>.

ATINI. Voz Pela Vida – **Infanticídio entre os Yanomami**. [Em linha]. Brasília: 2006. [Consult. 12 Ago. 2015]. Disponível em <http://www.atini.org.br/infanticidio-nos-yanomami/>

BENÍCIO, Alex Pereira; RODOPOULOS, Fabiana M. A.; BARDELLA, Felipe Palmeira - Um retrato do gasto público no Brasil: por que se buscar a eficiência. In **Avaliação da Qualidade do Gasto Público e Mensuração da Eficiência**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015. 463 p. [Em linha]. [Consult. 29 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/tesouro-nacional-lanca-livro-sobre-qualidade-do-gasto>

BENINE, Renato – **Entrevista por correio eletrônico**. [Concedida em 21 Mar. 2016].

BETTI, Alexandre Prado – Perspectivas do Emprego Apoiado. **Revista Deficiência Intelectual - DI**. São Paulo : Zeppelini Editorial, Instituto APAE DE SÃO PAULO. ISSN 2238-4618. Ano 4, nº 6, (Janeiro-Junho 2014), p. 12-16. [Em linha]. [Consult. 3 Mar. 2016]. Disponível em http://www.apaesp.org.br/instituto/Documents/DI_n6.pdf.

BUCHALLA, Cassia Maria; FARIAS, Norma - A Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial da Saúde: Conceitos, Usos e Perspectivas. **Revista Brasileira de Epidemiologia**. São Paulo. ISSN 1980-5497. Vol. 8, nº 2 (Junho 2005), p. 187-193. [Em linha]. [Consult. 13 Jan. 2016] Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-790X2005000200011&lng=en&nrm=iso

CÂMARA dos Deputados. Atividade Legislativa. Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência. CPD - **Projeto de Lei e Outras Proposições**. [Em linha]. [Consult. 23 Mar. 2016]. Disponível em http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_lista.asp?OrgaoOrigem=todos&Comissao=537480&Situação=-1

CEDIPOD Centro de Documentação e Informação do Portador de Deficiência - **Programa de Ação Mundial para as Pessoas com Deficiência**. [Em linha]. [Consult. 25 Mai. 2015]. Disponível em <http://cedipod.org.br/w6pam.htm>.

CENTRO de Informação e Documentação GEP - CID - **O Emprego das Pessoas com**

Deficiência ou Incapacidade – Uma abordagem pela igualdade de oportunidades, 2012. 127 p. ISBN 978-972-704-376-7. p. 104-106. [Em linha]. [Consult. 28 Mar. 2016]. Disponível em http://www.gep.msess.gov.pt/estudos/cartasocial/rfinal_estudoemprego_pcdi.pdf

CLEMENTE, Carlos Aparício - **Lei de cotas para o trabalho de pessoas com deficiência: análise e fundamentação dos principais argumentos favoráveis e contrários ao seu cumprimento**. São Paulo: Escola DIEESE de Ciências do Trabalho, 2015. 125. p. Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências do Trabalho). p. 60-62. [Em linha]. [Consult. 21 Mar. 2016] Disponível em http://www.ecidadania.org.br/media/TCC_Carlos_A_Clemente_08_06_15.pdf

COELHO, Vera Pires; ORNELAS, José. Os contributos do emprego apoiado para a integração das pessoas com doença mental. **Análise Psicológica**. Lisboa : Instituto Superior de Psicologia Aplicada. ISSN 0870-8231. Ano 2010, vol. 28, n. 3. p. 465-478. [Em linha]. [Consult. 18 Jan. 2016]. Disponível em <http://hdl.handle.net/10400.12/271>.

COUTINHO, Maria Luiza Pinheiro - **Discriminação no Trabalho: Mecanismos de Combate à Discriminação e Promoção de Igualdade de Oportunidades**. [Em linha]. [Consult. 13 Mai. 2015]. Disponível em http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/discrimination/pub/oit_igualdade_racial_05_234.pdf.

DHNET - **Regras Gerais sobre a Igualdade de Oportunidades para Pessoas com Deficiências**. [Em linha]. [Consult. 18 Jan. 2016]. Disponível em http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/deficiente/regras_gerais.htm

DICIONÁRIO - **Priberam da Língua Portuguesa**. [Em linha]. [Consult. 3 Mar. 2016]. Disponível em <https://www.priberam.pt/DLPO/>

FIMTPODER. Fórum Goiano de Inclusão no Mercado de Trabalho das Pessoas com *Deficiência e dos Reabilitados pelo INSS* - **Material Facilitador para Inclusão e Permanência de Pessoas com Deficiência e Reabilitados pelo INSS no Mercado de Trabalho**. [Em linha]. [Consult. 8 Fev. 2016]. Disponível em <http://www.fimtpoder.org.br/fimtpoder/site/Dicas.do?vo.chave=dicas>.

GARCIA, Jesus Carlos Delgado; SALA, José Blanes – O direito de acesso à tecnologia assistiva e o direito ao emprego apoiado: estudos jurídicos para sua positivação e exigibilidade no Brasil. **EMPLEA Journal**. Fundación EMPLEA. ISSN 2340-8316. Vol. 1, nº 4 (*Diciembre* 2014), p. 29-51. [Em linha]. [Consult. 04 Fev. 2016]. Disponível em <https://www.yumpu.com/es/document/view/46351146/emplea-journal-4/5>

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE - **Censo Demográfico 2000**. [Em linha]. [Consult. 7 Mar. 2016]. Disponível em

<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/20122002censo.shtm>

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE - **Censo Demográfico 2010. Características gerais da população, religião e pessoas com deficiência.** Rio de Janeiro : IBGE. 2012. 215 p. ISSN 0104-3145. [Em linha]. [Consult. 14 Mar. 2016]. Disponível em <http://loja.ibge.gov.br/censo-demografico-2010-caracteristicas-da-populac-o-e-dos-domicilios-resultados-do-universo.html>

i. SOCIAL. Soluções em Inclusão Social - **Pessoas com Deficiência: expectativas e percepções sobre o mercado de trabalho. 2014.** [Em linha]. [Consult. 21 Mar. 2016] Disponível em http://isocial.com.br/download/contratacaodedeficientes_deficiencia_relatorio-2014.pdf

i. SOCIAL. Soluções em Inclusão Social - **Profissionais de recursos humanos: expectativas e percepções sobre a inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho. 2015.** [Em linha]. [Consult. 21 Mar. 2016] Disponível em <http://isocial.com.br/isocial-download.php>
JUNIOR, Mário Cléber Martins Lanna - **O Movimento das Pessoas com Deficiência e a Assembleia Nacional Constituinte.** [Em linha]. [Consult. 7 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.bengalalegal.com/assembleia-historia-pcd>.

LEGISWEB. Informação Rápida e Confiável - **RAIS 2014: cresce presença de PcDs no Mercado formal.** [Em linha]. [Consult. 31 Mar. 2016]. Disponível em <https://www.legisweb.com.br/noticia/?id=14890>

LOPES, Laís Vanessa Carvalho de Figueirêdo – **Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, seu Protocolo Facultativo e a Acessibilidade.** São Paulo : Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009. 228 f. Dissertação para obtenção do grau de Mestre em Direitos Humanos. [Em linha]. [Consult. 14 Abr. 2015]. Disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp107002.pdf>.

MINISTÉRIO da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) - **Proposta de Anteprojeto de Lei de Política Nacional de Emprego Apoiado.** Projeto CNPq N° 550974/2011-3/Instituto de Tecnologia Social – ITS BRASIL. Jesus Carlos Delgado Garcia (Coordenador do Projeto).

MINISTÉRIO do Trabalho e Previdência Social. Secretaria de Políticas Públicas de Emprego. **Relação Anual de Informações Sociais – RAIS.** [Em linha]. [Consult. 19 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.rais.gov.br/sitio/sobre.jsf>

NAÇÕES Unidas. Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência. Comitê sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência - **Observações finais sobre o relatório inicial do Brasil.** [Em linha]. [Consult. 5 Mar. 2016]. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cpd/documentos/relatorio-do-comite-da-onu->

sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia-traduzido-em-portugues

PHILLS, James A.; DEIGLMEIER, Kriss.; MILLER, Dale T. - Rediscovering Social Innovation. **Stanford Social Innovation Review**, Fall 2008. [Em linha]. [Consult. 20 Jan. 2016]. Disponível em

http://www.innovationsociale.lu/sites/default/files/2008_Rediscovering%20Social%20Innovation_Phills%26al.pdf

PINTO, Paula Campos (coord.) - **Monitorização dos Direitos Humanos das Pessoas com Deficiência em Portugal: Relatório Holístico**. [Em linha]. Lisboa: Observatório da Deficiência e Direitos Humanos, Centro de Administração e Políticas Públicas, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2014. 124 p. [Consult. 3 Mar. 2016]. Disponível em <https://infoeuropa.euroid.pt/registo/000065798/>

PINTO, Paula Campos; TEIXEIRA, Diana - **Avaliação do impacto dos planos de austeridade dos governos europeus nos direitos das pessoas com deficiência. Relatório de Portugal**. [Em linha]. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2012. [Consult. 19 Mar. 2016]. Disponível em <http://odh.iscsp.utl.pt/index.php/pt/2013-04-24-18-50-23/publicacoes-dos-investigadores-odh/item/59-avaliar-o-impacto-das-medidas-de-austeridade-dos-governos-europeus-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-defici%C3%Aancia-relat%C3%B3rio-de-portugal>

PORTAL da Empresa - **Ferramentas de Apoio**. [Em Linha]. [Consult. 7 Set. 2014]. Disponível em

http://www.portaldaempresa.pt/CVE/pt/FerramentasdeApoio/Guiao/listagem_gui_gestao/gui_valor_acrescentado_cidd_deficiencia.htm?Stage=3.

PORTUGAL, Sílvia (coord.) - **Estudo de Avaliação do Impacto dos Custos Financeiros e Sociais da Deficiência**. [Em linha]. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2010. 372 p. [Consult. 27 Fev. 2016]. Disponível em

https://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097_impactocustos%20%282%29.pdf.

QUATSEE - *Quality and Training for Supported Employment in Europe* – **O Emprego Apoiado**. [Em linha]. [Consult. 27 Fev. 2016]. Disponível em <http://www.quatsee.eu/pt/o-emprego-apoiado>.

RODRIGUES, Geisa de Assis – **Da necessidade de garantia da inscrição de pessoas com deficiência em concursos públicos**. [Em linha]. [Consult. 04 Fev. 2015]. Disponível em <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/da-necessidade-da-garantia-da-inscricao-de-pessoas-com-deficiencia-em-concursos-publicos/14968>.

ROSÁRIO, Pedro Trovão do - **Cidadania e Deficiência**. [Em linha]. [Consult. 15 Mar. 2016].

Disponível em <http://emporiododireito.com.br/cidadania-e-deficiencia-por-pedro-trovaio-dor-sario/>

SASSAKI, Romeu Kazumi – O acesso ao trabalho: análise à luz da inclusão. **Revista Nacional de Reabilitação – REAÇÃO**. São Paulo : C & G 12 Editora Eireli ME. Ano X, n. 59, (Novembro-Dezembro 2007), p. 20-23. [Em linha]. [Consult. 9 Fev. 2015]. Disponível em <http://saci.org.br/?modulo=akemi¶metro=20936>

SASSAKI, Romeu Kazumi – Inclusão laboral mediante emprego apoiado. **Revista Nacional de Reabilitação – REAÇÃO**. São Paulo : C & G 12 Editora Eireli ME. Ano XVII, n. 99, (Julho-Agosto 2014), p. 12-13. [Em linha]. [Consult. 12 Mai. 2015]. Disponível em <http://www.planetaeducacao.com.br/portal/impressao.asp?artigo=1855>.

SASSAKI, Romeu Kazumi – **Inclusão: Acessibilidade no lazer, trabalho e educação**. [Em linha]. [Consult. 3 Jun. 2015]. Disponível em www.apabb.org.br/admin/files/Artigos/Inclusão%20-%20Acessibilidade%20no%20lazer,%20trabalho%20e%20educação.pdf. p. 2-6.

SASSAKI, Romeu Kazumi - História do Emprego Apoiado no Brasil. **Revista Deficiência Intelectual - DI**. São Paulo : Zeppelini Editorial, Instituto APAE DE SÃO PAULO. ISSN 2238-4618. Ano 4, n. 6, (Janeiro-Junho 2014), p. 17-18. [Em linha]. [Consult. 3 Mar. 2016]. Disponível em http://www.apaesp.org.br/instituto/Documents/DI_n6.pdf.

SECRETARIA de Direitos Humanos. Presidência da República – **Pessoa com Deficiência. Dados Estatísticos. Pesquisas Demográficas**. [Em linha]. [Consult. 19 Mar. 2016]. Disponível em <http://www.sdh.gov.br/assuntos/pessoa-com-deficiencia/dados-estatisticos/pesquisas-demograficas>

STOLZE, Pablo – É o fim da interdição? **Revista Jus Navigandi** – Teresina, Ano 21. n. 4605, (Fevereiro 2016). [Em linha]. [Consult. 11 Mar. 2016]. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/46409>

UNIÃO Europeia. Comissão Europeia. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, Ao Conselho, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões - **Estratégia Europeia para a Deficiência 2010-2020: Compromisso renovado a favor de uma Europa sem barreiras**. [Em linha]. Bruxelas, 2010. 25p. [Consult. 18 Out. 2014]. Disponível em <https://infoeuropa.euocid.pt>.

UNIÃO Europeia. Comissão Europeia. Comunicação da Comissão - **EUROPA 2020. Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo**. [Em linha]. Bruxelas, 2010. 38 p. [Consult. 22 Mar. 2016]. Disponível em http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_pt.htm.

VEIGA, Carlos Veloso da – **Emprego Protegido e Reprodução Social**. [Em linha]. [Consult. 21 Jan. 2016]. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/258698188_Emprego_protegido_e_reproducao_social

VEIGA, Carlos Veloso da - **Emprego apoiado: princípios, estratégias e práticas**. [projeção visual]. [2015]. 34 diapositivos: color. Apresentação realizada na Comissão Permanente sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência da Câmara dos Deputados do Congresso Nacional. [Em linha]. [Consult. 3 Mar. 2016]. Disponível em www2.camara.leg.br/atividade-

