

COTAS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MERCADO DE TRABALHO: FAVOR OU RESPEITO? UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA À LUZ DO DIREITO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO

Aracy Viana Pinto¹

Magna Gomes Rangel²

Tamiris Medrado Brito³

Elisângela Paula do Sacramento Peixe⁴

RESUMO

O presente artigo científico se propõe a analisar o sistema de cotas para as pessoas com deficiência no mercado de trabalho, com enfoque nas políticas públicas de inclusão desenvolvidas nos últimos anos. Objetiva-se analisar as cotas no mercado de trabalho como instrumento para a busca da igualdade material desse grupo, e a efetiva inclusão trabalhista à luz da Constituição da República, a fim de garantir segurança jurídica social. Investiga-se, também, a aplicabilidade social frente ao preconceito sobre as capacidades da pessoa com deficiência. Para tal resultado serão averiguadas as legislações que disciplinam a matéria, constituindo uma linha de raciocínio democrática sobre o escrito e a realidade vivenciada em sociedade.

Palavras-chave: Acesso ao mercado de trabalho; Cotas para pessoa com deficiência; Igualdade material.

ABSTRACT

This scientific article aims to analyze the quota system for people with disabilities in the labor market, focusing on the public inclusion policies developed in recent years. The aim is to analyze quotas in the labor market as an instrument for seeking material equality for this group, and effective labor inclusion in the light of the Constitution of the Republic, in order to guarantee social legal security. It also investigates their social applicability in the face of prejudice about the abilities of people with disabilities. In order to achieve this result, the legislation that regulates the matter will be investigated, forming a democratic line of reasoning about the writing and the reality experienced in society.

¹ Discente do curso de Direito do Centro Universitário de Excelência – UNEX (UNEX/Vitória da Conquista), e-mail: aracyvianapinto@gmail.com.

² Discente do curso de Direito do Centro Universitário de Excelência – UNEX (UNEX/Vitória da Conquista), e-mail: magna.ramalho@hotmail.com

³ Discente do curso de Direito do Centro Universitário de Excelência – UNEX (UNEX/Vitória da Conquista), e-mail: tamirismedrado53@gmail.com.

⁴ Professora Supervisora do Centro Universitário de Excelência – UNEX (UNEX/Vitória da Conquista), Pós Graduada em Direito Processual Civil (2021) – Damásio de Jesus; Pós Graduada em Direito Público e Privado (2019) - Faculdade de Ilhéus (CESUPI); Graduada em Direito (2019) -Faculdade de Ilhéus (CESUPI); Graduada em Letras - Faculdade de Tecnologia e Ciências (FTC) (2012). E-mail: lispaulapeixe@gmail.com.

Keywords: Access to the job market; Quotas for people with disabilities; Material equality.

1 INTRODUÇÃO

O sistema de cotas, por vezes, pode parecer um pensamento de desmerecimento social; no entanto, ao analisarmos a situação sociojurídica de uma população, observamos raízes importantes e necessárias dentro desse cenário. As cotas para pessoas com deficiência são fruto de lutas sociais em âmbito nacional e internacional, e foram incorporadas como matéria constitucional no Brasil.

Quando o sistema de cotas é efetivamente analisado em relação à condição de trabalho da parcela da população que apresenta algum tipo de deficiência, seja ela física, intelectual, mental ou sensorial, torna-se fundamental a observação no sentido de garantir a participação, os direitos e os deveres de todos os cidadãos. Somente com uma participação igualitária podemos afirmar que os outros direitos previstos nas leis são verdadeiramente efetivos para este grupo.

Parece-nos que o maior desafio enfrentado atualmente é o desenvolvimento de políticas públicas efetivas – e o aprimoramento das existentes – que incluam essa população vulnerável no desenvolvimento estatal, percebendo que além de sujeitos de direito, são também sujeitos de deveres, e capazes de contribuir para o ambiente em que estão inseridos. Para essa configuração, conforme demonstra a Constituição brasileira no art. 1º, IV, o trabalho constitui fundamento da República, da mesma forma que no art. 170, demonstra que ele efetua modificações reais na ordem econômica da nação.

Assim, o objetivo principal deste artigo é investigar a inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, com enfoque na política pública de inclusão desenvolvida no Brasil, que, reconhecendo a baixa inserção desse grupo populacional no mercado formal de trabalho, busca assegurar maiores oportunidades de inclusão social.

Para isso, a pesquisa busca construir um estudo descritivo e teórico acerca das possíveis estigmatizações, das limitações socioeconômicas causadas pela falta de oportunidades e, conseqüentemente, da exclusão social percebida por esse grupo.

A investigação se mostra relevante tendo em vista que o sistema de cotas para casos especiais como este vem ganhando destaque mundial por se tratar de minorias, diversidade, cultura e sociedade. Vale ressaltar que, além da importância

social do tema proposto, ele possui relevância no âmbito acadêmico e científico, pois traz ideias capazes de modificar as legislações já existentes.

De forma lógica, no primeiro tópico deste trabalho, será analisada a história da luta da pessoa com deficiência no Brasil, a fim de observar a trajetória da exclusão até o atual cenário inclusivo. É relevante destacar que a deficiência nem sempre foi vista como um instrumento de efetividade; por muito tempo, a pessoa com deficiência foi tratada como uma pessoa doente e totalmente dependente de terceiros.

No atual cenário da história do direito das pessoas com deficiência no Brasil, o desafio é reconfigurar o conceito social da participação deste grupo na sociedade. Esse desafio foi parcialmente superado com a criação da Lei n.º 13.146, de 6 de julho de 2015, que instituiu o Estatuto da Pessoa com Deficiência. Apesar dos inegáveis avanços proporcionados por essa legislação, um questionamento reverbera por esta pesquisa: a mera implementação de um sistema de cotas é suficiente para garantir a participação deste grupo no mercado de trabalho?

O sistema de cotas escolhido para abarcar a pessoa com deficiência no mercado de trabalho pode ser muito mais abrangente do que a simples contratação da pessoa para um determinado cargo; ele pode gerar o dever desta pessoa buscar um meio de qualificação adequada.

2 RESULTADOS E DISCUSSÕES

2.1 A luta da pessoa com deficiência

2.1.1 Breve histórico para terminologia adequada: do modelo médico ao modelo biopsicossocial da deficiência

Para uma compreensão adequada do tema, é relevante destacar a trajetória jurídico-social da pessoa com deficiência na sociedade. Ao abordar essa temática, é importante considerar que ao longo da história foram utilizadas diversas nomenclaturas para referir-se a essas pessoas.

Observa-se que a Constituição de 1988, por exemplo, utiliza a expressão “portadores de deficiência”. No entanto, essa terminologia tem sido contestada por instituições de direitos humanos, organizações não governamentais (ONGs) e indivíduos do movimento, que argumentam que o termo carrega consigo uma conotação depreciativa, sendo considerado inadequado por poder promover o

preconceito em detrimento do respeito ao valor integral da pessoa. Nesse contexto, percebemos que, conforme apontado por Sassaki (2002, p. 8), há uma busca por terminologias mais respeitosas e inclusivas:

A tendência é no sentido de parar de dizer ou escrever a palavra "portadora" (como substantivo e como adjetivo). A condição de ter uma deficiência faz parte da pessoa e esta pessoa não porta sua deficiência. Ela tem uma deficiência. Tanto o verbo "portar" como o substantivo ou o adjetivo "portadora" não se aplicam a uma condição inata ou adquirida que faz parte da pessoa. Por exemplo, não dizemos e nem escrevemos que uma certa pessoa é portadora de olhos verdes ou pele morena. Uma pessoa só porta algo que ela possa não portar, deliberada ou casualmente. Por exemplo, uma pessoa pode portar um guarda-chuva se houver necessidade e deixá-lo em algum lugar por esquecimento ou por assim decidir. Não se pode fazer isto com uma deficiência, é claro. (Sassaki, 2002, p.34)

Na perspectiva apresentada por Sassaki, percebe-se que, no ambiente social em que estamos inseridos atualmente, a terminologia busca dar ênfase à pessoa, preservando sua individualidade como ser humano, e colocando a deficiência como uma característica, não como um ponto determinante da identidade da pessoa. É buscando essa evolução de pensamento que, após a Constituição de 1988, o Decreto n.º 6.949/2009 promulgou a Convenção Internacional das Pessoas com Deficiência e o termo “pessoa com deficiência” passou a ser adotado na regra do art. 1º:

Artigo 1º O propósito da presente Convenção é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente.

Pessoas com deficiência são aquelas 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 igualdades de condições com as demais pessoas. (Brasil, 2009, on-line)

Influenciada pela Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) definiu, em 2015, o termo “pessoa com deficiência” em seu art. 2º:

Artigo. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (Brasil, 2015, on-line)

A partir dessa breve análise histórica, podemos concluir que o termo oficial utilizado no direito brasileiro atualmente é “pessoa com deficiência”, já que essa classificação supera a anterior, “portador de deficiência”, por ser menos estigmatizante e desumanizadora.

2.2 O PANORAMA HISTÓRICO SOCIAL DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL

Diante desse cenário, é importante ressaltar que o Brasil passou por inúmeras transformações desde a chegada dos portugueses, as interações dos indígenas com outros povos e o período escravocrata. Essas transformações impactaram a sociedade brasileira de diversas formas, incluindo o tratamento dispensado às pessoas com deficiência.

No passado, as pessoas com deficiência (PCD's) eram frequentemente consideradas cidadãos de terceira classe, ou, para ser mais preciso, eram vistas como os mais desfavorecidos entre os desfavorecidos. Elas eram frequentemente marginalizadas e excluídas da sociedade, e tinham poucas oportunidades de participar plenamente da vida social, econômica e política. Conforme nos mostra Figueira (2021, p. 11),

Por esse motivo, assim como na velha Europa, a quase totalidade das informações sobre pessoas defeituosas está diluída em comentários relacionados aos doentes e aos pobres de um modo geral, como era usual em todas as demais partes do mundo. Na verdade, também no Brasil, a pessoa deficiente foi considerada por vários séculos dentro da categoria mais ampla do "miseráveis, talvez o mais pobre dos pobres.

No livro "A Epopeia Ignorada", Silva (1987) traz um importante contributo para a compreensão da história das pessoas com deficiência no Brasil. O autor argumenta que essa história é marcada por lutas e conquistas, e que as pessoas com deficiência sempre estiveram presentes na sociedade, mesmo que de forma invisibilizada.

Se buscarmos nos arquivos de nossa História, poderemos surpreender-nos com normas ou decretos que chegaram a abordar os problemas de pessoas com defeitos físicos. E se formos pesquisar as atividades de organizações de épocas remotas em diferentes cidades (principalmente entre os séculos XVI e XVIII) certamente que acharemos referências várias a "aleijados", "enfeitados", "mancos", "cegos", "surdos-mudos" e outras mais. (Silva, 1987, p.21)

Conforme Figueira (2021) narra, é importante conceber que a pessoa com deficiência é, além do seu diagnóstico, sobretudo uma pessoa e, portanto, merecedora de tratamento digno.

Naqueles tempos, já existia o conceito da “inferioridade”; um sujeito com algum tipo de deficiência, na visão preconcebida de sua tribo, nunca seria um bom caçador, não poderia ir para o campo de batalha, não era digno de uma esposa nem de gerar novos e bons guerreiros. (Figueira, 2015, p.20)

Com o relato acima e considerando todo o panorama aqui apresentado, podemos conceber que nisso começa o grande desafio da pessoa com deficiência na atualidade: vencer a estigmatização que gerou o preconceito e, por consequência, a segregação social vivenciada atualmente.

O sistema de cotas surge na Constituição de 1988 como um possível meio de reparação social para todos os desafios enfrentados por esta população. Nela, o direito do trabalho é classificado como um direito social, ou seja, um direito universal, vedando, nesses termos, a discriminação em razão de qualquer segregação social. Nessa importante observação, surge Dantas (2011, p.199), afirmando que,

[...] é preciso aferir a noção dos direitos sociais e identificar nela a existência de elementos que decorram ou que expressem a sobredita noção de direitos fundamentais. É preciso, então, que os direitos sociais se caracterizem como direitos que visam à satisfação de necessidades relativas bens jurídicos fundamentais pertinentes à dignidade ou à liberdade ou à igualdade, ou a todos esses princípios .

Para observarmos como esse pensamento social jurídico se constrói dentro do tempo jurídico-social de um determinado país nessa busca por igualdade, liberdade e outros princípios, surgiram movimentos e legislações que trarão enormes consequências e projeções para o nosso ordenamento pátrio, como veremos a seguir.

2.3 COTA: UM INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO BRASIL

Como demonstrado no tópico anterior, as pessoas com deficiência tiveram grandes barreiras a serem superadas no Brasil. Contudo, mesmo que nos preocupamos à frente de muitas outras legislações, o Brasil ainda busca uma forma

de acabar com a exclusão social desse grupo. A Constituição de 1988 positivou o direito humano ao trabalho da pessoa com deficiência, atribuindo o valor social do trabalho como fundamento da República. Nesse sentido, conforme argumenta Araújo (2017, p. 3),

O trabalho, como se percebe, está diretamente ligado ao bem maior que é a vida, uma vez que além de garantir subsistência, também é objeto de realização pessoal, e de inclusão social, possibilitando a interação dos sujeitos e garantido a integração do cidadão à sua comunidade. No sentido da interligação dos sentidos do trabalho como sentido da vida, pode-se afirmar, sem receio, que o primeiro direito do homem é viver e o trabalho é uma das condições de vida do homem.

Logo, considerando que o primeiro direito do homem é viver e o segundo seria trabalhar, a inclusão das pessoas com deficiência torna-se primordial para o pleno desenvolvimento social, e, por conseguinte, dos demais direitos impostos. Nesse cenário, nossa Constituição estabeleceu um marco legal para a inclusão laboral desse grupo. Surgiu então, no art. 1º, VI, o trabalho como valor social, ou seja, um recurso indispensável para a vida.

Nesse mesmo ponto de análise, o art.170 da Constituição demonstra novamente que o Brasil atribui valor ao trabalho humano quando declara que “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a toda existência digna, conforme os ditames da justiça social” (Brasil, 1988, on-line). Logo, a construção de um ambiente seguro que permite às PCDs a fluidez de seus direitos constitui uma enorme possibilidade de inclusão; no entanto, há serias dúvidas sobre sua efetividade. Para Sassaki:

As pessoas deficientes têm sido excluídas do mercado de trabalho por outros motivos como, por exemplo: falta de reabilitação física e profissional, falta de escolaridade, falta de meios de transporte e falta de qualificação para o trabalho. (Sassaki, 2003, p.60)

A inclusão deste grupo é ainda hoje um processo complexo e desafiador, com diversos obstáculos. Nesse cenário, surgiu, então, a Lei nº 8.213/1991, que trata dos Planos de Benefícios da Previdência Social e aborda outras disposições relacionadas às pessoas com deficiência. Conforme destacado por Pinto e Cordeiro, essa legislação foi um passo significativo nesse processo porque,

(...) essa imposição de contratação é uma pequena vantagem contra o preconceito enraizado na sociedade laboral. A contratação não retira a discriminação, mas a inibe, essa é a realidade já comprovada pelos anos da lei. (Pinto; Cordeiro, 2023, p.82)

Considerando que o direito ao trabalho é carregado como um bem maior da vida, e é um direito fundamental e inalienável, este estaria automaticamente ligado em um processo global que envolve todos os outros direitos fundamentais elencados no ordenamento pátrio, nesse sentido, com o intuito de reafirmar o direito do trabalho como um instrumento de identificação do indivíduo, Barbosa e Carvalho ensinam que,

(...) o trabalho parece ocupar um lugar de importância essencial na constituição da identidade dos indivíduos, tanto no sentido de sua inserção na sociedade produtiva quanto, principalmente, quando se leva em consideração seu sentido trans histórico, o que confere a ele importância central na vida dos indivíduos, em todos os tempos. (...) o indivíduo trabalhador alcança identidade de sujeito digno, inserido na sociedade (Barbosa; Carvalho, 2010, p.120)

Logo, para além de capacitá-los para participarem do cenário socioeconômico, torna-se imprescindível a emancipação e a garantia sobre sua dignidade, que é um princípio basilar do ordenamento jurídico brasileiro. Nesse contexto, Pedron nos alerta que,

Partindo das noções afirmadas pela teoria constitucional majoritária – ainda que pese as críticas feitas, bem como as incoerências internas a esta teoria –, com fortes heranças germânicas e bases axiológicas, a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III da CR/88) é erigida a condição de meta-princípio (sic). Por isso mesmo esta irradia valores e vetores de interpretação para todos os demais direitos fundamentais, exigindo que a figura humana receba sempre um tratamento moral condizente e igualitário, sempre tratando cada pessoa como fim em si mesma, nunca como meio (coisas) para satisfação de outros interesses ou de interesses de terceiros. (Pedron, 2016, p. 40)

Da mesma forma, diante do argumento apresentado por Pedron, compreendemos que o desenvolvimento da pessoa com deficiência, entendido como um processo global e considerado um meta-princípio que abrange a todos, revela-se crucial para capacitar as pessoas com deficiência a participarem ativamente do cenário socioeconômico, promovendo emancipação e dignidade – valores também consagrados como fundamentais na legislação brasileira. A finalidade do trabalho vai além da simples satisfação de necessidades humanas, buscando estabelecer uma conexão intrínseca com a dignidade associada ao próprio ato laboral.

Na prática, o trabalho, é um forte instrumento para o bem-estar na vida em sociedade e, conseqüentemente, um construtor significativo da independência e dignidade do homem. Nesse sentido, a Organização das Nações Unidas (ONU), na

Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, estabelece logo em seu art. 1º, que os objetivos da convenção:

Artigo 1º O propósito da presente Convenção é promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente. Pessoas com deficiência são aquelas 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 igualdades de condições com as demais pessoas. (Organização das nações unidas, 1948, p. 4)

Logo, todo o movimento constitucional vivenciado no Brasil contribuiu para um rompimento com o modelo assistencialista dos anos 1960, passando, portanto, o direito ao trabalho da pessoa com deficiência a ser considerado um direito fundamental. Como argumenta Resende (2021, p. 6), “[...] os direitos fundamentais apresentam eficácia vertical, vinculando os poderes públicos e servindo de parâmetro para atuação estatal, inclusive com o caráter de norma de competência negativa do poder público.”

Foi diante das mudanças trazidas pela ONU que o conceito social da deficiência começou a se firmar como uma verdade, conforme abordado no início deste trabalho. Apesar disso, o Brasil buscou delimitar ainda mais esse direito fundamental ao estabelecer a lei de cotas específicas para pessoas com deficiência – Lei nº 8.213/91. Entretanto, na visão de Shimono, apesar do avanço, o mercado de trabalho tem um grande caminho a percorrer:

Atualmente, desenvolvendo programas de inclusão de profissionais com deficiência nas empresas, observo o preconceito, discriminação, falta de credibilidade nas competências laborais das pessoas com deficiência, constrangimento no relacionamento gerado pela falta de convívio, condições precárias de acessibilidade e ausência de medidas de adaptação nos locais de trabalho. (Shimono, 2008, p. 12)

Shimono reflete que o problema da contratação da pessoa com deficiência não se resolve com a obrigatoriedade da contratação, mas também com a qualificação desse profissional:

(...) O baixo nível de escolarização representa outra barreira para sua inserção no mercado de trabalho e integração social e econômica. Em minha experiência observei conquistas diferentes conforme o tipo e severidade da deficiência e que o fator custo do investimento, para tornar acessíveis os postos de trabalho, vem gerando seletividade para o ingresso dessas pessoas no mercado, revelando outras formas de discriminação. (Shimono, 2008, p. 12)

Dessa forma, fica evidente que o desafio da inclusão desse grupo está intrinsecamente ligado aos direitos sociais – direitos já positivados, mas que, com frequência, carecem de efetivação. A importância da qualificação, por exemplo, destaca-se como um elemento fundamental para a ascensão e manutenção desses indivíduos no trabalho e, por consequência, na sociedade.

Considerando o ponto de vista da senadora Mara Gabrilli (2022), que além de pessoa com deficiência (PCD) é também uma contribuinte econômica e social no Brasil, compreendemos que o trabalho para esse grupo representa, pela fala da senadora, "uma das principais ferramentas de inclusão social de qualquer ser humano. Além de garantir dignidade, proporcionar bem-estar, poder de consumo e uma vida com perspectivas". (Mara Gabrilli, 2022, Instagram)

A interligação de diversos princípios constitucionais brasileiros pode ser considerada em nosso país como uma garantia dos direitos essenciais para o desenvolvimento de todos os outros direitos, uma vez que, atuando em conjunto, asseguram, por um lado, que a inclusão no mercado de trabalho seja fundamental para o equilíbrio econômico dessa população, enquanto, por outro lado, torna-se imperativo o investimento na qualificação para o desenvolvimento. Entretanto, o problema reside de forma ainda mais fundamental na inacessibilidade da educação.

O direito à educação das pessoas com deficiência não teve início no Brasil, tampouco é um direito recente; podemos traçar sua história até 1893, no Reino Unido, quando o país transferiu a responsabilidade da educação de crianças com deficiência para o Estado (Pinto e Cordeiro, 2022).

Em 1978, a Inglaterra publica o Relatório Warnock. O documento, resultado do trabalho de um comitê governamental, teve como objetivo analisar e fazer recomendações quanto ao atendimento às pessoas com deficiência no contexto educacional. O relatório propunha que a educação especial fosse vista **como adicional e suplementar** ao invés de separada e alternativa ao ensino regular, devendo ocorrer em **salas de aula comuns, com apoio quando necessário**. Propunha-se, também, um sistema para identificação e avaliação das necessidades educativas especiais. Apesar de representar um avanço ao colocar as necessidades especiais como um assunto relacionado à educação em geral, o relatório era baseado no conceito de integração. O Education Act, de 1993, estabeleceu um conjunto de práticas com o objetivo de nortear as ações e iniciativas das autoridades locais de educação e demais órgãos do governo. Após uma ampla consulta pública, o Código de Práticas para a Identificação e a Avaliação de Necessidades Educativas Especiais foi aprovado pelo Parlamento. A partir de setembro de 1994, todos serviços envolvidos no atendimento a pessoas com deficiência aderiram ao documento (Panelli, 2021 apud Pinto; Cordeiro, 2022)

O desenvolvimento das cotas, tanto para a educação quanto para o trabalho, não foi linear, mas é de grande percepção que o referido argumento trazido por Paganelli e reproduzido por Pinto e Cordeiro corrobora com a aplicabilidade de uma igualdade de condições mesmo que o processo segue desnivelado. Não se tratou de uma sequência lógica, sistemática e progressiva de mudanças. Apesar dos inegáveis e expressivos avanços, esse caminho tem sido marcado por controvérsias, ambiguidades, contradições e, muitas vezes, retrocessos.

Apesar de apontar as falhas dessas instituições brasileiras, a questão que se coloca diante da realidade e da normatividade é: se o direito já foi resguardado na história, por que persistimos com esses obstáculos aparentemente sem fim? No próximo tópico, analisaremos como a efetividade da acessibilidade poderia manter a pessoa com deficiência no ambiente laboral.

2.4 A EFETIVIDADE DA COTA NO NAS CONSTITUÇÕES E NAS LEIS INFRACONSTITUCIONAIS BRASILEIRAS

Ao abordar o tema das cotas no ordenamento jurídico atual, é crucial não o analisar isoladamente, pois se trata de um direito constitucional elencado como fundamental para a vida do ser humano. Desta forma, o direito ao trabalho para esse grupo em específico está altamente associado à acessibilidade, estando automaticamente interligado a todos os outros direitos.

Considerando que uma pessoa com deficiência não carrega consigo a limitação educacional, ou seja, ela superou as intercorrências da formação acadêmica e agora enfrenta o mercado de trabalho, cabe-nos analisar neste tópico se as condições nas quais eles trabalham são efetivas e, consequentemente, se a manutenção desse grupo é realmente eficiente por meio das cotas de inclusão.

Para desenvolver a temática, é preciso analisar o teor do art. 93 da Lei nº 8.213/1991, que dispõe que

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%.

V - (VETADO).

- § 1º. A dispensa de pessoa com deficiência ou de beneficiário reabilitado da Previdência Social ao final de contrato por prazo determinado de mais de 90 (noventa) dias e a dispensa imotivada em contrato por prazo indeterminado somente poderão ocorrer após a contratação de outro trabalhador com deficiência ou beneficiário reabilitado da Previdência Social.
- § 2º. Ao Ministério do Trabalho e Emprego incumbe estabelecer a sistemática de fiscalização, bem como gerar dados e estatísticas sobre o total de empregados e as vagas preenchidas por pessoas com deficiência e por beneficiários reabilitados da Previdência Social, fornecendo-os, quando solicitados, aos sindicatos, às entidades representativas dos empregados ou aos cidadãos interessados.
- § 3º. Para a reserva de cargos será considerada somente a contratação direta de pessoa com deficiência, excluído o aprendiz com deficiência de que trata a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943

Esse artigo foi uma grande vitória para as pessoas com deficiência no que tange ao direito de trabalho. No entanto, conforme demonstra a pesquisa de Shimono (2008), o caminho por vezes pode parecer preso e detido unicamente no papel, fazendo com que ainda problemas gigantescos na efetividade do tratamento igual ao PCD no ambiente laboral.

Por outro lado, podemos observar que a inclusão da pessoa com deficiência não é um movimento exclusivamente nacional. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) também declarou na Convenção 159, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto 129/91, que

Para efeitos desta Convenção, todo País Membro deverá considerar que a finalidade da reabilitação profissional é a de permitir que a pessoa deficiente obtenha e conserve um emprego e progrida no mesmo, e que se promova assim a integração dessa pessoa na sociedade. (Art. 1, item 2. Convenção 159)

As autoridades competentes deverão adotar medidas para proporcionar e avaliar os serviços de orientação e formação profissional, colocação, emprego e outros semelhantes a fim de que as pessoas deficientes possam obter e conservar emprego e progredir no mesmo; sempre que for possível e adequado, serão utilizados os serviços existentes para os trabalhadores em geral com aptidões necessárias (Art. 7. Convenção 159)

O principal ponto levantado pela OIT nessa convenção é o direito à igualdade, o que intrinsecamente faz ligações invisíveis à questão da inclusão laboral desse grupo. Nesse contexto, Piovesan (1998) conceitua que a igualdade não seria uma mera expressão legislativa, mas um ato que liberaria o conceito empregado por vários conflitos sociais nos quais a igualdade significou avanços para toda a população.

A igualdade formal se reduz à fórmula de que “todos são iguais perante a lei”, o que significou um decisivo avanço histórico decorrente das modernas Declarações de Direitos do final do século XVIII. Nesse momento histórico, as chamadas modernas Declarações de Direitos – destaquem-se a Declaração francesa de 1789 e a Declaração americana de 1776 – consagravam a ótica contratualista liberal, pela qual os direitos humanos se reduziam aos direitos à liberdade, segurança e propriedade, contemplados pela resistência à opressão. O discurso liberal da cidadania nascia no seio do movimento pelo constitucionalismo e da emergência do modelo de Estado liberal, sob as influências das ideias de Locke, Montesquieu e Rousseau. Frente ao absolutismo fazia-se necessário evitar os excessos, o abuso e o arbítrio do poder. (Piovesan, 1998, p. 127-128)

Nesse mesmo viés, Andrade reafirma que, apesar dos avanços na legislação infraconstitucional, a carta magna de 88 por si só já resguarda esses direitos indivíduos.

A nossa atual Constituição, por si só, já resguarda os interesses consequentemente o amplo acesso dos deficientes físicos ao mercado de trabalho, em condições de igualdade, consoante a leitura de seus princípios gerais e de vários artigos esculpidos ao longo do seu texto normativo, sendo que os direitos de tais indivíduos, mesmo que não houvesse legislação infraconstitucional nem normas infralegais, estariam diretamente albergados na *Lex Legun*, em prol de sua máxima eficácia. (Andrade, 2014, p. 34)

A Constituição de 1988 é clara ao garantir o direito ao trabalho à pessoa deficiente e a sua integração à sociedade. O art. 7º da Constituição de 1988 prevê claramente a proibição de qualquer tipo de discriminação no tocante a salários e critérios de admissão do trabalhador que apresenta qualquer tipo de deficiência.

O art. 23, inciso II, disserta sobre a responsabilidade da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, de “cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência”. O art. 37 da Constituição de 1988 dispõe que será reservado um percentual de cargos e empregos públicos às pessoas com deficiência.

O art. 203, inciso IV, da Constituição inclui entre os deveres da assistência social “a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária”. O art. 203 trata ainda sobre a responsabilidade da seguridade social às pessoas com deficiência ao estabelecer que se garante “um salário-mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência que comprovar não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família”.

Já o art. 227, inciso II, garante a “criação de programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência, mediante o

treinamento para o trabalho e a convivência social do adolescente portador de deficiência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos”.

A Lei nº. 8.212/91, que regulamenta o Custeio da Previdência Social, estabelece em seu art. 22, §4º que “o Poder Executivo estabelecerá, na forma da lei, ouvido o Conselho Nacional de Seguridade Social, mecanismos de estímulos às empresas que se utilizem de empregados portadores de deficiência física, sensorial ou mental com o desvio do padrão médio”.

De fato, ao observarmos a Constituição de uma forma geral, percebemos que o valor igualitário entre as pessoas, assim como o valor social do trabalho e seus desdobramentos, é claro quanto à antidiscriminação laboral dos PCDs no mercado. No entanto, por que o preconceito, a discriminação, a falta de controle nas competências laborais das pessoas com deficiência, o constrangimento nas relações gerado pela falta de convívio, as condições precárias de acessibilidade e a ausência de medidas de adaptação nos locais de trabalho são realidades para esse público?

Observar o princípio igualitário no Brasil é fundamental para entender por que o sistema de cotas é necessário, mas, ao mesmo tempo, ineficiente para a efetivação dos valores inerentes ao ser humano, ou seja, garantir a dignidade deste grupo.

Em uma visão mais crítica sobre o conceito igualitário, especialmente no que tange à efetividade das cotas para esse grupo minoritário, Resende cita Gugel para demonstrar que,

“A causa do problema da falta de cumprimento das cotas é que “(...) além da histórica marginalização, perpassando pela concepção de incapacidade para o trabalho ou de ser alvo exclusivo de tratamento caridoso que levaram a pessoa com deficiência a ser objeto de discriminação, atualmente é a falta de cumprimento pelo Estado de comandos essenciais, dirigidos a qualquer cidadão: ter meios de se qualificar profissionalmente; ter acesso adequado a bens e serviços; concorrer em igualdade de condições para um trabalho digno e produtivo”. E acrescenta a autora que “implementar somente a reserva de cargos para trabalhadores com deficiência em empresas com cem ou mais empregados não trará a devida eficácia do comando constitucional do direito à igualdade. É necessário associá-la ao princípio fundamental de trabalho digno e aos elementos tecnológicos assistivos (ajudas técnicas, apoios e procedimentos especiais) que permitem a efetiva acessibilidade da pessoa com deficiência às atividades e aos ambientes de trabalho”. (Gugel, 2007, p.17 apud Resende, 2014. P.29)

Quando observamos os dados trazidos pelo IBGE de 2020, detalhados por Garcia (2022), vemos que, para efeito de avaliação realista sobre a eficácia das leis afirmativas, o universo de pessoas com deficiência no Brasil, com idade entre 20 e 59 anos e com limitações funcionais significativas para as quais as cotas foram pensadas, gira em torno de 6,5 milhões, representando 6,07% da população nessas condições. Para o autor,

[...] se procura fazer uma avaliação mais realista sobre a eficácia de instrumentos de 'ação afirmativa', por meio do mapeamento da inserção no mercado formal, é a este universo de 6,5 milhões de pessoas que devemos nos referir, pois ele cumpre os requisitos de contemplar: indivíduos que supostamente, pela idade, poderiam estar trabalhando formalmente; e pessoas com limitações funcionais significativas, para as quais as formas de acesso diferenciado ao trabalho foram pensadas (Garcia, 2022, p. 177)

O que pode ser observado desta pesquisa é que as modificações legislativas fomentaram um cenário positivo para as pessoas com deficiência. No entanto, até que o capacitismo seja superado, a obrigatoriedade da contratação e a fiscalização das acessibilidades serão fundamentais para a efetivação da dívida e, para Oliveira, não basta disponibilizar vagas de trabalho às pessoas com deficiência, visto que

o deficiente já é discriminado antes de pensar em trabalhar. Não tem formação adequada às suas limitações, não dispõe de condução disponível para se locomover, não conta com edifícios de fácil acesso, não desperta simpatia nos entrevistadores, ao contrário, muitas vezes suscita rejeição (Oliveira, 2000, p. 14)

Portanto, para além da obrigatoriedade das empresas de contratarem esse indivíduo, é fundamental que se ofereça adaptações no ambiente de trabalho, bem como retirar os preconceitos existentes, a fim de que as pessoas com deficiência possam desenvolver seu trabalho com dignidade e igualdade, movimentos tão amparados em nossa Constituição.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De tudo o que foi exposto, destaca-se a resiliência das pessoas com deficiência ao longo da história. Ficou evidente que ao longo da trajetória do Brasil, esse grupo foi frequentemente relegado às margens da sociedade, e o reconhecimento internacional do direito ao trabalho da pessoa com deficiência como deficiência ao ser humano trouxe uma mudança positiva significativa em suas vidas.

Se, por um lado, esses direitos internacionalmente reconhecidos foram importantes para a comunidade, sua positivação na Constituição, com a ratificação da Convenção Internacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência, representou um avanço notável nas ações afirmativas, como o sistema de cotas na iniciativa privada e na reserva de vagas no serviço público.

A análise das ações afirmativas e diversos dados levantados nos conduziu à conclusão de que ainda há muito a ser efetivamente cumprido. Chegamos à constatação de que essas medidas são insuficientes, pois mesmo que fossem implementadas de maneira integral, não seriam suficientes para concretizarem o direito ao trabalho da pessoa com deficiência na dimensão prevista nos tratados internacionais e na Constituição.

Não se pode negligenciar que a Constituição de 1988 estabelece como princípio fundamental, conforme disposto em seu art. 3º, a obrigação de "promover o bem-estar de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação". Portanto, é responsabilidade do Estado brasileiro, em colaboração com a sociedade, incessantemente buscar a concretização desse princípio, visando assegurar a esses cidadãos não apenas a igualdade formal, mas especialmente a tão desejada igualdade material.

Diante desse cenário, é imperativo que ocorram mudanças nas posturas da sociedade e do Estado brasileiro para maximizar os esforços e garantir efetivamente o direito ao trabalho. Espera-se que essa discussão tenha contribuído para a efetivação desse direito crucial. Somente quando a Constituição for concretizada, poderemos verdadeiramente falar em uma sociedade solidária e justa e sem preconceitos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO. Jaílton Macena. **Valor social do trabalho na constituição federal de 1988: instrumento de promoção de cidadania e de resistência à precarização** Revista de Direito Brasileira. São Paulo; v. 16; n. 7; p. 115-134; jan./abr. 2017115.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016].

BRASIL. **Decreto N° 6.949, de 25 de agosto de 2009** – Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo facultativo, assinado em Nova York, em 30 de março de 2007. Organização das Nações Unidas – ONU.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 06 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm>. Acesso em 12 out de 2023

BRASIL. **Lei 8.213, de 24 de julho 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>. Acesso em: 18 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 129, de 22 de maio de 1998**. Promulga a Convenção nº 159 da Organização Internacional do Trabalho “OIT”, sobre a Reabilitação Profissional e Emprego as Pessoas Deficientes. Disponível em www.presrepublica.jusbrasil.com.br. Acesso em: 26 de out 2023.

DANTAS, Miguel Calmon Teixeira de Carvalho, **Direito Fundamental ao Máximo Existencial**. 2011. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/8703>>. Acesso em: 25 nov. 2023

FIGUEIRA, Emilio. **As Pessoas Com Deficiência na História do Brasil: Uma trajetória de silêncio e gritos!** Wak Editora. Edição do Kindle, 2015.

GARCIA, Vinícios Gaspar. **Panorama da inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho no brasil**. Trabalho, Educação e Saúde (online), v. 12, n. 1, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em < <https://www.scielo.br/j/tes/a/HkkijNpVsgsJYVS93DCkYbg/abstract>> acesso em 13 nov. 2023

INSTAGRAM. Gabrilli, Mara (@maragabrilli). Brasília, 24 de agosto de 22. Disponível em: <https://www.instagram.com/p/ChpBQUbON4p/> . Acesso em: 27 out. 2022

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Proteção Jurídica ao Trabalho dos Portadores de Deficiência**. In: VIANA, Marco Tulio; RENAULT, Luiz Otávio Linhares (coord.). Discriminação. São Paulo: LTr, 2000.

PIOVESAN. Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. São Paulo: Max Limonad, 1998.

PEDRON, Flávio Barbosa Quinaud. **Reflexões sobre as concepções de personalidade e de dignidade humana: as teses de Robert Sparmann e de Ronald Dworkin.** In: QUEIROZ, M.; GUERRA, C.H.F.; VIEIRA, M.; SILMANN, M.C.M. (Org.). *Direito civil em debate: reflexões críticas sobre temas atuais.* Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2016, v. 1.

PINTO, Aracy.; CORDEIRO, Cyntia. **Inclusão e acessibilidade como mecanismos antidiscriminatórios da pessoa com deficiência no mercado de trabalho.** In: COLABORADORES, V. *Direito antidiscriminatório do trabalho*. 1. ed. Curitiba: Editorial Casa, v. II, 2023. Cap. 4

RESENDE, Emerson Albuquerque. **A concretização do direito fundamental ao trabalho da pessoa com deficiência no brasil: dificuldades e possíveis soluções,** 2014. Disponível em <
<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=9eb8eff225298ae9>> Acesso 12 de out. 2023

SILVA, Marques, Otto. **A epopeia ignorada.** (A pessoa deficiente na história do mundo de ontem e de hoje). São Paulo; CEDAS, 1987.

SASSAKI, Romeu Kazumi. **Terminologia sobre deficiência na era da inclusão.** Revista Nacional de Reabilitação. São Paulo: ano 5 nº. 24, jan./fev. 2002

SASSAKI, Romeu Kazumi. **Inclusão Construindo uma Sociedade para Todos.** 5. ed. Rio de Janeiro: WVA, 2003

SHIMONO, Sumiko Oki. **Educação e trabalho: caminhos da inclusão na perspectiva da pessoa com deficiência.** Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo: 2008. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-13062008162039/publico/dissertacaoSumiko.pdf>. Acesso em: 30 out. 2023.