

Trabalho e Deficiência: Dispositivos Legais de Garantia de Direitos

Work and Disability: Legal Provisions for the Protection of Rights

Elaine Thais da Silva Lima¹, Maria Soledad Etcheverry Orchard² e Maria João Nicolau dos Santos³

^{1,2}Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC

³Universidade de Lisboa, ULisboa

Resumo

O trabalho é um importante meio de integração à sociedade. No campo da deficiência, essa premissa está presente em diferentes dispositivos nacionais e internacionais de proteção de direitos, abordados neste estudo com o objetivo de refletir sobre a garantia de acesso de pessoas com deficiência ao trabalho no contexto do serviço público brasileiro. Foi realizada uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa, a partir de dispositivos legais de abrangência nacional e internacional, publicados no período de 2014 a 2019. A busca por uma compreensão acerca da deficiência pautada na pluralidade humana e nas interações sociais ficou evidente, embora pulverizada nos diferentes dispositivos legais publicados ao longo do tempo.

Palavras-chave: pessoas com deficiência, trabalho, integração social

Abstract

Work is an important means of integration into society. As far as disability is concerned, this premise is present in different Brazilian and international provisions for the protection of rights, which are addressed in this study to offer further insights into whether people with disabilities are granted access to work opportunities in Brazilian public service. A descriptive, qualitative study was carried out on legal provisions, published in Brazil and abroad, between 2014 and 2019. Although there was a clear intent to understand disability on the basis of human plurality and social interactions, such view was fragmented in the different legal provisions published over time.

Keywords: people with disabilities, work, social integration

Este artigo é decorrente de investigação realizada por Lima (2019), em tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política (PPGSP), da Universidade Federal de Santa Catarina [UFSC], cujo debate foi centrado na integração de pessoas com deficiência no serviço público.

O acesso ao mercado de trabalho e o combate à discriminação são temáticas problematizadas em declarações e convenções construídas no âmbito de agências reguladoras internacionais como a Organização das Nações Unidas [ONU], a Organização Internacional do Trabalho [OIT] e a Organização dos Estados Americanos [OEA]. Os organismos multilaterais, que foram criados em um contexto pós-guerra com o intuito de preservar a paz e facilitar as relações entre os países membros, desempenham um papel importante na construção de políticas públicas locais (Ribeiro & Raichelis, 2012).

Na legislação brasileira voltada à garantia de direitos de pessoas com deficiência, o reflexo das agências internacionais reguladoras é evidente no impacto que a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2008) exerceu na criação da Lei Brasileira de Inclusão de Pessoas com Deficiência - Estatuto da Pessoa com Deficiência (2015). Os dispositivos lançaram um olhar sobre a deficiência para além da perspectiva médica predominante em normativas direcionadas à reabilitação dos corpos.

Os pilares dessa mudança estão nos movimentos sociais no campo da deficiência, cujas pautas também refletiram no âmbito acadêmico, reunidos na literatura reconhecida como o modelo social da deficiência. Mello e Nuernberg (2012) argumentam que essa perspectiva teórica surgiu nos anos 1970 e 1980, fruto de lutas políticas de pessoas com deficiência nos Estados Unidos, na Inglaterra e nos países nórdicos.

Pautada nessa perspectiva, Diniz (2003, p. 1) pontua que a deficiência deve ser entendida “como um conceito amplo e relacional”, no qual a desvantagem é decorrente da relação entre o corpo com lesão e a sociedade, em que a lesão diz respeito às doenças, desvios e traumas que repercutem em restrições de habilidade.

No campo do trabalho, esse entendimento corrobora com a promoção da igualdade de oportunidade prevista nas políticas afirmativas. É nesse contexto que o presente estudo visa refletir sobre a garantia de acesso de pessoas com deficiência ao trabalho no contexto do serviço público brasileiro. Para isso, foi realizada uma pesquisa documental de abordagem qualitativa, a partir de dispositivos legais de abrangência nacional e internacional, publicados no período de 2014 a 2019. A pesquisa proposta contribui para a compreensão dos diferentes discursos sobre deficiência e do impacto das lutas políticas na construção dessas normativas.

O estudo foi dividido em cinco seções. Na introdução é apresentada uma breve contextualização sobre o tema. Na sequência, são abordados estudos sobre a deficiência e as organizações internacionais de cooperação que influenciam as políticas nacionais de integração ao trabalho. Na terceira parte, a metodologia da pesquisa é apresentada; seguida da análise de discussão de dispositivos legais voltados à integração de pessoas com deficiência no contexto do trabalho. Por fim, são expostas as considerações finais e as referências utilizadas.

Referencial Teórico

Deficiência e Integração Social

Nos estudos sobre deficiência há duas abordagens predominantes para o entendimento da relação entre o corpo e a sociedade. Na primeira, construída a partir da compreensão médica, a deficiência é relacionada à tragédia pessoal, em que a lesão é um fator determinante nos obstáculos encontrados por pessoas com deficiência (Diniz, 2003). Na segunda, a percepção da deficiência pelos sujeitos não se encerra no corpo, questões relacionadas ao contexto social e cultural são fundamentais à participação social (Mello & Nuernberg, 2012).

A visão médica sobre a deficiência foi construída a partir dos avanços da Medicina, com a determinação de patologias, a criação dos modelos de intervenção na saúde pública e as políticas de reabilitação, situados nos diferentes períodos históricos. Nesse campo, a Organização Mundial da Saúde [OMS] possui um papel fundamental, no desenvolvimento de instrumentos classificatórios de doenças e, principalmente, nas representações simbólicas do corpo incorporados a essas classificações.

Um dos instrumentos expressivos da perspectiva médica no campo da deficiência é a Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados com a Saúde (CID), publicada pela OMS, atualmente em vigência na sua décima edição, com nova edição prevista para ser apresentada aos Estados membros em 2019.

A CID, estruturada ao longo de mais de um século, foi inicialmente utilizada para identificar as causas de morte e, alvo de crescente interesse, teve sua aplicabilidade ampliada para relatar situações de pacientes hospitalizados, consultas de ambulatório e atenção primária e morbidade (Di Nubila & Buchalla, 2008).

Em 2001, a OMS lançou a Classificação Internacional de Funcionalidade, Deficiência e Saúde (CIF), construída em uma perspectiva biopsicossocial da deficiência. O enfoque da CIF não é exclusivamente a doença; os domínios e as questões relacionadas à saúde são abordados a partir das dimensões do corpo, do indivíduo e da sociedade (OMS, 2004).

A CIF não é um instrumento para identificar as lesões nas pessoas, mas para descrever situações particulares em que as pessoas podem experimentar desvantagens, as quais, por sua vez, são passíveis de serem classificadas como deficiências em domínios relacionados à saúde (Diniz, 2012, p. 50).

A CIF procura incorporar uma visão integral do ser humano e da inter-relação das dimensões física, psicológica e social. Há um entendimento de que a alteração em um dos níveis irá desequilibrar os demais. Ao considerar as diferentes dimensões nos domínios da saúde, a avaliação depende de equipes multiprofissionais, desafio enfrentado na aplicação do modelo.

A visão social da deficiência incorporada na CIF teve a colaboração de ativistas com deficiência, bem como a influência do modelo social que se proliferou no meio acadêmico após os anos 1970, inicialmente pautados no histórico-materialista, sofrendo influência da epistemologia feminista após os anos 1990 (Mello & Nuernberg, 2012).

Segundo Diniz (2003), o modelo social da deficiência foi construído a partir de dois argumentos. No primeiro, a compreensão da deficiência é afastada do conceito de lesão, ficando a opressão relacionada ao

primeiro. No segundo, a deficiência é relacionada ao contexto social, assim, o enfrentamento dos obstáculos para a vivência em sociedade é de caráter político, não terapêutico.

Importante destacar que o modelo social não nega o tratamento médico, mas acrescenta ao debate da intervenção médica a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas voltadas a outros aspectos da vida (Oliver, 1996). O foco desta argumentação concentra-se na crítica à medicalização de pessoas com deficiência.

A exclusão das pessoas com deficiência do contexto do trabalho é mencionada pelos teóricos do modelo social desde as primeiras publicações. No documento *Princípios Fundamentais da Deficiência* (Union Physical Impairment Against Segregation [UPIAS], 1976), que relata as discussões entre os ativistas da Union Physical Impairment Against Segregation e The Disability Alliance, a exclusão do mercado de trabalho é relacionada à pobreza de pessoas com deficiência.

Dentre as críticas direcionadas ao modelo social da deficiência está o distanciamento entre corpo e deficiência. Para Ferreira (2017), a reapropriação da experiência vivenciada por um corpo está relacionada a um conjunto de dispositivos que renegam sua existência.

Piccolo (2015) corrobora com essa visão ao destacar a ausência do debate sobre o caráter biológico da deficiência nos estudos do campo. Para ele, a teoria social da deficiência deve incorporar essa discussão, revogando determinismos na explicação do comportamento humano.

As Organizações Internacionais e o Direito ao Trabalho

Segundo Faria (2018), as organizações internacionais expandiram seu campo de atuação, nas últimas décadas, para além do tratamento do sistema internacional e de sua governança, tornando-se atores-chave no processo de internacionalização de políticas públicas. O autor pontua a mudança vivenciada por essas organizações no decorrer dos anos 1990, alcançando um engajamento progressivo na produção, difusão e financiamento de políticas sociais.

Frente à temática pesquisada, destaca-se a relevância de três organizações internacionais para o contexto brasileiro: a OIT, a ONU e a OEA. A primeira foi fundada em 1919, ao final da Primeira Guerra Mundial, pelo Tratado de Versalhes, com o objetivo de promover a justiça social (OIT, 2017). Desde então, tem a valorização do trabalho em suas diretrizes, como um fator chave para o desenvolvimento.

Seu protagonismo frente às agências reguladoras, se deve à estrutura tripartite, que une representantes do governo, de associações sindicais e de associações patronais no debate e acompanhamento de instrumentos normativos, bem como no acompanhamento das obrigações assumidas pelos Estados membros.

Para Rodrigues (2013) a influência da OIT na produção jurídica dos países membros ultrapassa os processos formais de ratificação, favorecendo a circulação de ideias sobre o trabalho e a sua regulação. A ratificação de uma convenção exige a adequação normativa do signatário e o controle da aplicação das normas. Porém, os reflexos da não apropriação normativa pelo país também, deve ser considerado, pelo reflexo indireto que causam ao ordenamento jurídico do país.

As normas internacionais do trabalho são agrupadas em convenções e recomendações. As primeiras têm um caráter juridicamente vinculativo, podendo ser ratificadas pelos Estados-Membros, enquanto as segundas são de caráter não vinculativo, complementares às convenções, contendo os princípios regentes sob os quais a respectiva convenção pode ser aplicada. Algumas recomendações são autônomas, sem associação à alguma convenção (OIT, 2008).

A OIT instituiu, ainda, um mecanismo de *reclamações* e *queixas* para acompanhar o cumprimento das convenções ratificadas. A reclamação é o mecanismo utilizado por organizações de empregadores ou de trabalhadores, para apresentar ao Bureau Internacional do Trabalho [BIT], secretariado da Organização, protestos acerca das inadequações na execução de uma convenção por um Estado-Membro. Já o procedimento de queixa somente pode ser apresentado por outro Estado-Membro que tenha ratificado a mesma convenção. O Conselho de Administração também pode solicitar à Comissão de Inquérito que trate uma reclamação como queixa (OIT, 2008).

A atuação da OIT, em primeiro plano, visa à promoção de empregos e condições de trabalho que preservem a dignidade do trabalhador. Nos princípios descritos na Declaração da Filadélfia, a Organização reconhece que “o trabalho não é uma mercadoria” (1944). Para Deranty e MacMillan (2012) essa afirmação resume as diretrizes da OIT, que visam à regulação de mercados garantindo que as relações de trabalho se diferenciem, em muitos aspectos, da troca de mercadorias.

Na Conferência de 1998, sob a Direção-Geral do belga Michel Hansenne, a OIT adotou a Declaração sobre Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho que estabelece, mesmo diante da ausência de ratificação formal, que todos os Estados-Membros devem respeitar os princípios relativos “à liberdade de associação e de negociação coletiva, à eliminação de todas as formas de trabalho escravo ou forçado, à abolição efetiva da exploração do trabalho infantil e à eliminação da discriminação em matéria de emprego e profissão” (OIT, 2006, p. 10).

A eliminação da discriminação também está presente nas ações disseminadas pela ONU, agência internacional criada em 1945. Embora a Assembleia Geral da ONU tenha aprovado, em 1948, a Declaração Universal de Direitos Humanos, em que é reconhecido o direito ao trabalho e a remuneração igual por igual trabalho (ONU, 1948); o quadro de vulnerabilização das pessoas com deficiência não obteve mudanças significativas.

Em outra tentativa de mobilizar os governantes, a sociedade e as próprias pessoas com deficiência, a ONU instituiu o ano de 1981 como o Ano Internacional das Pessoas Deficientes (AIPD), sob o tema Participação Plena e Igualdade (Resolução 31/123). A AIPD, no Brasil, teve importância na estruturação do movimento político das pessoas com deficiência que participou da Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988) para que a temática da deficiência não permanecesse segregado em um tópico intitulado “Tutelas Especiais”, mas fosse dissolvido no texto constitucional (Secretaria de Direitos Humanos [SDH], 2010).

Ainda no âmbito da ONU, foi promulgado em 2006 o primeiro documento de direitos humanos do século XXI e o oitavo da ONU (Secretaria de Fiscalização do Trabalho [SIT], 2007). A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência foi ratificada pelo Brasil em 2008 e adquiriu o status de Emenda Constitucional.

A construção do documento contou com a participação de integrantes de movimentos sociais de pessoas com deficiência (Brasil, 2010). Dentre as orientações constantes na Convenção estão o direito ao trabalho em igualdade de oportunidade com as demais pessoas e o emprego de pessoas com deficiência no setor público (Brasil, 2008).

Por fim, destaca-se a atuação da OEA em ações internacionais voltadas à garantia de direitos no campo do trabalho. A Organização, que atua na região das Américas, foi fundada em 1948, a partir da assinatura da Carta da OEA (Organização dos Estados Americanos [OEA], 2019).

Segundo Bernardes (2011), o Brasil aderiu à Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), no ano de 1992, e reconheceu a competência jurisdicional da Corte Interamericana de Direitos Humanos em 1998. A autora acrescenta que a decisão do reconhecimento da Corte é facultativa, no entanto, uma vez reconhecida sua competência, ela passa a ser obrigatória e irrevogável.

O mecanismo de peticionamento individual promovido pela Corte é um importante meio de denúncia de violação de direitos. O aumento de números de petições enviadas à Corte reflete, também, na mobilização do Poder Executivo que criou uma equipe especializada para responder às demandas (Bernardes, 2011).

Ainda, dentre os instrumentos regionais de proteção aos direitos humanos, o Brasil ratificou a Convenção da Guatemala ou Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. O documento trata, dentre outras questões, da atuação dos Estados-membros na eliminação da discriminação e na integração social de pessoas com deficiência, por meio de medidas legais, sociais, educacionais, trabalhistas ou de outra natureza (Brasil, 2001).

A ratificação de instrumentos internacionais voltados à garantia de direitos humanos reflete diretamente nas políticas nacionais. Nesse sentido, a reflexão aqui proposta parte dessa contextualização desses dispositivos internacionais para a discussão acerca das políticas brasileiras voltadas à integração de pessoas com deficiência ao trabalho no serviço público.

Metodologia

O presente estudo é de natureza básica, uma vez que visa o aprofundamento do conhecimento acerca da temática pesquisada. Quanto ao objetivo, trata-se de um estudo descritivo, cuja aplicação visa a caracterização do objeto (Marconi & Lakatos, 2017).

Para atingir o objetivo proposto, a pesquisa documental foi aplicada, com uma abordagem qualitativa. Essa estratégia proporciona um amplo escopo de evidências (Godoy, 2006). Nesse sentido, foram realizadas, no período de 2014 a 2019, investigações em plataformas de pesquisa das organizações internacionais e sites oficiais.

Inicialmente, foram mapeadas convenções e declarações de três organizações internacionais de cooperação, cujos dispositivos ratificados pelo Brasil fundamentaram políticas nacionais de integração de pessoas com deficiência ao trabalho. São elas: a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Organização dos Estados Americanos (OEA). A seleção de normativas que atenderam ao escopo de pesquisa foram relacionadas na Figura 1.

Figura 1*Dispositivos internacionais de proteção*

Agência	Dispositivo	Ano
OIT	Convenção nº 111 sobre Discriminação em Matéria de Emprego	1958
ONU	Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes	1975
OIT	Convenção nº 159 sobre Reabilitação Profissional e Emprego de Pessoas Deficientes	1983
OIT	Convenção nº 168 sobre a Promoção do Emprego e a Proteção contra o Desemprego	1988
OEA	Convenção Interamericana para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência	1999
ONU	Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência	2006

Nota: Elaborado pelas autoras (2019).

Os diferentes entendimentos sobre deficiência presentes nas normativas internacionais foram descritos, no sentido de aprofundar o debate sobre a construção de políticas nacionais voltadas ao trabalho.

Na sequência, foram investigadas as normativas nacionais que regulamentam a integração laboral de pessoas com deficiência, com ênfase nos dispositivos voltados ao ingresso no serviço público, situando a evolução do entendimento sobre deficiência ao longo dos anos.

Análise e Discussão dos Resultados

Trabalhadores com Deficiência e os Dispositivos Internacionais de Proteção

A progressão temporal dos dispositivos voltados à garantia dos direitos das pessoas com deficiência reflete as transformações na compreensão da deficiência como um aspecto, cada vez mais, associado à pluralidade humana. O distanciamento do discurso de tragédia pessoal, reforçada pela perspectiva médica (Diniz, 2003), teve a contribuição dos movimentos sociais e políticos no campo da deficiência.

Essas transformações ficam evidentes nos dispositivos construídos no âmbito da ONU. Em 1975, a Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes trouxe à tona um debate importante no campo da deficiência, o reconhecimento da *pessoa* deficiente, até então referenciada como *portadora* de deficiência. A mudança na nomenclatura, no entanto, não resultou em grandes avanços legislativos. O reconhecimento da necessidade de participação de pessoas com deficiência na construção de políticas públicas, por exemplo, é sinalizado como uma possibilidade: “as organizações de pessoas deficientes *poderão* ser consultadas com proveito em todos os assuntos referentes aos direitos de pessoas deficientes” (1975, *grifo nosso*).

Por sua vez, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, lançada pela ONU no ano de 2006 e aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 186 de 09 de julho de 2008, obteve maior influência sobre os dispositivos de direitos nacionais. Dentre as inovações trazidas pela Convenção estão: a participação de pessoas com deficiência no seu processo de elaboração; o reconhecimento da designação *pessoas com deficiência*; a incorporação de princípios do modelo social da deficiência, e o reconhecimento de que o Estado deve assegurar a participação de pessoas com deficiência na vida política e pública indo ao encontro do tema *nada sobre nós sem nós* que tem orientado movimentos sociais e políticos do campo.

No âmbito da OIT, as convenções que fundamentam as garantias de direitos estão associadas aos temas emprego e discriminação. A Convenção nº 111 sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação, lançada pela Organização em 1958 e promulgada pelo Decreto n.62.150 de 19 de janeiro de 1968 no Brasil, não faz menção às pessoas com deficiência, no entanto, estabelece no seu Art. 1 dentre as formas de discriminação “qualquer outra distinção, exclusão ou preferência que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidades ou tratamento em matéria de emprego ou profissão [...]” (1968).

Já a Convenção nº 159 sobre Reabilitação Profissional e Emprego de Pessoas Deficientes, lançada pela mesma Organização no ano de 1983 e promulgada pelo Decreto n.129 de 22 de maio de 1991 no Brasil, apresentou como definição de pessoa deficiente: “Art. 1 - [...] todas as pessoas cujas possibilidades de obter e conservar um emprego adequado e de progredir no mesmo fiquem substancialmente reduzidas devido a uma deficiência de caráter físico ou mental devidamente comprovada (1991)”.

A Convenção estabelece que cada país membro deverá aplicar uma política nacional sobre reabilitação profissional e emprego de pessoas com deficiência, baseada no princípio de igualdade de oportunidade e tratamento. Esse princípio é frequentemente encontrado no discurso da OIT presente nos documentos oficiais que tratam de grupos vulneráveis.

A Convenção nº 168 sobre a Promoção do Emprego e a Proteção contra o Desemprego, lançada pela OIT em 1988 e promulgada pelo Decreto n. 2682 de 22 de julho de 1998 no Brasil, foi mais específica ao tratar da promoção de emprego produtivo para grupos considerados vulneráveis, conforme Art. 8º:

Todo Membro deverá se esforçar para adotar, com reserva da legislação e da prática nacionais, medidas especiais para fomentar possibilidades suplementares de emprego e a ajuda ao emprego bem como para facilitar o emprego produtivo e livremente escolhido de determinadas categorias de pessoas desfavorecidas que tenham ou possam ter dificuldades para encontrar emprego duradouro, como as mulheres, os trabalhadores jovens, os *deficientes físicos*, os trabalhadores de idade avançada, os desempregados durante um período longo, os trabalhadores migrantes em situação regular e os trabalhadores afetados por reestruturações (1998, *grifo nosso*).

Destaca-se que a referência feita à deficiência na promoção de emprego produtivo é específica aos deficientes físicos, desfavorecendo outros grupos do campo da deficiência.

No âmbito da OEA, o Brasil ratificou a Convenção da Guatemala ou Convenção Interamericana para a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, por meio do Decreto 3.956 de 08 de outubro de 2001. Embora outras agências internacionais já tivessem adotado outro discurso para a identificação do grupo, a Convenção com abrangência interamericana faz referência às *pessoas portadoras de deficiência*.

Nos termos da Convenção, deficiência diz respeito à: “restrição física, mental ou sensorial, de natureza permanente ou transitória, que limita a capacidade de exercer uma ou mais atividades essenciais da vida diária, causada ou agravada pelo ambiente econômico ou social” (2001).

Com o objetivo de promover a plena integração de pessoas com deficiência na sociedade, a Convenção estabeleceu a criação de medidas governamentais em campos como o trabalho, educação, acesso à justiça, dentre outros. Por meio da ratificação do documento, os Estados-Membros comprometem-se em cooperar no desenvolvimento de “pesquisa científica e tecnológica relacionada com a prevenção das deficiências, o tratamento, a reabilitação e a integração na sociedade de pessoas portadoras de deficiência” e, ainda, o “desenvolvimento de meios e recursos destinados a facilitar ou promover a vida independente, a autossuficiência e a integração total [...]” (2001).

Em 2002, a implementação da Convenção foi tema da Primeira Conferência da Rede Ibero-Americana de organizações Não-Governamentais de Pessoas com Deficiência e suas Famílias, realizada em Caracas. Na resolução que resultou desse encontro, os participantes incentivam a ratificação do documento pelos países latino-americanos, além de sugerir que os governos nomeiem junto ao Comitê para a Eliminação de todas as formas de Discriminação por Razões da Deficiência uma pessoa com competência no âmbito da deficiência, vinculada aos movimentos associativos do grupo que não foram envolvidos nesse espaço (2002).

Deficiência e o Direito ao Trabalho na Legislação Brasileira

No âmbito nacional, a Constituição Federal (1988) estabelece a proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador com deficiência (Art. 7). A Constituição estabelece como competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios o tratamento da saúde e assistência pública, a proteção e a garantia dos direitos das pessoas com deficiência (Art. 24). Ainda, no Art. 37, define-se que “a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão” (1988).

A política afirmativa brasileira de reserva legal de vagas no mercado de trabalho está pautada na Lei 8.112/1990, no serviço público, e na Lei 8.213/1991, nas instituições privadas. O debate neste trabalho é concentrado na reserva de vagas no âmbito do serviço público que, além da Lei 8.112/1990, conta com a complementação dos Decretos nº 3.298/1999, nº 5.296/2004 e nº 9.508/2018, bem como dispositivos que tratam de questões específicas do campo da deficiência, como no caso da Súmula nº 377/2009 que trata do reconhecimento da Visão Monocular como deficiência para efeito de reserva legal de vagas em concursos públicos.

A Lei 8.112/1990 assegura às pessoas com deficiência o direito de inscrição em concurso público, em igualdade de condições com os demais candidatos, para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência, sendo-lhes reservadas até 20% das vagas oferecidas no concurso (1990). Em complemento, o Decreto 9.508/2018 estabelece a reserva mínima de 5% das vagas ofertadas, com arredondamento para o número superior nos casos de quantitativo fracionado (2018).

Em nível institucional, o Decreto nº 9.508/2018 prevê a criação de Equipe Multiprofissional que assistirá o órgão ou a entidade da administração pública federal responsável pela realização do concurso público ou do processo seletivo. Essa equipe é formada por “três profissionais capacitados e atuantes nas áreas das deficiências

que o candidato possuir, dentre os quais um deverá ser médico, e três profissionais da carreira à que concorrerá o candidato” (2018).

A Equipe Multiprofissional deverá emitir parecer, considerando:

I - as informações prestadas pelo candidato no ato da inscrição no concurso público ou no processo seletivo;

II - a natureza das atribuições e das tarefas essenciais do cargo, do emprego ou da função a desempenhar;

III - a viabilidade das condições de acessibilidade e as adequações do ambiente de trabalho na execução das tarefas;

IV - a possibilidade de uso, pelo candidato, de equipamentos ou de outros meios que utilize de forma habitual; e

V - o resultado da avaliação com base no disposto no § 1º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 2015, sem prejuízo da adoção de critérios adicionais previstos em edital (2018).

A Lei n. 13.146 de 6 de julho de 2015, de que trata o Inciso V acima supracitado, é a Lei Brasileira de Inclusão de Pessoas com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência. Em seu § 1º, o dispositivo trata de avaliação pautada no modelo biopsicossocial da deficiência, em que são considerados: (i) os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo; (ii) os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais; (iii) a limitação no desempenho de atividades, e (iv) a restrição de participação (2015). Esta avaliação reflete o entendimento expresso na CIF, abordando as dimensões do corpo, do indivíduo e da sociedade (OMS, 2004).

Dentre as normativas que fundamentam a política de reserva legal de vagas em concursos públicos está o Decreto 3.298/1999, que em seu Art.3º define como deficiência “toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano” (1999), sendo seu enquadramento influenciado pelo Art. 4º do Decreto 5.296/2004:

Art. 4º - É considerada pessoa portadora de deficiência a que se enquadra nas seguintes categorias:

I - deficiência física - alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, apresentando-se sob a forma de paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, membros com deformidade congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções; (Redação dada pelo Decreto nº 5.296, de 2004)

II - deficiência auditiva - perda bilateral, parcial ou total, de quarenta e um decibéis (dB) ou mais, aferida por audiograma nas frequências de 500HZ, 1.000HZ, 2.000Hz e 3.000Hz; (Redação dada pelo Decreto nº 5.296, de 2004)

III - deficiência visual - cegueira, na qual a acuidade visual é igual ou menor que 0,05 no melhor olho, com a melhor correção óptica; a baixa visão, que significa acuidade visual entre 0,3 e 0,05 no melhor olho, com a

melhor correção óptica; os casos nos quais a somatória da medida do campo visual em ambos os olhos for igual ou menor que 60°; ou a ocorrência simultânea de quaisquer das condições anteriores; (Redação dada pelo Decreto nº 5.296, de 2004)

IV - deficiência mental – funcionamento intelectual significativamente inferior à média, com manifestação antes dos dezoito anos e limitações associadas a duas ou mais áreas de habilidades adaptativas, tais como:

- a) comunicação;
- b) cuidado pessoal;
- c) habilidades sociais;
- d) utilização dos recursos da comunidade; (Redação dada pelo Decreto nº 5.296, de 2004)
- e) saúde e segurança;
- f) habilidades acadêmicas;
- g) lazer; e
- h) trabalho;

V - deficiência múltipla - associação de duas ou mais deficiências (2004).

Alguns avanços na compreensão sobre a deficiência não estão presentes nessa legislação, como é o caso do reconhecimento da Visão Monocular como deficiência, com direito à reserva legal de vagas em concursos públicos, dado a partir da Súmula nº 377, do Superior Tribunal de Justiça (2009). É necessário considerar que as conquistas de direitos no campo da deficiência são fruto das lutas empreendidas pelos movimentos sociais ao longo dos anos. Esses direitos, muitas vezes, permanecem dispersos em uma série de dispositivos não relacionados.

Outro fator verificado é a multiplicidade de terminologias empregadas em dispositivos legais vigentes. Ao discutir as definições de deficiência empregadas na legislação brasileira, Di Nubila e Buchalla (2008) refletem sobre o emprego do termo pessoas portadoras de deficiência no Decreto nº 5.296, que, dentre outras coisas, “estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida” (2004). As autoras recordam que no ano de 2004 muito já havia sido discutido sobre o termo *portador* aplicado no Decreto.

No campo da deficiência, as denominações fazem parte da identidade dos movimentos sociais; comportam uma visão valorativa relativa à época que são empregadas (SDH, 2010). Embora o movimento das pessoas com deficiência seja permeado por conflitos e oposições, a identidade, seja ela relativa ao grupo de pessoas com deficiência ou aos grupos que representam diferentes deficiências, é o elemento essencial da mobilização política das pessoas com deficiência.

Considerações Finais

Foi apresentada neste estudo uma reflexão sobre a garantia de acesso de pessoas com deficiência ao trabalho no contexto do serviço público brasileiro, a partir de dispositivos legais no âmbito nacional e internacional.

No decorrer das investigações, a busca por uma compreensão acerca da deficiência pautada na pluralidade humana e nas interações sociais ficou evidente na trajetória dos dispositivos analisados. Esse é o caso das

diferentes nomenclaturas presentes na legislação, cuja alteração foi fruto dos esforços envidados pelos movimentos sociais no campo da deficiência.

A constatação das conquistas de direitos, no entanto, depende de pesquisas exaustivas, uma vez que se encontra pulverizada nos diferentes instrumentos legais construídos ao longo do tempo.

Esta é uma limitação da pesquisa, uma vez que pode repercutir na exclusão de dispositivos relevantes do *corpus* de análise. Ao mesmo tempo, essa constatação caracteriza um desafio para estudos futuros, que podem aprofundar a investigação voltada a grupos de deficiências específicos, como no caso do reconhecimento da visão monocular como deficiência para a concorrência em vagas reservadas para pessoas com deficiência, aqui relatado.

Referências

- Bernardes, M. N. (2011). Sistema Interamericano de Direitos Humanos como Esfera Pública Transnacional: aspectos jurídicos e políticos da implementação de decisões internacionais. *SUR*, 11(15), 139-156.
- Constituição da República Federativa do Brasil* (1988). Brasília. Recuperado em 22 janeiro, 2019, de https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf.
- Declaração de Caracas*. (2002). Rede Ibero-Americana de Organizações Não-Governamentais de Pessoas com Deficiência e suas Famílias. Recuperado em 22 janeiro, 2019, de http://www.ampid.org.br/ampid/Docs_PD/Convencoes_ONU_PD.php#declacaracas
- [Declaração de Filadélfia \(1944\). Organização Internacional do Trabalho](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf). Recuperado em 22 janeiro, 2019, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/genericdocument/wcms_336957.pdf
- Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes*. (1975). Recuperado em 6 novembro, 2018, de http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/dec_def.pdf
- Declaração Universal de Direitos Humanos*. (1948). Organização das Nações Unidas. Recuperado em 15 maio, 2018, de <https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>
- Decreto Legislativo n. 186, de 09 de julho*. (2008). Aprova o texto da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova Iorque em 30 de março de 2007. Diário Oficial da União, Brasília.
- Decreto n. 129, de 22 de maio*. (1991). Promulga a Convenção nº 159, da Organização Internacional do Trabalho - OIT, sobre Reabilitação Profissional e Emprego de Pessoas Deficientes. Diário Oficial da União, Brasília.
- Decreto n. 2682, de 22 de julho*. (1998). Promulga a Convenção nº 168 da OIT, relativa à Promoção do Emprego e à Proteção contra o Desemprego. Diário Oficial da União, Brasília.
- Decreto n. 3.298, de 20 de dezembro*. (1999). Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília.
- Decreto n. 3.956 de 08 de outubro*. (2001). Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. Diário Oficial da União, Brasília.
- Decreto n. 5.296 de 02 de dezembro*. (2004). Regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília.
- Decreto n. 62.150, de 19 de janeiro*. (1968). Promulga a Convenção nº 111 da OIT sobre discriminação em matéria de emprego e profissão. Diário Oficial da União, Brasília.

- Decreto n. 9.508, de 24 de setembro.* (2018). Reserva às pessoas com deficiência percentual de cargos e de empregos públicos ofertados em concursos públicos e em processos seletivos no âmbito da administração pública federal direta e indireta. Diário Oficial da União, Brasília.
- Deranty, J. P., & MacMillan, C. (2012). The ILO's Decent Work Initiative: Suggestions for an Extension of the Notion of "Decent Work". *Journal of Social Philosophy*, 43(4), 386-405. <https://doi.org/10.1111/josp.12003>
- Di Nubila, H. B., & Buchalla, C. M. (2008). O papel das Classificações da OMS – CID e CIF nas definições de deficiência e incapacidade. *Revista Brasileira Epidemiologia*, 11(2), 324-335. <https://doi.org/10.1590/S1415-790X2008000200014>
- Diniz, D. (2003). Modelo social da deficiência: a crítica feminista. *Série Anis*, 28, 1-10.
- Diniz, D. (2012). *O que é deficiência*. Editora Brasiliense: São Paulo.
- Faria, C. A. P. (2018). As Organizações Internacionais como difusoras de políticas públicas. *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, 7(13), 29-49. <https://doi.org/10.30612/rmufgd.v7i13.8718>.
- Ferreira, M. A. V. (2017). La discapacidad: entre la formalidad político-discursiva y experiencia in-corporada. *Cuerpos, Emociones y Sociedad (RELACES)*, 23(9), 20-32.
- Godoy, A. S. (2006). Estudo de Caso Qualitativo. In: Godoi, C. K., Bandeira-de-Mello, R., & Silva, A. B. *Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos*. São Paulo: Saraiva.
- Lei 13.146, de 6 de julho.* (2015). Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência. Diário Oficial da União, Brasília.
- Lei 8.112 de 11 de dezembro.* (1990). Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial da União, Brasília.
- Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2017). *Metodologia Científica*. (7a. Ed.). São Paulo: Atlas.
- Mello, A. G., & Nuernberb, A. H. (2012). Gênero e deficiência: interseções e perspectivas. *Estudos Feministas*, 20(3), 635-655. <http://www.jstor.org/stable/24328254>
- Oliver, M. (1996). Defining impairment and disability: issues at stake. In: Barnes, C., & Mercer, G. *Exploring the Divide*. Leeds: The Disability Press.
- Organização dos Estados Americanos. (2019). *Nossa História*. Recuperado em 21 janeiro, 2019, de http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp.
- Organização Internacional do Trabalho. (2006). *Escritório da OIT em Lisboa: uma presença activa junto dos parceiros portugueses – uma interface com a língua portuguesa*. OIT: Lisboa.
- Organização Internacional do Trabalho. (2008). *As Regras do Jogo: uma breve introdução às normas internacionais do trabalho*. 3. Ed. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social de Portugal, OIT: Lisboa.
- Organização Internacional do Trabalho. (2017). *História da OIT*. Recuperado em 9 maio, 2017, de <https://www.ilo.org/brasil/conheca-a-oit/hist%C3%B3ria/lang--pt/index.htm>.
- Organização Mundial da Saúde (2004). *Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF)*. Organização Mundial da Saúde, Direcção-Geral da Saúde: Lisboa.
-

- Piccolo, G. M. (2015). *Por um Pensar Sociológico sobre a Deficiência*. Curitiba: Appris.
- Ribeiro, N., & Raichelis, R. (2012). Revisitando as influências das agências internacionais na origem dos conselhos de políticas públicas. *Serviço Social & Sociedade*, (109), 45-67. <https://doi.org/10.1590/S0101-66282012000100004>
- Rodrigues, M. C. F. (2013). *Portugal e a Organização Internacional do Trabalho (1933-1974)*. Edições Afrontamentos: Porto.
- Secretaria de Direitos Humanos. (2010). *História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil*. Brasília, DF: SDH.
- Secretaria de Fiscalização do Trabalho. (2007). *A inserção de pessoas com deficiência no mercado de trabalho*. Brasília, DF: MTE, SIT.
- Súmula 377*. (2009). O portador de visão monocular tem direito de concorrer, em concurso público, às vagas reservadas aos deficientes. Recuperado em 21 janeiro, 2019, de <http://www.stj.jus.br>.
- Union of the Physically Impaired Against Segregation. (1976). *Fundamental Principles of Disability*. London: UPIAS. Recuperado em 15 maio, 2018, de <https://disability-studies.leeds.ac.uk/library/author/upias/>.
-