SISTEMA DE COTAS: A INSERÇÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MERCADO DE TRABALHO

Ana Cláudia Silva Soares
Danielle Souza Nascimento

A Constituição Federal de 1988, destaca-se das demais, pois vem voltada primordialmente para a defesa do social, o Poder Público criou diversas políticas, para que fossem minimizadas as desigualdades sociais. Desta forma, o legislador constituinte previu em alguns dispositivos conexos, a proteção e integração do portador de deficiência, hoje designados apenas como "pessoa com deficiência", dentro da sociedade, tais como o art. 7º, XXXI; o art. 24, XIV; o art. 203, IV e V; e o art. 244 da Constituição Federal.

Segundo a ONU (Organização das Nações Unidas), há cerca de 650 milhões de pessoas com deficiência no mundo, este número representa 10% da população mundial, a maioria 80% dessas pessoas vivem em países em desenvolvimento. No Brasil estima-se que hoje existam 27 milhões de pessoas com deficiência, sendo 17 milhões consideradas ativas para o mercado de trabalho, entre 15 e 59 anos. É importante frisar que a importância desse número bastante superior aos levantamentos anteriores, onde se observava uma incidência de menos de 2%. Isto não ocorre porque tenha necessariamente aumentado a incidência de deficientes mas pela melhora dos instrumentos de coletas de informações que seguem as recomendações da OMS (Organização Mundial da Saúde).

É importante definir o que vem a ser o deficiente para o direito brasileiro. Dispõe o art. 3º do Decreto nº. 914/93, que disciplina as diretrizes para inclusão e integração dos deficientes na sociedade, que o portador de deficiência é a pessoa que apresenta em caráter permanente, perdas ou anormalidade de sua estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica, que gerem incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão normal para o ser humano.

Segundo Luiz Alberto de David Araújo, o deficiente é aquele que não consegue se adaptar ao meio social, ou seja, é aquele que possui dificuldades em relacionar-se com outras pessoas, ressalta que:

> O que difere o portador de deficiência não é a falta de um membro, nem a visão ou audição reduzidas. O que difere a pessoa com deficiência é a dificuldade de se relacionar, de se integrar na sociedade. O grau de dificuldade para a integração social é que definirá quem é ou não o portador de deficiência. (ARAÚJO. 1994.P.51).

A integração das pessoas com deficiência no processo produtivo é um dos maiores obstáculos para a sua inclusão social. Há ainda preconceitos em relação à sua capacidade produtiva. Preconceito este, que está relacionado ao desconhecimento acerca das reais possibilidades da pessoa com deficiência de se inserir como agente ativo do processo de produção, desde que lhe sejam dadas as oportunidade de desenvolvimento de todo o seu potencial. A Constituição de 1988, ao reservar vagas e proibir qualquer discriminação no tocante a salários no art. 7º, XXXI, tem como objetivo a inserção da pessoa com deficiência no mercado de trabalho.

A inclusão no mercado de trabalho é um requisito básico para o objetivo maior que é a integração da pessoa com deficiência na sociedade. A inclusão social é o processo de favorecimento de convivência de alguém tido como diferente com os demais membros da sociedade, tidos como supostamente iguais. Neste processo a pessoa com deficiência, por seus próprio meios e esforços busca integrar-se à sociedade, que, simplesmente e recebe, sem ter-se preparado para tanto.

A integração das pessoas com deficiência no processo produtivo é um dos maiores obstáculos para a sua inclusão social, esta só é possível se cumprida ordem social que tem como base o primado do trabalho, e com o objetivo o bem estar e a justiça social.

No Brasil, a Constituição de 1988 buscou romper com o modelo assistencialista que vigorou até então, assegurando a igualdade de oportunidades baseadas no princípio igual aos iguais e desigual aos desiguais, na medida de sua desigualdade, de forma a assegurar a igualdade real. Desse modo reconheceu-se que a sociedade é caracterizada pela diversidade.

Embora tivesse já sido ratificada a Convenção da OIT (Organização Internacional do Trabalho), em 1991, ainda não se havia elaborado uma normativa eficaz de modo a preparar a pessoa com deficiência para a inclusão, baseada na inclusão, na saúde e assistência social adequadas, no trabalho, na acessibilidade (logradouros públicos e privados, transporte adaptados), esporte, lazer e cultura. O primeiro passo dado nesta direção foi o estabelecimento da reserva de vagas no art. 93 da Lei nº. 8.213/1991.

Entretanto, foi somente com a regulamentação da Lei 7.852/1989, e a instituição da Política Nacional para a integração da Pessoa Portadora de Deficiência e o Decreto 3.298/1999, dez anos depois, que se concretizaram, em nosso ordenamento jurídico, os princípios de não discriminação e igualdade de oportunidades, baseados em conceitos

amplos de inclusão social, visando dar apoio e suporte (paradigma de suporte) à pessoa com deficiência para a vida em comunidade.

A Constituição é o indutor principal dessa inserção da pessoa com deficiência no mundo do trabalho, que prevê a reserva de cargos e a proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência.

Assim como vedou qualquer forma de discriminação nos salários e critérios de admissão do trabalhador com deficiência, a Constituição exigiu a reserva de um determinado percentual dos cargos e empregos públicos (arts. 7º, XXXI e 37, VIII).

Desta forma os editais de concurso públicos devem consignar a reserva de cargos; no requerimento de inscrição, os candidatos bem como as condições especiais necessárias para que participem das provas.

Após julgamento das provas, haverá duas listas: a geral, com a relação de todos os candidatos aprovados, e a especial, com relação das pessoas com deficiência. Neste sentido, a determinação de cotas é o mecanismo compensatório para inserção do deficiente no mercado de trabalho, desde que habilitados para disputar estas vagas.

Com efeito a Constituição Federal no art. 37, VIII, dispõe reserva de um percentual dos cargos empregos públicos para as pessoas com deficiência, definindo as diretrizes para a sua admissão. É portanto, garantia Constitucional às pessoas com deficiência a sua participação nos concursos públicos em igualdade de condições com os demais candidatos no que se refere ao conteúdo e avaliação das provas. Para Gláucia Gomes Vargas Lopes:

> A reserva de um percentual de vagas no serviço público aos portadores de deficiência e a obrigação de contratá-los pelos empregadores da iniciativa privada não violam o princípio da igualdade. Pela evolução deste princípio, vê-se que é plenamente sustentável o tratamento protetivo aplicado às pessoas portadoras de deficiência, eis que estão em nítida desvantagem em relação aos demais trabalhadores. LOPES. 2005. P.91.

Mas não é previsto no art. 37, VIII da Constituição Federal o percentual mínimo de vagas destinadas as pessoas com deficiência, conteúdo tal que acaba sendo por leis infraconstitucionais. Diante disto destaca David Araújo:

> Estamos diante de norma que necessita ser completada. Aliás, a expressão “a lei reservará” está a demonstrar a necessidade de integração desse dispositivo. Por outro lado, o comando infraconstitucional a fixação do percentual, desta forma, completa-lo dentro do critério que entender Politicamente adequado. A norma se enquadra na espécie daquelas de integração completável. (ARAÚJO. P.24).

Assim para completar o art. 37, VIII, da Constituição Federal, dispõe a Lei nº 8.112/1990, que disciplina o Regimento Jurídico dos Servidores Públicos, regulamenta no art. 5º, § 2º que "até" 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas em concursos públicos deverão ser destinadas aos portadores de deficiência.

Manifesta-se então Alexandre de Moraes no sentido de que embora haja previsão legal de um percentual mínimo para o preenchimento destas vagas, tal fator não os exime de obrigatoriedade do concurso público, o que garante o direito a normal convocação em caso de serem classificados dentre a lista de aprovados das pessoas com deficiência. Sob este ponto de vista David Araújo se manifesta da seguinte forma:

> Os limites para fixação do percentual seriam apenas de ordem democráticas, ou seja, a fixação do percentual deve atender para o número de pessoas portadoras de deficiência habilitadas para algum serviço público ou exercer algum emprego público devendo estar incluídos, nesse percentual, todos os portadores de deficiência visual, auditiva, os portadores de doenças no metabolismo, de locomoção e os deficientes mentais leves. Assim, o legislador está limitado a números estatísticos, deles não podendo escapar.

Um aspecto importante que vale ser lembrado é que o sistema de cotas não deve ser uma medida isolada, e sim uma medida que venha acompanhada de outras que estimulem a qualificação das pessoas com deficiência ao ingressarem no mercado de trabalho. Desta forma, o Poder Público deve garantir sua adaptação e reabilitação, promovendo o bem estar necessário para a prática de atividades de trabalho. Ressalta Sandro Nahmias Melo:

> O Sistema de Cotas no Brasil seduziu os governantes que, usualmente, superestimam o poder da Lei. A realidade mostra, porém, que o impacto positivo do sistema de cotas é reduzido. Uma medida eficiente para garantir o emprego para as pessoas portadoras de deficiência deve se inserir em uma política maior e mais abrangente, que englobe as demais áreas da vida desta e de sua existência social, tais como saúde, educação, qualificação, previdência, acesso e transporte. (MELO. 2004.P.170).

O Ministério Público do Trabalho mantém uma Comissão Permanente de Estudos para Inserção da Pessoa com Deficiência no Mercado de Trabalho que além de editar

material institucional para a preparação interna de seus Membros, articula com os demais Ministérios Públicos, órgão governamentais e não governamentais na busca de solução dos problemas legais e práticos de aplicação da lei.

Integra também, como Conselheiro o Conselho Nacional das Pessoas com Deficiência - CONADE, que discute questões que permeiam cada grupo organizado de deficiência. Deste Conselho emanam deliberações e encaminhamentos que podem alterar concepções eventualmente mal formuladas e conduzidas.

O Procurador do Trabalho no Estado atua, inicialmente, através de audiências públicas, com a intenção de conscientizar o empresariado sobre a necessidade do cumprimento da lei sobre as potencialidades do trabalhador com deficiência. Ao mesmo tempo, instiga-o a conscientizar os trabalhadores de sua empresa para receber adequada e respeitosamente a pessoa com deficiência, integrando-o naquele ambiente profissional.

Estabelecida os contatos preliminares para subsidiar a atuação, passe-a identificação das empresas que estão obrigadas ao cumprimento da reserva legal. Essa listagem pode ser obtida junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, que tem condições, de acordo com o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), de identificar empresas por números de empregados, por ramo de atividades e por localização.

É papel do Ministério do Trabalho e Emprego manter estatísticas sobre o número de empregados portadores de deficiência e de vagas preenchidas e fiscalizar o cumprimento da reserva de vagas. O INSS, por sua vez, deve manter banco de dados específicos do segurados reabilitados, fornecer às Agências do Trabalhador do Sistema Público listagem dos beneficiários reabilitados; encaminhar os reabilitados a estas agências, manter atualizado o cadastro das empresas quanto ao número de vagas oferecidas e preenchidas; encaminhar relação de empresas ao Ministério Público do Trabalho a relação de empresas onde se detectarem casos de discriminação na oferta de vagas; promover a orientação às empresas, visando sensibiliza-las para divulgação sistemática das vagas.

As Procuradorias Regionais do Trabalho de 2ª e 15ª Regiões devem promover as competentes medidas judiciais em face das empresas que não adequarem aos termos da lei.

O Brasil dispõe de uma das mais avançadas legislações mundiais de proteção e apoio à pessoa com deficiência, contudo ainda há uma grande lacuna na sua aplicação prática, ainda arraigada de preconceitos e barreiras à sua integração no mercado de trabalho.

Convém citar que a solução da maioria dos problemas enfrentados passa por mudança do ponto de vista sócio-cultural, o que implica no engajamento da sociedade civil. Não basta que tenhamos belas leis securitárias e trabalhistas, um exemplar sistema de compensação das desigualdades, de programas de integração da pessoa com deficiência à comunidade. É preciso que tudo isso seja efetivamente implementado através da participação ativa da sociedade civil.

A falta de qualificação também é uma questão importante, pois dificulta ainda mais a empregabilidade das pessoas com deficiência. É preciso deixar claro que não se trata de um ato de caridade que o Estado ou as pessoas devem em relação a alguns dos membros da sociedade. A pessoa com deficiência – qualquer que seja ela, motora, sensorial, intelectual- essa pessoa é completa, no que diz respeito a dignidade e direitos.

Com efeito percebe-se que a iniciativa pública é a maior responsável pela inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho, seja promovendo políticas públicas com o intuito de conscientizar a população da necessidade de integrá-las a sociedade, ou garantir-lhes uma parcela mínima de vagas a serem preenchidas. Mas por outro lado a pessoa com deficiência ainda encontra-se em posição de desvantagem em relação aos demais candidatos a cargos ou empregos público, principalmente pelo fator da discriminação, a começar pelo espaço físico que nem sempre é acessível para as pessoas com necessidades especiais. Deste modo, estas medidas positivas já adotadas pelo Estado ainda sofrem limitações pela carência de oportunidades e negligências dos serviços públicos.

Conclui-se que, embora existam dispositivos legais capazes de possibilitar o ingresso das pessoas com deficiência no mercado de trabalho e que confirmem o sistema de cotas para preenchimento de vagas em concursos públicos, e programas sociais responsáveis pela integração seja no mercado público ou privado, o Estado deve estar atento à criação de novas formas que possibilitem a eficácia da inclusão deste grupo, para que assim seja minimizado o fator da discriminação que nos dias de hoje ainda afligem as relações em nossa sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. Brasília: Senado Federal/ Centro Gráfico, 2005.

BRASIL. Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº. 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para Integração da Pessoa com Deficiência, consolida as normas de proteção, e da outras providências. Diário Oficial da União de 21 de dezembro de 1999.

BRASIL. Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos Servidores Públicos. Diário Oficial da União de 12 de dezembro de 1990.

ARAÚJO, Luiz Alberto David. **A inserção do portador de deficiência no mercado de trabalho: a efetividade das leis brasileiras**. São Paulo: Editora Ltr, 2005, p. 91,93,95.

MORAES. Alexandre de. **Constituição do Brasil Comentada e Legislação Constitucional**. São Paulo: Editora Atlas, 2002, p. 847,848.

MELO, Sandro Nahmias. **O direito ao trabalho da pessoa portadora de deficiência**. São Paulo, Editora Ltr, 2004. p. 170.

NERI. Marcelo. **Política de Cotas e Inclusão Trabalhista das Pessoas com Deficiência**. 2008.