

# **VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS IV**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas IV [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Antonio de Faria Martos; José Ricardo Caetano Costa; Priscila De Freitas. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-147-9

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

### DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS IV

---

#### **Apresentação**

O VIII Encontro Virtual do CONPEDI – Direito, Governança e Políticas de Inclusão, foi realizado entre os dias 24 e 27 de junho de 2025 . O evento consolidou-se como um espaço plural e crítico de diálogo acadêmico, promovendo reflexões interdisciplinares e inovadoras sobre os desafios e avanços na efetivação dos direitos fundamentais no Brasil. Dentre os vários Grupos de Trabalho destaca-se no presente, o GT “Direitos Sociais e Políticas Públicas IV”. Referido Grupo de Trabalho foi coordenado pelos Professores Doutores José Antonio de Faria Martos (Faculdade de Direito de Franca – FDF), José Ricardo Caetano Costa (Universidade Federal do Rio Grande – FURG) e Priscila de Freitas (Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul – UNIJUÍ), que conduziram os debates de maneira a assegurar a articulação entre teoria crítica, análise empírica e proposições para a consolidação de políticas públicas inclusivas e democráticas. Foram apresentados vários artigos científicos decorrentes de pesquisas concluídas e em andamento por parte de professores e alunos, os quais foram debatidos durante as sessões do Grupo de Trabalho, com o intuito de compartilhar as principais contribuições científicas discutidas e fomentar a continuidade dos estudos no campo dos direitos sociais e das políticas públicas. Ao longo da sessão, foram apresentados e debatidos dezoito artigos científicos, conforme segue:

O artigo “A função social da empresa na implementação de políticas públicas de inclusão: o papel das empresas no combate à obesidade infantil no Brasil”, de Fernanda Veiga de Magalhães e Carolina Silvestre, analisa o papel das empresas na promoção de ambientes alimentares saudáveis e na efetividade das políticas públicas voltadas ao enfrentamento da obesidade infantil, com base na Estratégia Nacional de Prevenção da Obesidade 2024–2034.

Na sequência, Juliana de Toledo Romero e Arthur Atavila Casadei apresentam “A tutela constitucional ambiental como direito fundamental e a sua relação com a separação de poderes e a reserva do possível”, abordando a atuação do Poder Judiciário na efetivação de políticas públicas ambientais e a necessária ponderação entre os poderes estatais. O trabalho de Natália Rios Estenes Nogueira, Welington Oliveira de Souza dos Anjos Costa e Milena Marques de Sena, “A (in)eficácia das políticas públicas brasileiras para o enfrentamento dos problemas decorrentes do tráfico na adoção internacional de crianças”, analisa a efetividade das políticas públicas brasileiras frente ao tráfico internacional de crianças e propõe soluções para o enfrentamento desse grave problema. Em “Ética quântica transreal e governança de dados: fundamentos para uma nova política pública de regulação da inteligência artificial”, Willis Santiago Guerra Filho, Walter Gomide do Nascimento Junior e Alexandre Antonio Bruno da Silva sugerem uma abordagem ética inovadora baseada em princípios da física quântica como base normativa para regulação da IA.

O artigo “Teoria da justiça de John Rawls na seguridade social: equidade e inclusão nos benefícios previdenciários brasileiros”, de Débora Maria Ferreira da Silva, Yasmin Guimarães de Freitas e Alexandre Antonio Bruno da Silva, aplica os princípios rawlsianos para pensar a justiça distributiva no sistema previdenciário brasileiro. Em seguida, Débora Maria Ferreira da Silva, Gabriel Castro Barbosa e André Studart Leitão, no trabalho “Rompimento da barragem de Brumadinho/MG e suas repercussões sob a ótica protetiva da previdência social”, investigam os impactos previdenciários do desastre de Brumadinho e os desafios enfrentados pelo sistema de seguridade social. Daniel Campos de Carvalho, Francine Garcia Prado e Taysa Pacca Ferraz de Camargo, no artigo “A pessoa com deficiência como sujeito de direito e agente econômico: a eficácia da Lei 8.213/1991 para a inclusão no mercado de trabalho”, analisam a efetividade da Lei de Cotas no processo de inclusão das pessoas com deficiência, destacando os entraves e possibilidades da norma.

Rander Luiz da Silva e Roberta Freitas Guerra, em “Políticas públicas reformistas e neoliberalismo: análise do programa do Bolsa Família”, oferecem uma leitura crítica do

sociedade equitativa”, discutem como práticas jurídicas e de governança podem convergir para a inclusão social e redução de desigualdades, com base em uma abordagem interdisciplinar.

O trabalho “Envelhecimento no Brasil: desafios e perspectivas em um contexto de transição demográfica e a necessidade de políticas públicas para mitigar os efeitos dos acidentes domésticos com pessoas idosas”, de Elizabete Cristiane de Oliveira Futami de Novaes, destaca a necessidade de políticas públicas multissetoriais voltadas à proteção da população idosa, com ênfase na prevenção de acidentes domésticos. Dorinethe dos Santos Bentes e Antônio Carlos Leal Ferreira, no artigo “Ações afirmativas e seus efeitos no perfil discente das universidades públicas: análise da Lei de Cotas e o direito à educação no Brasil”, abordam os efeitos transformadores da Lei 12.711/2012 na composição do corpo discente universitário, evidenciando avanços e desafios para a inclusão. Bruno Lima Barbalho, com o artigo “Judicialização brasileira das políticas públicas: uma visão em tempos de COVID-19”, analisa decisões paradigmáticas do STF no enfrentamento da pandemia, destacando os limites e as possibilidades da atuação judicial em políticas públicas.

No artigo “O Estado de Direito e os desafios da efetivação dos direitos sociais no Brasil”, Rogerth Junyor Lasta, Carina Ruas Balestreri e Josiane Petry Faria realizam uma crítica à racionalidade neoliberal e à “reserva do possível”, propondo uma reafirmação dos direitos sociais como instrumento de transformação e resistência. Por fim, Vanessa Santos do Canto, em “Orçamento público, política pública e educação antirracista: a promoção da igualdade racial através do Programa de Desenvolvimento Acadêmico Abdias Nascimento”, discute a importância do financiamento estatal na efetividade da educação antirracista no ensino superior. Encerrando as apresentações, Álick Henrique Souza Eduardo, no artigo “A intervenção judicial coletiva em políticas públicas por meio do processo estrutural: a experiência brasileira pela Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 976”, analisa o uso do processo estrutural como instrumento de enfrentamento à omissão estatal na efetivação de políticas públicas voltadas à população em situação de rua, propondo a

conhecimento jurídico crítico e na construção coletiva de saberes voltados à efetivação dos direitos sociais.

**A PESSOA COM DEFICIÊNCIA COMO SUJEITO DE DIREITO E AGENTE  
ECONÔMICO: A EFICÁCIA DA LEI 8.213/1991 PARA A INCLUSÃO NO  
MERCADO DE TRABALHO**

**PERSON WITH DISABILITIES AS SUBJECT OF LAW AND ECONOMIC AGENT:  
THE EFFECTIVENESS OF THE LAW 8.213/1991 FOR INCLUSION IN THE  
LABOR MARKET**

**Daniel Campos de Carvalho <sup>1</sup>**

**Francine Garcia Prado <sup>2</sup>**

**Taysa Pacca Ferraz De Camargo <sup>3</sup>**

**Resumo**

O artigo abordará a interseção entre as pessoas com deficiência e a regulação econômica, destacando os desafios enfrentados no reconhecimento das pessoas com deficiência como verdadeiros sujeitos de direitos e agentes econômicos ativos da sociedade, que impulsionam a implementação de políticas inclusivas. A partir desse recorte, o estudo analisará a Lei de Cotas (Lei nº 8.213/91), bem como dados de órgãos públicos, com o objetivo de verificar a eficácia da Lei de Cotas como política pública de inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho. Para tanto, será utilizado o método bibliográfico e documental para compreender a evolução do reconhecimento e dos direitos da pessoa com deficiência, bem como o método dedutivo, de pesquisa no campo teórico, que se caracteriza pela demonstração e exploração, com abordagem qualitativa. Ao final do estudo, verifica-se que a Lei de Cotas se mostra ineficaz para promover a efetiva verdadeira inclusão e a eliminação da discriminação.

**Palavras-chave:** Pessoa com deficiência, Sujeito de direito, Agente econômico, Lei 8.213 /1991, Inclusão

**Abstract/Resumen/Résumé**

This article will address the intersection between people with disabilities and economic regulation, highlighting the challenges faced in recognizing people with disabilities as

8.213/91), as well as data from public bodies with the aim of verifying the effectiveness of this law as a public policy for the inclusion of people with disabilities in the job market. The bibliographic and documentary method will be used to understand the evolution of recognition and rights of people with disabilities, and the deductive method, as it is research in the theoretical field that is characterized by demonstration and exploration, with a qualitative approach. It appears that the Quota Law is ineffective in promoting true inclusion and the elimination of discrimination.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Person with disability, Subject of law, Economic agent, Quota law, Inclusion

## 1 INTRODUÇÃO

A deficiência faz parte da condição humana, que é naturalmente diversa, incluindo uma ampla gama de capacidades físicas, sensoriais, cognitivas e emocionais, e a deficiência é uma expressão dessa variabilidade, que, inclusive, pode variar ao longo da vida devido a doenças, acidentes e envelhecimento, a qual pode resultar em alguma limitação temporária ou permanente, ao passo que reconhecer a deficiência como parte dessa diversidade promove uma visão mais social e inclusiva da humanidade.

Segundo a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU), importante instrumento internacional relativo à proteção das pessoas com deficiência, aprovada no Brasil em 2009, as pessoas com deficiência (PcD) podem ser definidas como 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, de modo que a deficiência deve ser vista como o resultado da interação entre indivíduo e meio ambiente e não como algo que reside intrinsecamente no indivíduo.

As duas guerras mundiais tiveram um impacto profundo e duradouro na estrutura social e econômica das nações envolvidas, resultando em um aumento significativo no número de PcD devido aos ferimentos de guerra, uma vez que veteranos e civis foram afetados por lesões físicas e/ou mentais temporárias e/ou permanentes, o que desencadeou uma série de mudanças nas políticas públicas e na percepção social acerca das PcD, que impulsionou a criação de uma nova dinâmica social e econômica para reintegração e inclusão dessas pessoas, pois, historicamente, as PcD eram marginalizadas, segregadas e até excluídas socialmente, situação que começou a mudar com os movimentos sociais por direitos civis e direitos humanos.

O reconhecimento dessas pessoas como sujeitos de direito, notadamente a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), adotada pela ONU em 1948, que afirmou que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos, incluindo aqueles com deficiência, reforçado pela CDPD da ONU, consolidaram esse reconhecimento, enfatizando a necessidade de inclusão dessas pessoas em todas as esferas da sociedade.

Além disso, o reconhecimento das PcD como agentes econômicos ativos foi uma consequência direta dessas transformações, culminando em importantes conquistas legais e sociais, especialmente no que diz respeito à inclusão dessas pessoas no mercado de trabalho, notadamente com a criação, no Brasil, da Lei de Cotas (Lei nº 8.213/91), promulgada em 1991, que estabelece que determinadas empresas devem reservar um percentual de vagas para

trabalhadores com deficiência, a fim de combater a discriminação e promover a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho.

A partir dessa perspectiva, este artigo examina a trajetória do aumento da população com deficiência após as duas guerras mundiais e a importância de sua reintegração na sociedade, de modo a discutir o papel da PcD como sujeito de direito e agente econômico, destacando as legislações pertinentes e os desafios enfrentados.

Por meio deste recorte, o artigo objetiva verificar a eficácia da Lei de Cotas, a partir de pesquisa bibliográfica, baseada em obras e artigos científicos sobre o tema, bem como pela pesquisa documental, por meio da exposição de dados e estatísticas da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua de 2022 (PNAD Contínua 2022) e do Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil de 2021. Para isso, utiliza o método dedutivo, partindo do estudo geral do direito da PcD, para a análise específica da Lei de Cotas, com abordagem qualitativa, na medida em que fornece a interpretação crítica dos autores a partir do material analisado.

O artigo divide-se em quatro partes. A primeira parte apresenta a evolução histórica do reconhecimento e dos direitos da PcD no cenário mundial, explorando sua relação com as duas grandes guerras mundiais. A segunda trata da evolução dos direitos das PcD no Brasil, bem como da inclusão dessas pessoas como sujeitos de direitos e agentes econômicos. A terceira parte analisa a Lei de Cotas e a Instrução Normativa n. 2 de 2021 do Ministério Público do Trabalho (MPT), na parte que regulamenta a fiscalização do sistema de cotas, bem como apresenta dados sobre as PcD e o mercado de trabalho.

## **2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO RECONHECIMENTO E DOS DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO CENÁRIO MUNDIAL**

A deficiência no ser humano não é tema novo, uma vez que pessoas com diversas limitações físicas, sensoriais e mentais sempre existiram ao longo da história. No entanto, a preocupação com a proteção das PcD é relativamente recente, evoluindo significativamente no último século, notadamente após os traumáticos eventos das duas guerras mundiais, cujos conflitos globais resultaram em um aumento exponencial do número de PcD, especialmente aquelas deficiências relacionadas à locomoção, audição e visão.

Os soldados que voltavam dos campos de batalha frequentemente apresentavam lesões graves e permanentes, bem como a população civil das nações beligerantes que muitas vezes acabava por ser afetada nos conflitos, tanto física como psicologicamente, e essa realidade da época impôs à sociedade e aos governos a necessidade de repensar a forma como as PcD eram tratadas e integradas.

Durante a Primeira Guerra, à medida que os feridos considerados incapazes de voltar ao *front* retornavam à vida civil, encontravam toda sorte de dificuldades devido às impróprias condições das legislações da época, como, por exemplo, o problema enfrentado pelos ex-combatentes para obterem pensão por incapacidade na França, vez que era preciso provar que a incapacidade fora causada na guerra, contudo, na confusão dos combates muitos ficavam sem os registros em ordem e tinham dificuldade em comprovar sua deficiência, mesmo quando isso parecia óbvio, além da desinformação dos combatentes sobre seus direitos (Ferraz, 2008, p. 467).

Inobstante tais dificuldades burocráticas, as sociedades, que saudaram os jovens quando eles se encaminharam para o *front*, viraram-lhes as costas ou demonstraram dificuldade em lidar com eles, tanto que mutilados e deformados na França somente tiveram seus direitos de reparação reconhecidos em 1925, até então os incapacitados ficavam à própria sorte, com extremas dificuldades de encontrar emprego e quando conseguiam alguma função laboral sofriam discriminações pela mutilação ou pelo fato de receberem uma pequena pensão estatal, o que justificava, para os empregadores, a redução de seus salários (Ferraz, 2008, p. 468).

Dramática também era a situação dos ex-combatentes que padeciam de problemas psiquiátricos causados pela guerra, pois muitas vezes eram abandonados em asilos ou manicômios, ou sofriam uma espécie de “morte social”, além de que os traumas psiquiátricos de guerra na época eram tratados com desconfiança pela classe médica, ou mesmo com má vontade oficial, como no caso das autoridades inglesas, que rotulavam as manifestações de neurose de guerra como “fraude contra o Ministério das Pensões” (Ferraz, 2008, p. 468).

Esses problemas e desafios se intensificaram após o fim da guerra, quando os soldados desmobilizados retornaram aos seus lares, visto que esses indivíduos estavam até então vivendo sob as duras condições da guerra, recebendo suporte e provisão de autoridades militares, e foram subitamente desmobilizados e reintegrados às suas vidas locais, que estavam igualmente transformadas pela experiência bélica, o que culminou no desemprego, notadamente devido aos problemas físicos, sensoriais e mentais que muitos ex-combatentes apresentavam, muitas vezes utilizados como justificativa para suas dispensas pelos empregadores.

A massiva quantidade de indivíduos afetados pela guerra forçou uma mudança de postura do Estado e da sociedade, de modo que houve um esforço crescente para implementar políticas públicas de inclusão e proteção às PcD.

Nesse contexto, em 1915, Henry Lesser Rothband, começou uma campanha pela luta por direito ao emprego aos ex-combatentes deficientes, pois, segundo ele, se o Estado tinha o direito de tirar homens de seus empregos civis para o serviço de seu país, ele tinha o dever correspondente de reintegrar esses homens ao emprego civil quando não precisassem mais deles

no Exército<sup>1</sup> e, em 1919, suas ideias se tornaram realidade sob a *King's National Roll Scheme*, com o Rei George V emitindo uma proclamação especial com um programa de emprego voltado para ex-combatentes incapacitados da Primeira Guerra, apelando aos empregadores que reservassem uma cota, normalmente 5% de sua força de trabalho total, àqueles que tinham ficado incapacitados na guerra (Malisoff, 2024, p. 249), e os empregadores que cumpriam essa cota tinham permissão para usar o “Selo de Honra” em papéis timbrados, bem como eram priorizados nas atribuições de contratos governamentais (Malisoff, 2024, p. 249).

Embora esta medida governamental visasse promover o emprego de PcD, ela não se aplicava aos deficientes em geral, mas apenas aos ex-militares de 1914-1918 pela sua invalidez (Malisoff, 2024, p. 249), todavia, foi importante para invocar um debate mais amplo, abrindo caminho para futuras reformas (Kowalsky, 2007, p. 573).

Já próximo ao fim da Segunda Guerra, como forma de não se repetir os equívocos do pós-Primeira Guerra, em alguns países foram instauradas, pelo governo, comissões de estudo para definir políticas públicas de reintegração física, social e econômica aos desmobilizados, feridos e incapacitados de guerra.

Em março de 1944, fora criada a *Disabled Persons (Employment) Act*, lei voltada aos esforços britânicos para proporcionar o emprego de PcD, que não apenas ampliou medidas pré-existentes para a formação e reabilitação de PcD, como também introduziu a contratação obrigatória de cotas de PcD, bem como o poder ministerial para designar abertura de empregos apenas a candidatos com deficiência (Malisoff, 2024, p. 249), de modo que esta lei foi uma das primeiras a abordar a inclusão de PcD no mercado de trabalho, incentivando sua contratação.

Na França foi criado, em 1945, o Ministério de Prisioneiros, Deportados e Refugiados, que propôs leis e benefícios aos repatriados, como, por exemplo, bônus de mil francos, cartões de racionamento de valor dobrado para alimentos, mudas de roupas novas, cupom para aquisição de sapatos e cigarro nos postos da fronteira, duas consultas médicas gratuitas e um feriado pago ao beneficiado e sua esposa, quando do seu retorno à França, além de estimular coletas de fundos nas cidades, para rateio entre os retornados locais (Ferraz, 2008, p. 476).

Nos EUA, em 1944, houve a aprovação de uma lei para a reintegração social e material dos veteranos de guerra, o *G.I. Bill of Rights*, uma Carta de Direitos do Combatente Americano, que continha três provisões básicas: educação, emprego e empréstimos bancários (Bonfim; Ferraz, 2010, p. 1417). Foi criada, ainda, a Administração dos Veteranos (*Veteran*

---

<sup>1</sup> UK. “I Wonder Who Will Employ Me Now?” - The Rothband Employment Scheme for Disabled Ex-Servicemen. Disponível em: <https://www.jewsfww.uk/i-wonder-who-will-employ-me-now-the-rothband-employment-scheme-for-disabled-ex-servicemen-3451.php>.

*Administration*), que oferecia cuidados e reabilitação para veteranos que haviam desenvolvido alguma deficiência, buscando sua recolocação em um trabalho assim que o tratamento médico terminasse, além de programas de terapias ocupacionais durante o tratamento, e do incentivo às grandes empresas que começaram a ter programas para contratação de PcD (Bonfim; Ferraz, 2010, p. 1425), de modo a facilitar a reintegração social e econômica dessas pessoas.

Percebe-se que após as guerras mundiais, muitos Estados começaram a desenvolver normas para proteger os direitos das PcD, notadamente para reabilitação e reintegração social e econômica de veteranos de guerra, com normas sobre reabilitação, emprego e acessibilidade, com a percepção de ser essa reintegração não apenas um problema de assistência, mas também indutora de práticas sociais, políticas e econômicas saudáveis em regimes democráticos.

Seguindo essa tendência, a partir da década de 1960 intensificaram-se, em vários países, influenciados pelos movimentos sociais e pelos direitos humanos, movimentos de direitos civis das PcD, de modo que houve uma crescente militância e ativismo para promover a igualdade e acabar com a discriminação contra PcD em áreas como emprego, educação, recreação, saúde e transporte, pois, até então as normas voltadas à PcD estavam mais relacionadas à saúde, não a direitos civis, de modo que estavam mais interessados na visão da deficiência como uma construção social, como qualquer outro marcador ou identidade.

O governo norte-americano, em 1990, promulgou a *Americans with Disabilities Act*, lei voltada às pessoas com desabilidades, estas definidas como um problema físico ou mental que limita substancialmente uma ou mais atividades da vida de um indivíduo, que é uma das leis mais abrangentes em relação aos direitos das PcD, que proíbe a discriminação em várias áreas, como emprego, transporte, acomodações públicas, comunicações e acesso a programas e serviços governamentais, de modo a promover acessibilidade e inclusão (Costa; O'Connell-Bonarrigo; Bellamy; Econs; Davidson, 2021).

No Reino Unido, no início da década de 1990, emergiram protestos que lutavam para que a proteção e direitos das PcD fossem consagrados na lei, rejeitando noções de caridade e manifestando-se contra instituições de caridade que arrecadavam fundos retratando PcD como onerosas e desamparadas, que resultou na aprovação, em 1995, da *Disability Discrimination Act (DDA)*, lei que forneceu proteção contra a discriminação às PcD.

No Brasil, durante as guerras, não se desenvolveram normas específicas voltadas a garantir os direitos das PcD como parte de um esforço direto relacionado às guerras. Na verdade, a preocupação central do país durante esses períodos estava mais voltada para questões econômicas, sociais e de infraestrutura ligadas à mobilização militar e à participação na guerra.

Todavia, embora não houvesse no Brasil uma legislação única e específica para os militares feridos e incapacitados durante as guerras, como ocorreu em alguns países europeus e nos EUA, as políticas e iniciativas voltadas para os militares feridos eram geralmente administradas pelo Ministério da Guerra (atual Ministério da Defesa), que incluíam assistência médica e reabilitação por meio de hospitais militares e centros de reabilitação; benefícios previdenciários especiais, embora o sistema previdenciário brasileiro na época fosse incipiente e focado principalmente em pensões para os dependentes de militares falecidos em combate; além de treinamento profissional e assistência para a reinserção do militar ferido no mercado de trabalho civil. No entanto, tais medidas eram mais focadas na assistência imediata aos militares feridos e na reintegração após o conflito, de modo que não havia uma legislação específica que estabelecesse direitos permanentes e abrangentes para os militares deficientes.

Ao longo das décadas seguintes da Segunda Guerra, o Brasil desenvolveu um arcabouço legal mais amplo que passou a incluir disposições específicas para PcD em geral, sem distinção do contexto militar. As legislações e políticas voltadas para a proteção e inclusão das PcD começaram a ser desenvolvidas mais significativamente a partir da década de 1980, como a Constituição Federal de 1988, de natureza transformadora, que reconheceu a dignidade da pessoa humana e estabeleceu os princípios de igualdade de direitos e não discriminação, que posteriormente foram aplicados aos direitos das PcD.

Em 1991 foi promulgada, em um período de recuperação econômica pós-ditadura, a Lei de Cotas (Lei 8.213/91), que obrigava empresas a contratarem PcD, impulsionando a inclusão social e econômica dessas pessoas. Por fim, o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015), aprovado em um contexto de maior conscientização sobre direitos humanos, reforçando as proteções legais existentes, estabelecendo direitos e garantias para PcD em diversas áreas, como saúde, educação, trabalho, acessibilidade e proteção contra discriminação.

Vale mencionar que no âmbito do direito internacional, notadamente âmbito da ONU, ao se trilhar esta caminhada em relação à proteção aos direitos das PcD, surgiram alguns instrumentos internacionais, como, por exemplo, a Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes de 1975, entretanto, tal normativa não era dotada de cunho jurídico-obrigacional, não possuindo força vinculante, tendo natureza de *soft law* (Silva; Piló; Brasil, 2024. p. 165).

Dessa forma, impulsionado pelo incentivo de vários países para a criação de um instrumento de proteção integral às PcD dotado de natureza vinculante, em 13 de dezembro de 2006, foi adotada pela ONU a CDPD, que entrou em vigor em 03 de maio de 2008.

A CDPD inova ao dimensionar o desenvolvimento social e de inclusão de maneira objetiva, além de reconhecer que a deficiência é um conceito em evolução e que resulta da

interação de pessoas e barreiras, devido às atitudes e ao ambiente que impedem a sua plena e efetiva participação na sociedade em igualdade de oportunidades com os demais cidadãos (Mazzuoli, 2019). Essa inovação está justamente no reconhecimento de que o meio ambiente econômico e social pode ser causa de agravamento da deficiência, que deve ser vista como o resultado da interação entre indivíduos e o meio ambiente e não como algo que reside intrinsecamente no indivíduo (Piovesan, 2013).

Com isso, a CDPD inicia uma mudança paradigmática ao modelo social para conceituar as PcD, de modo que não deveriam ser considerados apenas critérios meramente técnicos e funcionais, mas deveriam ser levados em consideração o meio onde a pessoa está inserida, pelo que se diz biopsicossocial, consolidando o entendimento de que a PcD é sujeito de direito, capaz de reivindicá-lo e tomar decisões para sua vida com base em seu consentimento livre e esclarecido, como membro ativo da sociedade (Silva; Silva; Merquides, 2022, p. 23). A CDPD abrange diversos aspectos da vida das PcD, incluindo direitos civis e políticos, direitos à saúde, educação, acessibilidade, emprego e trabalho.

Vale mencionar que a CDPD da ONU foi aprovada por ampla maioria de países, que reconhecem a Convenção como um instrumento jurídico vinculativo em seus territórios, comprometendo-se a implementar disposições e promover os direitos das PcD, tendo sido ratificada no Brasil pelo Congresso Nacional, em 2009, com *status* de emenda constitucional, refletindo o compromisso do Brasil em promover e proteger os direitos das PcD.

Como visto, a relação entre as guerras mundiais e o direito das PcD num contexto social e econômico é complexa e multifacetada, e tiveram um impacto profundo na sociedade, incluindo o aumento significativo do número de PcD e esse cenário exigiu respostas legislativas e econômicas que moldaram o desenvolvimento do direito das PcD no decorrer da história.

### **3 A PESSOA COM DEFICIÊNCIA COMO SUJEITO DE DIREITO E AGENTE ECONÔMICO NA SOCIEDADE BRASILEIRA**

A inclusão das PcD é um imperativo moral e jurídico, respaldado por diversos instrumentos legais, nacionais e internacionais, no entanto, a efetivação dos direitos das PcD depende de uma interação complexa entre regulação econômica e políticas públicas.

A CF de 1988 reconheceu a dignidade da pessoa humana e estabeleceu os princípios de igualdade de direitos e não discriminação, que posteriormente foram aplicados aos direitos das PcD, tendo em vista a vinculatividade direta e imediata do projeto de desenvolvimento da Constituição como mandamento endereçado ao legislador, assim como as opções ideológicas do constituinte que irradiaram para o processo de aplicação do direito (constitucional e infraconstitucional), uma vez que constituiu um ponto de partida e estabeleceu algumas

ferramentas voltadas a habilitar a promoção de políticas de transformação da sociedade (Dimoulis; Vieira, 2018).

A CF de 1988 foi um importante marco brasileiro para a evolução do reconhecimento dos direitos relacionados às PcD, pois, sendo um conjunto de normas jurídicas que habilita o processo político e estabelece princípios de justiça que devem regular as interações sociais e as ações estatais, indicou um amplo projeto de transformação social, associado à autonomia e à dignidade de todos os indivíduos (Dimoulis; Vieira, 2018), sem qualquer tipo de distinção ou discriminação.

A partir desses princípios fundamentais de dignidade da pessoa humana e igualdade de direitos, a CDPD, primeira convenção internacional de direitos humanos a abordar especificamente os direitos das PcD, ratificado pelo Brasil em 2008, representa um marco legal crucial à proteção desses direitos, uma vez que reconhece que as PcD são titulares de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com as demais pessoas, incluindo direitos civis e políticos, direitos à saúde, educação, acessibilidade, emprego e trabalho, destacando a igualdade de oportunidades, acessibilidade, autonomia pessoal, dignidade, dentre outros, estabelecendo um paradigma de inclusão social e combate à discriminação, guiando as legislações nacionais para a criação de políticas públicas inclusivas.

A Lei de Cotas foi um dos primeiros marcos legislativos no Brasil para promover a inclusão social e econômica das PcD, garantindo sua participação no mercado de trabalho formal. A CDPD reforça o princípio por trás da Lei de Cotas, enfatizando a importância da inclusão no mercado de trabalho como um direito humano fundamental.

Ainda, a CDPD, já com nível de hierarquia constitucional no Brasil, serviu de base para o Estatuto da Pessoa com Deficiência, ou Lei Brasileira de Inclusão (Lei 13.146/2015), legislação que incorpora os princípios da CDPD, ampliando os direitos das PcD em várias áreas, incluindo educação, saúde, acessibilidade, moradia, transporte e trabalho. Em relação ao direito ao trabalho, o Estatuto reforça as garantias já previstas na Lei de Cotas e estabelece novas diretrizes para a inclusão efetiva e a igualdade de oportunidades no ambiente de trabalho.

Estas normas demonstram o modelo social no qual a PcD deve ser incluída como sujeito de direitos e deveres e como agente econômico na sociedade, pois possui direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, que incluem o direito à vida, liberdade, educação, trabalho, saúde, entre outros. Além disso, uma PcD pode e deve ser considerada como um agente econômico ativo, participando da economia de diversas formas, o que inclui trabalhar, empreender, consumir bens e serviços, investir, dentre outras atividades econômicas, ademais,

com o avanço da tecnologia assistiva e das políticas de inclusão, muitas PcD têm encontrado oportunidades para contribuir economicamente e serem independentes financeiramente.

O reconhecimento desses fatores é importante para que a PcD possa exercer sua plena capacidade civil e tomar decisões de cunho profissional e existencial pautadas em sua livre convicção e arbítrio, de modo que sua condição não seja uma barreira ao livre exercício de suas escolhas, a fim de cumprir a axiologia constitucional (Silva; Silva; Merquides, 2022, p. 24).

Assim, é fundamental reconhecer que PcD não apenas têm direitos como qualquer outro cidadão, mas também têm potencial para serem ativos importantes na economia, conforme suas habilidades e capacidades individuais. A inclusão econômica é um aspecto crucial para garantir que todos os membros da sociedade possam contribuir e se beneficiar do desenvolvimento econômico e social.

Dessa forma, a economia emerge como a ciência que estuda o comportamento humano como uma relação entre fins e meios que possuem usos alternativos, de modo que a abordagem econômica serve para compreender toda decisão individual ou coletiva que verse sobre recursos, seja ela tomada no âmbito do mercado ou não, assim, toda atividade humana relevante, nessa concepção, é passível de análise econômica (Silva; Silva; Merquides, 2022, p. 16).

A pessoa, como agente econômico, possui a invariável necessidade de escolher, cuja escolha decorre do confronto entre desejos potencialmente ilimitados do agente econômico e as restrições que enfrenta, a fim de que haja uma escolha racional, advinda do encontro da alternativa que melhor satisfaz seus desejos, de modo a maximizar a utilidade do agente econômico (Rodrigues, 2007, p. 14). Todavia, qualquer alteração nas restrições poderá levar o agente que age de forma racional a alterar suas escolhas, de modo que as restrições podem ser entendidas como incentivos que levam o agente econômico a fazer esta ou aquela escolha (Rodrigues, 2007, p. 14).

Assim, tendo em vista que os agentes econômicos ponderam custos e benefícios na hora de decidir, uma alteração em sua estrutura de incentivos poderá levá-los a adotar outra conduta ou realizar outra escolha, pois, as pessoas respondem a incentivos, e tal relação também está presente no Direito, que é construído sobre a premissa implícita de que as pessoas responderão a incentivos, por exemplo, as pessoas tomarão mais ou menos cuidados se forem ou não responsabilizadas pelos danos que causarem a terceiros (Gico Júnior, 2010, p. 21).

Nessa estrutura de incentivos que as PcD, como sujeitos e direitos e agentes econômicos que são, devem ter autonomia e livre arbítrio para levar e dar sequência às suas vidas profissionais, sociais, afetivas, acadêmicas, culturais, etc., de modo que a existência ou o surgimento de qualquer barreira à utilização de um meio de comunicação ou espaço, na

ponderação entre custos e benefícios, a escolha da PcD será inexistente e, assim, será nula sua atuação como agente econômico.

Daí a necessidade de se proporcionar meios ou incentivos, através do Direito e da regulação estatal, para que a PcD tenha pleno gozo de sua capacidade como sujeito de direito e agente econômico e exerça sua autonomia com efetivo poder de escolha e dignidade.

Nesse contexto de regulação estatal dentro de uma perspectiva de maximização da eficiência, com respeito ao quadro jurídico constitucional e a sua orientação no sentido de implementação de direitos fundamentais; a regulação econômica, como conjunto de normas e práticas que governam a atividade econômica com o objetivo de promover a eficiência; a equidade e a estabilidade econômica, desenvolvida como resposta do Estado às falhas de mercado (Gomes, 2012, p. 100), deve promover a inclusão das PcD como uma questão de justiça social e como um fator de desenvolvimento econômico sustentável do país.

A participação das PcD no mercado de trabalho, por exemplo, é essencial para a sua independência pessoal, financeira e social. No entanto, a discriminação e a falta de oportunidade, incentivo e acessibilidade são barreiras significativas, de modo que a regulação econômica pode e deve atuar para remover essas barreiras, implementando políticas de incentivo à contratação de PcD e impondo sanções para práticas discriminatórias, por exemplo.

A maioria das PcD são plenamente empregáveis pelos seus próprios méritos, em concorrência com os trabalhadores sem deficiência, desde que o preconceito e a discriminação sejam superados, assim, a responsabilidade pela obtenção de uma cota equitativa de emprego para as pessoas com deficiência passa pelo Estado e indivíduo.

Historicamente, as PcD enfrentam desvantagens na participação no mercado de trabalho, tendo em vista que o nível de desemprego é mais elevado, e embora as estimativas de emprego e desemprego entre as PcD variem, dependendo das definições e medidas utilizadas, todas elas confirmam que as PcD têm 3 vezes mais probabilidades de estarem desempregadas (Thornton; Lunt, 1995, p. 6).

Ademais, as PcD estão em desvantagem no tipo de participação na força de trabalho devido ao subemprego, compreendido em empregos mal remunerados e pouco qualificados, que são ao mesmo tempo pouco gratificantes e pouco exigentes, além da falta de progressão na carreira e subutilização das competências e da formação das PcD ocupantes desses empregos (Thornton; Lunt, 1995, p. 6).

Assim, dada a importância assumida pelo trabalho remunerado frente à dignidade humana e as históricas desvantagens que os grupos marginais enfrentam quando lhes é negada a oportunidade de trabalhar e ser devidamente remunerado, como forma de se combater o

desemprego e subemprego entre as PcD e lhes garantir proteção e materialização de direitos fundamentais, a legislação deve incorporar uma perspectiva da inclusão, implementando políticas de incentivo à inclusão de PcD, como, por exemplo, a Lei de Cotas, que promove a criação de políticas públicas de incentivos às empresas para contratação de PcD, como cotas de emprego e incentivos fiscais, reconhecendo a capacidade produtiva e o potencial econômico das PcD e com o Estatuto da Pessoa com Deficiência, que estabelece diretrizes específicas para a inclusão no mercado de trabalho, exigindo adaptações razoáveis no ambiente de trabalho e medidas para eliminar barreiras que dificultam a participação plena das PcD na economia formal, garantindo que as PcD possam desempenhar suas funções de forma segura e eficaz.

#### **4 AS COTAS PARA O TRABALHO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA – LEI 8.213/1991**

Como demonstrado anteriormente, há várias normas nacionais e internacionais que objetivam promover a inclusão da PcD no mercado de trabalho. Entre todas essas legislações, o artigo analisa, mais detalhadamente, a Lei 8.213/1991, conhecida como Lei de Cotas. A mencionada lei foi criada após o Brasil ratificar a Convenção n. 159 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1º de junho de 1983, aprovada por meio do Decreto Legislativo nº 51, de 25 de agosto de 1989 e ratificada pelo Decreto nº 129, 22 de maio de 1991.

A Convenção n. 159, também denominada Convenção sobre a Readaptação Profissional e o Emprego dos Deficientes, estabelece que os Estados que a ratificarem têm o dever de criar e implantar políticas com o objetivo de readaptar ou incluir a PcD no mercado de trabalho.

Nesse sentido, uma das políticas criadas pelo Brasil foi a Lei de Cotas que, em linhas gerais, dispõe que as empresas devem reservar parte de suas vagas de trabalho para PcD ou trabalhadores reabilitados que integrem o Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Destaca-se que, na verdade, a mencionada lei tem como objetivo principal dispor sobre os planos de benefícios previdenciários no Brasil. Mas nos arts. 89 a 93 estabelece normas para habilitação e reabilitação profissional de empregados incapacitados para o trabalho, bem como para as PcD, determinando a reserva de vaga de emprego (cotas) para esses trabalhadores, razão pela qual a legislação ficou conhecida como Lei de Cotas.

Todavia, essa reserva não se estende a todas as empresas, na medida em que o art. 93 da Lei 8.213/1991 estabelece um sistema percentual gradativo de reserva de cotas para PCDs e reabilitados, que só será obrigatório para empresas que tenham um número mínimo de 100 (cem) empregados, vejamos:

<b>Número de empregados</b>	<b>Percentual reservado</b>
<b>De 100 a 200</b>	2%
<b>De 200 a 500</b>	3%
<b>De 500 a 1.000</b>	4%

A partir de 1.001	5%
-------------------	----

Tabela1: elaborada pelos autores com base no art. 93 da Lei 8.213/1991.

Desse modo, somente empresas que possuam o número mínimo de cem empregados têm o dever de reservar cotas para pessoas com deficiência ou reabilitadas. Nesse cenário, se o cálculo do percentual resultar em número fracionado deverá haver o arredondamento para o número inteiro superior.

Assim, por exemplo, uma empresa que tenha 110 empregados deve reservar 2% de suas vagas para PcD ou reabilitados. Fazendo o cálculo percentual, obtém-se o resultado 2,2. Nesse caso, a empresa deverá reservar e preencher três vagas de emprego com pessoas reabilitadas ou PCDs para que a Lei de Cotas (art. 93, I) seja cumprida.

Vale destacar que o §1º do art. 93 da Lei de Cotas dispõe que a PcD ou empregado reabilitado contratado por tempo indeterminado ou por prazo determinado, superior a 90 dias, só poderá ser dispensado, de forma imotivada, se houver a contratação de outro trabalhador nas mesmas condições. Caso a demissão do empregado PcD ou reabilitado ocorra sem a contratação de outro trabalhador em situação semelhante, tal dispensa poderá ser cancelada em sede judicial, por violação da reserva de cotas e o trabalhador será reintegrado no emprego.

A título de exemplo, segue decisão do Tribunal Superior do Trabalho (TST) proferida em processo no qual houve a determinação de reintegração do trabalhador por violação da Lei de Cotas ocasionada pela dispensa:

RECURSO DE REVISTA. LEI 13.015/2014. REINTEGRAÇÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO PREENCHIMENTO DAS COTAS DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA OU REABILITADAS, NOS TERMOS DO ART. 93 DA LEI 8.213/91. *No presente caso restou incontroverso que a reclamada não comprovou admissão de empregado em condição pessoal semelhante à do empregado dispensado, nos termos exigidos no artigo 93, § 1º, da Lei nº 8.213/91, nem comprovou que mantinha em seu quadro o percentual mínimo de empregados portadores de deficiências ou reabilitados, deixando de cumprir, portanto, ambos os requisitos estabelecidos pela lei.* Esta Corte tem entendimento consolidado de que o art. 93, § 1º, da Lei 8.213/91 estabelece uma garantia indireta de emprego, porque limita o poder potestativo do empregador em efetivar a dispensa de empregado reabilitado ou de deficiente físico à prévia admissão de empregado em condição semelhante à do empregado dispensado. Assim, descumprida essa exigência legal, impõe-se a reintegração no emprego, até a efetiva admissão de empregado em condição semelhante à do empregado dispensado. Recurso de Revista de que se conhece e a que se nega provimento. (TST - RR: 1002184920185010035, Relator: Joao Batista Brito Pereira, Data de Julgamento: 24/02/2021, 8ª Turma, Data de Publicação: 01/03/2021).

Importante ressaltar que não existirá a impossibilidade da dispensa se, com a sua ocorrência, não houver violação da cota, ou seja, se mesmo após a demissão a empresa possuir quantidade de empregados PcDs ou reabilitados dentro do percentual mínimo estabelecido no art. 93 da Lei 8.213 de 1991.

Mas para que exista controle sobre o cumprimento do sistema de cotas, as empresas devem ser fiscalizadas no tocante às suas contratações e demissões, a fim de que sejam punidas eventuais violações das regras previstas em lei.

Nesse sentido, o §2º do art. 93 da Lei 8.213/1991 dispõe que a fiscalização das empresas, quanto ao cumprimento da política de cotas, cabe ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Do mesmo modo, cabe a esse Ministério gerar dados e estatísticas sobre o total de empregados e vagas preenchidas por PcDs e beneficiários reabilitados do RGPS.

Para regulamentar a fiscalização, o MTE elaborou a Instrução Normativa (IN) n. 2 de 2021 do Ministério Público do Trabalho (MPT), e dispôs no *caput* do art. 86 que cabe ao Auditor-Fiscal do Trabalho o dever de verificar se as empresas com 100 (cem) ou mais empregados estão cumprindo as reservas de vagas previstas no art. 93 da Lei de Cotas.

O §1º do art. 86 da IN n. 2 de 2021 estabelece que o número de empregados de todos os estabelecimentos da empresa será considerado para aferição dos percentuais estabelecidos na Lei 8.213/1991. Nos parágrafos e incisos seguintes, o mencionado artigo dispõe quais categorias de trabalhadores são consideradas para a base de cálculo do total de empregados da empresa (para verificar se há ou não o dever de reservar cargos), bem como quais devem ser computadas para preenchimento das vagas para PcD ou reabilitado, caso exista o dever de reservá-las.

Desse modo, devem ser incluídas na base do cálculo do total de empregados, as PcD ou pessoas reabilitadas já contratadas pela empresa (art. 86, § 2º, I, da IN 2 de 2021 do MPT), bem como trabalhadores com contrato de trabalho intermitente (art. 86, § 2º, I, da IN 2 de 2021 do MPT). Contudo, por força do que estabelece o §3º do mencionado artigo, devem ser excluídos dessa base de cálculo os aprendizes, com deficiência ou não, e os aposentados por invalidez (art. 86, § 3º, da IN 2 de 2021 do MPT).

Para entender como são processadas as inclusões e as exclusões na base de cálculo, é necessário compreender, primeiro, as categorias mencionadas no art. 86 da IN n. 2 de 2021, ou seja, quem são os aprendizes, os aposentados por invalidez e os empregados com contrato de trabalho intermitente. De acordo com Calvo (2023, p. 66), a aprendizagem é um contrato de trabalho especial, por prazo determinado (máximo de dois anos), firmado entre a empresa e a pessoa maior de 14 e menor de 24 anos (aprendiz). Assim, o aprendiz desempenha atividades

para a empresa e essa fornece àquela uma formação técnico-profissional por meio de atividades teóricas e práticas. O contrato de aprendizagem deve ser anotado na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) do empregado. Calvo destaca, ainda, que se o aprendiz for PcD não haverá o limite máximo de idade e o contrato de trabalho não terá prazo determinado. Desse modo, é possível que haja na empresa aprendiz com deficiência que tenha mais de 24 anos de idade e esteja empregado, nessa categoria, há mais de dois anos.

A aposentadoria por invalidez, atual aposentadoria por incapacidade permanente, é um benefício previdenciário devido ao empregado segurado da previdência social considerado permanentemente incapaz de exercer qualquer atividade laborativa e que não possa ser reabilitado em outra profissão. Portanto os aposentados por invalidez são as pessoas que adquiriram o direito a esse tipo de aposentadoria.<sup>2</sup>

Por derradeiro, segundo Martins Filho (2019, p. 105), o contrato de trabalho intermitente é aquele que estabelece prestação de serviços não contínua, mas com subordinação. Nesse tipo de contrato, há alternância de períodos de atividade e de inatividade, determinados em horas, dias ou meses. Trata-se de uma modalidade atípica de contratação aplicável a todo tipo de atividade, exceto aos aeronautas, por força do art. 443, §3º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Esclarecidos tais conceitos, reitera-se que para o cálculo do total de trabalhadores serão considerados os empregados de todos os estabelecimentos da empresa, incluindo aquele com contrato de trabalho intermitente e as PcD já contratadas, excluindo, no entanto, os aprendizes com deficiência ou não, bem como os aposentados por invalidez.

Para compreender melhor, imagine a empresa Y que tem o seguinte quadro de empregados contratados:

<b>EMPRESA Y</b>						
<b>Empregados regulares</b>	<b>Empregados com contrato intermitente com ou sem def.</b>	<b>Aprendizes com ou sem deficiência</b>	<b>Aposentados por invalidez</b>	<b>PcD ou reabilitada</b>	<b>Total de empregados</b>	<b>Dever de reserva de cotas.</b>
<b>70</b>	20	8	2	0	100	Não

Tabela 2: elaborada pelos autores com dados hipotéticos.

Na situação hipotética exposta acima, observa-se que a empresa Y tem contrato de trabalho com 100 pessoas. Mas, mesmo tendo número de empregados igual a cem, não é obrigada a reservar e preencher vagas nos termos do art. 93 da Lei 8.213/1991, pois os aprendizes (coluna 3) e os aposentados por invalidez (coluna 4) não são considerados no cálculo

<sup>2</sup> BRASIL. Ministério da Previdência Social. Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/direitos-e-deveres/aposentadoria/aposentadoria-por-incapacidade-permanente>. Acesso em: 18 jul. 2024.

da soma do total de empregados. Assim, excluindo os números dessas colunas, restam 90 empregados, isto é, número inferior ao mínimo estabelecido em lei para a reserva de vagas.

Entretanto, imagine a mesma empresa Y com o quadro de trabalhadores a seguir:

EMPRESA Y						
Empregados regulares	Empregados com contrato intermitente com ou sem def.	Aprendizes com ou sem deficiência	Aposentados por invalidez	PcD ou reabilitada	Total de empregados	Dever de reserva de cotas.
150	50	18	2	0	220	Sim

Tabela 3: elaborada pelos autores com dados hipotéticos.

A tabela 3 apresenta a situação hipotética da empresa Y ter o total de 220 empregados. Nesse caso, a empregadora deve reservar cargos para PcD ou trabalhadores reabilitados. Mas reitera-se que os aprendizes (coluna 3) e aposentados por invalidez (coluna 4) são excluídos do cálculo do número total de empregados, nos termos do art. 86, §3º, da IN n. 2 de 2021 do MPT.

Assim, o número total considerado para calcular as vagas que devem ser reservadas e preenchidas por PcDs e/ou reabilitados é 200 (duzentos). De acordo com o art. 93, II, da Lei 8.213/1991, com esse número de empregados, a reserva deve ser no percentual mínimo de 3%. Portanto, para que a Lei de Cotas seja cumprida, 6 (seis) vagas de emprego devem ser criadas e preenchidas por PcD e/ou trabalhador reabilitado do RGPS.

Por fim, uma vez verificado que a empresa tem o dever de reservar e preencher vagas de trabalho com empregado PcD ou reabilitado do RGPS, é necessário entender quais categorias de trabalhadores são consideradas para o preenchimento desses cargos. O art. 86, § 4º, I, II e III da IN n. 2 de 2021 do MPT dispõe que os aprendizes, os aposentados por invalidez e os empregados com contrato de trabalho intermitente, tendo ou não alguma deficiência, sendo ou não reabilitados, não serão computados para preenchimento das vagas reservadas.

Assim, apresenta-se tabela com outra situação hipotética quanto ao quadro de empregados da empresa Y, veja-se:

EMPRESA Y						
Empregados regulares	Empregados com contrato intermitente com ou sem def.	Aprendizes com ou sem deficiência	Aposentados por invalidez	PcD ou reabilitada	Total de empregados	Dever de reserva de cotas.
150	50	16	1	3	220	Sim

Tabela 4: elaborada pelos autores com dados hipotéticos.

A tabela apresenta, novamente, uma hipótese em que a empresa Y tem o total de 220 (duzentos e vinte) empregados, devendo haver, portanto, reserva de vagas para PcD ou reabilitados. Mas, da mesma forma que na situação anterior, para o cálculo do número total de empregados deverão ser desconsiderados os aprendizes (coluna 3) e os aposentados por invalidez (coluna 4), ou seja, 17 (dezessete) empregados.

Desse modo, o número total considerado para calcular as vagas que devem ser reservadas e/ou preenchidas por PcDs ou reabilitados é 203 (duzentos e três). Como mencionado, com esse número de empregados, a reserva deve ser no percentual mínimo de 3%. O cálculo do percentual resultará em 6,09. Mas, conforme demonstrado anteriormente, quando o resultado do cálculo da cota der número fracionado haverá aproximação para o número inteiro superior. Assim, para cumprir a reserva fixada em lei, a empresa Y deve ter 7 (sete) empregados PcDs ou reabilitados.

No entanto, já há no quadro de trabalhadores da empresa 3 (três) empregados PcDs ou reabilitados (coluna 5) e esse número deve ser computado para preenchimento das cotas. Reitera-se que os aprendizes com deficiência ou não (coluna 3), os aposentados por invalidez (coluna 4) e os empregados com contrato intermitente, com deficiência ou não (coluna 2), não são computados para preenchimento das vagas reservadas (art. 86, § 4º, I, II, III, da IN n. 2 de 2021). Desse modo, para a empresa Y agir em conformidade com a lei, deve contratar mais 4 (quatro) trabalhadores PcDs ou reabilitados do RGPS, mantendo os 3 (três) empregados dessa categoria que já constam na tabela 4.

No entanto, se verificada a violação da política de cotas, o Auditor-Fiscal do Trabalho deverá lavrar o auto de infração e multar a empresa. De acordo com a Portaria Interministerial MTP/ME nº 23, de 11 de janeiro de 2024, as multas variam de R\$ 3.215,07 a R\$ 321.505,87 por colaborador PcD não contratado, dependendo da gravidade da conduta violadora. Assim, por exemplo, uma empresa com 7 colaboradores PcDs não contratados poderá ser multada no valor mínimo de R\$ 22.505,49 e máximo de R\$ 2.250.540,09, levando em conta a possibilidade de reincidência<sup>3</sup>.

Contudo, se constatados motivos relevantes que impossibilitam ou dificultam o cumprimento da reserva legal de cargos para PcD ou reabilitadas, poderá ser instaurado o procedimento especial para ação fiscal, por empresa ou setor econômico. (art. 97, da IN n. 2 de 2021 do MPT). Ressalta-se que esse procedimento especial se concretizará por meio da lavratura de termo de compromisso, no qual a empresa ou o setor econômico, em linhas gerais, assume a obrigação de promover de forma gradativa o cumprimento da reserva legal prevista no art. 93 da Lei de Cotas (art. 98 da IN n. 2 de 2021 do MPT).

O termo de compromisso deve estabelecer metas e cronogramas para cumprimento da reserva legal e terá como prazo máximo o período de 12 meses, exceto quando seu cumprimento

---

<sup>3</sup> NOVOS Valores da Multa por Descumprimento da Lei de Cotas em 2024. Deficiente online. Disponível em: [https://www.deficienteonline.com.br/novo-valor-da-multa-da-lei-de-cotas-2019\\_news\\_338.html](https://www.deficienteonline.com.br/novo-valor-da-multa-da-lei-de-cotas-2019_news_338.html). Acesso em: 24 jul. 2024.

estiver condicionado ao desenvolvimento de programas de aprendizagem profissional de PcD, situação na qual o prazo máximo será de 24 meses (art. 98, § 3º da IN n. 2 de 2021 do MPT).

Portanto é inegável que a Lei de Cotas garantiu e continua garantindo a criação de vagas no mercado de trabalho para as PcDs. Mas, de acordo com Lemos (2017, p. 165), “a imposição de cotas ou qualquer outra espécie que force a inclusão por meio de reserva de vagas apartadas não proporciona a verdadeira inclusão e a erradicação do preconceito”.

Nesse sentido, nota-se que as PcDs ainda não foram satisfatoriamente incluídas no mercado de trabalho, o que é comprovado pelos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua de 2022 (PNAD Contínua), que estimou que o Brasil tinha 18,6 milhões de PcDs, considerando os indivíduos com 2 ou mais anos de idade naquele ano. Dentre esses, apurou-se que 17,5 milhões eram pessoas em idade economicamente ativa, ou seja, com 14 anos ou mais, o que equivalia a, aproximadamente, 10% do total da população brasileira nessa faixa etária. Do total apurado das PcDs economicamente ativas, somente 5,1 milhões de PcDs estavam inseridas, de fato, no mercado de trabalho. Assim, pouco mais de 12 milhões de PcDs estavam fora do mundo do trabalho no Brasil.<sup>4</sup>

Nesse cenário, ainda de acordo com a PNAD Contínua de 2022, considerando a população brasileira com idade para trabalhar, foi observada que a taxa de participação na força de trabalho das pessoas sem deficiência era de 66,4%, enquanto entre as PcDs era de apenas 29,2%. Essa desigualdade também foi observada no tocante às pessoas com nível superior de escolaridade, que tinha taxa de participação de 84,2%, para as pessoas sem deficiência e 54,7% para PcDs. A pesquisa também apontou que a taxa de trabalho no mercado informal era de 55% entre as PcDs e 38,7% entre as pessoas sem deficiência (Gomes, 2012, p. 100).

Por derradeiro, ressalta-se que os dados lançados no Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil do ano de 2021 demonstram que há considerável descumprimento da Lei de Cotas entre as empresas que têm o dever de reservar vagas para PcD, haja vista que das 773.618 vagas que deveriam ser preenchidas por PcDs ou reabilitados, apenas 391.831 foram regularmente preenchidas, isto é, somente 50,65% da cota foi cumprida<sup>5</sup>.

A partir desses dados é possível afirmar que a Lei de Cotas é uma política paliativa que, embora seja relevante para as PcDs conseguirem algum espaço no mercado de trabalho, não se

---

<sup>4</sup> BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. Pela primeira vez, PNAD Contínua reúne e disponibiliza dados sobre pessoas com deficiência. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2023/07/pela-primeira-vez-pnad-continua-reune-e-disponibiliza-dados-sobre-pessoas-com-deficiencia#:~:text=MERCADO%20DE%20TRABALHO%20%E2%80%94%20Em%202022,7%2C%20milh%C3%B5es%2C%20homens>. Acesso em 23 jul. 2024

<sup>5</sup> BRASIL. Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil. Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>. Acesso em: 24 jul. 2024.

mostra eficaz para extinguir a discriminação e promover a verdadeira inclusão da PcD, nos moldes preconizados nos arts. 34 a 38 do EPD, que tem como escopo resguardar os direitos das PcD e consolidar princípios como a igualdade de oportunidades no trabalho, a não discriminação, a acessibilidade no ambiente de trabalho, a capacitação profissional, o salário justo e o trabalho digno (Lemos, 2017, p. 162).

## **5 CONCLUSÃO**

A PcD tem sido historicamente marginalizada e enfrentado obstáculos significativos em sua participação plena na sociedade e na economia. No entanto, avanços legislativos e normativos têm sido implementados para reconhecer essas pessoas como sujeitos de direito e promover sua inclusão como agentes econômicos na sociedade brasileira.

Embora a existência de PcD não seja um fenômeno novo, a atenção dedicada à sua proteção é um desenvolvimento do último século, impulsionado pelas consequências das duas grandes guerras. Essa mudança de paradigma continua a evoluir, refletindo um crescente compromisso da sociedade em assegurar dignidade, respeito e oportunidades iguais para todos.

A evolução dos direitos das PcD, tanto no cenário mundial quanto no Brasil, reflete uma trajetória de gradual reconhecimento e promoção de igualdade e inclusão social, partindo de uma abordagem inicialmente segregacionista e caritativa, cuja percepção evoluiu para um paradigma de direitos humanos, focado na inclusão, acessibilidade e participação plena na sociedade, notadamente a partir do reconhecimento desses indivíduos como sujeito de direitos e agente econômico ativo.

A Constituição Federal brasileira de 1988 garante a todos os cidadãos igualdade de direitos e oportunidades sem discriminação, além de garantir o direito de todos viverem com dignidade, direitos reforçados pela CDPD da ONU, que garante às PcDs todos os direitos humanos e liberdades fundamentais sem discriminação de qualquer tipo, de modo a reconhecer a PcD como sujeito de direito, a fim de assegurar que esses direitos sejam respeitados e implementados por meio de políticas públicas.

Ademais, para garantir a autonomia e capacidade de participação plena e em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas em todos os aspectos da vida social, as PcD devem ser compreendidas como agentes econômicos ativos na sociedade, a fim de que possam exercer plenamente seus direitos e contribuir para o desenvolvimento econômico sustentável do país e a redução das desigualdades sociais.

Dessa forma, políticas públicas de inclusão para a materialização desses direitos devem ser implementadas na sociedade, como a inclusão no mercado de trabalho por meio da Lei de Cotas (Lei n. 8.213/1991). No entanto, apesar da relevância dessa legislação no sentido

de incluir uma parcela das PcD no mercado de trabalho, a política pública por ela materializada apresenta eficácia muito reduzida, o que é demonstrado pelos dados da PNAD Contínua de 2022 e do Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil de 2021.

Assim, novas políticas públicas precisam ser criadas e implementadas para efetivar a inclusão preconizada pelo EPD, bem como evitar e punir atos discriminatórios que obstam a verdadeira inclusão da PcD no mercado de trabalho.

## REFERÊNCIAS

- BONFIM, Marcelo Garcia; FERRAZ, Francisco César Alves. O preparo do Estado norte-americano no processo de reintegração social dos veteranos da Segunda Guerra Mundial. *In: Anais do VIII Seminário de Pesquisa em Ciências Humanas UEL*. 2010. Disponível em: <https://www.uel.br/eventos/sepech/sumarios/temas.html>. Acesso em: jun. 2024.
- BRASIL. **Ministério da Previdência Social**. Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Disponível em: <https://www.gov.br/inss/pt-br/direitos-e-deveres/aposentadoria/aposentadoria-por-incapacidade-permanente>. Acesso em: 18 jul. 2024.
- BRASIL. **Painel de Informações e Estatísticas da Inspeção do Trabalho no Brasil**. Disponível em: <https://sit.trabalho.gov.br/radar/>. Acesso em: 24 jul. 2024.
- BRASIL. **Secretaria de Comunicação Social**. Pela primeira vez, PNAD Contínua reúne e disponibiliza dados sobre pessoas com deficiência. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2023/07/pela-primeira-vez-pnad-continua-reune-e-disponibiliza-dados-sobre-pessoas-com-deficiencia#:~:text=MERCADO%20DE%20TRABALHO%20%E2%80%94%20Em%202022,7%2C2%20milh%C3%B5es%2C%20homens>. Acesso em 23 jul. 2024.
- BRASIL. **TST**. Recurso de Revista n. 1002184920185010035, Relator: Joao Batista Brito Pereira, Data de Julgamento: 24/02/2021, 8ª Turma, Data de Publicação: 01/03/2021.
- CALVO, Adriana. **Manual de Direito do Trabalho**. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2023. *E-book*. ISBN 9786553624566. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553624566/>. Acesso em: 18 jul. 2024.
- COSTA, Mark Napoli; O'CONNELL-BONARRIGO, Maria; BELLAMY, Chyrell; ECONS, Ellen; DAVIDSON, Larry. A lei americana para pessoas com desabilidades (ADA, 1990) e sua influência no serviço de suporte ao emprego para pessoas com transtornos mentais severos em Connecticut. *In: Cadernos Brasileiros de Saúde Mental*. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/cbsm/article/view/82108>. Acesso em: jun. 2024.
- DIMOULIS, Dimitri; VIEIRA, Oscar Vilhena. **Constituições transformadoras e Desenvolvimento** (texto incorpora análises apresentadas em anteriores publicações dos autores (Vieira, Dimoulis, 2012 e 2018). 2018.
- FERRAZ, Francisco César Alves. As Guerras Mundiais e seus veteranos: uma abordagem comparativa. *In: Revista Brasileira de História*. v. 28. n. 56. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbh/a/Rr3TS34hfnv5Bw7fbtRpCns/?lang=pt>. Acesso em: jun. 2024.
- GICO JÚNIOR, Ivo Teixeira. Metodologia e Epistemologia da Análise Econômica do Direito. *In: Economic Analysis of Law Review*. v. 1. n. 1. 2010. Disponível em: <https://revistas.unifacs.br/index.php/redu/article/view/2794>. Acesso em: jul. 2024.

- GOMES, Filipe Lôbo. A Regulação Estatal como Instrumento de Concretização do Direito Fundamental ao Desenvolvimento Econômico: um Contributo da Análise Econômica do Direito. In: **Revista de Direito Público**. 2016. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2779>.
- GOMES, Irene. **Agência IBGE Notícias**. Editoria: Estatísticas Sociais. PNAD Contínua. Pessoas com deficiência têm menor acesso à educação, ao trabalho e à renda. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37317-pessoas-com-deficiencia-tem-menor-acesso-a-educacao-ao-trabalho-e-a-renda>. Acesso em: 23 jul. 2024.
- KOWALSKY, Meaghan. ‘This Honourable Obligation’: The King’s National Roll Scheme for Disabled Ex-Servicemen 1915–1944. In: **European Review of History: Revue Européenne d’histoire**. n. 14. v. 4. 2007. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13507480701752201>. Acesso em: jun. 2024.
- LEMOS, Rafael Diogo Diógenes. Direito ao trabalho como elemento de inclusão social da pessoa com deficiência: análise da Lei no 13.146/2015. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, v. 54, n. 214, 2017. Disponível em: [http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/214/ril\\_v54\\_n214\\_p153](http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/214/ril_v54_n214_p153). Acesso em: 23 jul. 2024.
- MALISOFF, Harry. The British Disabled Persons (Employment) Act. In: **Industrial and Labor Relations Review**. v. 5. n. 2. 1952. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/2518977>.
- MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **Manual esquemático de direito e processo do trabalho**. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2019. *E-book*. ISBN 9788553609581. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553609581/>.
- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Forense; 2019.
- PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. In: **Cadernos de Pesquisa**. v. 35, n. 124, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n124/a0435124.pdf>. Acesso em 28 jun. 2024.
- PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- RODRIGUES, Vasco. **Análise econômica do direito**. Coimbra: Almedina, 2007.
- SILVA, Alexandre Barbosa da; SILVA, Denner Pereira da; MERQUIDES, Rahiza Karaziaki. A efetivação da pessoa com deficiência como agente econômico por meio das startups de tecnologia assistiva. In: **Revista Themis**. Fortaleza. v. 20. n. 1. 2022. Disponível em: <https://revistathemis.tjce.jus.br/THEMIS/article/view/866>. Acesso em: jun. 2024.
- SILVA, Filipe Augusto; PILÓ, Xenofontes Curvelo; BRASIL, Deilton Ribeiro. O papel da tecnologia na concretização dos direitos das pessoas com deficiência. In: **A inteligência artificial e as tecnologias de informação: as implicações para a pessoa com deficiência e para a pessoa idosa**. LEITE, Flávia Piva Almeida (Org.). Rio de Janeiro: e-Publicar, 2024.
- THORNTON, Patricia; LUNT, Neil. **Employment for Disabled People: Social obligation or individual responsibility?** (Social Policy Reports). In: Social Policy Research Unit. University of York. 1995. Disponível em: <http://www.york.ac.uk/inst/spru/research/pdf/obligation.pdf>.
- UK. **“I Wonder Who Will Employ Me Now?”** - The Rothband Employment Scheme for Disabled Ex-Servicemen. In: British Jews in the First World War – We were there too. Disponível em: <https://www.jewsfww.uk/i-wonder-who-will-employ-me-now-the-rothband-employment-scheme-for-disabled-ex-servicemen-3451.php>. Acesso em: jun. 2024.