



DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO
SBS Quadra 02, Bloco H, Lote 14 - Bairro Asa Sul - CEP 70070-120 - Brasília - DF - <http://www.dpu.gov.br/>

NOTA TÉCNICA Nº 2 - DPGU/SGAI DPGU/GTPID DPGU

Em 09 de julho de 2021.

Assunto: Projeto de lei nº 407/2021, que visa acrescentar dispositivos à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, a fim de imprimir maior efetividade às políticas de integração social e de apoio às pessoas com deficiência

A **Defensoria Pública da União**, por intermédio da Secretaria-Geral de Articulação Institucional e do Grupo de Trabalho de Atendimento à Pessoa Idosa e à Pessoa com Deficiência, emite a presente **Nota Técnica** defendendo que o texto do projeto de lei nº 407/2021 satisfaz aos interesses das **pessoas com deficiência**, sugerindo-se a **aprovação** do texto sem supressões. **Ao ensejo, este ente defensorial apresenta, ainda, a seguinte proposição ao referido projeto: a inclusão de artigo específico no aludido PL que determine a extensão dos benefícios nele propostos também aos idosos, para os fins da Lei 10.741/03 (Estatuto do Idoso) e legislação de regência, passando a PL supracitada a contemplar pessoas com deficiência e idosos.**

Referência: SEI 08038.012222/2021-92

1. Introdução.

Trata-se da proposição do Projeto de Lei (PL) nº 407/2021, o qual visa acrescentar dispositivos à Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, a fim de imprimir maior efetividade às políticas de integração social e de apoio às pessoas com deficiência.

Diante da relevância temática tutelada pelo projeto de lei, que trata de políticas afirmativas para a inclusão de pessoas com deficiência, reabilitadas ou não pelo INSS, no mercado de trabalho, encaminhou-se o seu conteúdo para ciência e eventual manifestação do grupo de trabalho temático correspondente no âmbito da DPU.

Assim, por intermédio da presente Nota Técnica, a Secretaria-Geral de Articulação Institucional e o Grupo de Trabalho de Atendimento à Pessoa Idosa e à Pessoa com Deficiência, da Defensoria Pública da União, considerando as funções e atribuições institucionais, vêm expor suas considerações técnico-jurídicas acerca do PL nº 407/2021.

2. Da exposição de motivos do PL nº 407/2021

Em primeira análise, o PL nº 407/2021 foi proposto pelo Deputado Federal Carlos Bezerra (MDB-MT), ante a necessidade de promover o fortalecimento de políticas afirmativas para a inclusão de pessoas com deficiência, reabilitadas ou não pelo INSS, no mercado de trabalho.

Ao que se tem notícia, o PL 407/2021 retoma a mesma defesa do PLS 224/2001, que foi arquivado, por mero decurso de legislatura, perante o Senado Federal.

Assim, consta no PL nº 407/2021 a seguinte justificativa:

“Com a presente medida, objetivamos retomar nossa bandeira levantada na legislatura passada, perante o Senado Federal (PLS 224/2001), mas arquivada por mero decurso de legislatura. Renovamos, portanto, a mesma defesa que permanece atual:

O Constituinte de 1988 deu atenção à justa demanda das pessoas portadoras de deficiência, ao proibir, na Carta Magna, a discriminação dessas pessoas quanto ao acesso ao emprego e a salários, além de preconizar o estabelecimento de cotas no serviço público, a assistência social visando à habilitação, reabilitação e integração à vida social, a concessão de um salário mínimo aos que comprovadamente não puderem prover a própria manutenção e, não menos importante, o atendimento educacional especializado.

Afortunadamente, já foram editadas normas infraconstitucionais que regulam a matéria, de modo a tornar realidade os ideais consagrados no texto constitucional. Em particular, foi promulgada a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989. Decorrido mais de uma década e meia de vigência, não obstante os avanços conseguidos, especialmente na área do ensino especial, há de se reconhecer a necessidade de aprimorarmos a legislação, especialmente no que se refere à integração e participação dos portadores de deficiência no mercado de trabalho.

De acordo com José Pastore, dos dezesseis milhões de pessoas nessas condições, cerca de nove milhões têm idade para trabalhar; mas somente um milhão estão inseridas no mercado de trabalho. Dessas, apenas duzentos mil, ou seja, dois por cento, têm carteira assinada.

Portanto a legislação precisa ser aprimorada, no sentido de remover obstáculos e criar estímulos à verdadeira integração dessas pessoas nos processos produtivos. Estudos evidenciam a existência de empresas que, pela natureza de suas atividades, não têm condições de preencher suas cotas de contratação de pessoas portadoras de deficiência; outras, por sua dimensão, não encontram profissionais habilitados em número suficiente, de forma a poderem cumprir a exigência legal.

Objetivando o aprimoramento que se faz necessário, este projeto estabelece a imposição de multa com a destinação dos recursos daí provenientes para a formação de um fundo especial, com a gestão participativa de pessoas portadoras de deficiência. O fundo proposto será destinado ao financiamento de entidades que promovam a formação profissional e a qualificação para o trabalho de pessoas portadoras de deficiência. A iniciativa prevê, ainda, a concessão de estímulos fiscais ou creditícios à empresa que contrate portadores de deficiência em número superior ao que estiver legalmente obrigada.

Assim, ao tempo em que se coíbe o desrespeito às normas tutelares destinadas aos portadores de deficiência, fomenta-se as ações de promoção das políticas de igualdade e justiça social, por meio de estímulo – via financiamento da expansão da produção e do emprego –, às empresas que operarem acima das cotas reservadas a esse público.

Portanto, em razão da relevância das medidas defendidas no presente Projeto, contamos com o apoio dos Ilustres Congressistas para a aprovação do texto que ora submetemos a sua elevada apreciação.”

3. Da adequação da proposta legislativa em exame ao plexo de normas protetivas existentes no ordenamento jurídico pátrio em prol de grupos sociais vulneráveis, por promover o

almejado fortalecimento de políticas afirmativas para a inclusão de pessoas com deficiência, reabilitadas ou não pelo INSS, no mercado de trabalho

Urge ressaltar que o PL em questão, além de adequado ao plexo de normas protetivas encartadas em nossa Carta Magna, apresenta-se em plena sintonia com a **Convenção de Nova York sobre Direitos das Pessoas com Deficiência**, internalizada em nosso país por meio do Decreto 6.949/2009, conforme o procedimento do § 3º do art. 5º da Constituição; ou seja, **trata-se de norma com status constitucional**. A propósito, eis o que prevê o aludido diploma legal, notadamente em seu art. 27, alíneas **h** e **j**, acerca do tema em voga:

Artigo 27**Trabalho e emprego**

1. Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência ao trabalho, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas. Esse direito abrange o direito à oportunidade de se manter com um trabalho de sua livre escolha ou aceitação no mercado laboral, em ambiente de trabalho que seja aberto, inclusivo e acessível a pessoas com deficiência. Os Estados Partes salvaguardarão e promoverão a realização do direito ao trabalho, inclusive daqueles que tiverem adquirido uma deficiência no emprego, adotando medidas apropriadas, incluídas na legislação, com o fim de, entre outros:

- a) Proibir a discriminação baseada na deficiência com respeito a todas as questões relacionadas com as formas de emprego, inclusive condições de recrutamento, contratação e admissão, permanência no emprego, ascensão profissional e condições seguras e salubres de trabalho;
- b) Proteger os direitos das pessoas com deficiência, em condições de igualdade com as demais pessoas, às condições justas e favoráveis de trabalho, incluindo iguais oportunidades e igual remuneração por trabalho de igual valor, condições seguras e salubres de trabalho, além de reparação de injustiças e proteção contra o assédio no trabalho;
- c) Assegurar que as pessoas com deficiência possam exercer seus direitos trabalhistas e sindicais, em condições de igualdade com as demais pessoas;
- d) Possibilitar às pessoas com deficiência o acesso efetivo a programas de orientação técnica e profissional e a serviços de colocação no trabalho e de treinamento profissional e continuado;
- e) Promover oportunidades de emprego e ascensão profissional para pessoas com deficiência no mercado de trabalho, bem como assistência na procura, obtenção e manutenção do emprego e no retorno ao emprego;
- f) Promover oportunidades de trabalho autônomo, empreendedorismo, desenvolvimento de cooperativas e estabelecimento de negócio próprio;
- g) Empregar pessoas com deficiência no setor público;
- h) Promover o emprego de pessoas com deficiência no setor privado, mediante políticas e medidas apropriadas, que poderão incluir programas de ação afirmativa, incentivos e outras medidas;**
- i) Assegurar que adaptações razoáveis sejam feitas para pessoas com deficiência no local de trabalho;
- j) Promover a aquisição de experiência de trabalho por pessoas com deficiência no mercado aberto de trabalho;**
- k) Promover reabilitação profissional, manutenção do emprego e programas de retorno ao trabalho para pessoas com deficiência.

2.Os Estados Partes assegurarão que as pessoas com deficiência não serão mantidas em escravidão ou servidão e que serão protegidas, em igualdade de condições com as demais pessoas, contra o trabalho forçado ou compulsório.

E, seguindo essa mesma trilha, tem-se o art. 35 da Lei 13.146/15 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência ou Estatuto da Pessoa com Deficiência), *in verbis*:

Art. 35. É finalidade primordial das políticas públicas de trabalho e emprego promover e garantir condições de acesso e de permanência da pessoa com deficiência no campo de trabalho.

Parágrafo único. Os programas de estímulo ao empreendedorismo e ao trabalho autônomo, incluídos o cooperativismo e o associativismo, devem prever a participação da pessoa com deficiência e a disponibilização de linhas de crédito, quando necessárias.

Vale dizer, ainda, que a Lei nº 7.853/89, objeto da alteração proposta por este PL, ao instituir a tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos das pessoas com deficiência, determina, **em seu artigo 2º**, ao Poder Público e seus órgãos, assegurar a essas pessoas o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao **trabalho**, ao lazer, à previdência social, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico.

No que concerne à área da formação profissional e do trabalho, os órgãos e entidades da administração direta e indireta deverão dispensar, no âmbito de sua competência e finalidade, aos assuntos objetos da Lei nº 7.853/89, tratamento prioritário e adequado, tendente a viabilizar, sem prejuízo de outras, medidas: apoio governamental à formação profissional, e a garantia de acesso aos serviços concernentes, inclusive aos cursos regulares voltados à formação profissional; **empenho do Poder Público quanto ao surgimento e à manutenção de empregos**, inclusive de tempo parcial, destinados às pessoas com deficiência que não tenham acesso aos empregos comuns; **promoção de ações eficazes que propiciem a inserção, nos setores públicos e privado, de pessoas com deficiência**; e finalmente, adoção de legislação específica que discipline a **reserva de mercado de trabalho, em favor das pessoas portadoras de deficiência**, nas entidades da Administração Pública e do **setor privado**, regulamentando a organização de oficinas e congêneres integradas ao mercado de trabalho, e a situação, nelas, das pessoas portadoras de deficiência. É o que se extrai do artigo 2º, item III da Lei nº 7.853/89.

Quanto às cotas legais atualmente destinadas ao público-alvo deste PL no mercado de trabalho privado, tem-se o artigo 93 da Lei n. 8.213/91, que prevê o seguinte:

Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I	-	até	200
empregados.....			2%;
II	-	de	201
500.....			a 3%;

III - de 501 a
 1.000.....4%;

IV - de 1.001 em diante.
5%.

É dizer: O PL em tela, uma vez aprovado, incentivará a contratação de pessoas com deficiência até mesmo por aquelas empresas, de menor porte, não abrangidas pela obrigatoriedade prevista no dispositivo legal supracitado, o que também se revela um **grande avanço em prol de um público tão vulnerável**.

De acordo com o censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), de 2010, 24% da população possui, pelo menos, alguma dificuldade para realizar atividades como enxergar, ouvir, caminhar ou apresenta deficiência intelectual. Inobstante tamanha representatividade populacional e o sistema de cotas supracitado, no mercado de trabalho, as pessoas com deficiência representam apenas 0,9% das carteiras assinadas no país, segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) de 2016, o que demonstra como o PL se encontra sintonizado com a realidade brasileira e as inúmeras dificuldades de acesso ao mercado de trabalho ainda enfrentadas por essa parcela tão vulnerável da população (v. <https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2020/09/4876927-deficientes-encontram-entraves-para-trabalho-e-estudo-no-brasil.html>).

Portanto, diante do plexo de normas protetivas existentes no ordenamento jurídico pátrio em prol de grupos sociais vulneráveis, do cumprimento da legislação de regência mediante o fortalecimento de políticas afirmativas para a inclusão de pessoas com deficiência, reabilitadas ou não pelo INSS, no mercado de trabalho, e ainda da adequação da medida à realidade brasileira. tem-se que, revela-se medida singular e digna de aplausos, projeto de lei que prevê em seu bojo a concessão de estímulos fiscais ou creditícios à empresa que comprove a contratação de pessoas com deficiência em número superior ao que estiver obrigada. Ao prever que "será concedido estímulos fiscais ou creditícios à empresa que comprove a contratação de pessoas portadoras de deficiência em número superior ao que estiver obrigada", o PL nada mais faz do que promover importante incentivo e compensação fiscal àquela empresa que cumprir, de forma adicional e facultativa, a responsabilidade social que por lei já lhe cabe.

Outrossim, trata-se de proposta que, uma vez concretizada, gerará benefícios diversos para todos os atores sociais envolvidos e, via de consequência, para a sociedade como um todo. Novas vagas de trabalho para esse público surgirão e as empresas que cumprirem esse papel adicional no que concerne à responsabilidade social serão devidamente compensadas sob o ponto de vista fiscal. Novos empregos significarão aumento de renda, consumo, produção, novas contratações, recolhimento adicional de tributos e contribuições sociais. Tudo isso trará incrementos financeiros aos cofres do tesouro e da seguridade social, inclusive.

Além disso, aumentar-se-á a vinculação previdenciária com a inclusão de um público antes excluído do seu campo protetivo. E, caso realmente a pessoa com deficiência se adapte e ocupe por um período mais considerável a aludida vaga de trabalho, ainda haverá economia para os cofres públicos, seja com a redução, por ex., do pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais por incapacidade para quem antes não tinha qualquer chance de ingresso em um competitivo mercado de trabalho - que, atualmente, exclui até mesmo quem goza de plena saúde -, seja com a redução de todo o custo social existente para um país que hoje possui milhões de pessoas com deficiência sem qualquer tipo de renda e vinculação com a previdência, e em situação de extrema pobreza.

Destarte, com os estímulos fiscais ou creditícios à empresa que comprove a contratação de pessoas com deficiência em número superior ao que estiver obrigada, por ex., pelo artigo 93 da Lei n. 8.213/91, ou mesmo àquela não abrangida por qualquer obrigatoriedade via cota, tal como proposto pelo

PL, será possível romper o engessamento das cotas e tornar mais efetiva as políticas de integração social e de apoio às pessoas com deficiência. De mais a mais, tal estímulo fiscal busca compensar eventual intervenção estatal a mais na esfera privada, de modo a trilhar um caminho para o consenso e um alvissareiro acordo entre bases políticas que possuem pensamentos divergentes.

4. Da apresentação de proposição para "estender os benefícios propostos na PL também aos idosos"

Vale dizer que também se aplicam aos idosos tudo o que foi dito quanto às dificuldades de acesso ao mercado de trabalho enfrentadas pelas pessoas com deficiência. E quando se trata de uma pessoa idosa com deficiência, as dificuldades obviamente são ainda maiores, sendo-lhes aplicável, ainda, toda a legislação de regência já mencionada em prol de toda e qualquer pessoa com deficiência.

Especificamente, ainda temos a Política Nacional do Idoso, Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que tem como objetivo central assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade, prevê como uma das ações governamentais, na implementação da política, a competência dos órgãos e entidades públicos, na área de trabalho e previdência social, de garantir mecanismos que impeçam a discriminação do idoso quanto a sua **participação no mercado de trabalho**, no setor público e **privado**. É o que se extrai dos artigos 1º e artigo 10, inciso IV, alinha "a" do referido diploma legal.

Por sua vez, o Estatuto do Idoso, Lei nº 10.741 de 1º de outubro de 2003, no que concerne ao objeto deste PL, prevê o seguinte:

CAPÍTULO VI

Da Profissionalização e do Trabalho

Art. 28. O Poder Público criará e estimulará programas de:

I – profissionalização especializada para os idosos, aproveitando seus potenciais e habilidades para atividades regulares e remuneradas;

II – preparação dos trabalhadores para a aposentadoria, com antecedência mínima de 1 (um) ano, por meio de estímulo a novos projetos sociais, conforme seus interesses, e de esclarecimento sobre os direitos sociais e de cidadania;

III – estímulo às empresas privadas para admissão de idosos ao trabalho.

No que diz respeito aos direitos dos idosos nas fontes normativas internacionais, há um reconhecido caminho estabelecido nos Princípios das Nações Unidas em Favor das Pessoas Idosas, na Proclamação sobre o Envelhecimento, na Declaração Política e no Plano de Ação Internacional de Madri sobre o Envelhecimento, somando-se nas de âmbito regional, como a Estratégia Regional de Implementação para a América Latina e o Caribe do Plano de Ação Internacional de Madri sobre o Envelhecimento, a Declaração de Brasília, o Plano de Ação da Organização Pan-Americana da Saúde sobre a Saúde dos Idosos, incluindo o Envelhecimento Ativo e Saudável, a Declaração de Compromisso de *Port of Spain* e a Carta de San José sobre os direitos do idoso da América Latina e do Caribe, até, finalmente, chegar à Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos.

A **Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos**, que teve o Brasil como um dos primeiros signatários, objetiva, de acordo com seu artigo 1º:

“promover, proteger e assegurar o reconhecimento e o pleno gozo e exercício, em condições de igualdade, de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais do idoso, a fim de contribuir para sua plena inclusão, integração e participação na sociedade”.

E, mais adiante, em seu art. 18, o aludido diploma internacional ainda prevê o seguinte:

“Os Estados Partes adotarão as medidas legislativas, administrativas ou de outra índole para promover o emprego formal do idoso e regular as diversas formas de autoemprego e o emprego doméstico, visando a prevenir abusos e garantir uma adequada cobertura social e o reconhecimento do trabalho não remunerado.

(...)

Os Estados Partes incentivarão o desenvolvimento de programas para a capacitação e certificação de conhecimento e saberes para promover o acesso do idoso a mercados de trabalho mais inclusivos.”

Nesse sentido, adotar medidas que impeçam a discriminação profissional do idoso deve ser uma realidade que garanta o direito ao trabalho digno e decente e à igualdade de oportunidades e de tratamento em relação aos outros trabalhadores, independente de sua idade pelos Estados Partes da Convenção em tela, conforme preconiza seu artigo 18.

Em reconhecimento aos esforços supracitados e em alusão ao processo de ratificação da Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos dos Idosos, o Brasil, por meio da Lei nº 13.646 de 18 de abril de 2018, instituiu o ano de 2018, o Ano de Valorização e Defesa dos Direitos Humanos da Pessoa Idosa, em alusão a referida Convenção, determinando diversas ações nos incisos de I a IV do parágrafo único do seu artigo primeiro, dentre eles a “articulação conjunta com órgãos da administração pública, com o Poder Legislativo e o Poder Judiciário para incentivar ações de valorização da pessoa idosa, no âmbito de suas competências” bem como “outras medidas que se proponham a esclarecer e sensibilizar a população acerca dos direitos da pessoa idosa”.

Diante do exposto, tem-se como necessária e oportuna a **inclusão de artigo específico no PL que determine a extensão dos benefícios nele propostos também aos idosos.**

5. Conclusão

Ante os fatos e fundamentos expostos, a Defensoria Pública da União, por intermédio da Secretaria-Geral de Articulação Institucional e do Grupo de Trabalho de Atendimento à Pessoa Idosa e à Pessoa com Deficiência, emite a presente Nota Técnica defendendo que o texto do projeto de lei nº 407/2021 satisfaz aos interesses das **pessoas com deficiência**, sugerindo-se a aprovação do **texto sem supressões. Ao ensejo, este órgão defensorial apresenta como proposição ao referido projeto a inclusão de artigo que determine a extensão dos benefícios nele propostos também aos idosos, para os fins da Lei 10.741/03 – Estatuto do Idoso - e legislação de regência.**

Assim, esta Defensoria Pública da União sugere a **aprovação** do Projeto de Lei nº 407/2021 que tramita nas casas legislativas do Congresso Nacional e roga aos excelentíssimos parlamentares que, com a urgência necessária, aprovem as alterações no ordenamento jurídico, como forma de atender aos princípios constitucionais e às diretrizes de independência e interação social que norteiam as políticas de integração social.

Brasília, data da assinatura eletrônica.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Figueiredo Giori, Coordenador(a)**, em 15/07/2021, às 14:12, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Thaíssa Assunção de Faria, Membro do GT**, em 15/07/2021, às 14:13, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Lidiane da Penha Segal, Membro do GT**, em 15/07/2021, às 16:22, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Olinda Vicente Moreira, Membro do GT**, em 16/07/2021, às 00:28, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Vanessa Gama Pacheco Batista, Estagiária de Pós-Graduação**, em 16/07/2021, às 15:25, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://www.dpu.def.br/sei/conferir_documento_dpu.html informando o código verificador **4559329** e o código CRC **E35E59D9**.