

A INSERÇÃO DO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA NO MERCADO FORMAL DE TRABALHO EM VITÓRIA¹

*Jardel Sabino de Deus²
Gilsilene Passon P. Fransischetto³*

RESUMO

Este artigo traz à tona a atual discussão acerca da imposição de cotas de percentual de vagas de trabalho nas empresas privadas para pessoas portadoras de necessidades especiais (Lei nº. 8.213/1991). Discute a questão das políticas de ação afirmativa, seu histórico e sua implantação no Brasil, bem como a atuação do Ministério do Trabalho e do Emprego e do Ministério Público do Trabalho. Por meio de uma pesquisa de campo, coleta amostras em empresas do município de Vitória/ES a fim de verificar o cumprimento da lei pelas empresas, a satisfação dos empregados deficientes e dos empregadores e, por fim, as dificuldades encontradas pelos portadores de necessidades especiais nos seus locais de trabalho.

KEYWORDS: Cotas. Ação afirmativa. Ministério do Trabalho. Ministério Público do Trabalho.

¹ O presente artigo foi extraído do relatório final da pesquisa desenvolvida pelo aluno Jardel Sabino de Deus sob a orientação da Professora Gilsilene Passon P. Fransischetto, para o Núcleo de Pesquisa das Faculdades de Vitória durante o ano de 2005.

² Bacharelado em Direito; bolsista de iniciação científica.

³ Doutora em Direito e Economia pela Universidade Gama Filho/RJ; coordenadora da pós-graduação em Direito do Trabalho e Processual do Trabalho da FDV; pesquisadora.

ABSTRACT

This article brings up the actual discussion about the imposition of quotes percentage of work vacancy in private companies for people with special necessities (Law nº. 8.213/1991). It discusses the question of politics of affirmative actions, its background and its implantation in Brazil, as well the performance of the Ministry of Work and Job and Public Ministry of Work. Through a field research, it collects samples in companies in the City of Vitória/ES with the purpose of verifying the law fulfillment by the companies, the satisfaction of the deficient workers and employers and, finally, the difficulties experienced by the carriers of special necessities in their workstation.

KEYWORDS: Quotes. Affirmative action. Ministry of Work. Public Ministry of Work.

A legislação brasileira tem dispensado tratamento específico para os portadores de necessidades especiais. A própria Constituição Federal de 1988, em seu art. 7º, XXXI, explicita a proibição de discriminação do trabalho dos portadores de deficiência, não só quanto à admissão bem como referente à sua contraprestação.

Ocorre que, não obstante o mandamento constitucional, historicamente, tais trabalhadores têm sofrido os mais variados tipos de discriminação, que não se verifica apenas no tocante ao trabalho, mas à própria vida social, cultural, esportiva, entre outras situações.

No que se refere à atividade laborativa, tal alijamento ocasiona inúmeros problemas para os deficientes. Primeiro, com relação à vida financeira, quando esses trabalhadores não têm uma fonte de renda, o que os priva de obter os meios materiais para uma vida mais digna. Além do aspecto econômico, soma-se o psicológico que se reflete na inserção do deficiente na comunidade produtiva e na possibilidade de demonstrar sua capacidade de desenvolver determinadas atividades tanto quanto qualquer outro trabalhador.

Tendo em vista a importância do trabalho para o ser humano e, ao mesmo tempo, a intensa discriminação quanto ao acesso do portador de deficiência, a Lei nº. 8.213/91 estabeleceu em seu art. 93, um sistema de cotização compulsória. Assim, as empresas do

setor privado que contenham mais de cem empregados, observam-se as seguintes proporções: de 100 a 200 empregados, 2% de trabalhadores portadores de necessidades especiais; de 201 a 500 empregados, 3% de portadores de necessidades especiais; de 501 a 1.000 empregados, 4% de portadores de necessidades especiais; de 1001 ou mais empregados, 5%.

O legislador reconheceu a importância social da inserção dos portadores de necessidades especiais no mercado de trabalho. No entanto, questionamos se a simples imposição legal não esbarraria na insatisfação quanto ao trabalho tanto para o empregador quanto para o empregado admitido pela cota. Diante de tal questionamento, elegemos como problema a ser pesquisado: como empregadores e empregados têm percebido o ingresso de trabalhadores deficientes na empresa no município de Vitória?

Tendo em vista o interesse jurídico e social na temática envolvendo o portador de deficiência e a necessidade de análise de sua inserção no mercado de trabalho, objetivamos, com a presente pesquisa: verificar o tratamento legal dispensado ao trabalhador portador de deficiência; levantar as percepções dos empregadores e dos empregados quanto aos aspectos referentes ao trabalho desenvolvido; verificar a atuação do Ministério Público do Trabalho e do Ministério do Trabalho quanto à inserção do trabalhador deficiente e verificar os obstáculos quanto à sua inserção no mercado de trabalho.

A pesquisa de campo foi realizada em dez empresas com sede no município de Vitória e que contassem com até 500 empregados (que deveriam ter, no mínimo, 3% de trabalhadores deficientes). Tal delimitação justificou-se, pois a pesquisa foi realizada também com todos os empregados deficientes das respectivas empresas.

Com o auxílio do método monográfico foi feito o estudo do tema em todas as dimensões inseridas no recorte do objeto referente à inserção do deficiente no mercado formal de trabalho no município de Vitória. O método estatístico foi utilizado para avaliar o grau de satisfação dos empregadores e empregados, no que diz respeito ao trabalho desenvolvido. A pesquisa bibliográfica também foi largamente utilizada – quando trabalhamos com as fontes secundárias, especialmente publicações, como livros, estudos acadêmicos e artigos.

1 O CONTEÚDO DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E AS AÇÕES AFIRMATIVAS

Quando falamos em igualdade entre pessoas de uma mesma sociedade ou quando observamos o art. 5º de nossa Constituição Federal, logo imaginamos a igualdade em seu sentido ideal, ou seja, acabamos por nos questionar se realmente todos são iguais perante a lei. Questionamo-nos se a lei é eficaz tanto para homens quanto para mulheres, para adultos e para crianças, para jovens e para idosos, para pessoas físicas e mentalmente intitulas como “normais” e para pessoas portadoras de necessidades especiais.

Certamente, quando o legislador originário elaborou o texto legal, afirmando que todos são iguais perante a lei, deixou a cargo do aplicador e dos estudiosos do Direito fazer uma interpretação mais ampla desse princípio, não o tornando um instrumento de desigualdade dentro da sociedade.

Até mesmo o preâmbulo da Constituição Federal de 1988 registra:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional [...].

Nota-se claramente que o legislador originário afirma buscar um estado com direitos sociais, bem-estar, igualdade, justiça etc.

Ao longo da história constitucional brasileira, todas as nossas constituições, umas de forma mais ampla outras de forma mais tímida, trataram do princípio da igualdade. Dessa forma, a atual veio, em seu art. 5º, caput, tratar de maneira ampla do princípio da igualdade: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, nos termos seguintes [...]”.

A Carta Constitucional vem garantindo aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a igualdade, sem distinção de cor,

de origem, de sexo, de religião, de nível de escolaridade, de compleição física ou mental etc.

Dessa forma, seria leviano falar que a lei deva ser aplicada em sua literalidade a seus destinatários, visto que os próprios destinatários dessa lei são dotados de diferenças que acabam impossibilitando a eficácia esperada com a aplicação da norma no caso concreto.

Ainda falando acerca dessas diferenças, podemos citar Celso Antonio Bandeira de Mello (2002, p. 11) que ratifica dizendo: “Sabe-se, que entre as pessoas há diferenças óbvias, perceptíveis a olhos vistos, as quais, todavia, não poderiam ser, em qualquer caso, erigidas, validamente, em critérios distintivos justificadores de tratamento jurídico díspares”.

Notamos que o autor se refere nitidamente ao tipo mais primário e hostil de preconceito do qual muitas, se não todas, as minorias são vítimas a todo tempo.

Assim, buscando estabelecer proporcionalmente a igualdade para os desiguais, a Constituição vem, em seu texto, tratar de dois tipos de discriminação, a saber, a discriminação negativa e a positiva. Quando falamos em discriminação negativa, logo nos remetemos ao tipo de discriminação abominado pela Constituição,⁴ mas do qual muitas pessoas ainda são vítimas.

Por outro lado, temos a discriminação positiva, que vem sendo utilizada em muitos atos normativos, sendo defendida e incentivada, proporcionando à sociedade uma “valorização” das minorias por meio das ações afirmativas. Com a discriminação positiva, o legislador vem proporcionar à sociedade uma medida compensatória e proteger determinadas parcelas que historicamente foram e ainda são vítimas de discriminação negativa, isso devido à histórica marginalização social imposta por um estado liberal e capitalista.

Observando o art. 7º, XXX e XXXI, notamos claramente que o legislador estabelece regras que visam à proibição de distinções que

⁴ Discriminação negativa é aquela contra negros, pobres, deficientes, idosos, que são vítimas de exclusão social por parte de alguns. Nota-se que tal tipo de discriminação é como um câncer social que só traz grandes males e dantesca desigualdade entre os membros de uma sociedade.

se pautam em parâmetros, como o sexo, a idade, a cor, o estado civil, o estado físico e psicológico da pessoa a ser admitida.

Com a aplicação da norma que afirma não poder haver diferenciações, há uma busca por um ideal a que aparentemente o texto legal nos remete. Com isso podemos observar as palavras de José Afonso da Silva (2005, p. 214) acerca da isonomia :

Nossas constituições desde o império inscreveram o princípio da igualdade perante a lei, enunciando que na sua literalidade, se confunde com mera isonomia formal, no sentido de que a lei e a sua aplicação tratam a todos igualmente, sem levar em conta as distribuições de grupos.

Todavia, não há que se falar em princípio da igualdade sem colocar lado a lado o princípio da razoabilidade. Sobre isso, Carlos Roberto de Siqueira Castro (1983, p. 36) comenta:

É a regra de que todos são iguais perante a lei, ou de que todos merecem a mesma proteção da lei, entre outros enunciados expressivos da isonomia puramente formal e jurídica, traduz, em sua origem mais genuína, a existência de simples igualdade entre os sujeitos de direito perante a ordem normativa, impedindo que se crie tratamento legislativo diverso para idênticas ou assemelhadas situações de fato. Impede, em suma que o legislador trate desigualmente os iguais.

Dessa maneira, o que se exige com o princípio da igualdade é que a lei ao menos trate sem disparidade aqueles que se encontram nas mesmas circunstâncias, buscando com isso acabar com certos privilégios.

O princípio da igualdade formal (igualdade perante a lei) representa a aplicação do direito posto em face da coletividade, da sociedade sem qualquer tipo de distinção.

Como define Celso Ribeiro Bastos (2001), a igualdade formal calca-se no direito de todo cidadão não ser desigualado pela lei senão em consonância com critérios albergados ou ao menos não vetados pelo ordenamento constitucional.

Falando a respeito desse caráter formal de aplicação da lei, Carlos Roberto de Siqueira Castro (1983, p. 35-36) disserta da seguinte forma:

A regra de que todos são iguais perante a lei, ou de que todos merecem a mesma proteção da lei, entre outros enunciados expressivos da isonomia puramente formal e jurídica, traduz, em sua origem mais genuína, a exigência de simples igualdade entre os sujeitos de direito perante a ordem normativa, impedindo que se crie tratamento diverso para idênticas ou assemelhadas situações de fato. Impede, em suma, que o legislador trate desigualmente os iguais.

Trata-se de uma aplicação cega da norma que em muitos casos pode ser prejudicial à sociedade e à ordem pública. A isonomia formal não dá às minorias a devida proteção de que necessitam, tratando todos igualmente sem observar as diferenças. Por outro lado, temos a igualdade material que vem buscar uma igualdade de fato na vida econômica e social. Como observa Sandro Nahmias Melo (2004, p. 118-119):

[...] igualdade material ou igualdade na lei, como preferem alguns, é aquela que assegura o tratamento uniforme de todos os homens, resultado em igualdade real e efetiva de todos, perante todos os bens da vida. Como podemos observar, a igualdade material tem íntima relação com a maior eficácia do princípio da igualdade. Para tanto, há a necessidade de uma conduta Estatal positiva e não meramente contemplativa.

Quanto à igualdade formal, é possível resgatá-la na Revolução Francesa, momento em que houve grande defesa dos direitos fundamentais dos indivíduos contra os abusos do absolutismo. Assim, postulou-se que todos são iguais diante da lei e tal idéia tinha por finalidade proteger as pessoas perante o Estado. Segundo Vera Lúcia Carlos (2004, p. 220):

[...] a igualdade formal pode ser considerada o direito de todo cidadão de não ser tratado desigualmente pela lei senão em decorrência da adoção de critérios elencados ou pelo menos não vedados pela ordem constitucional; consiste no direito consagrado aos seres da mesma espécie, de uma mesma categoria essencial, de serem tratados da mesma maneira.

Já a idéia de igualdade material pode ser resgatada, principalmente, com o Constitucionalismo Social no início do século XX, em que várias constituições passaram a incluir direitos sociais em seus textos, inclusive o Brasil. O que se busca, então, é uma igualdade de fato na vida econômica e social: “A igualdade formal não é suficien-

te. O Estado deve permitir a todos gozar efetivamente os mesmos direitos e obrigações” (CARLOS, 2004, p. 22).

O princípio da igualdade, no entanto, não é absolutamente inflexível, pois podem existir hipóteses válidas de tratamento diferenciado entre as pessoas, desde que não seja por motivos arbitrários e ilógicos, de natureza absolutamente subjetiva:

[...] a discriminação não pode ser gratuita ou fortuita. Deve existir uma adequação racional entre o tratamento diferenciado construído e a razão diferencial que lhe serviu de fundamento. Segue-se que se o fator diferencial não guardar conexão lógica com a disparidade de tratamentos jurídicos dispensados, a distinção estabelecida afronta o princípio da isonomia (CARLOS, 2004, p. 25).

Nesse sentido, busca-se tratar desigualmente os desiguais para que haja uma compensação jurídica. Quando a Lei nº. 8.213/91 prevê cotas para trabalhadores portadores de deficiência, está travando uma desigualdade que encontra uma explicação objetiva, tendo em vista que tais pessoas têm dificuldades muito maiores para trabalhar e, ao mesmo tempo, possuem o mesmo direito ao trabalho como qualquer outra pessoa.

A Constituição Federal prevê ainda, em seu art. 7º: “[...] proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil” (XXX), e ainda: “[...] proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência” (XXXI). Por fim, traz a proibição de distinção entre o trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os respectivos profissionais (XXXII). O que se vê é que a Constituinte originário de 1988 constituiu um arcabouço de normas de não-discriminação, envolvendo os mais variados aspectos, desde a remuneração percebida, até mesmo a contratação, inclusive do portador de deficiência. Também veda a discriminação entre os trabalhadores em atividades manuais, técnicas ou intelectuais, reconhecendo que toda atividade tem sua importância, independente da forma como é desenvolvida.

Ainda muito tímido no Brasil, o instituto das ações afirmativas vem paulatinamente ocupando seu lugar no que tange à efetivação

do princípio constitucional da igualdade em seu aspecto material. A gênese das ações afirmativas vem dos Estados Unidos da América (EUA), que inicialmente visou à diminuição da marginalização negra americana que estava sendo vítima de intensa discriminação nas escolas, locais públicos e até mesmo nas relações de trabalho.

Joaquim Barbosa Gomes (2001, p. 44) esclarece:

A noção de igualdade, como categoria jurídica de primeira grandeza, teve sua emergência como princípio jurídico incontrolável nos documentos constitucionais promulgados imediatamente após as revoluções do final do século XVII. Como efeito, foi a partir das experiências revolucionárias pioneiras dos EUA e da França que se edificou o conceito de igualdade perante a lei, uma construção jurídico formal segundo a qual a lei, genérica e abstrata, deve ser igual para todos, sem qualquer distinção ou privilégio, devendo o aplicador fazê-la incidir de forma neutra sobre as situações jurídicas concretas e sobre os conflitos interindividuais. Concebida para o fim específico de abolir os privilégios típicos do *ancien regime* e para dar cabo às distribuições e discriminações baseadas na linhagem, no “rang”, na rígida e imutável hierarquização social por classes, essa clássica concepção de igualdade jurídica, meramente formal, firmou-se como idéia chave do constitucionalismo que floresceu no século XIX.

Dessa forma, podemos notar que a criação de privilégios para uns em detrimento de outros é, na verdade, uma maneira de castrar o princípio da igualdade, historicamente positivado nas constituições. Busca-se a plena eficácia de uma igualdade material que irá valer-se de instrumentos, como as ações afirmativas, para diminuir satisfatoriamente a gritante dicotomia social que se verifica no Brasil. A igualdade não pode ser uma mera ficção. Não podemos nos contentar com um discurso de igualdade puramente formal, pelo qual todos são iguais perante a lei (simplesmente no papel), faltando oportunidades práticas de desenvolvimento e de inclusão social.

2 AS AÇÕES AFIRMATIVAS NO BRASIL

As ações afirmativas consistem em um conjunto de “ações”, políticas públicas e privadas que visam a uma maior concretização do princípio da igualdade material na sociedade atual, com o objeti-

vo de “inserção”, na sociedade, no trabalho formal e nas universidades das minorias discriminadas, como negros, índios, deficientes etc.

No Brasil, atualmente, fala-se muito na busca da igualdade material, seja no campo privado, seja na Administração Pública. No entanto, sabemos que ainda não chegamos nem perto da ideal aplicabilidade de normas que buscam essa “inclusão social”. O sistema de cotas imposto por lei às empresas, por exemplo, é uma das formas de se implementar as ações afirmativas no Brasil.

A Constituição Federal de 1988, em vários de seus dispositivos, assegura a implementação de políticas públicas e privadas de ação afirmativa, impondo ao legislador a produção de normas que disciplinem o sistema de cotas para determinadas minorias.

O inciso VIII, do art. 37 promove nitidamente uma política de discriminação positiva, quando afirma:

Art. 37 – a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

VIII – A lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para pessoas portadoras de deficiência e definirá critério para sua admissão.

Nesse sentido, observamos a obrigatoriedade de reserva de vagas para portadores de deficiência física nos quadros que compõem a Administração Pública direta e indireta. Podemos notar que o legislador constituinte buscou, no texto constitucional, assegurar a produção legislativa, visando à proteção do acesso ao emprego para o deficiente, que é um direito protegido pela própria Carta Constitucional.

Observamos que o legislador fala não somente do portador de deficiência física, mas também mental, que, dependendo do grau da deficiência, tem condições de desenvolver determinados tipos de atividade, esportivas, intelectuais e, inclusive, laborais.

Em decorrência do comportamento discriminatório, a sociedade vem obrigando o legislador a implementar coercitivamente regras de conduta, a fim de promover a inserção do portador de necessidades especiais não só no mercado formal de trabalho, mas em uma vida social digna a que tem direito.

As pessoas portadoras de deficiências, seja física, seja mental, são sujeitos de direitos e deveres previstos constitucionalmente: art. 7º, XXXI, art. 23, II e 24, XIV, art. 37, VIII, art. 203, IV e V, art. 208, III, art. 227, §1º, II e § 2º, art. 244. O legislador tentou, de forma equilibrada, trazer o portador de deficiência o mais próximo da normalidade das demais pessoas que compõem a sociedade, dando-lhe, por meio de lei, determinada proteção especial. Mesmo após a Constituição de 1988, o legislador continuou a dar um tratamento mais específico aos portadores de necessidades especiais. A Lei nº. 8.213/91 nos traz, na sua subseção II, o título “da habilitação e reabilitação profissional” mostrando claramente o caráter “de discriminação positiva” da lei, que, em seu art. 93,⁵ disciplina:

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

I - até 200 empregados - 2%;

II - de 201 a 500 - 3%;

III - de 501 a 1.000 - 4%;

IV - de 1.001 em diante - 5%.

§ 1º A dispensa de trabalhador reabilitado ou de deficiente habilitado ao final de contrato por prazo determinado de mais de 90 (noventa) dias, e a imotivada, no contrato por prazo indeterminado, só poderá ocorrer após a contratação de substituto de condição semelhante.

§ 2º O Ministério do Trabalho e da Previdência Social deverá gerar estatísticas sobre o total de empregados e as vagas preenchidas por reabilitados e deficientes habilitados, fornecendo-as, quando solicitadas, aos sindicatos ou entidades representativas dos empregados.

Fazendo uma breve análise desse dispositivo, percebemos claramente que o legislador optou pela forma mais “radical” de ações afirmativas, que é o sistema de imposição de cotas para determinadas minorias sociais.

Torna-se notório que, apesar da previsão constitucional de que o deficiente não deverá ser alvo de distinção nas seleções para car-

⁵ Lei nº. 8.213, de 24 de julho de 1991, dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

gos em empresas, isso não é o que ocorre na prática. Muitos empregadores só têm os portadores de deficiência em suas empresas por causa da imposição legal. Por outro lado, não podemos deixar de mencionar aquelas empresas que assumem seu papel na sociedade tendo a consciência da importância dessa iniciativa, promovendo, além do bem coletivo, a função social de sua empresa.

Ainda como forma de assegurar as cotas dentro das empresas, notamos que, no § 1º, o legislador impôs ao empregador que, no caso de algum funcionário ser demitido, deverá contratar outro empregado nas mesmas condições. Claramente, buscou-se assegurar a cota fixa, não deixando ao livre arbítrio do empregador demitir o empregado deficiente e contratar outro só quando assim desejar.

Temos também, como forma de ação afirmativa, as Leis: nº. 8.899/94, que dispõe sobre o transporte de deficientes no sistema interestadual de transporte coletivo; nº. 10.098/00, que versa acerca do acesso da pessoa portadora de deficiência ao espaço imobiliário urbano, transporte, meios de comunicação e as edificações; e ainda a Lei nº. 10.216/01, que regulamenta os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais, entre outras.

O art. 7º, XXXI, da Constituição Federal, faz menção expressa ao portador de deficiência, proibindo qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão. O art. 203 menciona como um dos objetivos da Assistência Social: “IV - a habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária”. O inciso V do mesmo artigo garante um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência que comprove não ter condições de prover sua manutenção.

Outra disposição constitucional de grande relevância consta do art. 227, § 1º, II, que prevê a criação de programas de prevenção e atendimento especializado para os portadores de deficiência física, mental ou sensorial. Menciona ainda que os adolescentes portadores de deficiência terão programas de treinamento para o trabalho e para a convivência, além da facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos com a eliminação dos preconceitos e obstáculos arquitetônicos.

Como bem afirma Hugo Nigro Mazzilli (2004, p. 543), “Tem sido, pois, escopo da lei procurar compensar a situação de quem

sofra alguma limitação, de qualquer natureza, conferindo-lhe maior proteção jurídica”.

Nos últimos anos, tem sido de grande preocupação legislativa regulamentar cada dia mais a defesa dos interesses das minorias no Brasil. Isso acontece pelo fato de ainda vivermos em uma sociedade muito preconceituosa.

3 HISTÓRICO DOS DIREITOS DO PORTADOR DE NECESSIDADES ESPECIAIS

Quando nos referimos ao tratamento dos direitos dos portadores de necessidades especiais, não podemos nos furtar de falar dos tempos mais antigos. Lendo a Sagrada Escritura (Bíblia Sagrada), nota-se que, já nos tempos de Jesus Cristo, havia uma forte segregação dos doentes e portadores de necessidades especiais, como os cegos, os paralíticos, os leprosos etc.

Posteriormente, nas sociedades romanas e gregas, sociedades que formam a base de nossa civilização, inicia-se uma tímida discussão acerca de uma assistência e reabilitação desses deficientes, principalmente, em uma atividade laborativa a fim de ocupá-los, tirando-os de uma posição de injusta marginalização.

Logo no fim do século XVIII e início do século XIX, houve uma forte discriminação, contra os portadores de necessidades especiais:

[...] com o surgimento do movimento eugenista, com finalidade de proibir a reprodução de pessoas portadoras de deficiência. Surgiram ‘leis eugênicas’, disseminadas em estados norte americanos e em alguns países da Europa, e que tratavam da esterilização obrigatória dos portadores de doenças e deficiência hereditárias (LOPES, 2005, p. 17).

Nota-se que, historicamente, os portadores de necessidades especiais foram violentamente discriminados sendo cerceados direitos fundamentais, como a sua liberdade de locomoção, acesso à educação, justiça etc.

Logo após a 2ª Grande Guerra Mundial, houve significativas mudanças no cenário da política de tratamento dos portadores de necessidades especiais, principalmente nos países europeus que fize-

ram parte dos conflitos e do Estado Norte Americano, devido ao assombroso número de soldados e civis mutilados e atordoados mentalmente em função dos horrores da guerra. Surge, então, a necessidade de os Estados nacionais darem aos seus “guerreiros” e vítimas alguns direitos, a fim de não lhes causar um mal ainda maior, que é a segregação social e discriminação.

Dessa forma, foram fundadas várias entidades de proteção aos direitos dos portadores de necessidades especiais, garantindo ainda um salário mínimo franqueado pelo Estado a fim de proporcionar as mínimas condições de vida.

Torna-se claro que, sofrendo influência das Constituições mais tradicionais, como as dos países europeus e principalmente dos EUA, a Constituição Brasileira de 1988 veio implementando em seus dispositivos uma série de políticas afirmativas que, paulatinamente, foram aceitas dentro da sociedade atual e outras que ainda são questões polêmicas e alvo de muita discussão.

Como exemplo de política afirmativa, após a promulgação da Constituição de 88, surgiram algumas leis que buscavam a efetivação da norma constitucional que disserta sobre integração social, políticas públicas, direitos fundamentais, igualdade etc.

A Lei nº. 8.213/91, conforme já mencionado, foi a primeira norma que efetivamente impôs às empresas com mais de cem empregados ter de 2% a 5% de seus funcionários pessoas portadoras de necessidades especiais, sendo essa uma forma eficaz encontrada pelo legislador de reabilitar muitos deficientes que até então não teriam uma chance no mercado.

Há, também, no âmbito da Administração Pública, previsão legal de cotização nos concursos públicos para as pessoas portadoras de necessidades especiais. A Lei nº. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, prevê um percentual de até 20 por cento das vagas em concursos públicos às pessoas portadoras de necessidade especiais. Dessa forma, observamos no art. 5º, § 2º da referida Lei:

Às pessoas portadoras de deficiência é assegurado o direito de se inscrever em concurso público para provimento de cargo cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que sejam portadoras; para tais pessoas serão reservadas até 20 por cento das vagas oferecidas no concurso.

Por fim, devemos ainda salientar que, apesar do relativo atraso legislativo constitucional sofrido pelo Brasil, vemos que temos uma legislação de referência mundial no que diz respeito à proteção dos portadores de necessidades especiais.

Todavia não basta que a legislação brasileira seja vista e considerada uma das melhores do mundo nesse ponto, devemos também observar o seu cumprimento tanto no setor público quanto no setor privado, trabalho esse que deve ser feito pelo Ministério do Trabalho e do Emprego e pelo Ministério Público do Trabalho.

4 A IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E DO MINISTÉRIO DO TRABALHO NA EFETIVAÇÃO DA INSERÇÃO DOS PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS NO MERCADO DE TRABALHO

O Ministério Público do Trabalho e o Ministério do Trabalho têm um importante papel a ser desempenhado na defesa dos direitos indisponíveis dos trabalhadores. No que diz respeito aos portadores de necessidades especiais, tal tarefa mostra-se indispensável, promovendo a observância ao preceito legal que atribuiu a obrigatoriedade das cotas nas empresas.

Com o objetivo de atuar no combate a qualquer tipo de discriminação nas relações de trabalho, o MPT criou a Coordenadoria dos Direitos da Igualdade (Coordigualdade) em 2002, pela Portaria nº. 273 da Procuradoria Geral do Trabalho. O art. 5º do Regimento Interno define como suas atribuições:

- I – Discutir e deliberar sobre questões, temas e estratégias relativos à igualdade de oportunidades e à eliminação da discriminação no trabalho, para que a atuação da instituição se dê de forma articulada e integrada;
- II – Encaminhar aos órgãos competentes as questões e temas que não forem do âmbito de atuação da Instituição;
- III – Articular ações com outros ramos do Ministério Público, demais instituições e órgãos governamentais, e entidades não-governamentais, incentivando um trabalho em parceria, formalizando, sempre que possível, convênio para esse fim;
- IV – Realizar estudos, seminários e encontros sobre a temática;

V – formalizar publicações a respeito do tema para utilização interna e externa;

VI – Formar banco de dados contendo os procedimentos administrativos e ações judiciais na área de atuação da Coordenadoria.

O art. 9º do Regimento da Coordenadoria prevê a possibilidade de criação de comissões para o estudo, acompanhamento e apresentação de propostas sobre temas específicos. A partir de tal previsão, foram criadas as seguintes comissões temáticas: Assédio sexual ou moral, Gênero, Idade, Índios, Lista discriminatória, Orientação sexual, Orientação religiosa, Origem, Pessoa Portadora de Deficiência, Portador de HIV e outras doenças transmissíveis, Raça/Cor/Etnia, entre outras. Conforme é possível visualizar, essa Coordenadoria tem um extenso campo de atuação com inúmeros desdobramentos, sempre tendo por foco a busca de igualdade de oportunidades de acesso ao trabalho e de eliminação de qualquer tratamento discriminatório na relação entre empregado e empregador, seja na admissão, seja na constância, seja na cessação do vínculo.

Os objetivos da Coordigualdade estão totalmente em consonância com o texto constitucional. O art. 3º da Constituição Federal de 1988 elenca, como um dos objetivos da República Federativa do Brasil, a promoção do bem de todos, “[...] sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (IV). O art. 5º, caput, também tratou da igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. A proibição da discriminação está intimamente ligada ao princípio da igualdade, que constitui a espinha dorsal da Carta Magna. Como bem salienta Celso Antônio Bandeira de Mello (2002, p.10):

A lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos. Este é o conteúdo político-ideológico absorvido pelo princípio da isonomia e juridicizado pelos textos constitucionais em geral, ou de todo modo assimilado pelos sistemas normativos vigentes.

Sendo o princípio da isonomia tão importante na regulação da vida social, qualquer distinção infundada no acesso ao trabalho ou na permanência nele estará ferindo o preceito constitucional.

É importante salientar que o empregador possui poder de direção de seu negócio. Isso quer dizer que é ele quem organiza a atividade, determina o número de empregados e os contrata. No entanto, encontra limites em sua liberdade se houver qualquer prática discriminatória. É fato também que, muitas vezes, não é possível constatar, de imediato, a discriminação no processo de admissão do empregado. Tentando coibir algumas práticas discriminatórias, a Lei nº. 9.029/95 estabelece em seu art. 1º:

Fica proibida a adoção de qualquer prática discriminatória e limitativa para efeito de acesso à relação de emprego, ou sua manutenção, por motivo de sexo, origem, raça, cor, estado civil, situação familiar ou idade, ressalvadas, neste caso, as hipóteses de proteção ao menor previstas no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

O art. 2º da mesma lei, tipifica como crime sujeito à pena de detenção de um a dois anos e multa a quem exigir teste, exame, perícia, laudo, atestado, declaração ou qualquer outro procedimento relativo à esterilização ou a estado de gravidez. Assim, a Lei nº. 9.029/95 proíbe a adoção de qualquer prática discriminatória não só tipificando como crime várias condutas além de tratar da responsabilidade administrativa (multa de dez vezes o valor do maior salário pago pelo empregador, elevado em 50% em caso de reincidência). Impõe ainda a proibição de obter empréstimo ou financiamento em instituições financeiras oficiais (art. 3º, II).

Outra inovação considerável trazida pela Lei nº. 9.029/95 foi o conteúdo do art. 4º, que prevê que, se o rompimento da relação de trabalho ocorrer por ato discriminatório, o empregado que sofreu a discriminação poderá optar entre: ser readmitido com o ressarcimento integral de todo o período de afastamento, ou a percepção, em dobro, da remuneração do período em que ficou afastado do trabalho.

Elisa Maria Brant de Carvalho Malta e Vera Lúcia Carlos (2001, p. 51-52) têm um posicionamento importante com referência à Lei nº. 9.029/95:

[...] pode-se considerar que as regras tuitivas da Lei nº 9.029/95, também, podem ser aplicadas, analogicamente, a outras situações nas quais se evidenciam formas de discriminação, não tipificadas na literalidade da

referida lei, mas proibidas, explícita ou implicitamente, em outras normas legais, nos planos constitucional e infraconstitucional, ou, até mesmo porque as hipóteses ali contempladas são de ordem meramente exemplificativas e, portanto, não exaurem a ocorrência de outras situações.

A Lei 9.029/95, sem dúvida, avançou com o sistema de combate às práticas discriminatórias nas relações de trabalho. Defendemos, inclusive, não haver qualquer óbice à aplicação em situações não previstas literalmente pelo referido Diploma legal.

Apesar de todo o arsenal legislativo relativo ao combate à discriminação, em regra, torna-se muito difícil, pois raramente ela se manifesta de forma direta. Assim, dificilmente um empregador vai anunciar de maneira explícita que dispensou o empregado porque descobriu que ele é portador da AIDS, por exemplo, mas a utilização de meios implícitos acaba ocasionando a discriminação. Portanto, a dificuldade de combater a discriminação aumenta ainda mais quando ela se manifesta de forma indireta.

O sistema legal de combate à discriminação incluiu normas constitucionais, infraconstitucionais (a exemplo da Lei nº. 9.029/95) e também normas de natureza internacional. Começando a análise das normas internacionais, a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do cidadão, em seu art. 7º, declara que “Todos são iguais perante a lei e, sem distinção, têm direito a igual proteção da lei. Todos têm direito à proteção igual contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação”. Especificamente quanto ao trabalho, o art. 23 declara: “1. Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, a condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego. 2. Todos têm direito, sem discriminação alguma, a salário igual por trabalho igual”.

De forma bastante abrangente, a Convenção nº. 111, da OIT, tratou de vários aspectos da discriminação em matéria de emprego e profissão. Em seu art. 1º trata do termo “discriminação”:

1. Para fins desta convenção, o termo ‘discriminação’ compreende:
- a) Toda distinção, exclusão ou preferência, com base em raça, cor, sexo, religião, opinião política, nacionalidade ou origem social, que tenha por

efeito anular ou reduzir a igualdade de oportunidade ou de tratamento no emprego ou profissão;

b) Qualquer outra distinção, exclusão ou preferência que tenha por efeito anular ou reduzir a igualdade de oportunidade ou tratamento no emprego ou profissão, conforme pode ser determinado pelo País-membro concernente, após consultar organizações representativas de empregadores e de trabalhadores, se as houver, e outros organismos adequados.

Tais convenções foram ratificadas pelo Brasil, bem como as respectivas Recomendações, criando-se uma teia de normas internacionais que objetivam o combate a qualquer tipo de discriminação na relação de emprego.

Uma análise do ordenamento jurídico infraconstitucional demonstra que já dispomos de diversas normas que coíbem a discriminação. A própria CLT traz inúmeros dispositivos relativos à matéria. O art. 3º declara que não haverá distinções relativas à espécie de emprego e nem à condição do trabalhador. O art. 5º diz que, se o trabalho for de igual valor, terá igual salário, independente do sexo. Também o art. 461 prevê que, se for idêntica a função, a todo trabalho de igual valor para um mesmo empregador terá que ser observado o mesmo salário.

Diante da importância de combater a discriminação em seus mais variados tipos e manifestações, o Ministério Público do Trabalho criou as comissões específicas e mapeou os temas relativos às frentes de atuação do órgão. A discriminação nas relações de trabalho sempre fere a igualdade de oportunidades de trabalhadores, por isso o enfoque da coordenação está centrado na busca desses dois aspectos: não-discriminação x igualdade de oportunidades.

Segundo Luciana Toledo Távora Niess e Pedro Henrique Távora Niess (2003, p. 3), o “[...] portador de deficiência é o ser humano que sofre limitação (em grau considerável) nas funções naturais do físico, da mente ou dos sentidos, para a realização das atividades do cotidiano”.

Conforme já mencionado, a Lei nº. 8.112/90, em seu art. 5º, § 2º, reserva até vinte por cento do total das vagas oferecidas em concurso público para portadores de deficiência e a Lei nº. 8.213/91, que em seu art. 93, obriga a empresa com mais de 100 trabalhadores a preencher os seguintes percentuais com trabalhadores portadores de deficiência: 2% até 200 empregados; 3% de 201 a 500 emprega-

dos; 4% de 501 a 1.000 empregados e 5% acima desse número. Tal previsão legal tem o objetivo de garantir a entrada do deficiente⁶ no mercado de trabalho pois, se fosse deixado à livre escolha dos empregadores, muitos desses trabalhadores não seriam contratados.

Assim, o Ministério Público do Trabalho atua no sentido de verificar o cumprimento dos percentuais estabelecidos na lei, como também investiga outros tipos de discriminação com as pessoas portadoras de necessidades especiais. O Ministério Público do Trabalho tem um papel importante na correta observância das leis que tratam das pessoas com necessidades especiais, organizando audiências públicas, seminários e cursos para promover o esclarecimento e conscientização acerca da matéria. Poderá ainda firmar termos de ajuste de conduta visando à regularização das empresas, quanto à adequação às cotas ou, até mesmo, propor as ações judiciais cabíveis.

Apenas a título de exemplo, o MPT do Rio de Janeiro firmou termo de ajuste de conduta com empresa de telefonia para contratação de mais de 500 pessoas portadoras de deficiência ou reabilitadas da previdência. Em São Paulo, foi firmado um termo para contratação de deficientes pelo Banco Itaú em todo o Brasil.⁷ O objetivo do Ministério Público do Trabalho é contribuir para que os trabalhadores tenham igual oportunidade de acesso ao mercado de trabalho e que não sejam vitimados pela discriminação, que fere diretamente a sua dignidade.

Além do Ministério Público do Trabalho, o Ministério do Trabalho tem um importante papel na efetivação da inserção do portador de necessidades especiais no mercado de trabalho. Para termos inicialmente uma conceituação sistemática do que vem a ser um Ministério e quais são suas atribuições, podemos observar o que afirma Ode-te Medauar (2005, p. 69):

⁶ Alguns doutrinadores têm preferido a utilização da expressão “pessoas portadoras de necessidades especiais” ao invés de “pessoas portadoras de deficiência”. Nesse sentido: “Frisa-se, ainda, que a expressão proposta não tem a pretensão de se impor como prevalente, devendo ser acolhida de bom grado toda terminologia que não ressalte a dependência da pessoa com deficiência, mas evidenciando as mesmas como seres humanos, detentores de direitos, com o reconhecimento mais de suas ‘diferenças’ do que de suas ‘deficiências’, citado por Melo (2004, p. 42-43).

⁷ Disponível em: < www.pgt.mpt.gov.br > Acesso em: 5 fev. 2005.

Os Ministérios são órgãos da estrutura básica da administração direta federal, hierarquicamente situados logo abaixo da Presidência da República. Na chefia estão os Ministros de Estado, nomeados em comissão, por escolha do Presidente da República, dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos.

Dessa forma, podemos observar que cabe somente ao presidente da República nomear os ministros de Estado para que o auxilie nas tarefas e atribuições de cada Ministério. No entanto, devemos destacar que, havendo necessidade de efetuar mudança no quadro de Ministros, o presidente poderá fazê-lo a qualquer tempo de seu mandato, amparado pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 84, I: “[...] cabe privativamente ao Presidente da República: I - nomear e exonerar os Ministros de Estado”.

Caberá ao Ministro de Estado e, por consequência, a seu Ministério, exercer algumas atribuições que estão listadas no art. 87, parágrafo único: exercer orientação, coordenação e supervisão dos órgãos e entidades da administração federal na área de sua competência e referendar os atos e decretos assinados pelo presidente da República; expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos; apresentar ao presidente da República relatório anual de sua gestão no Ministério; praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo presidente da República.

Tendo visto algumas generalidades atinentes a todos os Ministérios, passemos agora a tratar mais especificamente do Ministério do Trabalho e de Emprego e sua atuação como agente fiscalizador, que é um dos objetos de nossa pesquisa. Em 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio por intermédio do Decreto nº 19.433, de 16 de novembro, assinado pelo então presidente da República Getúlio Vargas, que recebeu muitos elogios pelo fato de em seu governo uma série de medidas serem tomadas visando a uma aparente melhoria das condições de trabalho do povo brasileiro. Ressalta-se que este Ministério, agora já existente, é uma “evolução” do Conselho Nacional do Trabalho, criado em 1928 pelo Decreto nº 18.074, assinado pelo presidente Washington Luiz.

Atualmente, depois de uma longa história de mudança institucional, o Ministério passou a ser chamado de Ministério do trabalho e do Emprego, isso por meio da Medida Provisória nº 1.799/99.

Devemos, então, destacar as funções e atribuições essenciais ao Ministério do Trabalho e do Emprego nas palavras de Hely Lopes Meirelles (2003, p. 731):

- a) política de diretrizes para a geração de emprego e renda e de apoio ao trabalhador;
- b) política de diretrizes para a modernização das relações de trabalho e de emprego;
- c) fiscalização do trabalho, inclusive do trabalho portuário, bem como aplicação das sanções previstas em normas legais ou coletivas;(grifos nosso)
- d) política salarial;
- e) formação e desenvolvimento profissional;
- f) segurança e saúde no trabalho;
- g) política de imigração;
- h) cooperativismo e associativismo urbanos.

Devemos destacar a fiscalização do trabalho que, na maioria das vezes, é feita pelas Delegacias Regionais do Trabalho que são um órgão do Ministério ao qual foi delegada a função de verificar o cumprimento e a eficácia da lei trabalhista dentro de sua competência. Dessa forma, verificando o não cumprimento de determinada lei trabalhista por algum empregador, deve aplicar a respectiva sanção prevista em lei.

O Ministério deve observar também a questão relativa à segurança no trabalho. No que tange aos portadores de necessidades especiais, deve verificar se o ambiente de trabalho é saudável, se instrumentos e materiais adequados estão sendo oferecidos, entre outras medidas.

Por fim, podemos observar algumas atividades delegadas pelo MTE às DRTS, que estão previstas no Regimento Interno das Delegacias Regionais do Trabalho Grupo II, da qual faz parte o Estado do Espírito Santo:

Art. 1º Às Delegacias Regionais do Trabalho nos Estados do Amazonas, Bahia, Ceará, **Espírito Santo**, Goiás, Pará, Paraná, Pernambuco, Santa Catarina, unidades descentralizadas, subordinadas diretamente ao Ministro de Estado, compete coordenar, orientar e controlar, na área de sua jurisdição, a execução das atividades relacionadas com a fiscalização do trabalho, a inspeção das condições ambientais de trabalho, a aplicação de sanções previstas em normas legais ou coletivas, a orientação ao trabalhador, o fornecimento de Carteira de Trabalho e Previdência Social, a orientação e o apoio ao trabalhador desempregado, a mediação e a arbitragem em negociação coletiva, a conciliação de conflitos trabalhistas, a assistência na rescisão do contrato de trabalho, em conformidade com a orientação e normas emanadas do Ministério do Trabalho e Emprego⁸ (grifo nosso).

Devemos salientar, como já dissemos, que o MTE delega às DRTS, por meio de uma desconcentração de poder, as atividades de fiscalização e, quando necessário, punição aos descumpridores da lei.

5 ANÁLISE DOS DADOS DA PESQUISA DE CAMPO COM AS RESPECTIVAS SUGESTÕES

Conforme já exposto, a pesquisa de campo consistiu em entrevistas com os responsáveis pelo setor de recursos humanos de dez empresas com sede no município de Vitória que tenham acatado a determinação imposta pela Lei nº. 8.213/91, no sentido de avaliar o grau de satisfação com os empregados portadores de deficiência, bem como outros apontamentos, conforme guia de entrevista formulado. Os dados obtidos serviram como fonte para a análise estatística. O universo de empregadores entrevistados abarcou empresas com até 500 empregados. Foram realizadas também entrevistas com todos os empregados (49) contratados por meio das cotas legais. Inicialmente, a entrevista buscou verificar a opinião dos empregadores acerca do sistema de cotas estabelecido pela Lei nº. 8.213/91.

⁸ Disponível em: <www.mte.gov.br/delegacias>. Acesso em: 9-3-2006.

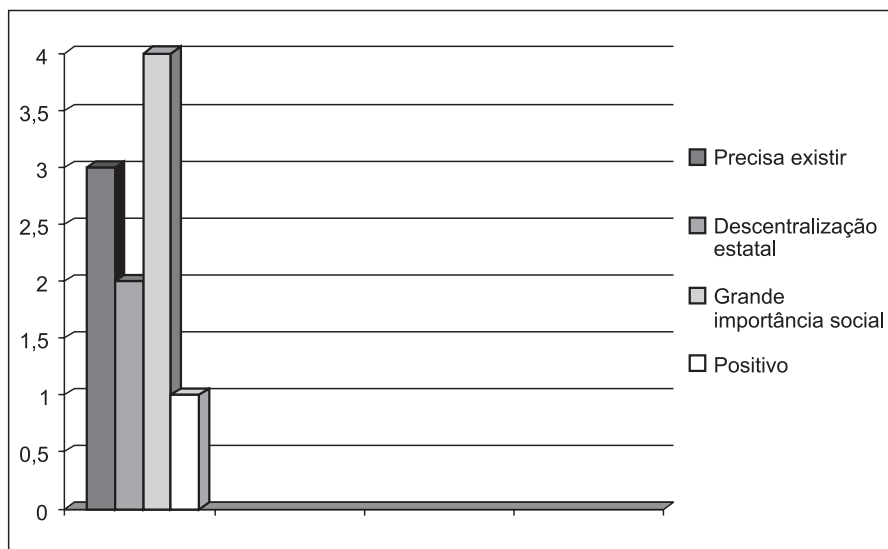


Gráfico 1 - Os empregados e o que pensam das cotas

Observa-se que três representantes de empresas entendem que tal sistema precisa existir para dar oportunidade de trabalho às pessoas portadoras de necessidades especiais, pois seria muito rara a hipótese de oferta de tais vagas sem o imperativo legal. Outros quatro entrevistados disseram que o sistema tem uma grande importância social pois reconhece a dignidade e a capacidade dessas pessoas. Por outro lado, dois entrevistados afirmaram que o sistema é uma forma de o Estado jogar a responsabilidade para as empresas, pois não é capaz de cuidar e dar-lhes uma situação melhor. Por fim, um entrevistado considerou a cotização positiva, desde que o governo implementasse um plano de capacitação para pessoas portadoras de necessidades especiais.

Cabe lembrar que as cotas no setor privado foram previstas na Lei nº. 8.213/91. No entanto, apenas com o Decreto nº. 3.298, de 20 de dezembro de 1999, é que foi possível implementar o sistema, pois o referido Diploma legal estabeleceu vários conceitos importantes no sentido de delinear quais pessoas poderiam ser consideradas portadoras de deficiência. Na amostra pesquisada (10 empresas), tem-se o seguinte panorama de implantação do sistema de cotas:

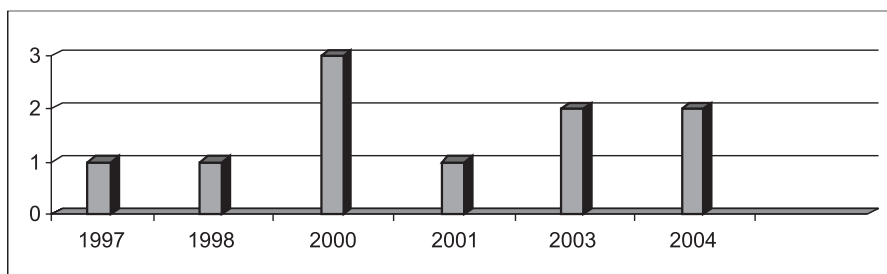


Gráfico 2 - A evolução das cotas

Observa-se que, até o ano de 1999, apenas duas empresas já contavam com trabalhadores contratados pela cota. O número começa a aumentar apenas a partir de 2000. A pesquisa também procurou verificar o porquê do início da implantação. Do total das empresas pesquisadas, oito disseram que o motivo determinante da contratação foi a imposição legal, dois afirmaram que foi para evitar a imposição de multas (o que também está ligado à imposição legal). Dentre as empresas que disseram que o fato motivador foi evitar multas, uma salientou que tem uma função social a desempenhar. O gráfico a seguir demonstra as formas de contratação dos empregados pesquisados:

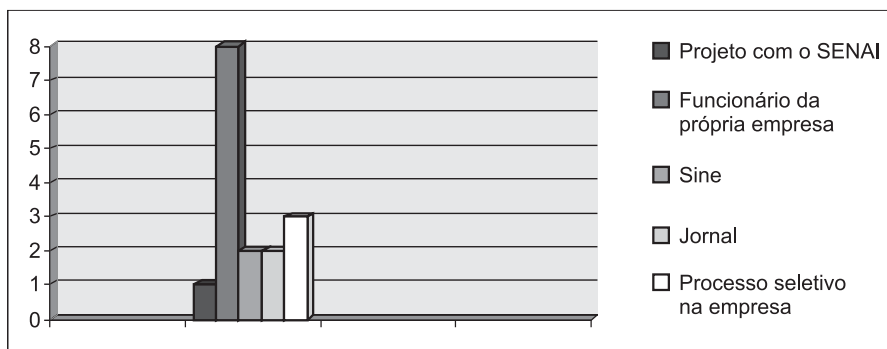


Gráfico 3 - Acesso ao trabalho

O meio mais utilizado para a contratação consiste na indicação de funcionários da própria empresa. Ao serem perguntados sobre o que significava para a empresa a presença de pessoas portadoras de deficiência, obtivemos os seguintes dados:

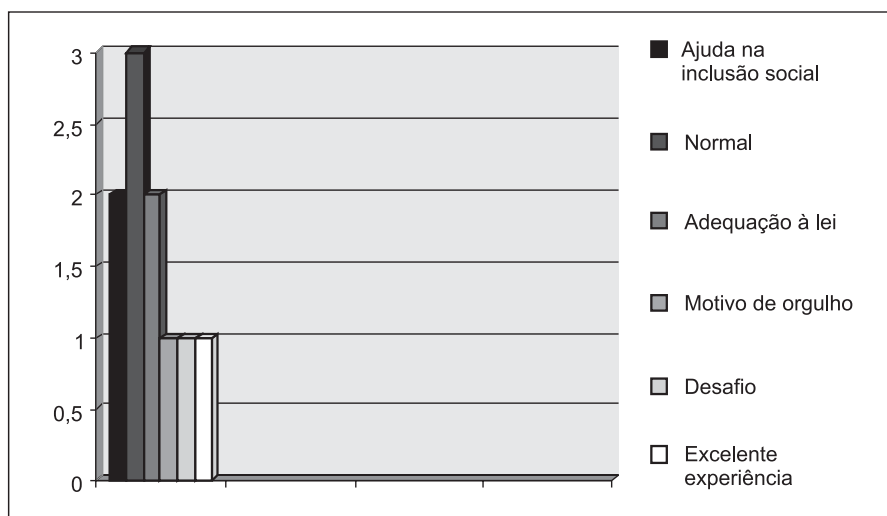


Gráfico 4 - O deficiente na empresa

Demonstramos, no gráfico acima, que três empresas pesquisadas encararam a presença dessas pessoas de maneira absolutamente normal, não havendo qualquer diferença no ambiente de trabalho após a contratação dos portadores de necessidades especiais. A adequação à lei foi lembrada por duas empresas como sendo o único motivo que justifica a presença desses trabalhadores. Outras duas empresas mencionaram que a presença de tais pessoas na empresa as tem auxiliado na inclusão social. A seguir citamos a opinião de uma das entrevistadas:

Nossos deficientes são, por incrível que pareça, os melhores de suas funções. Para nós, eles são tratados como pessoas normais, são respeitados e cobrados como pessoas normais. Para nós é muito importante ter essas pessoas aqui e eles são recebidos como maior carinho por todos.

Uma outra empresa salienta ser motivo de orgulho estar ajudando esses trabalhadores a superar suas dificuldades. Também foi perguntado se as empresas já receberam algum comentário (crítica, sugestão ou elogio) acerca do trabalho desenvolvido por tais pessoas. Dentre as empresas que já receberam algum comentário (quarto), este foi no sentido de elogiar a dedicação e o esforço desses funcionários, a qualidade do serviço prestado, apresentando sugestão de contratação de mais empregados nessas condições. Houve elogio dos próprios colegas de trabalho contratados fora do sistema de cotas.

5.1 A necessidade de qualificação profissional

A pesquisa desenvolvida teve como uma de suas preocupações nucleares verificar a receptividade dos empregadores quanto à previsão legal das cotas para pessoas portadoras de necessidades especiais e o grau de satisfação com o trabalho por elas desenvolvido. O gráfico a seguir demonstra tal situação:

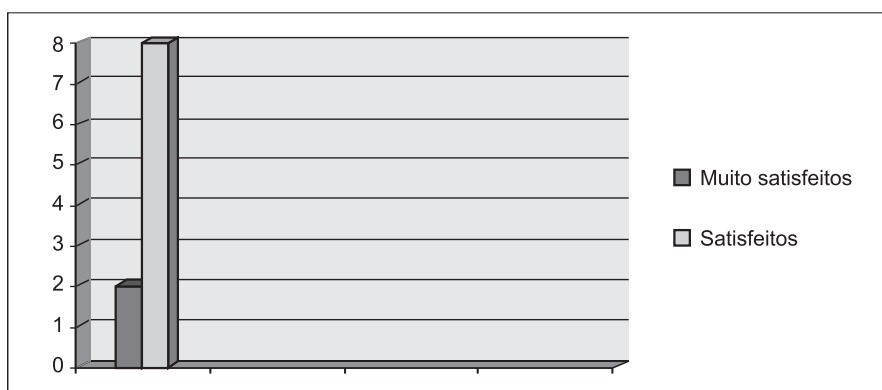


Gráfico 5 - Elogios e críticas

A maioria (oito) está satisfeita com o trabalho desenvolvido e duas empresas colocam-se como muito satisfeitas. Os representantes das empresas foram perguntados acerca das dificuldades⁹ ligadas à contratação das pessoas portadoras de necessidades especiais:

⁹ Cada empresa poderia mencionar mais de uma dificuldade.

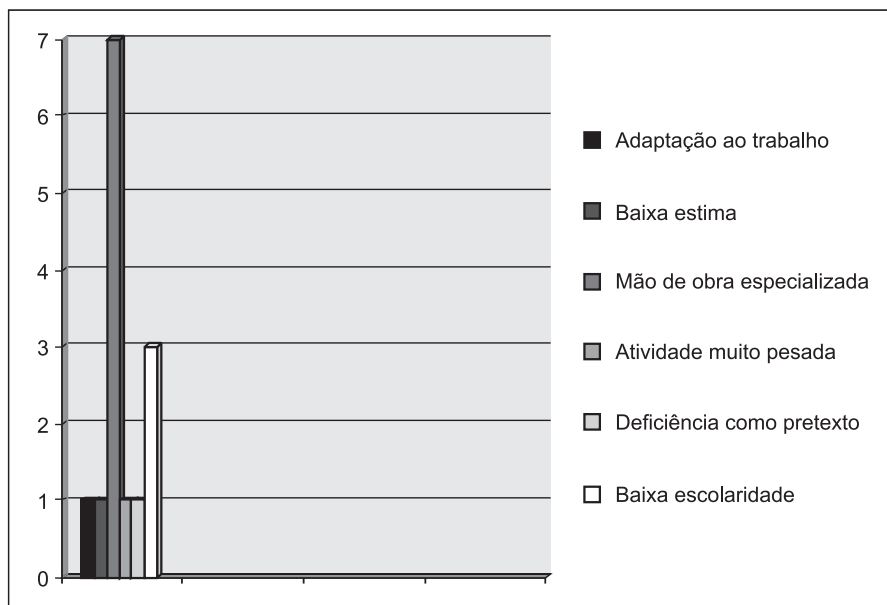


Gráfico 6 - Os efeitos da discriminação

Os representantes das empresas argumentam que há uma dificuldade de adaptação ao trabalho, alguns funcionários têm baixa estima e acham-se incapazes de aprender o serviço. Algumas atividades são muito pesadas e impróprios para pessoas deficientes e alguns funcionários usam a deficiência como pretexto para não desenvolver o serviço de maneira adequada. Além dos pontos mencionados, três empresas argumentaram que a escolaridade dessas pessoas é muito baixa, o que dificulta o desempenho de várias atividades. Mas o ponto central de dificuldade mencionado consiste na falta de mão-de-obra especializada, pois sete empresas disseram ser esse um grande obstáculo à contratação.

Não basta a criação de tais normas, é preciso oferecer treinamento adequado para os deficientes a fim de tornar equilibrada a relação do empregador que necessita da mão-de-obra qualificada e do deficiente que carece de treinamento para ocupar o posto de trabalho. Ressaltamos, como dissemos, que além do treinamento, a qualificação, a educação de base, o lazer e a cultura são formas indispensáveis e complementares de inclusão das minorias na sociedade, inclusive dos deficientes.

Por fim, ao serem perguntados se continuariam com os empregados já contratados pelo sistema de cotas, caso não houvesse a obrigatoriedade legal, a maioria (cinco) disse que não continuaria com esses empregados, principalmente por causa da falta de qualificação técnica, pois eles têm que ocupar funções mais simples. Outras quatro empresas disseram que continuariam, pois são funcionários que desempenham tão bem ou até melhor suas atividades, comparando com os empregados não cotizados. Por fim, uma empresa alegou que teria que analisar a situação de cada funcionário para tomar tal decisão.

Realmente, a falta de qualificação para as pessoas portadoras de necessidades especiais mostra-se como um fator que dificulta a sua inserção no mercado de trabalho. O gráfico a seguir demonstra que um número significativo dos empregados entrevistados (33) não recebeu qualquer tipo de treinamento antes de iniciar o trabalho na empresa:

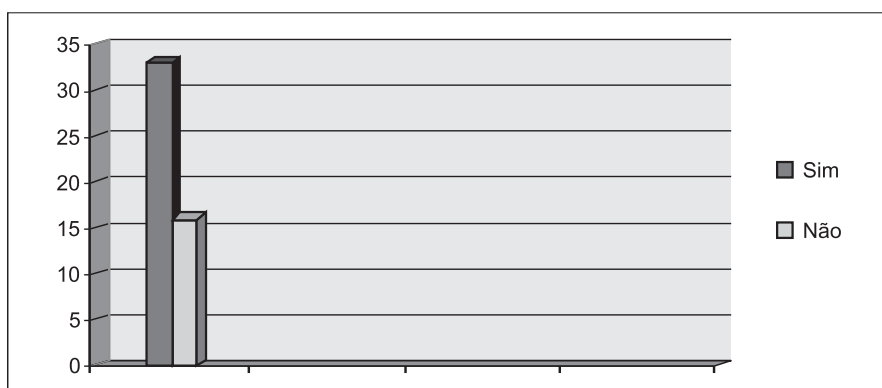


Gráfico 7 - Carência de qualificação

Dos dezesseis empregados que receberam treinamento, cabe salientar que todos fazem parte de uma mesma empresa, que sentiu a necessidade de habilitar essas pessoas, já que não vinha sendo possível encontrá-las com o preparo necessário ao exercício das funções oferecidas. A empresa desenvolveu um projeto em parceria com o SENAI e tem conseguido adequar-se à exigência legal além de obter excelentes resultados com o trabalho dos funcionários contratados. A experiência vivenciada pela empresa mencionada demonstra a

necessidade e a viabilidade da celebração de parcerias para o alcance da inserção de tais trabalhadores.

Nesse sentido, a atuação de vários segmentos sociais, incluindo órgãos estatais, associações e organizações não-governamentais (ONGs), é fundamental no sentido de formarem uma rede de apoio aos deficientes.

Pastore (2000, p.180) esclarece:

A rede de apoio é uma articulação de instituições formais e não-formais que atuam no sentido de educar, formar, reabilitar, informar, intermediar e criar estímulos para inserir, reter e recolocar os portadores de deficiência no mercado de trabalho da maneira menos traumática possível e, uma vez dentro dele, assisti-los com amparo técnico, psicológico, econômico e social.

A intenção das redes de apoio é dar oportunidades aos deficientes de inserção no mercado de trabalho e na vida social de forma geral. Há uma redefinição dos papéis do Estado na medida em que toda a sociedade e, dentro dela, a empresa, terão a responsabilidade ímpar de criar condições de inserção dos deficientes na ordem produtiva.

Dentro de tal perspectiva, vem à tona o papel fundamental do terceiro setor. Tal nomenclatura é a mais nova denominação para entidades sem fins lucrativos, voluntariado, sociedade civil organizada entre outras. O chamado terceiro setor vem como um “suporte” para atender às inúmeras demandas sociais das quais o Estado não dá conta, seja por sua ineficiência, seja por sua omissão, seja até mesmo pela falta de recursos públicos necessários para promover tais serviços e políticas.

Dissertando acerca das organizações sociais, que têm íntima relação com as atividades desenvolvidas pelo terceiro setor, Celso Antonio Bandeira de Mello (2005, p.137):

‘Organizações sociais’, como resulta a Lei 9.637, de 15.5.98, são entidades privadas, qualificadas livremente pelo Ministro ou titular do órgão superior ou da área de atividade correspondente ao seu objetivo social e pelo Ministro do planejamento, Orçamento e Gestão, desde que, **não tendo fins lucrativos**, suas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e prevenção do meio ambiente, à cultura e à saúde (art. 1º) e a pessoa atenda a determina-

dos requisitos formais óbvios e preencha alguns poucos requisitos substanciais, travando contrato de gestão com o Poder Público. Entre esses requisitos substanciais devem ser salientados: **não ter fins lucrativos**; ter como órgão superior um Conselho de Administração, com atribuições normativas e de controle [...] (grifos nossos).

Tratando-se de um setor que vem promovendo uma política social, torna-se evidente que deve ser uma entidade sem fins lucrativos, voltando-se ainda mais para o voluntariado, para o social, para a promoção de um determinado benefício social.

Certamente não há um conceito predefinido de terceiro setor, como afirma Roberto Suarez Saldanha (2003, p.143):

Na maior parte das vezes a tentativa de conceituação se dá de forma residual, estando o Primeiro Setor representado pelo Estado e o Segundo, pelo Mercado, o Terceiro Setor representa a necessidade de conjunção entre os espaços não atendidos pelo Estado, em face da ineficácia administrativa ou financeira com os espaços não preenchidos pelo Mercado diante da falta de vocação, visto que este último preocupa-se com o lucro.

Devemos salientar que o terceiro setor, formado muitas vezes pelas ONGs, associações e fundações não-governamentais, vem a cada dia tomando mais força e desenvolvendo um importante papel na defesa dos direitos fundamentais inseridos na Constituição Federal de 1988.

As parcerias entre o terceiro setor, por meio de entidades que atuam com os portadores de necessidades especiais, as empresas e o Estado podem contribuir para a inserção profissional dessas pessoas.¹⁰ A atuação poderia ocorrer visando ao treinamento nas mais variadas atividades laborativas e também na conscientização dos direitos e deveres dos PNE. Quanto a esse último aspecto, é importante salientar que há grande desinformação entre os empregados entrevistados quanto à própria existência do sistema de cotas. Isso porque, de

¹⁰ Um exemplo de atuação do terceiro setor encontra-se na Associação para Valorização e Promoção de Excepcionais (AVAPE) que foi criada em 1982 por funcionários da Volkswagen que tinham filhos deficientes. A associação conta hoje com mais de 200 empresas parceiras, objetivando a habilitação e reabilitação de pessoas com deficiência física, auditiva, visual ou mental. São oferecidos cursos de informática, *telemarketing* entre outros. Disponível em: <www.avape.com.br>. Acesso em: 6-4-2005.

49 pessoas, apenas quatorze sabiam o que era o sistema de cotas. Desse total, duas acharam que se tratava de vagas para negros nas universidades. Ou seja, 35 não sabiam que havia uma lei obrigando a empresa a contratar pessoas deficientes. Muitos achavam que a contratação teria ocorrido por mera liberalidade do empregador.

Para os que não sabiam o que era o sistema de cotas, houve a explicação devida, para que, depois, eles pudessem opinar. A maioria (29) argumentou que se trata de uma excelente iniciativa, pois senão seria muito difícil ter oportunidade de trabalho. Outros dez empregados, mesmo após a explicação, não souberam emitir uma opinião. Ainda dentre os empregados que não sabiam o que era cotização, após a explicação, disseram que era um milagre os políticos terem feito essa lei e se preocupado com os deficientes (oito). Por fim, dois entrevistados disseram que acharam o número muito pequeno, e que a lei deveria ampliar.

A pesquisa desenvolvida teve a preocupação em verificar também o grau de satisfação dos empregados em relação ao trabalho realizado.

Vejamos os dados obtidos:

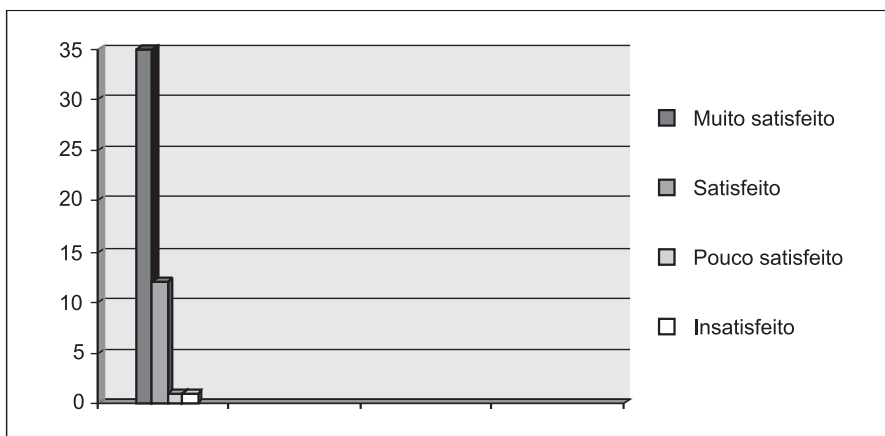


Gráfico 8 - Satisfação dos empregado

Conforme se observa, a maioria encontra-se muito satisfeita com o trabalho (35), apenas treze estão satisfeitos, um único entrevistado está pouco satisfeito e outro está insatisfeito.

Foi pedido que o entrevistado relacionasse até três fatores que poderiam melhorar sua condição de trabalho. O quadro a seguir demonstra o resultado:

Nº. de empregados	Fator
10	Fazer algum curso para ter maiores oportunidades
5	Ter alguém na empresa que soubesse a linguagem de sinais
2	Ser tratado da mesma forma que os empregados não deficientes
10	Ter um plano de saúde
6	Fazer um curso de informática
11	Ter aumento de salário
6	Ter móveis, banheiros e refeitórios adaptados para os deficientes
3	Receber uma cesta básica
2	Não trabalhar no domingo
2	Fazer um curso supletivo
2	Ter um ônibus da empresa para buscar em casa
1 (cada fator citado foi mencionado por 1 entrevistado)	Não trabalhar à noite, ter a ajuda na compra de uma prótese, ter uma bicicleta para ir para o trabalho e só ser dispensado se for por uma justa causa

Quadro 1 - Condições de trabalho - Melhorias

OBS.: Não houve lista prévia para apontamento do entrevistado, sendo a enumeração livre

Observa-se que os entrevistados mencionaram fatores que estão relacionados com a própria forma como a atividade é desenvolvida (à noite, aos domingos) até melhorias referentes à contraprestação do empregador com cesta básica, plano de saúde, aumento de salário etc. É interessante notar que muitos empregados (18) almejam uma melhoria em sua formação, tendo interesse em fazer cursos que possam abrir novas possibilidades de trabalho.

Os entrevistados foram perguntados sobre o que significava estar trabalhando. Foram ressaltados alguns aspectos para que a resposta não ficasse muito abrangente, conforme o quadro a seguir:

Aspectos colocados para o entrevistado	Comentário
Discriminação	- Nunca foram discriminados (35) - Algumas pessoas os olham de forma estranha (19)
Dificuldades no trabalho	- No início, para aprender o serviço (9) - Para se aproximar dos colegas de trabalho (7) - Para se comunicar com as pessoas (6) - Para chegar ao trabalho por causa de ônibus e calçadas sem adaptação (3)
O que significa estar trabalhando?	- Ter dignidade (3) - Ter sobrevivência digna (8) - Provar que é capaz (15) - Viver melhor (5) - Ser feliz (9) - Não souberam ou não quiseram responder (9)

Quadro 2 - Importância do trabalho

A análise dos dados demonstra que, dos empregados entrevistados, muitos disseram não ter qualquer dificuldade com relação ao trabalho (24). Dos que viam alguma dificuldade, chama a atenção aquela relacionada com o desempenho da atividade quando entrou na empresa. Isso mostra que a falta de treinamento e qualificação é percebida tanto por empregadores quanto por empregados.

Também é muito significativo o resultado quanto à discriminação no trabalho. A maioria (35) disse nunca ter sofrido qualquer discriminação e dezenove afirmaram que as pessoas os olham de maneira estranha. Nenhum entrevistado narrou qualquer episódio em que tenha vivido uma discriminação expressa contra eles.

É importante relatar que muitos entrevistados têm no trabalho um fator de auto-estima. Tanto que, ao serem perguntados sobre o que representa estar trabalhando, a maioria (40) associou o labor com conceitos positivos, como viver melhor e ser feliz, por exemplo. Por outro lado, ao serem perguntados se achavam que continuariam no emprego, caso a empresa não fosse mais obrigada a contratar pessoas portadoras de necessidades especiais, observou-se que 21 empregados acham que seriam dispensados, 18 pensam que permaneceriam, sete disseram que talvez ficariam, dependendo do que a empresa quisesse e três não souberam responder.

Justificativas para os que disseram “NÃO”	Justificativa para os que disseram “SIM”.
<ul style="list-style-type: none">- Existem muitas pessoas que não são deficientes desempregadas- Algumas dificuldades não são toleradas pelas empresas- A empresa só contratou porque era obrigada	<ul style="list-style-type: none">- O importante é ser bom funcionário- O serviço é feito da maneira correta- O trabalho é desenvolvido com seriedade- A empresa precisa de bons funcionários, deficientes ou não

Quadro 3 - Permanência no emprego sem a exigência legal

De todos os dados levantados na pesquisa, evidenciamos que o trabalho constitui um fator de extrema importância para as pessoas portadoras de necessidades especiais e para a sua inserção social.

O fato de a maioria, tanto dos empregadores quanto dos empregados, estar satisfeita com o trabalho desenvolvido demonstra que o legislador optou pelo caminho certo e que o atendimento à cota não é uma mera imposição legal, mas traz retornos à empresa. Os portadores de necessidades especiais têm demonstrado que são plenamente capazes de desenvolver tarefas complexas e assumir responsabilidades tão bem quanto qualquer outro empregado.

Não podemos ignorar que a sociedade ainda tem muita dificuldade em lidar com essas pessoas, o que se mostra como resultado de muitos anos de exclusão. A reserva de vagas não só na iniciativa privada como também na Administração Pública tem sido um instrumento para amenizar esse quadro.

No entanto, para que tais previsões legais sejam implementadas com êxito, algumas medidas são emergenciais: primeiro a elaboração de planos de capacitação de tais trabalhadores que poderá ser feita por meio de parcerias entre os setores público e privado (incluindo-se o terceiro setor) e, segundo, com a fiscalização para que seja observada a determinação legal.

Uma proposta que poderá ajudar na inserção do portador de necessidades especiais no mercado de trabalho é a contratação dessas pessoas como estagiários, nos moldes da Lei nº. 6.494/77. Isso auxiliaria no treinamento e capacitação para posterior contratação dentro das cotas estabelecidas em lei.

Assim, seria amenizada a reclamação dos empregadores de que não encontram mão-de-obra especializada, pois, enquanto estiverem como estagiários, estarão aprendendo a atividade. É claro que, para a configuração do estágio, será necessário observar o art. 1º, § 1º da lei acima citada, que prevê que os alunos devem estar, comprovadamente, freqüentando curso de educação superior, de ensino médio, de educação profissional de nível médio ou superior ou em escola de educação especial. Salientamos, mais uma vez, que as cotas previstas na Lei nº. 8.213/91 não poderão ser ocupadas por estagiários, mas por pessoas com vínculo empregatício. O que seria feito é uma preparação dessas pessoas, por meio do estágio, desde que preenchidos os requisitos legais. O mesmo raciocínio aplicar-se-ia à contratação de menores aprendizes nos moldes do art. 429 da CLT.

A proposta acima, no entanto, não conseguiria abranger uma grande parcela de pessoas portadoras de necessidades especiais por não terem uma escolaridade mínima. Nesses casos, são necessárias políticas de alfabetização e treinamento.¹¹

Observamos que, no Brasil, há um conjunto de previsões legais que visam à inserção das pessoas portadoras de necessidades especiais, mas que padecem de efetividade. Sem dúvida, a previsão já constitui um passo importante nessa luta, mas não é o suficiente.

Por exemplo, o Decreto 914/93 instituiu a política da pessoa portadora de deficiência e estabeleceu como uma de suas diretrizes, no art. 5º, a promoção de medidas que visem à criação de empregos que privilegiem atividades econômicas de absorção de mão-de-obra de pessoas portadoras de deficiência, além de proporcionar-lhes qualificação.

Também o Decreto nº. 3.298/99 prevê, no art. 15, a necessidades de equiparação de oportunidades com a realização integral do portador de deficiência, formação profissional, escolarização regular e especial, orientação e promoção individual e social.

Percebemos, portanto, que a inserção dos portadores de necessidades especiais no mercado de trabalho não está a depender

¹¹ A Constituição Federal de 1988 estabelece, no art. 208, III, que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: "III: atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino". No mesmo sentido, a Lei nº. 9.394/96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

de um sistema legal, pois ele já existe, mas sim de ações concretas que efetivem tais medidas. Com isso, mais um passo importante estará sendo dado para que se concretize um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, que é a dignidade da pessoa humana, e um de seus objetivos, que é a promoção do bem de todos sem preconceitos de qualquer natureza.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Luiz Alberto David. **A proteção constitucional das pessoas portadoras de deficiência**. 2. ed. Brasília: Corde, 1997. 122 p.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. 223 p.
- CARLOS, Vera Lúcia. **Discriminação nas relações de trabalho**. São Paulo: Método, 2004. 191 p.
- CASTRO, Carlos Roberto de Siqueira. **Princípio da isonomia e a igualdade da mulher no Direito Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1983. 298 p.
- GOMES, Joaquim B. Barbosa. **Ação afirmativa e princípio constitucional da igualdade**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. 444 p.
- LOPES, Gláucia Gomes Vergara. **A inserção do portador de deficiência no mercado de trabalho: a efetividade das leis trabalhistas**. São Paulo: LTR, 2005. 166 p.
- MALTA, Elisa Maria Brant de Carvalho; CARLOS, Vera Lúcia. A discriminação do trabalhador portador do vírus HIV/AIDS no emprego e seu direito à reintegração. **Revista do MPT/PGT**, São Paulo, ano XI, n. 22, set. 2001.
- MARANHÃO, Rosanne de Oliveira. **O portador de deficiência e o direito do trabalho**. São Paulo: LTR, 2005. 150 p.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. 688 p.
- MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. 509 p.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. 798 p.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. 48 p.

_____. **Curso de direito administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. 1008 p.

MELO, Sandro Nahmias. **O Direito do trabalho da pessoa portadora de deficiência**. Ação Afirmativa. O Princípio constitucional da Igualdade. São Paulo: LTR, 2004. 199 p.

MENESES, Paulo Lucena. **Ação afirmativa (affirmative actions) no direito norte americano**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. 173. p

NIESS, Luciana Toledo Távora; NIESS, Pedro Henrique Távora. **Pessoas portadoras de deficiência no Direito Brasileiro**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003. 167 p.

PASTORE, José. **Oportunidades de trabalho para portadores de deficiência**. São Paulo: Ltr., 2000. 245 p.

SALDANHA, Roberto Suarez. O terceiro setor como forma de inclusão social. **Revista do direito**. São Paulo, n. 20, p. 143-162, jul./dez. 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros 2005. 924 p.