

# A inclusão da pessoa com deficiência no mercado do trabalho no Brasil: em busca da efetividade das agências do Sistema Nacional de Emprego<sup>1</sup>

Emerson Albuquerque Resende

Procurador do Trabalho em Aracaju. Membro da Asociación Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Sergipe (UFS).

Luciana Aboim Machado Gonçalves da Silva

Professora Associada da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Membro do Instituto Latino-Americano de Direito do Trabalho e Seguridad Social. Vice-Presidente da Asociación Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Pós-Doutora em Direito Constitucional pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e pela Università degli Studi G. d'Annunzio Chieti-Pescara (UDA). Doutora em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Direito do Trabalho, especialista em Direito do Trabalho e em Direito Processual Civil, ambos pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP).

Sofia Vilela de Moraes e Silva

Procuradora do Trabalho em São Bernardo do Campo. Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Alagoas (UFAL).

---

1 Artigo resultante de pesquisa científica da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), com base em microdados sobre acesso ao trabalho para pessoas com deficiência da Base de Gestão de Intermediação de Mão de Obra da rede do Sistema Nacional de Emprego.

**Resumo:** O presente artigo, fruto de projeto de investigação da Escola Superior do Ministério Público da União, tem como objetivo analisar o funcionamento das agências do Sistema Nacional de Emprego (SINE) em relação à inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho. A questão que se coloca é a persistência do número reduzido de pessoas com deficiência no mercado de trabalho – ainda que o Brasil possua uma das legislações mais avançadas do mundo em termos de inclusão desse grupo, tendo até recepcionado a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência com *status* de norma constitucional – e qual o papel, para a eficácia social das normas de proteção, desempenhado pelas agências do SINE, responsáveis pelo encaminhamento da maior quantidade de pessoas do grupo vulnerável às empresas. Os métodos utilizados são o teórico-bibliográfico e o empírico-indutivo, com base tanto na pesquisa documental e bibliográfica quanto na análise de microdados da Base de Gestão de Intermediação de Mão de Obra do SINE, dos anos de 2012 a 2017. Propostas são apresentadas na perspectiva do aprimoramento e da maior efetividade dessa importante rede de intermediação de emprego de pessoas com deficiência.

**Palavras-chave:** Pessoa com deficiência. Igualdade. Ação afirmativa. Deficiência. Sistema Nacional de Emprego (SINE).

**Abstract:** This article, result of a research project of the Higher School of the Public Prosecution Service, aims to analyze the functioning of agencies of the National Employment System (SINE) in relation to the inclusion of people with disabilities in the labor market. The issue is the persistence of the reduced number of people with disabilities in the labor market, even Brazil having one of the most advanced legislation in the world in terms of inclusion of this group, including the reception of the International Convention on the Rights of Persons with Disability received with status of constitutional norm, and what is the role, for the social effectiveness of protection standards, played by SINE agencies, responsible for the referral of the largest number of people in the vulnerable group to the companies. The methods used are theoretical-bibliographic and empirical-inductive, based on both documental and bibliographic research, as well as the micro-data analysis of the SINE Manpower Intermediation Management Base from the years 2012 to 2017. Proposals are presented in the perspective of improvement and greater effectiveness of this important network of employment intermediation of people with disabilities.

**Keywords:** Disabled person. Equality. Discrimination. Affirmative action. Disability. National Employment System (SINE).

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Análise comparada da inclusão social das pessoas com deficiência no mercado de trabalho. 3 A intermediação de mão de obra de pessoas com deficiência por meio das agências do Sistema Nacional de Emprego. 3.1 A exclusão de pessoas com deficiência dos registros do SINE. 3.2 A busca da efetividade da rede SINE na inclusão de pessoas com deficiência. 4 Conclusão.

## 1 Introdução

A Constituição de 1988 consagrou diversos direitos que vão ao encontro da inclusão social da pessoa com deficiência. Em seu preâmbulo, a Constituição dá ênfase para a necessidade de construção de uma sociedade plural, igual e fraterna, buscando “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 [...]”.<sup>2</sup>

Entre os fundamentos da República, relacionou a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho (art. 1º, II, III e IV). O art. 3º, incisos I, III e IV, estabelece que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização e a promoção do bem de todos, sem

---

2 O STF já se manifestou sobre a função orientadora do preâmbulo da Constituição “para a correta interpretação e aplicação das normas constitucionais” e, mais ainda, assentou que tanto o Estado quanto a sociedade deverão se organizar segundo os valores do preâmbulo, “a fim de que se firme como uma comunidade fraterna, pluralista e sem preconceitos”. Nesse sentido, a decisão a seguir: “Vale, assim, uma palavra, ainda que brevíssima, ao Preâmbulo da Constituição, no qual se contém a explicitação dos valores que dominam a obra constitucional de 1988 [...]. Não apenas o Estado haverá de ser convocado para formular as políticas públicas que podem conduzir ao bem-estar, à igualdade e à justiça, mas a sociedade haverá de se organizar segundo aqueles valores, a fim de que se firme como uma comunidade fraterna, pluralista e sem preconceitos [...]” (ADI n. 2.649, voto da rel. min. Cármen Lúcia, julgamento em 8.5.2008, Plenário, DJE de 17 out. 2008. Grifos nossos).

qualquer preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Por sua vez, o art. 5º, *caput*, da Constituição Federal prevê o direito à igualdade no sentido substancial, e o art. 6º elenca o trabalho entre os direitos sociais. Acrescenta a Carta Magna que a ordem econômica funda-se na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, sendo assegurada a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados, entre outros, os princípios da função social da propriedade e da busca do pleno emprego (art. 170), e que a ordem social tem como base o primado do trabalho e objetiva o bem-estar e a justiça sociais (art. 193).

Além disso, há vários dispositivos que tratam especificamente da pessoa com deficiência, a exemplo do art. 7º, inciso XXXI, em que há previsão de “proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência”, e do art. 37, VIII, que estabelece ação afirmativa no sentido da obrigatoriedade de fixação de cotas na administração direta e indireta, ao dispor que “a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de admissão”.

Embora a redação original da Constituição Federal já garanta relevantes direitos fundamentais às pessoas com deficiência, o grande avanço ocorreu após a ratificação com *status* de norma constitucional da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, assinada em Assembleia da Organização das Nações Unidas, realizada em Nova York, em 30 de março de 2007, tendo entrado em vigor por meio do Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009.

A convenção possui mais de cinquenta artigos de normas de natureza constitucional que tratam somente da pessoa com deficiência, propondo mudanças importantes, como o conceito de pessoas com deficiência (art. 1):

Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua par-

ticipação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

É de se ressaltar que a convenção internacional consagrou princípios importantes em relação às questões que envolvem pessoas com deficiência<sup>3</sup> e uma série de direitos, como direito à vida, à proibição de discriminação, à promoção da igualdade, ao acesso à justiça, à liberdade, à segurança, à acessibilidade, à educação, à saúde, ao trabalho, à conscientização da sociedade, a agir com independência, a participar na vida política, pública e cultural, entre muitos outros. Além disso, prevê um leque amplo de direitos relacionados ao trabalho da pessoa com deficiência, incluindo ações afirmativas, liberdade de escolha, formação profissional, acessibilidade, meio ambiente de trabalho sadio, seguro e equilibrado, entre muitos outros.

Do ponto de vista constitucional, portanto, os direitos das pessoas com deficiência estão plenamente garantidos. Como enfatiza Flávia Piovesan,

[...] se no passado a pessoa com deficiência era alijada da vida social com naturalidade, as transformações sociais e o desenvolvimento de novas tecnologias propiciaram a crescente participação deste grupo e, com ela, suas demandas, anseios e reivindicações.<sup>4</sup>

Da mesma forma, no plano infraconstitucional, temos importantes legislações que preveem ações afirmativas em defesa da pessoa com deficiência. É o caso da Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que assegurou às pessoas com deficiência a reserva de até 20%

---

3 São princípios consagrados na Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência: “a) O respeito pela dignidade inerente, a autonomia individual, inclusive a liberdade de fazer as próprias escolhas, e a independência das pessoas; b) A não-discriminação; c) A plena e efetiva participação e inclusão na sociedade; d) O respeito pela diferença e pela aceitação das pessoas com deficiência como parte da diversidade humana e da humanidade; e) A igualdade de oportunidades; f) A acessibilidade; g) A igualdade entre o homem e a mulher; h) O respeito pelo desenvolvimento das capacidades das crianças com deficiência e pelo direito das crianças com deficiência de preservar sua identidade” (art. 3).

4 PIOVESAN, Flávia; SILVA, Beatriz Pereira da; CAMPOLI, Heloisa Borges Pedrosa. A proteção dos direitos das pessoas com deficiência no Brasil. In: PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 471.

das vagas oferecidas em concurso público dos órgãos da União, das autarquias e das fundações públicas federais (art. 5º, § 2º), e da Lei n. 8.213, 24 de julho de 1991, que estabeleceu a reserva de vagas para pessoas com deficiência no âmbito da iniciativa privada, obrigando as empresas com mais de cem empregados a manterem em seus quadros um percentual variável entre 2% e 5% de pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social, de acordo com o porte dessas empresas, além de garantir o emprego ao disciplinar que a dispensa imotivada de pessoa com deficiência, no contrato por prazo indeterminado, só poderá ocorrer após a contratação de substituto de condição semelhante e desde que cumprida a cota. Ademais, a Lei Brasileira de Inclusão inseriu no art. 3º, § 2º, V, da Lei n. 8.666/1993 um quinto critério de desempate nas licitações: a preferência aos bens e serviços produzidos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação.

Diante dessa estrutura normativa de proteção das pessoas com deficiência, questiona-se se há inserção no trabalho desse grupo minoritário e qual o papel desempenhado pelas agências do Sistema Nacional de Emprego para a eficácia social das normas de proteção.

Sendo esse o foco do presente artigo científico, fruto do projeto de investigação desenvolvido pelos autores com apoio da Escola Superior do Ministério Público da União, utilizar-se-ão os métodos teórico-bibliográfico e o empírico-indutivo, baseando-se tanto na pesquisa documental e bibliográfica quanto na análise de microdados da Base de Gestão de Intermediação de Mão de Obra do SINE, dos anos de 2012 a 2017, a fim de demonstrar a imprescindibilidade de adoção de mecanismos de inclusão social das pessoas com deficiência.

## **2 Análise comparada da inclusão social das pessoas com deficiência no mercado de trabalho**

Apesar de toda essa estrutura normativa tanto de natureza constitucional quanto infraconstitucional, o número de pessoas

com deficiência no mercado de trabalho é reduzido no Brasil. De acordo com os dados da RAIS<sup>5</sup>/CAGED<sup>6</sup> divulgados pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social, a situação é a seguinte:

**Tabela 1.** Evolução do quantitativo de pessoas com deficiência no mercado de trabalho

Ano	Total de Vínculos	Total PCD	Percentual de PCD
2007	37,6 milhões	348,8 mil	0,93%
2008	39,4 milhões	323,2 mil	0,82%
2009	41,2 milhões	288,6 mil	0,70%
2010	44,0 milhões	306,0 mil	0,69%
2011	46,3 milhões	325,3 mil	0,70%
2012	47,5 milhões	330,3 mil	0,69%
2013	48,9 milhões	357,8 mil	0,73%
2014	49,6 milhões	381,3 mil	0,77%
2015	48,0 milhões	403,2 mil	0,84%
2016	46,0 milhões	418,5 mil	0,91%
2017	46,3 milhões	441,3 mil	0,95%

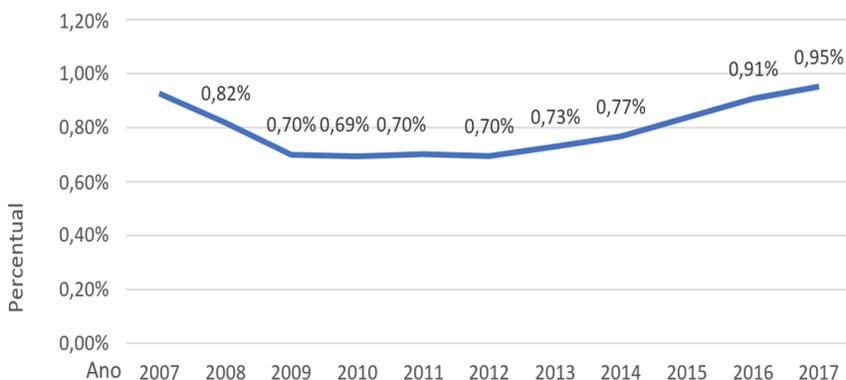
**Fonte:** Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

A evolução histórica pode ser mais bem visualizada no gráfico a seguir:

5 RAIS: Relação Anual de Informações Sociais

6 CAGED: Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

## Gráfico – Evolução da participação de trabalhadores com deficiência no mercado de trabalho no Brasil



Os dados demonstram que a taxa de inclusão de pessoas com deficiência no mercado de trabalho, depois de um período de longa estagnação, voltou a ter um leve crescimento, sendo ainda muito baixa em 2017, apresentando o percentual de 0,95%. Isso indica uma proporção de 9,5 pessoas com deficiência para cada mil empregos celetistas no País, proporção essa muito inferior à existente na população economicamente ativa.

Essa proporção ainda é muito baixa em relação a outros países. Por exemplo, nos Estados Unidos da América (EUA), no ano de 2013, o percentual de pessoas com deficiência no mercado de trabalho foi de 4,82%, equivalendo a 6.551.987 empregos dos cerca de 135.826.926<sup>7</sup> existentes nos EUA, ocupados por trabalhadores com idades entre 16 e 64 anos.<sup>8</sup>

7 Conforme o *Annual Disability Statistics Compendium*. Disponível em: <https://disabilitycompendium.org/>. Acesso em: 5 maio 2020.

8 No Brasil, o percentual de pessoas com deficiência no mercado de trabalho é de apenas 0,69% (Governo Federal – Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência). Disponível em: <http://www.pessoacomdeficiencia.gov.br/app/indicadores/rais-2011>. Acesso em: 26 jan. 2015.

O Canadá, por sua vez, possuía em 2006 um total de 16.021.175<sup>9</sup> trabalhadores empregados, sendo 874.700<sup>10</sup> pessoas com deficiência, equivalendo a um grupo de 50 empregados por cada grupo de mil.

Na Alemanha, no ano de 2013, a taxa de emprego para pessoas com deficiência foi de 4,7%, correspondendo a 47 pessoas com deficiência por cada grupo de mil trabalhadores.<sup>11</sup> Se considerarmos apenas a iniciativa privada, o percentual de empregabilidade é de 4,1%, enquanto que no serviço público é de 6,6%.

A França apresenta um índice de empregabilidade de pessoas com deficiência de 3,1% dos empregos,<sup>12</sup> aproximadamente 31 pessoas com deficiência em cada grupo de mil trabalhadores, com o cumprimento da cota para esse grupo por cerca de 77% dos estabelecimentos.

Em síntese, o Brasil destoa muito desses países quando o assunto é inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho. Apesar disso, é certo que nas últimas décadas houve avanço na legislação que garante ações afirmativas em defesa da pessoa com deficiência.

A Comissão Europeia tem definido a ação afirmativa, também denominada ação positiva, como

---

9 Disponível em: <http://www.statcan.gc.ca/>. Acesso em: 10 dez. 2015.

10 Disponível em: [http://www.labour.gc.ca/eng/standards\\_equity/eq/pubs\\_eq/eedr/2006/profiles/page16.shtml](http://www.labour.gc.ca/eng/standards_equity/eq/pubs_eq/eedr/2006/profiles/page16.shtml). Acesso em: 10 dez. 2015.

11 Conforme Relatório *Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigeverfahren SGB IX)*. Deutschland, Bundesagentur für Arbeit, 2013. Disponível em: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Beschaeftigung/Beschaeftigung-schwerbehinderter-Menschen/Beschaeftigung-schwerbehinderter-Menschen-Nav.html>. Acesso em: 14 dez. 2015.

12 Estatística disponível em: <http://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2014-083.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2015.

*medidas dirigidas a un grupo determinado, con las que se pretende suprimir y prevenir una discriminación o compensar las desventajas resultantes de actitudes, comportamientos y estructuras existentes (denominadas a veces “discriminación positiva”).*<sup>13</sup>

É relevante atentar que não somente aos poderes públicos cabe adotar essas ações afirmativas, mas devem também as pessoas físicas e jurídicas privadas possibilitar a inclusão social de pessoas com deficiência.

Entre as normatizações de proteção aos direitos da pessoa com deficiência, como já destacamos acima, estão a Constituição Federal, a Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (que tem *status* de norma constitucional) e a Lei n. 13.146 (Lei Brasileira de Inclusão), de 6 de julho de 2015.

Entrementes, mesmo com esses avanços, o panorama da situação da pessoa com deficiência no Brasil necessita de melhorias. Muitas empresas ainda não cumprem a cota e sempre alegam realização de esforços e dificuldades para encontrar pessoas com deficiência para contratação.

Há diversas causas para explicar essa baixa participação da pessoa com deficiência. No presente artigo, discutiremos uma delas: a intermediação de mão de obra por meio da rede do Sistema Nacional de Emprego.

### **3 A intermediação de mão de obra de pessoas com deficiência por meio das agências do Sistema Nacional de Emprego**

No Brasil, o encaminhamento de trabalhadores com deficiência para o mercado de trabalho é feito em grande parte pelas mais de 1.500 agências estatais de emprego da rede do Sistema Nacional

---

13 “[...] medidas dirigidas a um grupo determinado, com as quais se pretende suprimir e prevenir uma discriminação ou compensar as desvantagens resultantes de atitudes, comportamentos e estruturas existentes (denominadas às vezes ‘discriminação positiva’)”. (Tradução livre).

de Emprego (SINE), presentes em pelo menos 1.200 municípios de todos os estados brasileiros, sendo os dados armazenados no Ministério do Trabalho.

O Sistema Nacional de Emprego foi instituído pelo Decreto n. 76.403, de 8 de outubro de 1975, com a finalidade, entre outras, de organizar um sistema de informações e pesquisas sobre o mercado de trabalho, capaz de subsidiar a operacionalização da política de emprego, em nível local, regional e nacional, e implantar serviços e agências de colocação em todo o País, necessários à organização do mercado de trabalho, conforme previsto no art. 5º do aludido Decreto.<sup>14</sup> O SINE, pois, funciona como uma agência estatal de empregos e conta com um cadastro de trabalhadores em geral, com campo específico para dados de pessoas com deficiência.

O cadastro dos trabalhadores é feito no sistema da Base de Gestão de Intermediação de Mão de Obra (BGIMO), que conta atualmente com mais de 72 milhões de encaminhamentos de trabalhadores para o mercado de trabalho, sendo cerca de 550 mil com dados relativos à inclusão de pessoas com deficiência e outros 10 milhões referentes à exclusão, como será visto a seguir.

---

<sup>14</sup> O SINE surgiu para atender a Convenção n. 88 da OIT, que prevê: “Art. 6 – O serviço de emprego deve ser organizado de maneira a assegurar a eficácia do recrutamento e da colocação dos trabalhadores; para essa finalidade, deve: a) ajudar os trabalhadores a encontrar emprego apropriado e os empregadores a recrutar trabalhadores que convenham às necessidades das empresas; mais particularmente, deve, conforme as regras formuladas sobre o plano nacional: I) registrar os pretendentes a empregos, anotar suas qualidades profissionais, sua experiência e seus gostos, interrogá-los para fins de emprego, examinar, se necessário, suas aptidões físicas e profissionais e ajudá-los a obter, se preciso, uma orientação, uma formação ou readaptação profissional; II) obter dos empregadores informações precisas sobre os empregos vagos notificados por eles ao serviço, e sobre as condições que devem preencher os trabalhadores que procuram; III) encaminhar para os empregos vagos os candidatos que possuam as aptidões profissionais e físicas exigidas; IV) organizar a compensação da oferta e da procura de emprego de um escritório a outro, quando o escritório consultado em primeiro lugar não está em condições de colocar convenientemente os empregos vagos, ou quando outras circunstâncias o justificarem; [...]”. Texto da Convenção n. 88 da OIT. Disponível em: [https://www.ilo.org/brazilia/convencoes/WCMS\\_235132/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brazilia/convencoes/WCMS_235132/lang--pt/index.htm). Acesso em: 6 maio 2020.

### 3.1 A exclusão de pessoas com deficiência dos registros do SINE

É relevante chamar atenção para a exclusão de vagas quando se trata de pessoas com deficiência. Explica-se. Quando uma pessoa com deficiência em busca de emprego comparece a uma agência estatal de intermediação de mão de obra que opera com a Base de Gestão de Intermediação de Mão de Obra (BGIMO), é feito um cadastro em que o pretendente à vaga terá que responder qual o tipo e o subtipo de deficiência<sup>15</sup> que ele possui.

O fato de o pretendente à vaga registrar que é pessoa com deficiência pode impedi-lo de ser contratado pelas empresas nas vagas gerais. É que, no cadastramento de vagas oferecidas pelas empresas, há uma possibilidade de o agente público responsável pelo atendimento excluir as pessoas com deficiência do acesso ao trabalho ao marcar a opção de que há impedimentos para encaminhamento de pessoas com deficiência para o mercado de trabalho. Automaticamente, no cruzamento de informações, a pessoa com deficiência à procura de emprego está eliminada das vagas cadastradas.<sup>16</sup>

A análise dos microdados BGIMO revelou que, no período de 2012 a 2017, foram cadastradas 10.188.402<sup>17</sup> vagas com exclusão de pessoas com deficiência.

---

15 São os seguintes tipos e subtipos de deficiência previstos no BGIMO: física (amputação, cadeirante, membros inferiores, membros superiores, nanismo, ostomia, paralisia cerebral, parcial, um membro inferior, um membro superior); auditiva (surdez bilateral parcial, surdez bilateral total); visual (baixa visão, cegueira); e(ou) mental/intelectual. Quando a classificação se enquadra em mais de um tipo, o sistema registra como deficiência múltipla.

16 No cadastramento das vagas oferecidas pelas empresas, há a seguinte pergunta: “Há impedimentos para encaminhamento de pessoas com deficiência?” Caso o agente público responsável pelo cadastramento marque a opção *sim*, automaticamente a pessoa com deficiência cadastrada estará excluída da vaga.

17 Entre as funções que mais excluem trabalhadores com deficiência estão: açougueiro, ajudante de motorista, alimentador de linha de produção, almoxarife, armazenista,

A tabela a seguir demonstra que o total de vagas cadastradas com exclusão de pessoas com deficiência vem caindo a cada ano, mas a exclusão ainda é significativa:

**Tabela 2.** Vagas cadastradas no BGIMO com exclusão das pessoas com deficiência – 2012 a 2017

Ano	Total de cadastro com exclusão de pessoas com deficiência	Total de vagas com exclusão de pessoas com deficiência
2012	670.999	2.553.739
2013	689.971	3.051.339
2014	548.596	2.136.162
2015	328.858	1.193.934
2016	221.478	688.841
2017	195.314	564.387
<b>TOTAL</b>	<b>2.655.216</b>	<b>10.188.402</b>

**Fonte:** Microdados do BGIMO.

---

assistente administrativo, assistente de vendas, atendente de lanchonete, atendente de lojas e mercados, auxiliar de contabilidade, auxiliar de escritório, auxiliar de manutenção predial, auxiliar nos serviços de alimentação, camareiro de hotel, carpinteiro, confeitiro, contínuo, copeiro, costureiro em confecção, cozinheiro geral, cuidador de idosos, eletricista de instalações, eletricista de manutenção eletroeletrônica, embalador, empregado doméstico, faxineiro, encanador, fiscal de loja, frentista, garçom, jardineiro, lavador de veículos, marceneiro, mecânico de manutenção de automóveis, mecânico de manutenção de máquinas, motociclista no transporte de documentos, motorista, operador de caixa, operador de *telemarketing*, padeiro, pedreiro, pintor de obras, porteiro de edifícios, promotor de vendas, recepcionista de hotel, repositor de mercadorias, serralheiro, servente de obras, soldador, supervisor, técnico de enfermagem, técnico em segurança no trabalho, trabalhador da manutenção de edificações, trabalhador da pecuária, vendedor de comércio varejista, vendedor em domicílio, vendedor praticista, vigilante e zelador de edifício.

Mesmo no cadastro do BGIMO das vagas exclusivas para pessoas com deficiência, também está havendo a exclusão de determinados tipos de deficiência. É que a exclusividade é para os tipos de deficiência marcados pelo agente do estado responsável pelo atendimento, e não para todos.<sup>18</sup>

A análise dos microdados do BGIMO do período de 2012 a 2017 revela que, do total de 547.779 vagas oferecidas exclusivamente para pessoas com deficiência, alguns subgrupos foram excluídos, como se pode observar dos dados da tabela abaixo:

**Tabela 3.** Vagas cadastradas no BGIMO exclusivas para pessoas com deficiência, mas que excluem determinados subgrupos de pessoas – 2012 a 2017

Subgrupo cadastrado no BGIMO	Total de vagas exclusivas para pessoas com deficiência que aceitam o subgrupo especificado	Total de vagas exclusivas para pessoas com deficiência que excluem o subgrupo especificado	Percentual de exclusão do subgrupo das vagas exclusivas para pessoas com deficiência
Amputação	292.337	255.442	46,6%
Baixa visão	364.335	183.444	33,5%
Cadeirante	109.222	438.557	80,1%
Cegueira	77.125	470.654	85,9%
Membros inferiores	286.061	261.718	47,8%
Membros superiores	227.620	320.159	58,4%

<sup>18</sup> No cadastramento das vagas oferecidas pela empresa, há a seguinte pergunta: “A vaga é exclusiva para trabalhadores com deficiência?”. Quando o responsável pelo cadastro marca a opção “sim”, terá que responder para quais tipos de deficiência a vaga é exclusiva, com marcação entre física (amputação, cadeirante, membros inferiores, membros superiores, nanismo, ostomia, paralisia cerebral, parcial, um membro inferior, um membro superior), auditiva (surdez bilateral parcial, surdez bilateral total), visual (baixa visão, cegueira) e(ou) mental/intelectual.

Subgrupo cadastrado no BGIMO	Total de vagas exclusivas para pessoas com deficiência que aceitam o subgrupo especificado	Total de vagas exclusivas para pessoas com deficiência que excluem o subgrupo especificado	Percentual de exclusão do subgrupo das vagas exclusivas para pessoas com deficiência
Nanismo	332.502	215.277	39,3%
Ostomia	178.562	369.912	67,5%
Paralisia cerebral	161.604	416.175	76,0%
Parcial	341.157	206.622	37,7%
Surdez bilateral parcial	399.220	148.559	27,1%
Surdez bilateral total	156.374	391.405	71,5%
Membro inferior	391.048	156.731	28,6%
Membro superior	359.284	188.495	34,4%

**Fonte:** Microdados do BGIMO.

Extraí-se dos dados que os cadeirantes e as pessoas com deficiência visual são excluídos de mais de 80% das vagas cadastradas exclusivamente para pessoas com deficiência. E as pessoas com deficiência auditiva total, paralisia cerebral e ostomia são excluídas de 70% das vagas. Talvez esse tenha sido um dos motivos de tão baixo número.

Em síntese, está havendo exclusão de pessoas com deficiência pelo próprio sistema oficial de encaminhamento. Isso deve ser combatido pelo Ministério Público do Trabalho.

Cabe recordar as lições da espanhola Laura Montserrat Llaó<sup>19</sup> quando diz que, se há uma constatação de que a proclamação legal

<sup>19</sup> MONTSERRAT LLAÓ, Laura *et al.* In: GONZÁLEZ MARTÍN, Adrián (coord.). *El plan de igualdad y la responsabilidad social de la empresa*. Madrid: Lex Nova, 2010. p. 26.

não resulta suficiente para eliminar a discriminação, é preciso que os efeitos coletivos desta sejam extirpados mediante medidas de efeitos também coletivos e antidiscriminatórios.

Importa atentar que a exclusão de pessoas com deficiência das vagas cadastradas no sistema BGIMO é inconstitucional. A presunção de que determinada função é incompatível com o trabalho da pessoa com deficiência é conflitante com o ordenamento jurídico brasileiro, marcadamente assecuratório de direitos fundamentais voltados à concretização da dignidade da pessoa humana. Os casos de impossibilidade devem ser analisados quando da efetiva inclusão da pessoa com deficiência, e não genericamente nas agências de empregos.

Além disso, o art. 93 da Lei n. 8.213/1991 não excepciona qualquer função ou atividade. Por sua vez, o art. 34, § 4º, da Lei Brasileira de Inclusão proíbe a exigência de aptidão plena. Ademais, é possível o desmembramento das atividades em razão do direito fundamental à adaptação razoável (art. 4º, § 1º, da LBI).

Como recorda Pablo Oscar Rosales,<sup>20</sup> citando a Convenção Internacional sobre o Direitos da Pessoa com Deficiência, a denegação de ajustes razoáveis é uma forma de discriminação, havendo uma obrigação de interpretar a normativa vigente em função de ditos ajustes razoáveis para a efetiva proteção desse grupo social amplamente vulnerável.

A jurisprudência vem rebatendo todas as tentativas de exclusão de postos com deficiência nas mais diversas áreas, como de transporte, construção civil, plataformas, saúde, setor de serviços, indústria farmacêutica, mineração e produção de gás, entre tantas outras.

Diante disso, torna-se imprescindível o aperfeiçoamento da rede SINE para impedir a exclusão de pessoas com deficiência das vagas destinadas à intermediação por meio desse sistema.

---

20 ROSALES, Pablo Oscar. *Discapacidad, Justicia y Estado: acceso a la justicia de personas con discapacidad*. Buenos Aires: Infojus, 2012. v. 1. p. 14.

### 3.2 A busca da efetividade da rede SINE na inclusão de pessoas com deficiência

Há também outra questão relevante: a baixa efetividade da rede SINE em termos de contratação de pessoas com deficiência. Por meio da análise dos microdados da Base de Gestão de Intermediação de Mão de Obra do período de 2012 a 2017, observou-se que foram oferecidas cerca de 547.779 vagas cadastradas exclusivamente para pessoas com deficiência, tendo os órgãos públicos promovido o encaminhamento de 548.031 pessoas para ocuparem essas vagas. No entanto, apenas 67.642 das pessoas com deficiência encaminhadas foram efetivamente contratadas, o que equivale a 12,3% do total dos encaminhados.

A tabela seguinte demonstra a intermediação de pessoas com deficiência por ano, de 2012 a 2017, nas vagas exclusivas para esse grupo.

**Tabela 4.** Intermediação de pessoas com deficiência nas vagas exclusivas para o grupo (quantitativo de vagas oferecidas, de encaminhamentos e de contratações) – 2012 a 2017

Ano	Quantitativo de vagas oferecidas para pessoas com deficiência	Quantitativo de pessoas com deficiência encaminhadas para as empresas	Total de contratações de pessoas com deficiência	Percentual de admissão em relação ao número de encaminhados
2012	58.434	57.172	6.814	11,9%
2013	78.095	60.457	7.511	12,4%
2014	97.834	53.108	7.925	14,9%
2015	115.048	78.025	13.541	17,4%
2016	105.601	134.831	15.572	11,5%
2017	92.767	164.438	16.279	9,9%
<b>Total geral</b>	<b>547.779</b>	<b>548.031</b>	<b>67.642</b>	<b>12,3%</b>

**Fonte:** Base de Gestão de Intermediação de Mão de Obra.

Quando se trata de intermediação por tipo de deficiência e por vagas totais no período de 2012 a 2017, o resultado é o seguinte:

**Tabela 5.** Intermediação de pessoas com deficiência – vagas exclusivas para o grupo e vagas gerais por tipo de deficiência – 2012 a 2017

Tipo	Quantitativo de pessoas com deficiência encaminhadas para as empresas	Total de contratações de pessoas com deficiência	Total de não contratados*	Percentual de admissão em relação ao número de encaminhados
Auditiva	128.971	14.902	114.069	11,5%
Física	343.881	38.310	305.571	12,5%
Mental/ Intelectual	42.973	3.986	38.987	9,3%
Múltipla	36.612	3.079	33.533	8,4%
Visual	87.734	10.142	77.592	11,6%
<b>Total</b>	<b>640.171</b>	<b>70.419</b>	<b>569.752</b>	<b>11,0%</b>

\* Inclui as seguintes hipóteses: reprovado no teste de seleção, recusa das condições de trabalho, resultado da seleção não divulgado, não comparecimento na empresa, vaga cancelada, vaga preenchida por outro trabalhador, não atendeu as expectativas, entre outras.

**Fonte:** Microdados do BGIMO.

A partir dos dados acima destacados, infere-se que o número de pessoas com deficiência contratadas é muito baixo quando comparado ao número de pessoas encaminhadas. Aproximadamente, de cada dez pessoas com deficiência encaminhadas ao mercado de trabalho, apenas uma é contratada nas empresas.

E o que acontece com os outros 90% que não foram contratados? É preciso o acompanhamento dos encaminhamentos realizados pelo SINE, considerando que esse baixo índice de admissão provavelmente é decorrente de diversas práticas discriminatórias veladas e barreiras

atitudinais. É frequente as agências do SINE encaminharem trabalhadores com deficiência para fins de contratação às empresas e estas não contratarem nem informarem os motivos da não contratação.

Nas investigações do Ministério Público do Trabalho, há constatações de diversas práticas discriminatórias e barreiras atitudinais no processo de seleção de candidatos com deficiência, a exemplo de exigência, em testes práticos para pessoas com mobilidade reduzida, da mesma produção de trabalhadores sem deficiência e com anos de experiência; utilização de testes de atenção concentrada, sem qualquer pertinência com a função, para pessoas com deficiência; reprovação em avaliação psicológica subjetiva; justificativa de não contratação da pessoa com deficiência por seu não enquadramento no “perfil da empresa”, sem dizer que perfil seria esse; contratação de outras pessoas, sem deficiência, enquanto se deixa a pessoa com deficiência aguardando por meses o surgimento de vagas ou o resultado do processo seletivo; exigência de metas incompatíveis; não fornecimento de adaptações razoáveis, como redução da jornada de trabalho e resistência em protocolar ou por recebido em escritórios de entidades encaminhando pessoas com deficiência para participar de seleção, de modo a não ficar registrado que há interessados com deficiência nas vagas.

Por outro lado, muitas empresas utilizam o cadastro de vagas no SINE apenas para comprovar a realização de esforços perante a Justiça do Trabalho, o Ministério do Trabalho e o Ministério Público do Trabalho. Em mais de 90% das discussões judiciais, as empresas tentaram comprovar a realização de esforços apenas com a divulgação de vagas em meios de comunicação e expedição de comunicações às agências do SINE, ao INSS e às entidades de defesa de pessoas com deficiência, sem nunca apresentar o resultado dessa divulgação de vagas: se houve interessados, se foram ou não contratados e os motivos da não contratação. Os dados analisados na presente pesquisa revelam um número significativo de pessoas que não foram contratadas.

Por tudo isso, é imprescindível o monitoramento do Ministério Público do Trabalho e do Ministério do Trabalho dos encaminhamentos realizados pelas agências do SINE, com intuito de acompanhar

a intermediação de mão de obra de pessoas com deficiência, o que acontece com o trabalhador com deficiência que foi encaminhado ao mercado, se houve contratação pela empresa, se houve recusa, qual o motivo da recusa, se há ausência de qualificação para o cargo, se houve barreiras atitudinais e discriminação, entre outros. É indispensável o acompanhamento dessa primeira interação entre a pessoa com deficiência e as empresas através da intermediação das agências estatais.

Em outros países, essa interação é acompanhada de forma eficaz. É o que ocorre nos EUA, em que a Office of Federal Contract Compliance Programs (OFCCP) acompanha a interação empresa-candidato, inclusive divulgando lista de organizações que mantêm cadastro de candidatos a emprego,<sup>21</sup> com maiores possibilidades de eliminação das barreiras atitudinais.

Também na Alemanha, a Agência Federal de Emprego (Bundesagentur für Arbeit)<sup>22</sup> atua na orientação profissional, educação e qualificação profissionais, encaminhamento para o mercado e acompanhamento. Antes do ingresso no trabalho, as pessoas com deficiência passam por preparação profissional pré-emprego, gerenciada pela Agência Federal de Emprego.

O acompanhamento dos encaminhamentos dos trabalhadores com deficiência cadastrados no SINE para as empresas é de fundamental importância para o sucesso do processo inclusivo, para a eliminação de barreiras atitudinais e para o fortalecimento da rede do Sistema Nacional de Emprego.

#### **4 Conclusão**

A Constituição Federal é uma das mais avançadas do mundo em termos de legislação para inclusão social da pessoa com defi-

---

21 Office of Federal Contract Compliance Programs (OFCCP). Disability and Veterans Community Resources Directory. Disponível em: <http://www.dol-esa.gov/errd/Resources.503VEVRAA.html> e <http://hrprofessionalsmagazine.com/affirmative-action-plans-good-faith-outreach-efforts/>. Acesso em: 10 maio 2015.

22 Disponível em: <https://www.arbeitsagentur.de/>. Acesso em: 14 dez. 2015.

ciência. A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, recepcionada com *status* de norma constitucional, trouxe ainda mais outras dezenas de direitos fundamentais em benefício de trabalhadores desse grupo, como o direito fundamental ao trabalho, à acessibilidade, à adaptação razoável, à educação e qualificação profissional, e à autonomia e independência.

No plano da legislação infraconstitucional, também existem importantes legislações para se garantir o acesso ao trabalho, a exemplo da Lei n. 8.213/1991, que em seu art. 93 estabelece reserva de vagas na iniciativa privada em uma proporção de 2% a 5% para empresas que possuem cem ou mais empregados.

A realidade brasileira, no entanto, não acompanhou a contento a evolução legislativa. Os dados da RAIS indicam apenas 9,5 trabalhadores com deficiência em cada mil trabalhadores.

Através do presente artigo, buscou-se dar uma contribuição para mudar essa realidade. Foram analisados os microdados da Base de Gestão de Intermediação de Mão de Obra do período de 2012 a 2017, chegando-se à conclusão de que o número de pessoas com deficiência contratadas é muito reduzido quando comparado aos encaminhados pelas agências da rede do Sistema Nacional de Emprego (um pouco mais de 10%), bem como de que está havendo exclusão de trabalhadores desse grupo em uma quantidade significativa de vagas destinadas a intermediação.

Foi destacada a importância de o Ministério Público do Trabalho atuar no monitoramento dos encaminhamentos realizados pelas agências do SINE e no impedimento da exclusão de pessoas com deficiência, com o intuito de fortalecer a rede SINE e subsidiar as investigações, as ações judiciais e a atuação promocional.

Acreditamos que a adoção dessas medidas traga bons frutos para a inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho e para a construção de uma sociedade mais fraterna e igualitária, além do fortalecimento do papel do Ministério Público do Trabalho e das agências de intermediação de mão de obra da rede do Sistema Nacional de Emprego.

## Referências

ALEMANHA. *Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung* (Anzeigeverfahren SGB IX). Deutschland, Bundesagentur für Arbeit, 2013. Disponível em: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Beschaeftigung/Beschaeftigung-schwerbehinderter-Menschen/Beschaeftigung-schwerbehinderter-Menschen-Nav.html>. Acesso em: 8 nov. 2018.

BRASIL. Programa de disseminação das estatísticas do trabalho (PDET). *Características do emprego formal segundo a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2007: principais resultados*. Brasília: MTE, 2008. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais/rais-2007>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL. Programa de disseminação das estatísticas do trabalho (PDET). *Características do emprego formal segundo a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2008: principais resultados*. Brasília: MTE, 2009. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais/rais-2008>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL. Programa de disseminação das estatísticas do trabalho (PDET). *Características do emprego formal segundo a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2009: principais resultados*. Brasília: MTE, 2010. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais/rais-2009>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL. Programa de disseminação das estatísticas do trabalho (PDET). *Características do emprego formal segundo a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2010: principais resultados*. Brasília: MTE, 2011. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais/rais-2010>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL Programa de disseminação das estatísticas do trabalho (PDET). *Características do emprego formal segundo a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2011: Principais Resultados*. Brasília: MTE, 2012. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais/rais-2011>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL. Programa de disseminação das estatísticas do trabalho (PDET). *Características do emprego formal segundo a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2012: principais resultados*. Brasília: MTE, 2013. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais/rais-2012>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL. Programa de disseminação das estatísticas do trabalho (PDET). *Características do emprego formal segundo a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2013: principais resultados*. Brasília: MTE, 2014. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais/rais-2013>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL. Programa de disseminação das estatísticas do trabalho (PDET). *Características do emprego formal segundo a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2014: principais resultados*. Brasília: MTE, 2015. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais/rais-2014>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL. Programa de disseminação das estatísticas do trabalho (PDET). *Características do emprego formal segundo a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2015: principais resultados*. Brasília: MTE, 2015. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais/rais-2015>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL. Programa de disseminação das estatísticas do trabalho (PDET). *Características do emprego formal segundo a Relação Anual*

*de Informações Sociais – RAIS 2016: principais resultados*. Brasília: MTE, 2016. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais/rais-2016>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL. Programa de disseminação das estatísticas do trabalho (PDET). *Características do emprego formal segundo a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2017: principais resultados*. Brasília: MTE, 2017. Disponível em: <http://pdet.mte.gov.br/rais?view=default>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BRASIL. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência. *Resultados Preliminares da Amostra – Censo IBGE 2010: indicadores sobre pessoas com deficiência*. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd\\_2010\\_religiao\\_deficiencia.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/94/cd_2010_religiao_deficiencia.pdf). Acesso em: 25 fev. 2021.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. *Discriminação no trabalho*. São Paulo: LTr, 2002.

CANADÁ. Government of Canada. *Reports and publications: federal labour standards*. Disponível em: [http://www.labour.gc.ca/eng/standards\\_equity/eq/pubs\\_eq/eedr/2006/profiles/page16.shtml](http://www.labour.gc.ca/eng/standards_equity/eq/pubs_eq/eedr/2006/profiles/page16.shtml). Acesso em: 8 nov. 2018.

CANADÁ. Government of Canada. *Statistics Canada*. Disponível em <https://www12.statcan.gc.ca>. Acesso em: 8 nov. 2018.

EUA. *Annual Disability Statistics Compendium*. Disponível em: <https://disabilitycompendium.org/>. Acesso em: 5 maio 2020.

MONTERRAT LLAÓ, Laura *et al.* In: GONZÁLEZ MARTÍN, Adrián (coord.). *El plan de igualdad y la responsabilidad social de la empresa*. Madrid: Lex Nova, 2010.

ONU. *Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=424-cartilha-c&category\\_slug=documentos-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=424-cartilha-c&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192). Acesso em: 25 fev. 2021.

PIOVESAN, Flávia; SILVA, Beatriz Pereira da; CAMPOLI, Heloisa Borges Pedrosa. A proteção dos direitos das pessoas com deficiência no Brasil. In: PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

ROSALES, Pablo Oscar. *Discapacidad, Justicia y Estado: acceso a la justicia de personas con discapacidad*. Buenos Aires: Infojus, 2012. v. 1.

SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da; CUÉLLAR, Martha Elisa Monsalve; PIERDONÁ, Zélia Luiza. *Impacto das normas internacionais da OIT no direito do trabalho e da seguridade social: homenagem ao Prof. Dr. Cassio de Mesquita Barros Júnior*. São Paulo: LTr, 2018.

SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. La discriminación de género en las relaciones laborales y medidas para la implementación del empleo digno. In: BERMÚDEZ, Gabriela Mendizábal (org.). *Equidad de género y protección social*. Cidade do México: Porrúa México, 2015, v. 1. p. 1-19.

SILVA, Luciana Aboim Machado Gonçalves da. *Termo de ajuste de conduta*. São Paulo: Ltr, 2004.