

# Empregabilidade e políticas afirmativas visando à garantia da aposentadoria para os trabalhadores com deficiência

Carolina de Castro Miranda<sup>1</sup>

Mariângela Mendes Albuquerque Marques de Oliveira<sup>2</sup>

## Resumo

O artigo aborda a inclusão profissional de trabalhadores com deficiência no Brasil, destacando os avanços e desafios enfrentados nesse contexto. Embora tenham ocorrido progressos significativos desde a década de 1980, como a introdução de cotas para reabilitados e pessoas com deficiência (art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991), ainda persistem barreiras estruturais e atitudinais que limitam o pleno acesso a direitos e oportunidades, criticando a abordagem capacitista e assistencialista que sempre deixou esses trabalhadores à margem da sociedade. Apesar das legislações em vigor, a efetividade das políticas de inclusão ainda é comprometida por falta de cumprimento das cotas por parte das empresas e por barreiras de acessibilidade. Além disso, o artigo propõe sugestões para melhorar a inclusão no mercado de trabalho, como a capacitação de profissionais para avaliação da deficiência, o fortalecimento de programas de reabilitação e a criação de incentivos fiscais para empresas que promovem a inclusão. Destaca a importância de campanhas de conscientização e da participação ativa de pessoas com deficiência (PcDs) na formulação de políticas públicas. Por fim, enfatiza que a inclusão efetiva requer um compromisso coletivo do Estado, das empresas e da sociedade, visando garantir uma aposentadoria justa e um ambiente de trabalho que valorize a diversidade e a dignidade humana. A Justiça do Trabalho e a Justiça Federal também desempenham um papel crucial na aplicação de políticas inclusivas, assegurando os direitos das PcDs.

<sup>1</sup> Advogada. Mestranda pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGD UFRJ), especialista em Direito do Trabalho e Direito Previdenciário pelo Centro de Estudos e Pesquisas no Ensino do Direito da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (Ceped/UERJ). Especialista em Processo Civil pela Universidade Cândido Mendes (UCAM). Vice-presidente da Comissão de Direito do Trabalho da Associação Brasileira dos Advogados no Rio de Janeiro (ABA/RJ). Secretária adjunta da Comissão Nacional de Processo do Trabalho da ABA. Membro da Comissão de Jurisprudência, Precedentes e Súmulas Trabalhistas da Ordem dos Advogados do Brasil, seção Rio de Janeiro (OAB/RJ).

<sup>2</sup> Advogada. Especialista em Direito Previdenciário e Direito do Trabalho. Pós-graduada em Direito da União Europeia pela Universidade do Minho (Uminho), Braga, Portugal. Pós-graduada em Direito e Processo do Trabalho pela UCAM. Pós-graduada em Direito Previdenciário pelo Instituto de Estudos Previdenciários (IEPREV). Membro da Comissão de Direito Previdenciário da OAB/RJ e da 59ª Subseção (Barra da Tijuca). Diretora Adjunta da Previdência do Servidor Público do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP). Membro do Ciclo de Palestras da Advocacia.

## Introdução

A inclusão profissional de trabalhadores e trabalhadoras com deficiência é um tema que se revela tão promissor quanto desafiador. Ao longo dos anos, esses profissionais conquistaram avanços significativos, porém, ainda enfrentam barreiras que perpetuam uma visão assistencialista e capacitista, as quais devem ser superadas para que se alcance uma cidadania plena.

A partir do início do século XXI, porém, percebem-se as insuficiências do modelo integracionista, derivadas de sua incompletude na prática, uma vez que, por maiores que fossem os esforços pessoais dos(as) cidadãos(ãs) com impedimentos físicos, sensoriais, mentais e intelectuais, o despreparo do meio social negava-lhes o verdadeiro acesso à vida plena, impondo-lhes barreiras arquitetônicas, físicas, urbanísticas, tecnológicas e, principalmente, atitudinais, pois o pensamento até ali dominante era o de considerar as pessoas com deficiência incapazes de exercer os atos normais da vida, tal como definia expressamente o art. 3º do Decreto nº 3.298, de 20 de dezembro de 1999, que regulamentava a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, nos seguintes termos:

Art. 3º. Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I – deficiência – toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano;

[...].

É o que hoje se denomina como capacitismo.

A institucionalização dos movimentos ligados à temática da pessoa com deficiência, no caso brasileiro, também teve ressonância na Assembleia Nacional Constituinte, na década de 1980, que culminou na Constituição de 5 de outubro de 1988, com a incorporação de muitas demandas dos movimentos (Fagnani, 2005).

A Constituição Federal de 1988 sinalizava, já em seu preâmbulo, os pressupostos básicos de bem-estar e de justiça social (Delgado; Porto, 2019) em que se baseava — o que foi também amplificado no tocante às pessoas com deficiência quando da adoção da Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência (CDPD), da Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>3</sup>, Ratificada pelo Brasil com status de emenda constitucional, vem se mostrando mais que relevante no contexto integrativo no campo dos direitos humanos e na defesa de valores como a dignidade e o combate à discriminação à pessoa com deficiência.

A partir da ratificação dessa Convenção, em 2009, iniciou-se o processo de criação de políticas públicas relacionadas ao bem-estar social, que, além de instituir benefícios, promoveu a obrigatoriedade de contratação de pessoas com deficiência por empresas com mais de 100 empregados, proporcionando incentivo à sua entrada no mercado de trabalho.

A Lei nº 8.213/1991, que dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social, consiste em legislação previdenciária que, para além de enumerar os benefícios do Regime

<sup>3</sup> Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007; promulgada no Brasil pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009.

Geral de Previdência Social, determinou a destinação de vagas para o preenchimento exclusivo a reabilitados e pessoas com deficiência no mercado de trabalho, em seu artigo 93. Esse dispositivo é reconhecido como, de fato, a “lei de cotas”.

Percebe-se ser esse artigo de tamanha envergadura que recebeu a alcunha “lei de cotas”, em vista da sua importância e relevância para uma política inclusiva no mercado de trabalho, e a ausência de previsão legislativa sobre o tema, à época.

O referido artigo 93 passou a impor às empresas com, no mínimo, 100 empregados, percentuais de vagas a serem preenchidas por trabalhadores reabilitados e por pessoas com deficiência. O tamanho da cota variava conforme a quantidade de empregados da empresa:

- De 100 até 200 empregados: 2%
- De 201 até 500 empregados: 3%
- De 501 a 1.000 empregados: 4%
- Acima de 1.001 empregados: 5%

A reserva de vagas para pessoas com deficiência também ocorre no âmbito do poder público, sendo certo que a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso VIII, estabelece a reserva de vagas para cargos e empregos, e a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, prevê a reserva de até 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos. Em âmbito federal, o Decreto nº 9.508, de 24 de setembro de 2018, assegura reserva de, no mínimo, cinco por cento das vagas para as pessoas com deficiência em concursos públicos e em processos seletivos no âmbito da administração pública federal direta e indireta. Tratar da temática PcD não apenas é imperativo para defender as conquistas já alcançadas, mas também para fundamentar a luta contínua por direitos e dignidade para esse grupo ainda vulnerável.

Entre os avanços e conquistas em relação ao mercado de trabalho, inclui-se a exigência de que a cota seja cumprida através da contratação direta, não permitindo-se mais a “burla” da regra, que ocorria, muitas vezes, com a contratação por empresas terceirizadas, por exemplo. Acrescente-se a ampliação do contingente de pessoas que podem ter acesso às informações sobre o cumprimento ou não das cotas, auxiliando na sua fiscalização, principalmente em razão da unificação de informações das empresas no sistema *eSocial*.

Outro ponto importante, e que será mais aprofundado ao longo do presente estudo é a questão da discriminação, que comporta diversas nuances, mas, no contexto jurídico, especialmente no âmbito do Direito Internacional, adquire um sentido preciso que remete à exclusão ou à preferência que ocorrem de maneira preconceituosa, seja de forma consciente ou inconsciente, explícita ou tácita. Essa exclusão pode se basear em uma gama de fatores, incluindo etnia, raça, gênero, origem, características físicas, orientação sexual, entre outros. Assim, a discriminação torna-se uma barreira significativa à igualdade de oportunidades no mercado de trabalho, perpetuando desigualdades que historicamente têm marginalizado grupos vulneráveis.

Em tal cenário, a positivação do direito das pessoas com deficiência nas regras constitucionais foi determinante para a criação de legislação infraconstitucional, proporcionando concretude e viabilizando a inserção das pessoas com deficiência no

mercado de trabalho e, por conseguinte, acesso a benefícios previdenciários.

Nesse contexto, sequer cabe falar-se em aplicabilidade de regras de aposentadoria se não houver inclusão plena no mercado de trabalho, na malha social como um todo, e o protagonismo da pessoa com deficiência em sua própria vida. Contudo, os desafios ainda são muitos, tanto no campo da integração no mercado de trabalho quanto ao acesso aos benefícios, o que será demonstrado ao longo do presente artigo com a finalidade de buscar a superação das barreiras sociais e legislativas ainda veementemente enfrentadas.

## 1. Empregabilidade

### Barreiras no mercado de trabalho e efetividade da política de cotas

Um dos importantes avanços em relação à questão da empregabilidade das pessoas com deficiência foi a fiscalização da ocupação das vagas destinadas a esses trabalhadores e trabalhadoras, que passou a ser documentada no sistema *eSocial*.

No ano de 2024, por exemplo, um levantamento elaborado pela Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT)<sup>4</sup>, vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com base em informações do *eSocial*, mostrou que o país possui 545.940 mil pessoas com deficiência e reabilitados do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) inseridos no mercado formal de trabalho. 93% desses trabalhadores estão em empresas com mais de 100 empregados.

A fiscalização constante que o MTE vem realizando nos últimos anos incentiva o cumprimento da política pública das cotas, conforme ressalta o coordenador Nacional de Inclusão de Pessoas com Deficiência e Reabilitadas da Previdência Social no Mercado de Trabalho, o auditor-fiscal do Trabalho Rafael Gieger. Ele, que é deficiente visual, acentua que “a multa pode chegar a R\$ 300 mil à empresa que desobedecer à Lei”.

Segundo Gieger, a Lei está em vigor desde 1991, mas somente em 2008 foi implementada a fiscalização sistemática em todo país, para verificar seu cumprimento. O auditor destaca que, desde então, o número de contratações pelas empresas cresceu 64% a partir de 2008. Em 2023, por exemplo, foram contratadas 142.618 pessoas com deficiência no mercado de trabalho, sendo 30.189 admissões pela intervenção direta da fiscalização e 112.429 inseridas de forma indireta, em razão de as empresas cumprirem a determinação legal.

Entretanto, ainda há muito preconceito no mercado de trabalho, pois as pessoas com deficiência muitas vezes são vistas como menos capazes. Porém, o que muitos empregadores não enxergam de maneira adequada é que ter um trabalho lhes dá dignidade, além de ser um direito universal.

Nesse sentido, importante destacar que o artigo 1º da Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT)<sup>5</sup>, define a discriminação como qualquer ato que implique distinção, exclusão ou preferência com base em raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social, que resulte na destruição ou alteração da igualdade de oportunidades e de tratamento no emprego e na ocupação. Além disso, a

Brasil tem 545,9 mil trabalhadores com deficiência atuando no mercado de trabalho. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202403/levantamento-do-esocial-aponta-545-9-mil-trabalhadores-com-deficiencia-no-mercado-de-trabalho-no-brasil>. Acesso em: 18 out. 2024.

<sup>5</sup> Convenção sobre Discriminação (Emprego e Ocupação), 1958.

Convenção estabelece que atos com natureza inusitada devem suscitar consulta prévia às organizações de trabalhadores e empregadores, conforme a necessidade. Também destaca a importância de adotar políticas públicas que beneficiem pessoas ou grupos historicamente marginalizados, visando compensar os prejuízos identificados.

No que tange à discriminação contra pessoas com deficiência (PcD), o termo “capacitismo” se revela como uma expressão específica que identifica essas práticas excludentes. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 traz em seu artigo 7º, inciso XXXI, uma norma clara e fundamental que proíbe qualquer forma de discriminação relacionada ao salário e aos critérios de admissão de pessoas com deficiência. É importante notar também que a expressão “portador de deficiência” não é mais utilizada em um contexto inclusivo, mas esse dispositivo constitucional permanece central para a aplicação de políticas de inclusão, e deve ser considerado por todos que atuam nas esferas judicial e administrativa.

As diretrizes contidas nesse dispositivo constitucional fundamentam as ações afirmativas e as medidas antidiscriminatórias delineadas na Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) e na Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Lei Brasileira de Inclusão - LBI). É essencial ressaltar que a obrigatoriedade de contratação de pessoas com deficiência constituem uma forma de discriminação positiva, conforme o inciso IV do artigo 3º da Constituição Federal, que visa corrigir as condições desiguais que essas pessoas enfrentam para acessar o mercado de trabalho, promovendo uma inclusão efetiva e necessária.

Ressalta-se que até recentemente não havia, em língua portuguesa, uma palavra específica que descrevesse a discriminação sofrida pelas pessoas com deficiência e a corponormatividade que lhes é imposta. O uso do termo “capacitismo” é fundamental, pois, segundo o ministro Cláudio Mascarenhas Brandão, do Tribunal Superior do Trabalho (TST):

[...] para identificar e aproximar as demandas dos movimentos das pessoas com deficiência a outras discriminações sociais como o racismo, o sexismo e a homofobia, visibilizar forma peculiar de opressão de que são vítimas, dar-lhes visibilidade social e desconstruir as fronteiras entre deficientes e não deficientes (2023, p. 274).

Em conclusão, os desafios da empregabilidade das pessoas com deficiência permanecem complexos e multifacetados, refletindo não apenas barreiras estruturais e atitudinais no mercado de trabalho, mas também lacunas nas políticas públicas e na conscientização social. Apesar dos avanços legislativos e das iniciativas de inclusão, a persistência de estigmas e a falta de adaptações adequadas nos ambientes laborais ainda dificultam a plena participação desse grupo. Além disso, a crise econômica e as consequências da pandemia de covid-19 exacerbaram a vulnerabilidade desses trabalhadores, tornando ainda mais urgente a implementação de medidas efetivas que garantam a equidade de oportunidades. Assim, é imprescindível que tanto o setor público quanto o privado se empenhem em promover ações afirmativas, investimentos em acessibilidade e educação para a diversidade, de modo a construir um ambiente de trabalho verdadeiramente inclusivo

e igualitário.

### **A perspectiva de gênero dentro da temática PcD**

O preâmbulo da CDPD reconhece, de forma contundente, que “mulheres e meninas com deficiência estão frequentemente expostas a maiores riscos, tanto no lar como fora dele, de sofrer violência, lesões ou abuso, descaso ou tratamento negligente, maus-tratos ou exploração” (item “q”). Além disso, enfatiza a necessidade de “incorporar a perspectiva de gênero aos esforços para promover o pleno exercício dos direitos humanos e liberdades fundamentais por parte das pessoas com deficiência” (item “s”). Para conferir conteúdo normativo a essa questão, seu artigo 6º atribui compromissos específicos aos Estados-partes, que devem reconhecer que as mulheres e meninas com deficiência enfrentam múltiplas formas de discriminação e, conseqüentemente, os países devem tomar medidas para assegurar o pleno e igual exercício de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais.

Os Estados-partes também são chamados a adotar todas as medidas apropriadas para promover o desenvolvimento, o avanço e o empoderamento das mulheres, garantindo, assim, o exercício e o gozo dos direitos humanos consagrados na Convenção, que se integra ao bloco de constitucionalidade.

Assim, podem ser delineados três eixos fundamentais de articulação entre os estudos feministas e de gênero e os estudos sobre deficiência, conforme proposto por Anahi Guedes de Mello e Adriano Nuernberg: “o pressuposto da desnaturalização do corpo”, que questiona as normas sociais sobre a corporeidade; “a dimensão identitária do corpo”, que reconhece as diversas experiências vividas por mulheres com deficiência; e “a ética feminista da deficiência e do cuidado”, que enfatiza a importância das relações de cuidado e solidariedade na construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

Com efeito, em estatística disponibilizada pelo MTE em janeiro de 2024, já referida, dentre os trabalhadores com deficiência informados pelo *eSocial*, são mais homens empregados (341.392) do que mulheres (204.548), demonstrando que também os trabalhadores com deficiência vivem algumas desigualdades marcadas pelo gênero e pela cor, como por exemplo, a desigualdade salarial.

Enquanto a média salarial de uma mulher sem deficiência é de R\$ 1.791,42, uma trabalhadora com deficiência recebe em média R\$ 1.411,77. A média salarial do homem sem deficiência é de R\$ 1.904,49, ao passo que a do trabalhador com deficiência é de R\$ 1.637,50. Dados do *eSocial* também demonstram que grande parte das deficiências são física, visual e auditiva e mais da metade dos trabalhadores tem ensino médio completo. Mais pessoas com deficiência de cor branca são contratadas (102.026) do que negros (86.159 — aqui agregando também pessoas pardas).

Em síntese, trabalhadoras com deficiência enfrentam desafios adicionais decorrentes de sua condição de mulher, que se entrelaçam com as dificuldades relacionadas à deficiência em si. Primeiramente, a interseção entre gênero e deficiência frequentemente resulta em discriminação dupla, tornando-as alvo de estigmas e preconceitos que dificultam ainda mais sua inserção no mercado de trabalho.

A falta de acessibilidade não se limita apenas ao ambiente físico, mas se estende também à falta de suporte emocional e psicológico, que é frequentemente negligenciado.

As políticas de inclusão raramente consideram as especificidades da experiência feminina, resultando em medidas que não atendem adequadamente suas necessidades.

Ademais, a escassez de representatividade feminina, ainda mais com deficiência, em cargos de liderança e tomada de decisão nas empresas também contribui para a invisibilidade das trabalhadoras com deficiência. Essa situação impede que suas vozes sejam ouvidas nas discussões sobre inclusão e políticas de trabalho, perpetuando a marginalização desse grupo. Portanto, é essencial desenvolver abordagens que reconheçam e abordem esses desafios interseccionais, promovendo um ambiente de trabalho mais inclusivo e equitativo para todas as mulheres.

## 2. Dificuldades no acesso à aposentadoria

### Análise da Lei Complementar nº 142/2013 e seus critérios

A Lei Complementar nº 142/2013<sup>6</sup> representa um avanço substancial no reconhecimento dos direitos previdenciários das pessoas com deficiência (PcD) no Brasil. Ao criar especificidades para essa população, a lei busca corrigir distorções históricas que dificultavam a aposentadoria de PcDs, antes sujeitos às mesmas condições de trabalhadores sem deficiência. Entretanto, a implementação prática da legislação ainda enfrenta desafios significativos. Esta análise examina os principais detalhes da lei, seus impactos e os obstáculos encontrados.

O critério diferenciado inclusive, existe tão somente para igualar ou atenuar relações fáticas naturalmente desiguais, pois só podem existir exceções se validadas constitucionalmente e fundamentadas em desigualdades materiais (Soares, J.M., 2021).

Importante ainda ressaltar que, embora a Emenda Constitucional (EC) nº 47, de 5 de julho de 2005, tenha previsto de forma expressa a adoção de critérios diferenciados no tocante a regras de aposentadoria de PcDs, somente no ano de 2013 foi efetivado o previsto no § 1º do artigo 201 da Constituição Federal, com a edição da Lei Complementar nº 142/2013, que regulamentou a concessão de benefícios de aposentadoria para pessoa com deficiência segurada do Regime Geral da Previdência Social (RGPS).

Embora a previsão constitucional tenha especificado que as regras deveriam ser editadas por lei complementar, percebe-se o lapso temporal de 8 (oito) anos até que o regramento se tornasse efetivo quanto ao plano de benefícios e sua aplicabilidade. Ademais, a expressão aristotélica “devemos tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade”, ainda não foi suficiente na criação da lei complementar, haja vista que esta não abrangeu os segurados dos regimes próprios da previdência social (RPPS) (Ribeiro, 2022, p. 15). A celeuma jurídica, inclusive, deu ensejo à impetração de inúmeros mandados de injunção<sup>7</sup>, em razão da lacuna legislativa quanto aos servidores públicos que

<sup>6</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013. Regulamenta o § 1º do art. 201 da Constituição Federal, no tocante à aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social - RGPS. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp142.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp142.htm). Acesso em: 24 out. 2024.

<sup>7</sup> O mandado de injunção está previsto no inciso LXXI do artigo 5º da Constituição Federal de 1988:

“LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania; [...]”.

não dispunham de lei complementar que assegurasse a concessão dos benefícios, na forma do artigo 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal.

Dessa forma, e para dirimir os questionamentos quanto ao tratamento igualitário entre os diversos regimes, foi editada a Súmula Vinculante nº 33<sup>8</sup>, aprovada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) para que a LC nº 142/2013, fosse também adotada pelos servidores públicos com deficiência, até a edição de lei complementar específica (Campos, 2022, p. 170).

A adoção de regras diferenciadas para PcDs se fundamenta no princípio de que elas enfrentam desafios e barreiras adicionais ao longo de suas vidas laborais. A aposentadoria especial busca, portanto, compensar esses obstáculos. Desde sua promulgação, a Lei Complementar nº 142/2013 foi um marco, mas ainda é pouco conhecida ou corretamente aplicada.

A aposentadoria especial não é meramente um benefício financeiro, mas um reconhecimento do papel social que o trabalho exerce para a população com deficiência, muitas vezes subjugada a contextos de marginalização e exclusão. Ao flexibilizar as regras de tempo de contribuição, a lei considera que as pessoas com deficiência frequentemente estão sujeitas a condições de trabalho mais penosas, seja por falta de acessibilidade, seja pela pressão física ou mental mais intensa.

A legislação inovou ao definir regras para a aposentadoria de PcD com base no grau de deficiência, circunstância não cogitada em relação a outras categorias de trabalhadores. A classificação da deficiência em grave, moderada ou leve baseia-se na avaliação pericial e na análise do impacto que esse agravo tem na vida cotidiana e, também ambiente de trabalho. Isso torna a aposentadoria um processo mais complexo e individualizado.

As pessoas que possuem deficiência grave têm o menor tempo de contribuição exigido. Para homens, o tempo é de 25 anos, e para mulheres, 20 anos. Para deficiência moderada, o tempo de contribuição exigido aumenta para 29 anos para homens e 24 para mulheres. No caso de deficiência leve, o tempo de contribuição é o mais próximo das regras gerais do RGPS: 33 anos para homens e 28 anos para mulheres.

Ademais, importante também demonstrar que o tempo trabalhado sem deficiência poderá ser utilizado para fins de aposentadoria por tempo de contribuição especial do PcD, em razão dos critérios inerentes aos ajustes dos graus de deficiência e a sua possibilidade de conversão recíproca. Situações como essa são muito comuns aos segurados que iniciam no mercado de trabalho sem deficiência e tornam-se pessoa com deficiência, por isso são tão importantes o instrumento da reabilitação profissional, a inserção desses trabalhadores em novas funções e a promoção do desenvolvimentos de novas habilidades, visto que períodos de contribuição sem deficiência serão ajustados na forma do regulamento da Previdência Social (artigo 70-E do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, incluído pelo Decreto nº 8.145, de 3 de dezembro de 2013).

Além dos critérios de tempo de contribuição e suas possibilidades de conversão em comum e em especial, a lei oferece a possibilidade de aposentadoria por idade com

<sup>8</sup> Súmula Vinculante nº 33. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=1941>. Acesso em: 25 out. 2024.

requisitos diferenciados para PcDs. O segurado com deficiência pode se aposentar aos 60 anos (homens) ou 55 anos (mulheres), desde que comprove ao menos 15 anos de contribuição na condição de pessoa com deficiência. Isso marca uma diferença significativa em relação à regra geral, que exige 65 anos para homens e 62 para mulheres, além do tempo de contribuição mínimo.

Assim, observa-se que a redução na idade mínima e do tempo de contribuição para além da possibilidade de conversão recíproca de tempo de contribuição comum e especial são, todas, circunstâncias cruciais para PcDs, que muitas vezes enfrentam mais dificuldades para manter uma carreira laboral longa, seja pelas barreiras de acessibilidade ou pelo próprio impacto da deficiência na saúde, à parte das questões de gênero e discriminação.

Conclui-se, dessa maneira, que a inclusão promove a valorização das habilidades e capacidades dos trabalhadores com deficiência, permitindo que tenham acesso a cargos e funções que, por sua vez, podem levar a uma maior estabilidade financeira e segurança no futuro. A formalização do trabalho e a consequente contribuição para a previdência, aliadas a políticas de inclusão, facilitam não apenas o acesso a aposentadorias especiais, mas também a um futuro mais digno e justo, refletindo o tempo e os esforços dedicados ao mercado de trabalho.

### **Burocracia e desafios na comprovação de deficiência**

Embora a lei seja clara em seus critérios quanto ao grau da deficiência, a implementação da aposentadoria da pessoa com deficiência depende de avaliação médica e funcional, que teve a nomenclatura alterada para perícia biopsicossocial com o advento do Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020, que determinou a utilização do instrumento aprovado pela Portaria Interministerial AGU/MPS/MF/SRDH/MP nº 1 de 27 de janeiro de 2014.

Observa-se mais uma vez o grande lapso temporal entre a promulgação da lei e a sua efetiva aplicação no contexto social para acesso às políticas públicas e para aplicação prática dos instrumentos para verificação da deficiência, o que sem sombra de dúvida gera insegurança jurídica para o acesso pleno à aposentadoria das PcDs.

A despeito da demora referida, importante destacar que houve um avanço legislativo quanto às definições de incapacidade e de deficiência: passou-se a avaliar o contexto biopsicossocial, que insere a pessoa com deficiência nos campos do trabalho e da previdência contributiva (Derenevitz, 2024, p. 27). Trata-se de uma diferença decisiva. A legislação atual lança sobre a pessoa com deficiência um olhar diferenciado, uma vez que alterou o arcaico critério puramente biomédico, que determinava sua total incapacidade e a colocava à margem da sociedade, razão pela qual lhe restava apenas o assistencialismo como medida de sobrevivência.

Na aplicação do modelo biopsicossocial, é necessária uma equipe multiprofissional e interdisciplinar, que tem como premissa avaliar o grau de funcionalidade com fundamento na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde (CIF) da Organização Mundial de Saúde (OMS). Esta adota o modelo social da deficiência, considerando o ambiente em que a pessoa está inserida.

Logo, a inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho assegura sua cobertura previdenciária, e, mais, também permitirá identificar o seu grau de deficiência. Esse dado facilitará sua alocação no mercado, indicando para potenciais empregadores como preparar seu acesso ao posto de trabalho, as adaptações que serão necessárias, de modo que se alcance a pontuação necessária aos graus de deficiência indicados pela lei.

O IF-BrA, Índice de Funcionalidade Brasileiro aplicado para fins de aposentadoria da pessoa com deficiência, introduzido pela já citada Portaria Interministerial AGU/MPS/MF/SRDH/MP nº 1/2014, elenca os domínios e atividades que devem ser analisados por meio de perícia, tais como: comunicação, mobilidade, cuidados pessoais, vida doméstica, socialização, educação, trabalho e vida econômica. Logo, percebe-se que o acesso irrestrito ao mercado de trabalho é essencial na análise e pontuação da deficiência para a acessibilidade à aposentadoria.

Além disso, embora possa parecer que os critérios de avaliação da deficiência e o seus respectivos graus admitam grande subjetividade, o que se observa diante da adoção irrestrita da metodologia imposta pelo IF-BrA são parâmetros objetivos para aferição da deficiência. Interpretações divergentes por parte dos peritos só ocorrem quando a aplicação é incorreta, ou há discordâncias sobre os conceitos de deficiência e incapacidade, o que gera insegurança jurídica para o segurado.

O que se percebe em muitas regiões do Brasil, é que o acesso a essas perícias é limitado, resultando em longas esperas e até mesmo no indeferimento precoce dos requerimentos. Além disso, a ausência de peritos especializados em deficiência e a alta demanda pelo serviço têm provocado atrasos consideráveis no deferimento ou, ainda, indeferimentos dos pedidos de aposentadoria no âmbito administrativo.

Outro ponto relevante é a inobservância, por parte do Judiciário, dos critérios de pontuação para a aferição do grau da deficiência, conforme metodologia imposta pelo IF-BrA, o que invariavelmente reflete na análise judicial da deficiência apenas ao contexto da incapacidade, temporária ou permanente (invalidez).

Dessa forma, a não adoção do IF-BrA se traduz no equívoco de caracterizar deficiência e incapacidade como sinônimos. Como resultado, invariavelmente, é prejudicada a inserção da pessoa com deficiência no mercado de trabalho, visto que, de forma infundada, conclui-se que aquela seria incapaz para o exercício de quaisquer atividades laborais.

Além disso, uma disposição legal que restringe a aplicabilidade do IF-BrA é a que consta na Lei nº 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, Estatuto da Pessoa com Deficiência), que indica em seu artigo 2º, parágrafo segundo, que “o Poder Executivo criará instrumentos para avaliação da deficiência”, desconsiderando a prévia existência do IF-BrA, o único instrumento de aferição dos graus de deficiência.

### **3. Impacto das reformas previdenciárias — reflexão sobre como as recentes reformas afetam a aposentadoria para PcD**

Apesar da ampla reestruturação das regras de aposentadoria promovida pela EC nº 103, de 12 de novembro de 2019, a Reforma da Previdência não alterou diretamente a Lei Complementar nº 142/2013, que garante condições especiais de aposentadoria para PcDs,

conforme os critérios e requisitos acima indicados. A manutenção dessa lei é fundamental, pois ela reconhece as barreiras que pessoas com deficiência enfrentam ao longo de suas vidas profissionais e busca promover equidade no acesso à aposentadoria.

Embora este tenha sido um ponto positivo, a possibilidade de futuras reformas continua a gerar incertezas. As discussões sobre a necessidade de revisar aposentadorias especiais de diferentes grupos podem eventualmente incluir as PcDs, haja vista a desconstitucionalização das regras previdenciárias. Assim, é crucial que o sistema previdenciário continue a contemplar as especificidades e desafios vividos por essa população, sob pena de ferir frontalmente os ditames constitucionais da igualdade.

Todavia, a única possível alteração promovida pela EC nº 103/2019 no tocante à aposentadoria da pessoa com deficiência foi quanto à forma de cálculo. Anteriormente, a fórmula considerava a média dos 80% (oitenta por cento) maiores salários de contribuição, o que permitia desconsiderar os menores salários da carreira do trabalhador. Com a reforma, o benefício passou a ser calculado com base em 100% (cem por cento) dos salários de contribuição, o que, na prática, resulta em valores de aposentadoria mais baixos, especialmente para aqueles que tiveram períodos mais prolongados com salários menores.

Portanto, o que se observa é a utilização do artigo 29 da Lei nº 8.213/1991, indicado pela Lei Complementar nº 142/2013 como fundamento para apuração da média, o que não foi revogado pela EC nº 103/2019. Logo, há quem defenda a utilização da regra mais benéfica sob o fundamento no artigo 88 da Lei 8.213/1991<sup>9</sup>, o que poderá gerar discussões quanto a adoção das novas formas de cálculo após 13/11/2019, data da promulgação da EC nº 103 (Horiuchi, 2022, p. 98).

Para as pessoas com deficiência, portanto, a referida mudança pode ser particularmente prejudicial, pois muitas enfrentam dificuldades na manutenção de uma carreira profissional estável e ascendente devido às barreiras de acessibilidade no ambiente de trabalho e à discriminação. Com isso, podem ter períodos de contribuição mais baixos, o que impactaria diretamente o valor final do benefício. Esse novo modelo de cálculo, portanto, pode agravar ainda mais a vulnerabilidade das pessoas com deficiência ao longo do tempo, uma vez que elas, em muitos casos, já convivem com gastos elevados relacionados à própria saúde.

## 4. Conclusão

A empregabilidade das pessoas com deficiência e as políticas afirmativas que visam garantir sua aposentadoria são essenciais para promover a inclusão social e econômica dessa população. No Brasil, políticas como a Lei de Cotas (art. 93 da Lei nº 8.213/1991) e a Lei Complementar nº 142/2013, que estabelecem regras diferenciadas de aposentadoria para PcDs, têm sido instrumentos fundamentais para reduzir as desigualdades enfrentadas por esses trabalhadores no mercado de trabalho e assegurar sua proteção previdenciária.

Apesar dos avanços legais, a implementação efetiva dessas políticas ainda encontra

<sup>9</sup> “Compete ao Serviço Social esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a previdência social, tanto no âmbito interno da instituição como na dinâmica da sociedade”.

muitos obstáculos. As empresas, muitas vezes, não cumprem integralmente as exigências de inclusão, e os trabalhadores com deficiência enfrentam barreiras significativas de acessibilidade, discriminação e falta de suporte em seus postos de emprego.

Com base em todos os tópicos analisados, nossas sugestões para fortalecer as políticas de aposentadoria e inclusão de PcDs se iniciam pela revisão e pelo aperfeiçoamento do método de avaliação da deficiência, com a adoção de um modelo único para identificação da deficiência, e a capacitação dos profissionais para utilização o índice de funcionalidade IF-BrA de maneira mais assertiva, para além da promoção dos critérios de avaliação de acordo com a evolução da sociedade e dos modelos sociais de gênero.

Além disso, é essencial a criação e ampliação aos programas de reabilitação profissional, com foco em PcDs, oferecendo capacitação adequada às suas condições e inserindo-os em funções que respeitem suas limitações. A criação de parcerias com empresas que ofereçam vagas de trabalho adaptadas às habilidades dos reabilitados também é fundamental para que os conceitos de incapacidade e deficiência não sejam deturpados.

Para além de intensificar a fiscalização sobre o cumprimento da Lei de Cotas, é importante implementar incentivos fiscais para empresas que promovam uma verdadeira inclusão de PcDs, com absoluta naturalidade e respeito (Derenevitz, 2024, p. 30), investindo em adaptação do ambiente de trabalho e em treinamento especializado para inclusão de pessoas com diferentes tipos de deficiência, inclusive os mais severos.

Importante também fomentar a promoção de campanhas de conscientização direcionadas a empresas e às PcDs e suas famílias, sobre a inclusão no mercado de trabalho e os desdobramentos e regras mais flexíveis quanto a aposentadoria, com material de divulgação adaptado para atender às diversas formas de deficiência (visual, auditiva, intelectual).

Ainda é fundamental também o fortalecimento da participação das pessoas com deficiência no desenvolvimento de políticas públicas, haja vista que só será possível promover verdadeiramente a inclusão por meio da participação plena e efetiva dos interessados.

Portanto, a garantia de uma aposentadoria justa para trabalhadores com deficiência depende de um compromisso contínuo do Estado, das empresas e da sociedade em promover um ambiente mais inclusivo, que reconheça as contribuições das PcDs e assegure seu direito à proteção social. Esse caminho é fundamental para construir uma sociedade mais equitativa, onde a diversidade é valorizada e os direitos são respeitados em todas as fases da vida profissional e previdenciária.

Por fim, a Justiça do Trabalho e a Justiça Federal especializada nas demandas previdenciárias, ao aplicarem, por exemplo, o Protocolo de Atuação e Julgamento, documento de fundamental importância lançado pelo TST em agosto de 2024<sup>10</sup>, desempenham um papel vital na consolidação das políticas de inclusão para PcDs no Brasil. Através desse instrumento, é possível garantir que a interpretação e aplicação das leis trabalhistas e previdenciárias sejam sensíveis às particularidades e necessidades das PcDs, fortalecendo sua inserção no

<sup>10</sup> Protocolos para Atuação e Julgamento na Justiça do Trabalho. Disponível em: <https://www.csjt.jus.br/web/csjt/protocolos-da-justica-do-trabalho>. Acesso em: 18 out. 2024.

mercado de trabalho e o acesso a uma aposentadoria digna.

A abordagem inclusiva, em última instância, não apenas assegura que os direitos das PcDs sejam respeitados, mas também promove uma cultura de equidade que beneficia toda a sociedade, criando um ambiente de trabalho mais justo e acessível para todos, garantido a efetivação de princípios fundamentais da Constituição Federal: o valor social do trabalho e a dignidade da pessoa humana.

## Referências

BRANDÃO, Cláudio. *Direitos Humanos das Pessoas com Deficiência: História no Brasil e em Portugal*. 1. ed. Brasília: Venturoli, 2023.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 24 out. 2024.

BRASIL. *Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991*. Regulamenta o § 1º do art. 201 da Constituição Federal, no tocante à aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social - RGPS. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm). Acesso em: 24 out. 2024.

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. *Manual dos servidores públicos: administrativo e previdenciário*. 2. ed. São Paulo: LuJur, 2022.

DELGADO, Maurício Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos (org.). *Welfare State: os grandes desafios do Estado de bem-estar social*. 1. ed. São Paulo: LTr, 2019.

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese). *Nota Técnica nº 246 - Inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho*. Revisada e atualizada. 20 nov. 2020. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2020/notaTec246InclusaoDeficiencia/index.html?page=22>. Acesso em: 18 out. 2024.

DERENEVITZ, Janaína. *A perícia da pessoa com deficiência: o instrumento IF-Bra*. São Paulo: LuJur, 2024.

HORIUCHI, Luana. *Aposentadoria especial da pessoa com deficiência – teoria e prática*. Curitiba: Juruá, 2022.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua)*. 2022. Disponível em: [https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com\\_mediaibge/arquivos/0a9afaed04d79830f73a16136dba23b9.pdf](https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/0a9afaed04d79830f73a16136dba23b9.pdf). Acesso em: 15 out. 2024.

MELLO, Anahi Guedes de; NUERNBERG, Adriano Henrique. Gênero e deficiência: interseções e perspectivas. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 20, n.3, p. 635-655, set.-dez./2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/rDWXgMRzzPFVTtQDLxr7Q4H/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24 out. 2024.

MOURA, Alberes Vinícios Cavalcanti de; RIBEIRO, Ernani Nunes. *Corpo, Gênero e PcD: uma revisão sistemática da literatura acerca dos anos de 2007 a 2021*. Disponível em: [https://editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2023/TRABALHO\\_COMPLETO\\_EV185\\_MD4\\_ID19272\\_TB8111\\_16102023194052.pdf](https://editorarealize.com.br/editora/anais/conedu/2023/TRABALHO_COMPLETO_EV185_MD4_ID19272_TB8111_16102023194052.pdf). Acesso em: 25 out. 2024.

RIBEIRO, Maria Helena Carreira Alvim. *Manual da Aposentadoria da pessoa com deficiência: teoria e prática*. Curitiba: Juruá, 2022.

SOARES, Jadir; COVRE-SUSSAI, Maira; SENTO-SÉ, Isadora Vianna. Discriminação salarial de trabalhadores(as) com deficiência no Brasil: Uma análise interseccional por gênero e raça/cor. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, v. 22, p. e41686, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/civitas/a/g8wdYwFzDRFMpDZyHhZ384y/>. Acesso em: 18 out. 2024.

SOARES, João Marcelino. *Manual da Aposentadoria da Pessoa com deficiência*. Curitiba: Alteridade, 2021.