

## **Promoção de trabalho decente para pessoas com deficiência no serviço público: a experiência brasileira do Programa de Inclusão da Escola Nacional de Administração Pública (Enap) <sup>1</sup>**

### **A perspectiva internacional**

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD) é um tratado internacional de direitos humanos das Nações Unidas destinado a proteger os direitos e a dignidade das pessoas com deficiência<sup>2</sup>. As Partes da Convenção (países) são obrigadas a promover, proteger e assegurar o pleno exercício dos direitos humanos pelas pessoas com deficiência e assegurar que gozam de plena igualdade perante a lei. Foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas por sua Resolução nº 61/106, de 13 de dezembro de 2006, e entrou em vigor em 3 de maio de 2008, após a 20ª ratificação. Em abril de 2018, possuía 161 signatários e 177 partes. Apresenta diretrizes de proteção social, direito à educação, direito à saúde, habilitação e reabilitação, trabalho e emprego, prevenção de discriminação, acessibilidade, respeito pela família, situações de risco e emergência humanitária, reconhecimento perante a lei e capacidade jurídica, acesso à justiça, direitos de participação, direito de voto, entre outras.

O Brasil teve papel ativo em todo o processo de construção da CDPD. A convenção e seu protocolo facultativo foram ratificados pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008, em conformidade com o procedimento previsto no § 3º do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, tornando-a texto constitucional.

E, em setembro de 2015, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Agenda 2030. Esta especifica 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), e detalha um conjunto de 169 metas e indicadores que devem orientar o esforço global de promoção de um desenvolvimento sustentável até 2030. No cenário de diversidades que define o Brasil, a Agenda de Desenvolvimento da ONU torna-se uma oportunidade para o aperfeiçoamento da gestão pública e para a consolidação de políticas que promovam um país mais justo e solidário.

Os objetivos de desenvolvimento sustentável que descrevem ações diretamente relacionadas à agenda da deficiência são os seguintes: ODS 1 – erradicação da pobreza; ODS 4 – educação de qualidade; ODS 8 – trabalho decente e crescimento econômico; ODS 10 – redução das desigualdades; ODS 11 – cidades e comunidades sustentáveis; ODS 16 – paz, justiça e instituições eficazes; e ODS 17 - fortalecimento dos meios de implementação e revitalização da parceria global para o desenvolvimento sustentável.

---

<sup>1</sup> Texto elaborado por Anna Paula Feminella e Emanuella Faria de Santana, integrantes do Comitê-Gestor do Programa de Inclusão de Pessoas com Deficiência da Enap.

<sup>2</sup> A CDPD, já em seu Preâmbulo, considera que “deficiência é um conceito em evolução e que a deficiência resulta da interação entre pessoas com deficiência e as barreiras devidas às atitudes e ao ambiente que impedem a plena e efetiva participação dessas pessoas na sociedade em igualdade de oportunidades com as demais pessoas”.

## Acesso ao serviço público

Uma importante forma de inclusão profissional para pessoas com deficiência acontece por meio de concursos para cargos e empregos públicos. Há dois grandes incentivos para a procura desses cargos por esse público:

- a reserva legal de, ao menos, 5% das vagas nos editais de seleção destinadas a pessoas que comprovam ter deficiência<sup>3</sup>; e
- a expectativa de que o processo seletivo seja mais transparente, evitando discriminações em razão da deficiência;
- a expectativa de estabilidade no emprego, devido a exigência de comprovação de justa causa para demissão (com garantia de processo administrativo anterior e direito de defesa).

Passadas quase três décadas de previsão constitucional da reserva de vagas de concurso público para pessoas com deficiência, a presença de servidores(as) com deficiência nas organizações públicas brasileiras ainda é discreta.

Em março de 2018, segundo o Sistema de Informações de Pessoal da Administração Pública do Poder Executivo Federal (Sigepe), o quantitativo de servidores(as) públicos(as) ativos(as) no poder executivo federal com deficiência é de 4.688. Ou seja, apenas 0,72% dos(as) mais de 600.000 servidores(as) informam ter alguma deficiência.

São poucas as informações e análises consolidadas a respeito da inclusão funcional de servidores(as) com deficiência na administração pública. Tem-se maiores informações daquelas que ingressaram pela reserva de vagas em concurso. A falta de dados sobre as pessoas com deficiência no Sigepe é, em si, uma informação significativa.

Estima-se que muitos(as) servidores(as) públicos(as) que adquiriram deficiência ao longo de seu percurso profissional não têm essa característica identificada no Sigepe. Algumas hipóteses dessa subnotificação são: as equipes de gestão de pessoas têm dificuldades para abordar esse tema; muitas pessoas não se reconhecem como pessoas com deficiência, pelo desconhecimento dos atuais debates da pauta da deficiência pela perspectiva dos direitos humanos; algumas preferem não informar para evitar o peso do estereótipo de incapacidade profissional.

Embora haja muitos avanços no plano jurídico, o debate acerca da inclusão ainda carece de avanços na gestão pública. Há uma invisibilidade, ou desconhecimento, sobre as especificidades das pessoas com deficiência, que impacta nas culturas e climas organizacionais, atingindo mais diretamente a qualidade de vida no trabalho das pessoas com deficiência. O capacitismo, que é a discriminação e o

---

<sup>3</sup> Ainda vigora o modelo biomédico de comprovação da deficiência, em virtude da ausência de regulamentação para avaliação pelo modelo biopsicossocial de deficiência, que estaria em consonância com a Convenção Internacional de Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência e com a Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015).

preconceito social contra pessoas com qualquer tipo de deficiência, ainda é muito presente no ambiente profissional.

Alguns problemas que evidenciam a necessidade de maior debate e ações afirmativas sobre a pauta da deficiência na administração pública são:

- problemas de acessibilidade – desde o momento de inscrição e execução das provas de concurso público até a falta, ou precariedade, de recursos de acessibilidade no ambiente de trabalho;
- resistência à ascensão de pessoas com deficiência a cargos de liderança – por alguns anos vigorou o entendimento jurídico que impedia a nomeação de servidores(as) com deficiência que tinham redução de jornada de trabalho a ocupar cargos de confiança. A barreira normativa se dissipou com o decreto nº 4.228, de 13 de maio de 2002. Porém, ainda há que se superar o mito da inviabilidade de ascensão profissional;
- falta de regulamento sobre procedimentos específicos às pessoas com deficiência – como, por exemplo, na integração da pessoa com deficiência no trabalho; na concessão de aposentadoria especial; na emissão de passagens com desconto para acompanhante da pessoa com deficiência nas viagens a trabalho; falta de equipe multiprofissional para avaliar a deficiência; falta de acompanhamento, ou despreparo da equipe avaliadora de estágio probatório, para distinguir os fatores de contexto que prejudicam o desempenho profissional.

Além da inclusão profissional via concurso público, há outras formas de se ampliar a presença de pessoas com deficiência nas organizações públicas. Há órgãos que contratam organizações da sociedade civil que empregam pessoas com deficiência para execução de projetos, e a fiscalização do cumprimento da reserva de vagas por empresas terceirizadas tem sido efetiva nesse sentido<sup>4</sup>. A maior participação de pessoas com deficiência também acontece pela garantia de vagas de estágios para estudantes com deficiência<sup>5</sup>.

## **O contexto do Programa de Inclusão da Enap**

A Enap é a principal escola de governo brasileira, criada em 1986, vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Oferece formação e aperfeiçoamento a servidores(as) públicos(as), prioritariamente. Suas principais áreas de atuação são: educação continuada, formação e aperfeiçoamento de carreiras do ciclo de gestão governamental, especialização e mestrado profissional, pesquisa e inovação em gestão pública. A Enap também é responsável pela Escola Virtual de Governo (evg.gov.br); lidera a Rede Nacional de Escolas de Governo, que reúne mais de 300 instituições; e integra a Escola Ibero-americana de Administração e Políticas Públicas (EIAPP) do Centro Latinoamericano de Administração para o Desenvolvimento (Clad) e

---

<sup>4</sup> O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão editou a Instrução Normativa nº 5, de 2017, com regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, prevendo a comprovação de que a empresa cumpre reserva de cargos, prevista na Lei nº 8.213, de 1991, para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social, e o atendimento às regras de acessibilidade previstas na legislação.

<sup>5</sup> A Lei de Estágios, Lei 11.788/2008, prevê a reserva de pelo menos 10% das vagas de estágio para estudantes com deficiência.

a Rede Global de Escolas de Governo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Sua sede fica em Brasília, e a área esportiva de seu *campus* é cedida para uso da Associação de Centro de Treinamento e Educação Física Especial (Cetefe) – uma organização da sociedade civil que treina paratletas e crianças com deficiência, bem como desenvolve projetos de digitalização de documentos em órgãos públicos, sendo responsável pela contratação de mais de 400 trabalhadores (as) com deficiência.

Inicialmente, foi a precariedade de recursos de acessibilidade o principal motivo para servidores(as) da Escola começarem a debater o tema da deficiência. Em 2016, com a apresentação da experiência do Programa de Inclusão na Presidência da República, o Conselho Diretor decidiu pela formação de um grupo de trabalho para propor ações de inclusão e acessibilidade.

### **O Programa**

Instituído em julho de 2017, o Programa de Inclusão tem por objetivos prospectar conhecimentos e capacitar servidores públicos para gerirem instituições e políticas públicas de forma inclusiva; e desenvolver ações que viabilizem a plena participação das pessoas com deficiência e das pessoas com mobilidade reduzida nos ambientes e atividades da Enap.

Neste sentido, propõem-se, como objetivos específicos: I. implantar medidas de inclusão social e funcional de pessoas com deficiência de forma a viabilizar o acesso e a permanência, bem como ampliar a participação destas nos ambientes e atividades da Escola; II. eliminar as barreiras comunicacionais para viabilizar o acesso à informação e aos conhecimentos a todas as pessoas; III. eliminar barreiras tecnológicas para garantir a todas as pessoas o acesso às tecnologias; IV. eliminar as barreiras arquitetônicas e urbanísticas para garantir o livre trânsito, com segurança e autonomia, de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida; V. desenvolver conteúdos que colaborem para a difusão da perspectiva de desenho universal para a concepção de produtos, ambientes, programas e serviços a serem usados por todas as pessoas; VI. incorporar na cultura organizacional a perspectiva da inclusão de pessoas com deficiência como forma de promoção de direitos e da igualdade de oportunidades.

O Programa de Inclusão tem como referência a atuação da Secretaria Nacional dos Direitos das Pessoas com Deficiência, do Ministério dos Direitos Humanos, e é coordenado por um comitê-gestor, formado por representantes de todas as diretorias e por servidores com deficiência da Escola. Suas competências são zelar pela aplicação da legislação acerca dos direitos das pessoas com deficiência e mobilidade reduzida, bem como das normas técnicas e das recomendações vigentes, nas ações, nas atividades e nos projetos promovidos e implementados pela Enap; propor as iniciativas que vão integrar o plano de ações do Programa de Inclusão, bem como promover o monitoramento e a avaliação dessas; divulgar periodicamente os resultados; e submeter propostas ao Conselho Diretor da Escola.

A pauta da inclusão de pessoas com deficiência também se alinha às ações da Enap de ampliação da visibilidade<sup>6</sup> dos objetivos de desenvolvimento sustentável e das estratégias de internalização e territorialização da Agenda 2030 junto a servidores(as) públicos(as) nas três esferas governamentais (federal, estadual e municipal).

### **Primeiros resultados**

Às vésperas de completar um ano de sua institucionalização, as principais contribuições do Programa de Inclusão são a ampliação da visibilidade da pauta da deficiência junto à administração pública federal e escolas de governo, bem como na gestão interna e no desenvolvimento de atividades em todas as diretorias da Escola; e a inserção da pauta como tema principal e transversal das atividades de capacitação profissional.

O comitê-gestor considera que as seguintes ações colaboram para difundir a perspectiva da inclusão na administração pública:

- Até o momento, foram realizadas 31 atividades presenciais que alcançaram mais de 1300 participantes de 50 organizações públicas, e algumas participações da sociedade civil. Os principais temas abordados são: principais conceitos da pauta da deficiência, premissas da inclusão sob a perspectiva da equidade social, normatizações, gênero e deficiência, atendimento ao público com deficiência, boas práticas em inclusão na gestão pública e apresentação do Programa de Inclusão. Muitos desses eventos foram transmitidos pela internet, ao vivo, e tiveram boa audiência.
- Foi inserida a reserva de vagas nos processos seletivos para os cursos de especialização e mestrados profissionais.
- Foram produzidos oito vídeos, disponíveis na internet (youtube da Enap), sendo cinco de eventos de capacitação, dois de entrevistas, e um vídeo institucional do Programa.
- Foi incorporada a perspectiva da comunicação acessível, destacando-se a descrição de imagens nas redes sociais e a legenda em língua portuguesa em todos os vídeos institucionais.
- Adotaram-se estratégias inovadoras de sensibilização para a pauta da deficiência, destacadamente as rodas de conversa; as atividades extracurriculares da Semana de Inclusão; a constituição de um grupo virtual para troca de informações sobre a pauta, por meio do aplicativo WhatsApp, que reúne profissionais, ativistas e pessoas com deficiência de todas as regiões do Brasil; e a transmissão on-line dos eventos, com janela de língua brasileira de sinais (Libras).
- A Enap passou a cumprir a obrigação legal de contratação de estagiários com deficiência, e colabora para que outros órgãos públicos o façam.

---

<sup>6</sup> Conheça a Exposição Virtual sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil: <https://exposicao.enap.gov.br/exhibits/show/ods-brasil>

Nesse percurso, em que a Enap rapidamente tornou-se um ponto de apoio na administração pública federal para as ações de inclusão, houve gratas surpresas, tais como:

- as muitas visitas técnicas de servidores(as) e estudantes para conhecer o funcionamento do Programa;
- os convites ao comitê-gestor para proferir palestras e colaborar em eventos de capacitação e sensibilização de servidores(as) de várias organizações públicas;
- a institucionalização do Programa de Inclusão como tema de monografia na 11ª edição da Curso de Especialização em Gestão Pública da Enap;
- a alta procura por informações sobre como promover a inclusão na gestão pública, que levou à criação de uma página do Programa no Portal Eletrônico da Enap (<http://inclusao.ena.gov.br>), onde são disponibilizados seus documentos e conteúdos de referência, principalmente;
- o convite ao Comitê-Gestor do Programa pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para compor a equipe de coordenação do processo de elaboração de diretrizes nacionais de saúde, segurança e qualidade de vida no serviço público federal para as questões relacionadas às pautas da diversidade (gênero, raça, deficiência, pessoas idosas, diversidade religiosa e agenda LGBT).

### **Desafios**

A presença dos paradigmas caritativo, assistencialista e biomédico de deficiência na cultura política da população impacta negativamente a consolidação de uma perspectiva de promoção de equidade de direitos na gestão pública. Esses paradigmas formam barreiras importantes na consolidação de uma cultura organizacional inclusiva, levando à necessidade de um esforço contínuo, de modo que até mesmo se pode falar que essa pauta exige, além da presença física de pessoas com deficiência, ativismo e resiliência para se manter presente na vida das organizações<sup>7</sup>.

A promoção da inclusão é um tema que não encontra muita resistência teórica. Porém, sua operacionalização exige inovações na gestão, revisão dos processos de trabalho, estudos e proatividade, principalmente. As organizações, em geral, não são muito disponíveis para investir em mudanças. E as pessoas precisam se sentir motivadas para se engajarem nessa proposta.

É aí que entra a necessidade de a pauta da deficiência não se limitar a uma abordagem técnica sobre acessibilidade. Garantir acessibilidade sem superar a barreira atitudinal pode diminuir os efeitos práticos que se quer alcançar.

---

<sup>7</sup> Assim como também é comum acontecer com as demais pautas da diversidade.

Em uma roda de conversa sobre a inclusão de estagiários(as) com deficiência, debateu-se sobre a necessidade de a organização cumprir todos os parâmetros de acessibilidade para então passar a incluir pessoas com deficiência. Uma pessoa do Comitê-Gestor do Programa de Inclusão fez a defesa de não esperar uma situação ideal para depois trazer as pessoas com deficiência. Disse que essa condição ideal talvez nunca viesse a ocorrer, e que era mais provável que a presença de pessoas com deficiência nos ambientes favorecesse a mudança, visto que a convivência poderia ampliar a perspectiva dos(as) gestores(as) públicos(as).

Foi a partir desse debate que se resgatou a mensagem que o Programa de Inclusão da Enap tem difundido: a convivência é a chave da inclusão. Não qualquer convivência, mas aquela que favorece perceber o outro, que pressupõe empatia, e deslocar-se de sua perspectiva individual para entender as demandas da coletividade, sem deixar ninguém para trás. É aprender fazendo, com a iniciativa de, a partir de conversas, entender cada deficiência e as necessidades de acessibilidade e inclusão em cada caso concreto.

**Anna Paula Feminella**

Coordenadora do Programa de Inclusão de Pessoas com Deficiência  
Comitê Gestor de Inclusão de Pessoas com Deficiência  
+55 (61) 2020 3414 / +55 61 8502-4955  
SAIS – Área 2A – Sala 230  
70610-900, Brasília-DF, Brasil  
[inclusao@enap.gov.br](mailto:inclusao@enap.gov.br)  
[www.enap.gov.br](http://www.enap.gov.br) e [inclusao.enap.gov.br](http://inclusao.enap.gov.br)

**Emanuella Santana**

Assessora Internacional  
Diretoria de Inovação e Gestão do Conhecimento  
Coordenação-Geral de Articulação Institucional  
+55 (61) 2020 3006 / +55 (61) 98130 0903  
SAIS – Área 2A – Sala 117  
70610-900, Brasília-DF, Brasil  
[emanuella.santana@enap.gov.br](mailto:emanuella.santana@enap.gov.br)  
[www.enap.gov.br](http://www.enap.gov.br)