

Exmo. Senhor Deputado Dr. João Figueiredo
Presidente do Grupo de Trabalho sobre
Antecipação da Idade de Reforma para Pessoas
com Deficiência Visual
Comissão 10^a – CSST XII

ASSUNTO: Audição da ACAPO sobre a Proposta de Lei nº 66/XII/1.^a

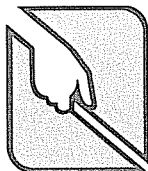
Exmo. Senhor Presidente do Grupo de Trabalho,
Senhoras e Senhores Deputados:

Na sequência da apresentação, no passado dia 13 de Setembro de 2011, pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, da Proposta de Lei nº 66/XII/1.^a, que propõe a antecipação da idade de reforma para pessoas com deficiência visual, discutida em plenário a 21 de Outubro passado e ora em análise no Grupo de Trabalho a que nos dirigimos, entendeu a ACAPO dar o seu contributo para a apreciação da referida proposta, tendo para o efeito solicitado a V. Exa. A audição formal desta instituição, solicitação a que V. Exa. Atendeu.

É essa mesma pronúncia que cabe agora registar por escrito, em termos necessariamente sumários e que melhor serão expostos na audição desta organização em sede de Grupo de Trabalho.

I – DA FUNDAMENTAÇÃO DA PROPOSTA

1. A presente proposta destina-se, pelo que nos é dado perceber, a prever legislativamente uma majoração da carreira contributiva das pessoas com deficiência visual, baseada nas particulares condições de dureza e desgaste em que estas exercem o seu trabalho, nos termos da alínea b)

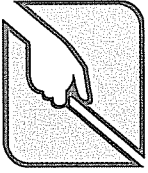


ACAPO



ASSOCIAÇÃO DOS CEGOS
E AMBLÍOPES DE PORTUGAL

- do artigo 20º do Decreto-Lei nº 187/2007, de 10 de Maio, com as alterações entretanto nele introduzidas.
2. Para tanto, consideram os seus autores que, as pessoas com deficiência visual desenvolvem o respectivo labor em condições que, de per si, são especialmente dura e desgastantes.
 3. Tal pressuposto é, na verdade, comprovado por alguns estudos, sobretudo no que diz respeito à deficiência visual, e tem sido, desde 1991, uma reivindicação sucessivamente retomada por algumas das Direcções da ACAPO, actuando em representação dos seus sócios, pessoas com deficiência visual, cujo número a nível nacional deverá rondar, segundo o Censos 2001, os 163 mil.
 4. As particulares condições em que estes cidadãos têm que trabalhar, e que implicam esforços adicionais, entre muitas outras áreas, ao nível da mobilidade e realização de tarefas correntes diárias, da leitura e acesso ao conhecimento, e até decorrentes da própria representação social das pessoas com deficiência, implica para os mesmos que a sua vida útil normal de trabalho seja, quando comparada com a dos demais cidadãos, particularmente mais desgastante (cfr. ROSA, ALBERTO/OCHAITA, ESPERANZA (compil.), «PSICOLOGÍA DE LA CEGUERA», Alianza, Madrid, 1995, em especial caps. 4, 6 e 7; e ainda «Medida de la Calidad de Vida y de Salud Percibida en una Muestra de Ciegos de Barcelona», Instituto Municipal de Investigación médica de Barcelona, 1993).
 5. A presente proposta surge ainda baseada, por um lado, na admissibilidade de medidas de discriminação positiva como forma de, na medida do possível, atenuar as desigualdades preexistentes, possibilidade essa que, como bem fundamentado na exposição de motivos da proposta de lei ora em análise, é conferida quer pelo próprio artigo 13º da Constituição da República Portuguesa, pela Lei nº 38/2004 de 18 de Agosto e pela Convenção dos Direitos de Pessoas com Deficiência aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º



ACAPO



ASSOCIAÇÃO DOS CEGOS
E AMBLÍOPE DE PORTUGAL

56/2009 de 30 de Julho; e por outro ainda no princípio da singularidade da pessoa com deficiência (cfr. artigo 4º da Lei nº 38/2004).

6. A aplicação de tais princípios ditaria, pelo que se entende, que nenhum problema haveria para o caso de ser adoptada uma medida de discriminação positiva como aquela que é preconizada especificamente para as pessoas com deficiência visual, atentas as suas especificidades dentro da própria população com deficiência visual.
7. Contudo, importaria averiguar desde logo se, a específica dureza e desgaste das condições de trabalho existe apenas, nesta medida, para as pessoas com deficiência visual.
8. A esta indagação não podemos, nós próprios, responder, mas cremos ser algo que o próprio legislador deverá aferir, a fim de evitar discriminações menos justificadas entre as pessoas com diversos tipos de deficiência, já que, cremos, o princípio da singularidade terá sempre duas vertentes: por um lado, a singularidade de cada sujeito em razão da sua deficiência, mas sobretudo – e será esta a vertente que levou o legislador a consagrar este princípio – a singularidade de cada sujeito, com cada tipo específico de deficiência, no seu contexto e realidade específicos.

II – SOBRE O REGIME ESPECIFICAMENTE CONSAGRADO

9. A presente proposta visa, como acima expusemos, majorar a carreira contributiva das pessoas com deficiência visual, permitindo-lhes acesso à reforma por velhice com 55 anos de idade e 20 de carreira contributiva, ao passo que, no regime geral e por força do Decreto-Lei nº 187/2007, de 10 de Maio, em circunstâncias normais a possibilidade de requerer a pensão por velhice será, em regra, conferida ao beneficiário do sistema de segurança social com 65 anos de idade e 30 de carreira contributiva.

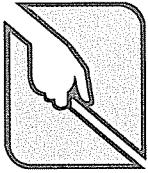
10. Pelo espírito da proposta de lei, esta medida visa de alguma forma atenuar – merecidamente – o esforço de quem, em condições de particular dureza e desgaste, desempenhou funções ao longo de, pelo menos, vinte anos.
11. No entanto, e tal como aparece configurada na lei, a atribuição da reforma por velhice depende de três factores: idade igual ou superior a cinquenta e cinco anos; carreira contributiva que dure há, pelo menos, vinte anos; e nalguns casos, avaliação por junta médica.
12. No entanto, esta lei deixa algumas vias abertas à eventual fraude que será útil acautelar. Com efeito, nada obsta a que um qualquer trabalhador que, por exemplo, fique totalmente cego aos 54 anos, venha requerer – e obter, automaticamente – uma reforma por velhice aos 55 anos, pelo simples facto de que, nessa altura, já teria uma carreira contributiva com, por exemplo, 20 anos.
13. Não é esta a situação que a lei quis proteger. Não é susceptível de se ter verificado, neste caso, o desgaste ou a dureza das condições de trabalho que a lei visa acautelar. Aqui, eventualmente, a resposta certa seria o regime geral da reconversão do trabalhador, ou quando muito alguma tutela da sua quebra de capacidade para o trabalho.
14. Falamos de uma medida que, por ser de particular justiça, se deve revestir de particulares cuidados, já que a discriminação positiva, justamente pela sua génese de medida excepcional no âmbito do princípio da igualdade, carece de adequada fundamentação e deve respeitar estritamente o princípio da proporcionalidade nas suas três vertentes: necessidade, adequação e a designada proporcionalidade em sentido estrito.
15. O mecanismo que aparece configurado, em sede de projecto de lei, e que prevê a verificação da possibilidade de serem verificadas as condições de elegibilidade para beneficiar desta medida nos casos em que o requerente tenha uma incapacidade igual ou superior a 60% e inferior a 90% poderia, em abstracto, ser uma válvula de segurança para

este tipo de situações no sistema, podendo ainda servir para destringer aqueles casos em que, verdadeiramente, a menor intensidade da deficiência visual, no contexto específico das funções desempenhadas ou no contexto real de inclusão social do trabalhador, pudesse não ter acarretado tal nível de desgaste que fosse susceptível de conferir este benefício de majoração da carreira contributiva para efeitos de reforma ao respectivo requerente.

16. Mas a forma como ele aparece configurado no projecto de lei é susceptível de permitir outras leituras, que serão em nossa opinião de evitar.
17. Com efeito, o facto de esta verificação ser feita por junta médica vai contra a moderna visão da incapacidade e, em geral, da deficiência. Com efeito, o facto de as condições para a reforma serem aferidas por uma junta médica parece deixar subentendido que, a haver desgaste, este será susceptível de ser aferido ou mesmo avaliado por médicos.
18. Ora, como também bem explicitaram os autores na exposição de motivos da presente proposta de lei, o conceito de incapacidade tem vindo a evoluir, passando-se de um modelo médico para um modelo biomédico ou social, baseado na pessoa com deficiência enquanto realidade humana decorrente da relação entre, por um lado, uma condição de saúde e, por outro, uma influência directa dessa condição de saúde na respectiva funcionalidade.
19. Foi com base neste modelo que foram construídas as novas tabelas de incapacidade, é este o paradigma de base da Classificação Internacional da Funcionalidade (CIF), adoptada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) como referência para a aferição das incapacidades, e é também este o paradigma que está na base da própria noção legal de deficiência (atente-se no artigo 2º da Lei nº 38/2004, que considera pessoa com deficiência «aquela que, por motivo de perda ou anomalia, congénita ou adquirida, de funções ou de estruturas do corpo, incluindo as funções psicológicas, apresente dificuldades específicas susceptíveis de, em

conjugação com os factores do meio, lhe limitar ou dificultar a actividade e a participação em condições de igualdade com as demais pessoas» (sublinhado nosso)

20. Assim sendo, não nos parece a priori correcto que seja apenas uma junta médica a averiguar se há, ou não, desgaste e dureza decorrentes de uma vida de trabalho que sejam susceptíveis de permitir, a uma pessoa com deficiência visual, beneficiar de uma majoração da sua carreira contributiva para efeitos de reforma por velhice sem penalização.
21. Parecer-nos-ia muito mais correcto que esta aferição fosse feita por uma equipa multidisciplinar, a qual sugerimos que integre especialistas da área da Reabilitação, da Psicologia e da Medicina. Só com a conjugação destes três saberes poderemos, realmente, obter algum tipo de análise credível sobre o efeito da dureza e desgaste em que determinada pessoa exerceu ou exerce a sua actividade profissional, do seu real efeito na própria pessoa e da relação dos factores anteriormente explicitados com a deficiência visual.
22. A complexidade dos saberes envolvidos numa equipa com esta configuração, bem como o particular melindre e delicadeza de que se reveste a avaliação que fazem, merecem-nos ainda alguns receios adicionais, sendo por isso que julgamos imperioso que as decisões, quaisquer que seja o seu sentido, sejam adequadamente fundamentadas. Poder-se-ia inclusive estabelecer uma qualquer forma de recurso das decisões de tal equipa, recurso do tipo arbitral em, que, por exemplo, um dos peritos poderia ser nomeado pelo requerente.
23. Julgamos ainda ser de acautelar que, no caso de recurso a uma equipa desta natureza, o requerente não deveria suportar qualquer custo com a mesma caso a sua pretensão fosse atendida, sendo de admitir que os suportasse no caso em que a sua pretensão fosse negada, mesmo após a instância de recurso.

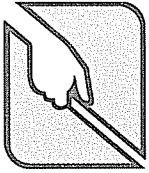


ACAPO



ASSOCIAÇÃO DOS CEGOS
E AMBLÍOPES DE PORTUGAL

24. Por fim, levanta-nos sérias dúvidas o facto de esta reforma poder ser deferida automaticamente, após requerimento do próprio, às pessoas com deficiência visual cuja incapacidade seja igual ou superior a 90%, sem mais qualquer parâmetro.
25. Se, por um lado, não é líquido que estas pessoas sofram um desgaste maior do que, por exemplo, um grande amblíope, com incapacidade de, por exemplo, 75% ou 80%, atentos os pormenores particulares de que se podem revestir as circunstâncias de tempo e modo em que estes desenvolvem a sua actividade profissional em concreto, por outro lado esta possibilidade automática, mediante apenas requerimento do próprio, deixa sobre as pessoas com incapacidade igual ou superior a 90% um estigma de menor capacidade de trabalho efectiva.
26. Com efeito, será natural a tendência de qualquer empregador para, após os 55 anos, pressionar um trabalhador com cegueira total e, portanto, com incapacidade igual ou superior a 90%, para que este se reforme, desconsiderando a sua capacidade de trabalho efectiva ou mesmo a sua vontade em trabalhar, justamente porque sabe que, se o referido trabalhador vier requerer a reforma por velhice, esta lhe será concedida automaticamente e ele deixará de suportar um encargo salarial com um trabalhador que pode, todavia, manter o interesse em trabalhar.
27. Além do mais, e numa situação em que subsistem elevadíssimos níveis de desemprego entre a população com deficiência visual, e mormente entre a população com cegueira total, será fácil para qualquer empregador não querer contratar alguém que, estando por exemplo perto dos 50 anos, terá efectivamente fortes possibilidades de só vir a trabalhar por, por exemplo, mais 5 anos, ou ainda de vir a celebrar com estas pessoas contratos de trabalho a termo, vínculos necessariamente mais precários.
28. Parece-nos assim que a concessão automática dos referidos benefícios ao requerente com mais de 90% de incapacidade que, sendo pessoa com deficiência visual, tenha pelo menos 55 anos de idade e uma



ACAPO



ASSOCIAÇÃO DOS CEGOS
E AMBLÍOPES DE PORTUGAL

carreira contributiva de 20 anos ou mais, pode transmitir à sociedade uma outra leitura muito mais perigosa que beneficia a leitura de que estas pessoas têm uma capacidade de trabalho mais reduzida, aliada a uma vida útil laboral mais curta, o que não nos parece favorecer nem o envelhecimento activo, preconizado pelo Decreto-Lei nº 187/2007, nem a imagem de sociedade inclusiva que é consagrada na Lei nº 38/2004 de 18 de Agosto, na Convenção dos Direitos de Pessoas com Deficiência e até na própria Constituição da República Portuguesa (artigo 71º).

III – DAS ALTERAÇÕES PROPOSTAS

29. Pelo exposto acima, a ACAPO defende que, sem prejuízo de serem analisados os possíveis impactos desta medida ao nível do princípio da igualdade entre pessoas com deficiência, a concessão da reforma por velhice, sem penalização, seja possível para as pessoas com deficiência visual, com grau de incapacidade igual ou superior a 60%, devendo ser requerida pelo próprio, avaliada por equipa multidisciplinar que integre pelo menos um especialista da área da Reabilitação, outro da área da Psicologia e outro da área da Medicina, que decide fundamentadamente mediante requerimento do interessado, atenta a sua história particular, as condições em que trabalha, o seu grau de incapacidade e o tipo específico de deficiência visual, devendo ainda ser prevista instância de recurso desta decisão do tipo arbitral, com a possibilidade de o interessado poder nomear ao menos um perito, sendo que, em caso de decisão favorável, a constituição e funcionamento desta equipa seria suportada pelo Estado.

Lisboa, 13 de Dezembro de 2011

A Direcção Nacional da ACAPO

Direcção Nacional Av. D. Carlos I, 126 - 9.º – 1200-651 Lisboa (Portugal)

Tel.: +351 21 324 45 00 • Fax: +351 21 324 45 01 • E-mail: dn@acapo.pt • www.acapo.pt