



## **Fórum das Associações Moçambicanas de Pessoas com Deficiência**

# **Posicionamento sobre os Pareceres da 1ª e 3ª Comissões da Assembleia da República sobre a Proposta de Lei de Promoção e Protecção dos Direitos das Pessoas com Deficiência**

### **Introdução**

Um ano após a realização de um processo de auscultação a nível nacional liderado pelos deputados da 1ª e 3ª Comissões da Assembleia da República, a Proposta de Lei de Promoção e Protecção dos Direitos das Pessoas com Deficiência será apreciada na generalidade em sessão plenária da Assembleia da República, agendada para quarta-feira, dia 27 de Março. Nesta sessão os Presidentes da Primeira e Terceira Comissões deverão apresentar os respectivos pareceres em relação a esta Proposta, que foi submetida à Assembleia da República pelo Governo. No presente documento, o FAMOD posiciona-se sobre os pareceres elaborados por cada uma das Comissões, nomeadamente, a Comissão dos Assuntos Sociais, do Género, Tecnologias e Comunicação Social (3ª Comissão) e a Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos Humanos e de Legalidade (1ª Comissão).

Em termos gerais, os pareceres da 1ª e 3ª Comissões da Assembleia da República, interpretados não de forma isolada, mas associados e complementares entre si, evidenciam melhorias em relação à proposta submetida pelo Governo, em Outubro de 2022, e uma aproximação às preocupações e prioridades das pessoas com deficiência, apresentadas a estas Comissões no âmbito da auscultação pública desta proposta de lei. Entretanto, os pareceres também deixam de lado algumas questões centrais para a realização dos direitos das pessoas com deficiência, reforçam e introduzem novas disposições que em geral enfraquecem a Lei e distanciam-na dos padrões de direitos humanos. O parecer da 3ª Comissão sugere que algumas opções foram tomadas com base no posicionamento do Proponente, entretanto em alguns casos o referido posicionamento aparece desfasado da disposição em causa.

## Aspectos gerais

### **Pessoas com deficiência vs pessoas portadoras de deficiência**

A 1ª Comissão levanta como questão prévia a terminologia para designar os principais beneficiários da Lei, indicando que o termo de partida na Proposta de Lei deveria ser “pessoas portadoras de deficiência”, conforme estabelecido na Constituição da República. Entretanto, a mesma Comissão volta a recomendar à plenária uma interpretação actualista da Constituição de modo a que a Proposta possa adoptar o termo “pessoa com deficiência” por ser considerada uma forma mais digna de tratar as pessoas e por estar conforme os tratados de direitos humanos ratificados pelo Estado Moçambicano. Entretanto, a mesma Comissão deixa claro que esta não é uma posição consensual, havendo membros que entendem que a terminologia deve seguir a Constituição *ipsi verbis*. A 3ª Comissão por sua vez apenas avança com a proposta de mudança de terminologia na Proposta de Lei para pessoas portadoras de deficiência, justificando-se pelo artigo 37 Constituição da República, que usa o mesmo.

Do nosso ponto de vista o uso termo “portador de deficiência” no lugar de “pessoa com deficiência” na Proposta de Lei submetida pelo Governo não constitui matéria Constitucional, por não interferir nem com normas, nem valores e nem princípios Constitucionais. Ao usar o termo “portador de deficiência” o Legislador Constituinte não pretendeu estabelecer uma norma sobre a designação de pessoas com deficiência. Aliás, isto fica evidente com o uso de outro termo noutras passagens da Constituição para referir-se ao mesmo grupo, como é o caso do termo “deficientes” no artigo 16, sobre “Deficientes de Guerra”. O uso do termo “Portador” nesta Lei representará um retrocesso no reconhecimento da dignidade das pessoas com deficiência no país registrado na própria Lei que pretende salvaguardar os seus direitos. Em sede de Direito Comparado, pode-se tomar como exemplo o Brasil, onde apesar de a Constituição da República de 1988 usar o termo “portador de deficiência”, o Estatuto da Pessoa com Deficiência, aprovado pela Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, usa o termo “pessoa com deficiência”. Em Portugal, o mesmo acontece, pois, o Decreto-Lei n.º 58/2016, de 29 de agosto, sobre prioridades para pessoas com deficiência usa o termo “pessoa com deficiência” ao passo que a Constituição da República Portuguesa, que lhe antecede, usa o termo “cidadãos portadores de deficiência”.

### **Estabelecimento de uma “Autoridade Nacional para a Deficiência”**

Os pareceres não suportam o estabelecimento de uma instituição autónoma para reforçar a capacidade do Governo de coordenar e acelerar a implementação da Lei. Embora a 3ª Comissão clarifique no parecer que colocou a proposta ao Governo, tendo a mesma sido rejeitada, fica claro na justificação que não houve clareza sobre a natureza da instituição que é proposta. O Proponente justifica a irrelevância desta instituição com a existência do Conselho Nacional da Acção Social (CNAS). Contudo, o CNAS é um mecanismo de consulta, sem competências executivas, pelo que pouco pode contribuir para colmatar os desafios de implementação de políticas públicas neste sector. O órgão proposto pelo FAMOD e outros actores é de natureza executiva equiparável, por

exemplo, ao Conselho Nacional de Combate ao Sida, portanto diferente na forma e atribuições do extinto Conselho Nacional para a Área da Deficiência (CNAD) e do actual CNAS.

### **Obrigações e responsabilização**

Uma das críticas repetitivas sobre a Proposta de Lei tinha que ver com a falta de responsabilização das entidades competentes para implementar os direitos previstos. Esta abordagem é recorrente nos instrumentos sobre direitos das pessoas com deficiência (vide a Política sobre a Pessoa Portadora de Deficiência e o Decreto 53/2008 de, 30 de Dezembro). O facto é que esta abordagem não tem gerado bons resultados ao nível de implementação, uma vez que as diversas entidades competentes não assumem as suas responsabilidades e não prestam contas sobre isso. É verdade que a regulamentação da Lei pode ajudar a mitigar este problema, mas deixa de ser igualmente importante que ao menos as entidades visadas estejam referenciadas ao nível da Lei.

### **Impacto orçamental**

A primeira versão da análise do impacto orçamental submetida pelo Governo juntamente com a Proposta de Lei à Assembleia da República em 2022 condicionava a aprovação da Proposta de Lei à disponibilidade orçamental para o sector da protecção social. A Assembleia da República recomendou a revisão desta análise pelo seu carácter limitativo. Em seguimento, o Ministério da Economia e Finanças (MEF) emitiu um novo Parecer (Parecer n.º 10/GM/MEF/2023 de 09 de Maio de 2023) sobre o Impacto Orçamental da proposta de Lei. Esta nova versão clarifica que a questão deficiência é transversal e não um assunto de um sector isolado do Governo e anula o condicionalismo de disponibilidade orçamental para a aprovação da lei. Contudo, fica claro nos pareceres que as Comissões usaram versões diferentes da análise de impacto orçamental.

### **Abordagem de não discriminação: quotas no acesso a emprego e formação**

Durante o processo de auscultação, as pessoas com deficiência defenderam o estabelecimento de um sistema de quotas para empregar pessoas com deficiência como forma de acelerar a redução da desvantagem em que se encontram no mercado de trabalho. As desvantagens que as pessoas com deficiência enfrentam tanto no acesso ao emprego como na formação, foram evidenciadas pelos resultados do Censo de 2017. Entretanto, o parecer da 3ª Comissão rejeita esta proposta mais uma vez com base no posicionamento do proponente, que entende que a prioridade é a redução de barreiras e não o estabelecimento de quotas.

O FAMOD entende que o estabelecimento de quotas é de facto uma opção política que cabe ao Governo deve tomar, entretanto lamentamos que a Lei não traga nenhuma alternativa. A redução de barreiras é um processo que vai levar tempo, principalmente no que diz respeito às barreiras atitudinais, por isso é necessário tomar medidas adicionais para acelerar a inclusão de pessoas com deficiência. Finalmente, não faz sentido promover-se formação profissional e superior de pessoas com deficiência, para na hora de acesso ao emprego elas terem de concorrer em pé de igualdade com as pessoas sem deficiência. Por isso é importante prever o sistema de quotas tanto para a função pública como no sector privado.

## Aspectos Específicos

A tabela abaixo sistematiza as propostas específicas feitas pelos pareceres da Primeira e Terceira Comissões da Assembleia da República, comparadas à última versão endossada pelo FAMOD. Na última coluna é onde ficam registradas as observações. Esta tabela foca-se em disposições essenciais para assegurar direitos, mas que não impõem grandes alterações no texto.

Artigos	Pareceres		Observações
	Terceira Comissão	Primeira Comissão	
Proposta de Lei 2022			
Artigo 1 Objecto	Inclui na definição de pessoas com deficiência a expressão “...com impedimento permanente”	sem nenhum parecer para o artigo 1	<p>A expressão usada restringe significativamente o âmbito da Lei, deixando de fora pessoas cujas limitações podem não ser permanentes, mas que efectivamente contribuem para sua exclusão com base em deficiência. Por exemplo, há pessoas surdas que podem recuperar a audição. A deficiência destes não é permanente, mas não cabe ao abrigo deste critério proposto.</p> <p>Proposta: Remover a expressão “...com impedimento permanente”</p> <p>Nova redacção: A presente Lei tem por objecto a protecção dos direitos e liberdades fundamentais da pessoa com deficiência.</p>
Artigo 4 Definições	“... que tem impedimentos permanentes...”	“...que tem impedimentos permanentes...”	<p>Mais uma vez, as expressões usadas na definição da pessoa com deficiência excluem outras tipologias de deficiência. Portanto, recomenda-se que o conceito de pessoas com deficiência seja ajustado.</p> <p>Proposta: Remover a expressão “...com impedimento permanente” e adoptar a definição proposta no Artigo 1 da Convenção.</p>

			<p>Nova redacção:</p> <p>Pessoas com deficiência são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interacção com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efectiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.</p>
Artigo 5/2 Direitos	“...privilegiando o acesso a: ... f) demais direitos.”	Sem nenhum parecer para este número.	<p>Este artigo enumera uma lista de direitos que aparentemente devem receber maior prioridade. Entretanto, não está claro como surge esta lista. Na verdade, a importância de um ou de outro direito é subjectiva. Há pessoas que podem entender que o direito à reabilitação é o mais importante enquanto outras podem entender que o direito à participação política é o mais importante.</p> <p>Proposta: remover esta hierarquia de direitos, mantendo a Proposta nos termos em que se apresentava.</p>
Artigo 5/4 Direitos	“...de natureza sensorial, mental e autismo deve...”	não inclui o nr 4	<p>Esta disposição indica que estas 3 tipologias de deficiência devem receber cartão. Percebemos que esta é uma medida que tem como intenção garantir que pessoas cujas deficiências não sejam visíveis também tenham prioridade. Contudo, a disposição é ambígua, não especifica que tipo de cartão é nem quem deve disponibilizar o cartão. Além disso, com esta diferenciação entre grupos pessoas com deficiência pode ficar percebido que aquelas cujas deficiências não são visíveis só tem acesso a direitos se tiverem cartão. Uma medida como essa no nosso país pode ter efeitos negativos.</p> <p>Proposta: remover este número completamente.</p>

<p>Artigo 6 Deveres</p>			<p>Os pareceres mantêm e reforçam a linguagem da Proposta de Lei sobre os “Deveres”, indicando que as pessoas com deficiência estão sujeitas aos mesmos deveres em relação às demais pessoas “com ressalva do cumprimento daqueles para os quais esteja limitada em razão da deficiência”. Entretanto, ao abordar os deveres da pessoa com deficiência nestes termos, a Proposta coloca-as num nível inferior às pessoas sem deficiência. Esta linguagem cria espaço para ambiguidades e para negação de direitos com base na condição de deficiência. Fazendo uma analogia com sexo, é claro para todos que há actividades que por natureza a mulher não tem capacidade de cumprir, mas isso não leva a que haja uma lei decretando a exclusão da mulher. O mesmo deveria acontecer com pessoas com deficiência, isto é, assumir que a pessoa com deficiência é capaz e disponibilizar o apoio e adaptações necessárias para que possa realmente realizar as actividades inerentes a estes deveres.</p> <p>Proposta: remover a ressalva e substituir pelos termos do artigo 31/2 do Protocolo Africano sobre deficiência.</p> <p>Nova redacção:</p> <p>O Estado, comunidade e família devem assegurar que as pessoas com deficiência recebam todas as formas de assistência e apoio, incluindo adaptações razoáveis, de que necessitem para o exercício dos seus deveres.</p>
<p>Artigo 11</p>	<p>Removeu o termo “Capacidade de exercício”</p>	<p>“...Capacidade Jurídica”</p>	<p>O direito à Capacidade Jurídica é central para garantir que pessoas com deficiência gozem dos seus direitos em igualdade de circunstância com os demais. A redacção</p>

Reconhecimento Igual perante a Lei			<p>Proposta pela 1ª Comissão está mais alinhada aos padrões internacionais de Direitos Humanos. Entretanto, a Proposta da 3ª Comissão, ao remover o termo “capacidade de exercício” no nr. 1 do artigo 11, torna-se bastante ambígua.</p> <p>Proposta: A adopção da redacção proposta pela 1ª Comissão.</p>
Artigo 15 Acesso à Justiça	Removeu o termo “adaptações processuais” substituindo-o por “assistência processual”	Substituição da palavra <i>tal</i> por <i>o efeito</i>	<p>O parecer da 3ª Comissão faz uma alteração ligeira, mas com grande significado em relação ao direito de acesso à justiça. A Comissão substitui “adaptações processuais” por “assistência processual”, o que muda completamente o significado desta disposição.</p> <p>O que se pretende com as “adaptações processuais” é garantir que pessoas com diferentes tipos de deficiência possam interagir com o sistema justiça de forma ajustada a sua condição, tal como previsto no artigo 13 da Convenção. A assistência processual já é garantida nos termos do Código do Processo Civil e Penal.</p> <p>Proposta: Manter “adaptações processuais”</p>
Artigo 18 Transporte	“...prioridade em casa destes se encontrarem ocupados”	Acréscimo do artigo definido <i>a</i>	A Terceira Comissão considerou a proposta do FAMOD.
Artigo 19 Informação	N.º 1. “... e privadas que prestam serviços públicos”	“...Privadas”	Relativamente ao n.º1 deste artigo, as duas comissões incorporaram a proposta do FAMOD.

	N.º 2. “...O Estado deve garantir a formação e capacitação de comunicadores e Agentes do Estado em língua de sinais, nas instituições públicas e outras”		<p>Porém, o aditamento do n.º2 prioriza língua de sinais em detrimento de outros formatos de comunicação acessível. Este tipo de abordagem é discriminatório.</p> <p>Ademais, o n.º2 recomenda a formação de comunicadores e agentes do Estado em língua de sinais, que, ao nosso ver não é a melhor opção em termos de política. A prestação de serviços de qualidade implica a contratação de profissionais ou serviços especializados em língua de sinais ou outros formatos de comunicação acessíveis. A formação de profissionais, como a que é aqui proposta, pode ser uma medida complementar.</p> <p>Proposta: Remover o n.º2 proposto pela 3ª Comissão.</p>
Artigo 22/2 –a) Direito à Saúde	Não se pronunciou	Não se pronunciou	<p>A versão actual da Proposta de Lei indica que o Estado deverá garantir “o acesso à informação sobre o seu estado de saúde em formatos acessíveis”. Quanto a nós, esta disposição é excessivamente ambiciosa dadas as limitações actuais da tecnologia e orçamentais. Recomendamos por isso adicionar a condicionante “sempre que possível”, já tal não é de fácil realização.</p> <p>Proposta: Introduzir a formulação “sempre que possível” ao Artigo 22/2 – a).</p> <p>Nova redacção:</p> <p>a) Sempre que possível, o acesso à informação sobre o seu estado de saúde em formatos acessíveis.</p>



<p>Artigo 25  (Direito ao Trabalho e Emprego)</p>	<p>Não se pronunciou</p>	<p>Substituição da palavra <i>promove</i> por <i>assegura</i></p>	<p>Além de deixar de fora aspectos ligados ao acesso ao mercado de trabalho e aborda de forma tímida, a retenção e promoção das pessoas com deficiência, as duas Comissões rejeitaram a possibilidade de o Estado criar uma legislação que regule o acesso ao emprego de pessoas com deficiência na função pública e no sector privado.</p> <p>Proposta: Introduzir uma disposição que recomende a adopção de um regulamento específico sobre emprego para pessoas com deficiência.</p> <p>Nova disposição: O Estado deve criar uma legislação que regule o acesso ao emprego de pessoas com deficiência na função pública e no sector privado.</p>
<p>Artigo 27/2  Proteção Social</p>			<p>A Proposta de Lei inclui a isenção de custos de importação para viaturas, tecnologias assistivas, aparelhos e meios auxiliares para pessoas com deficiência. Entretanto, não se pronuncia sobre o IVA, que tem contribuído significativamente para os custos mesmo depois da isenção aduaneira. Sugerimos por isso que a isenção se estenda igualmente ao IVA.</p> <p>Proposta: Adicionar ao Artigo 27/2 a formulação “incluindo IVA”.</p>
<p>Novo artigo</p>	<p>Aditamento do artigo 39<sup>a</sup></p>	<p>-</p>	<p>O FAMOD saúda o aditamento deste artigo.</p>