

CES
COOPERATIVISMO E ECONOMIA SOCIAL

Núm. 36 (2014), páxs. 317-329

ISSN: 1130-2682

**PARTIR DA DEFINIÇÃO DO ESTATUTO DAS ONGPD
PARA CHEGAR À CONSTRUÇÃO DE UM NOVO
PARADIGMA RELACIONAL ENTRE O ESTADO E AS
PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: CRÓNICA A PARTIR
DO DECRETO-LEI N.º 106/2013, DE 30 DE JULHO**

*THE PORTUGUESE LEGAL REGIME OF NON-GOVERNMENTAL
ORGANIZATIONS REPRESENTING PERSONS WITH
DISABILITIES AS A SIGN OF A NEW RELATIONAL PARADIGM
BETWEEN THE STATE AND PERSONS WITH DISABILITIES*

RITA CALÇADA PIRES¹

¹ Doutora em Direito. Professora da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Investigadora do CEDIS - Centro de Investigação & Desenvolvimento em Direito e Sociedade. *Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa – Campus de Campolide, 1099-032 Lisboa.* rita.pires@fd.unl.pt.

RESUMO

O DL n.º 106/2013 define o estatuto das organizações não governamentais das pessoas com deficiência (ONGPD). Este acto normativo, além de regulamentar a criação, a organização e o financiamento público das ONGPD, pode ser visto como um sinal suplementar na mudança de paradigma que ocorre no desenho e na execução das políticas públicas da deficiência. A lógica de parceria na relação do Estado e cidadão com deficiência é uma imperiosidade para a activação e para o desenvolvimento de uma participação consciente e sustentada, digna de um Estado Social de Direito.

PALAVRAS-CHAVE: Pessoas com Deficiência; Organizações Não Governamentais; Participação.

ABSTRACT

The 106/2013 Decree-Law defines the statute of non-governmental organizations representing persons with disabilities. This decree, besides regulating the main rules about the creation, organization and public financing of those NGO, can be seen as an additional sign of the paradigm shift that is happening in the way the design and execution of public policies in disabilities are made. The logic of partnership is the catalyst for the relationship between the State and the citizen with disability and is crucial as a mean to ensure an active, conscious and sustainable participation.

KEY WORDS: Persons with Disabilities; Non-Governmental Organizations; Participation.

SUMÁRIO: 1. O CONTEÚDO DO DL N.º 106/2013, DE 30 DE JULHO. 2. JUSTIFICAR A EXISTÊNCIA DE UM SISTEMA DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARTICIPADAS NA ÁREA DA DEFICIÊNCIA NO QUADRO LEGAL PORTUGUÊS: O MODELO DE PARCERIA.

CONTENTS: 1. *THE CONTENT OF THE 106/2013 DECREE-LAW.* 2. *JUSTIFYING A NEW PARADIGM SHIFT IN THE WAY THE DESIGN AND EXECUTION OF PUBLIC POLICIES IN DISABILITIES ARE MADE: THE PARTNERSHIP MODEL.*

O DL n.º 106/2013, de 30 de Julho², define o estatuto das organizações não governamentais das pessoas com deficiência, doravante designadas por ONGPD, bem como os apoios a conceder pelo Estado a tais organizações (art. 1.º). Uma mera descrição do regime aprovado poderia bastar para servir de comentário ao diploma em causa. Contudo, tal seria um caminho simplista, não revelador de outros tantos sinais que parecem indiciar a opção de promover a construção e o desenvolvimento de políticas públicas participadas na área da deficiência. Esta afirmação equivale a defender não poder o DL n.º 106/2013 ser assumido como um elemento pária, individualmente criado, aprovado e implementado, mas antes como um acto normativo revelador de um sistema integrado, que pretende dar corpo a um novo modo de encarar e de promover a participação das pessoas com deficiência, suas famílias e suas organizações representativas, no processo de desenho e de avaliação de um sistema de protecção capaz de implementar a transversalização das questões relevantes para a integração das pessoas com deficiência nas políticas públicas, apoiando e promovendo a construção de caminhos de vida individuais, sustentados e profundamente incorporados na sociedade em que se inserem.

I O CONTEÚDO DO DL N.º 106/2013, DE 30 DE JULHO

O DL n.º 106/2013 é apresentado como o diploma que procede à regulamentação da L. n.º 127/99³. Este último acto legislativo define os direitos de participação e de intervenção das associações das pessoas com deficiência junto da Administração central, regional e local. Não é por isso novidade percorrer o DL e encontrar um conjunto de normas iniciais que pretendem corporizar e densificar o que se entende por ONGPD.

² DL n.º 106/2013, de 30 de Julho de 2013, publicado em DR, 1ª série, n.º 145, de 30 de Julho de 2013.

³ L. n.º 127/99, de 20 de Agosto, publicada em DR, 1ª série, n.º 194, de 20 de Agosto, alterada pela L. n.º 37/2004, de 13 de Agosto, publicada em DR, 1ª série, n.º 190, de 13 de Agosto.

Assumindo as ONGPD como *peças colectivas de direito privado sem fins lucrativos* (art. 2.º, n.º 1), que defendem os direitos e os interesses legalmente protegidos das pessoas com deficiência e defendem a sua participação social (art. 1.º, n.º 2), o DL apresenta uma lista aberta de objectivos a serem prosseguidos pelas organizações. Não se abraça um princípio da tipicidade fechada, circunscrevendo os objectivos apenas aos tidos como os objectivos comuns neste âmbito de organização⁴, permitindo-se antes a possibilidade de as ONGPD prosseguirem outros fins, desde que compatíveis com a actividade desenvolvida e a missão integrada na sua *ratio*. Aliás, esta opção de alargamento a outros objectivos compatíveis com a defesa da pessoa com deficiência tanto parece poder ser entendida como uma abertura à auto-sustentabilidade das organizações, permitindo-lhes espaços para arrecadação de receita própria, quanto é um reflexo assumido do reconhecimento da autonomia inerente à forma como prosseguem os seus objectivos nos domínios relevantes para a prevenção, habilitação, reabilitação e participação das pessoas com deficiência e na forma como livremente escolhem as suas áreas de actuação e como desenvolvem a sua actividade (art. 7.º).

Quanto ao modelo organizativo surge uma classificação tripartida, apresentando-se as ONGPD de âmbito nacional, de âmbito regional e de âmbito local. Os critérios classificadores abordam, essencialmente, o número de associados e o território em que é desenvolvida a actividade (art. 4.º). De notar que, apesar desta classificação, igualmente o diploma invoca uma tipologia organizativa quanto aos agrupamentos de ONGPD, referindo expressamente as uniões, as federações e as confederações (arts.1.º, n.º 3 e 2.º, n.º 3). Esta classificação é relevante por ser a partir dela que se define a representatividade (art. 6.º), verificando-se representatividade alargada se se estiver perante ONGPD de âmbito nacional, uniões, federações e confederações.

Enquanto direito genérico é atribuído o muito relevante direito de *participação na definição das políticas e das grandes linhas de orientação legislativa no domínio da reabilitação e integração das pessoas com deficiência* (art. 5.º, n.º 1).

Se neste conjunto de artigos — do art. 1.º ao art. 7.º — procedermos a uma análise comparativa entre o seu conteúdo e o conteúdo da L. n.º 127/99, na sua versão actual, reconhece-se uma repetição, ainda que com rearranjos sistemáticos. Tal tenderá a suscitar alguma estranheza. Não tem o DL n.º 106/2013, no seu preâmbulo e na sua justificação legal, a função de regulamentar a L. n.º 127/99? E sendo uma regulamentação, porquê repetir? Poderia ser interpretado como um sinal de trabalho legislativo pleonástico. Porém, de uma análise cuidada resultam

⁴ «As ONGPD prosseguem os seguintes objectivos: a) A defesa e promoção dos direitos e interesses das pessoas com deficiência e suas famílias, em ordem à integração social e familiar dos seus membros, à respectiva valorização e realização pessoal e profissional; b) A eliminação de todas as formas de discriminação das pessoas com deficiência; c) A promoção da igualdade de tratamento das pessoas com deficiência.» (art. 3.º, n.º 1).

alguns pormenores diferenciadores nestes domínios genéricos que parecem ser a primeira justificação para uma repetição mas com introdução de actualizações.

Nas palavras do preâmbulo afirma-se: *Decorridos cerca de 14 anos sobre a entrada em vigor da Lei n.º 127/99, de 20 de Agosto, verifica-se a necessidade de proceder à actualização de conceitos e terminologias em vigor, bem como de proceder a uma harmonização linguística e à clarificação de princípios e requisitos que, embora já previstos, carecem de maior atenção.* Ao longo dos artigos repetidos encontram-se algumas substituições terminológicas: de *peçoas portadoras de deficiência* passa-se a *peçoas com deficiência* e de *associações de peçoas portadoras de deficiência* passa-se a *ONGPD*. Porém, algumas alterações encontradas são algo mais transformativas. Por um lado, deixa de se falar apenas em uniões e federações de ONGPD, para se enquadrar igualmente a figura das confederações. Por outro lado, apresenta-se a família da pessoa com deficiência como elemento integrado no núcleo essencial do trabalho de defesa e de promoção dos direitos e interesses, tal como se passa a aceitar a existência de objectivos mais latos para as ONGPD, como já atrás revelado.

Tentando buscar o sentido para as três grandes diferenças é possível encontrar registo da sua actualidade e da sua necessidade. Percorrendo quer a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência⁵, doravante Convenção, quer as Bases Gerais do Regime Jurídico da Prevenção, Habilitação, Reabilitação e Participação da Pessoa com Deficiência⁶, doravante Bases Gerais, a expressão utilizada para designar as entidades que defendem os direitos e os interesses das pessoas com deficiência é o de organizações representativas da pessoa com deficiência, não se limitando nem a forma nem o nível de integração. Dessa forma, assumindo que as organizações em causa, nestes catorze anos, foram assumindo igualmente a forma de confederações, porquê excluí-las do universo abrangido? E veja-se que já em actos normativos anteriores a figura das estruturas confederativas foi utilizada para reconhecer apoio ao funcionamento por parte do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P.(INR, I.P.)⁷.

Igualmente quanto à inovação da introdução da família como elemento central na dinâmica de participação e de representação através das ONGPD, quer a Con-

⁵ Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 56/2009, de 30 de Julho, publicada em DR, 1.ª série, n.º 146, de 30 de Julho de 2013, e.g., arts. 4.º, n.º 3, 29.º, al. b) e 33.º, n.º 3.

⁶ L. n.º 38/2004, de 18 de Agosto, publicada em DR, 1.ª série, n.º 194, de 18 de Agosto de 2004, e.g., arts.16.º, n.º 1 e 19.º.

⁷ Veja-se, a título de exemplo, os dois despachos, um deles anterior à aprovação do DL n.º 106/2013, o Despacho n.º 1171/2012, de 16 de Agosto, publicado em DR, 2ª série, n.º 158, de 16 de Agosto (ponto 1.), e outro já posterior, o Despacho n.º 13640/2013, de 25 de Outubro, publicado em DR, 2ª série, n.º 207, de 25 de Outubro de 2013 (ponto 1).

venção⁸, quer a Constituição⁹, quer as Bases Gerais¹⁰, contêm já a imperiosidade da sua participação e da atenção que lhe deve ser dada enquanto núcleo formativo e cuidador da pessoa com deficiência, mas também como núcleo que, pela sua especificidade e seu esforço adaptativo, merece o reconhecimento de protecção por si. Da mesma forma, outras fontes relativas à matéria invocam e reconhecem o papel essencial da família no desenvolvimento da protecção e da promoção dos direitos e dos interesses da pessoa com deficiência.^{11/12} Aliás, o preâmbulo do DL n.º 106/2013 afirma mesmo que *a família pode assumir a representatividade das pessoas com deficiência, quando os próprios se encontrem impossibilitados do exercício dos seus direitos*, revelando que a protecção da pessoa com deficiência vai além do elemento individual, abrangendo também a protecção do sistema familiar a que pertence a pessoa com deficiência. Até porque a história das ONGPD está também ela intimamente ligada com o importante papel que a família da pessoa com deficiência tem assumido como impulsionadora da constituição de muitas organizações do sector. Atenda-se a que a L. n.º 127/99 foi concebida para abranger as organizações que tinham como missão apenas a representação das pessoas com deficiência, não sendo muitas delas igualmente prestadoras de serviços. Porém, o quadro contemporâneo revela que muitas das federações e das associações de âmbito nacional, cujas associadas desenvolvem respostas sociais, têm assumido também um importante papel de representação, beneficiando de uma consistência técnica elevada, tanto a nível nacional como internacional.

Mas uma pergunta pode persistir: porque não alterar o diploma originário? Porque se assumiu a modernização via o diploma que regulamenta o diploma originário? No preâmbulo do DL n.º 106/2013 afirma-se que *o conhecimento sobre a dinâmica e os processos de crescimento e de desenvolvimento organizacionais evidenciam que o percurso destas organizações sociais tem sofrido alterações, tanto no que diz respeito à orientação da sua missão e valores, como no que res-*

⁸ E.g., ponto x do preâmbulo e artigo 23.º.

⁹ Artigo 71.º, n.º 2.

¹⁰ E.g., art. 16.º, n.º 1 e art. 22.º.

¹¹ Vejam-se os preâmbulos com afirmações como, respectivamente, «*considerando o trabalho desenvolvido pelas estruturas federativas, confederativas e as suas organizações não governamentais de âmbito nacional com delegações, na área da deficiência, junto dos associados, das suas famílias e das comunidades*»; «*...quer no desenvolvimento de projectos, quer de representatividade dos associados com deficiência, suas famílias e comunidades, a nível nacional e internacional*». Despacho n.º 1171/2012, de 16 de Agosto e Despacho n.º 13640/2013, de 25 de Outubro, respectivamente.

¹² Na versão actual do Regulamento do Programa de Financiamento a Projectos pelo INR, I.P. (versão actualizada aprovada pela Deliberação do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. n.º 2299/2013, publicada em DR, 2ª série, n.º 237, de 6 de Dezembro) é já detectada a força desta inovação, pois, ao serem apresentadas as candidaturas de Tipologia 1 passíveis de serem formuladas, expressamente se prevê as *apresentadas por ONG que desenvolvam atividades de interesse para as pessoas com deficiência ou com limitações funcionais e suas famílias* [art. 4.º, n.º 1, al. c)].

peita à natureza jurídica que assumem, com o propósito de melhor corresponder aos desafios e às necessidades das pessoas com deficiência. Há um claro reconhecimento da evolução factual e da necessidade de modernização legal. Talvez o facto de anteriores actos normativos legitimarem já a *ratio* das alterações seja uma explicação legal consentânea. Todavia, certamente o facto de a área da deficiência ser uma área de extrema sensibilidade e o momento de convulsão económica e social ser complexo talvez tenham igualmente sido justificação para a opção de não alterar a L. e ter procedido à modernização por via do DL que a regulamenta, como forma de não destabilizar o sistema e a confiança que se tenta fomentar para construção de uma nova lógica de intervenção na área da deficiência, em parceria, como seguidamente referirei.

Ao anterior corpo de normas gerais, que compõem o *Capítulo I*, o DL n.º 106/2013 aglutina um conjunto de normas organizadas em capítulos específicos sobre matérias que assumem especial relevo numa tentativa de reconhecimento, de apoio e de promoção da actuação das ONGPD na sua relação com o Estado e no seu processo de legitimação e de apoio às actividades desenvolvidas. São assim construídos cinco cap. temáticos:

Capítulo II – Do apoio do Estado: Neste primeiro cap. temático, um cap. central no regime edificado, pretende-se regulamentar o previsto no art. 7.º da L. n.º 127/99, corporizando igualmente o previsto no art. 16.º das Bases Gerais, quanto ao apoio que pode/deve ser concedido pelo Estado às ONGPD. Atendendo à evolução das intervenções das organizações e à sua importância crescente, são agora reconhecidos legalmente, de modo não extraordinário, dois tipos de apoios possíveis: apoio ao funcionamento e apoio a projectos.

O apoio ao funcionamento (art. 9.º), concedido às ONGPD de representação genérica, destina-se a fazer face a despesas gerais de funcionamento, sendo *concedido pelo INR, I.P., de acordo com critérios de igualdade e equidade, fixados através de protocolos de cooperação.* Porém, estes protocolos apenas podem ser celebrados com ONGPD que tenham sido registadas junto do INR, I.P. e implicam que as organizações não *recebam qualquer outro tipo de apoio para o mesmo fim por parte de outros serviços ou organismos da Administração Pública*¹³.

¹³ Estes apoios ao funcionamento, não permitidos no âmbito do Regulamento do Programa de Financiamento a Projectos pelo INR, I.P. (versão actualizada aprovada pela Deliberação do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. n.º 2299/2013, de 6 de Dezembro), surgiam a título excepcional, em Despachos extraordinários, justificados com o elevado valor das actividades desenvolvidas e promovidas pelas organizações (e.g. o já citado Despacho n.º 1171/2012, de 16 de Agosto). Ainda assim, após a aprovação do DL n.º 106/2013, surgiu ainda o também já citado Despacho n.º 13640/2013, de 25 de Outubro, concedendo excepcionalmente este apoio ao funcionamento sem ser enquadrado nos protocolos exigidos legalmente, por ter em consideração a existência de uma fase de adaptação das ONGPD ao regime de registo previsto pelo DL citado.

O apoio a projectos, já amplamente utilizado como mecanismo de apoio às ONGPD, com Regulamento já anteriormente existente, pode assumir a forma quer de apoio técnico quer de apoio financeiro, sendo certo que os projectos em causa cumprem o objectivo de promover os direitos das pessoas com deficiência e a sua qualidade de vida¹⁴.

Em qualquer dos tipos de apoio a lógica do controlo está assumida. Prevê-se quer a prestação de contas através de relatórios de actividades e de contas (art. 11.º), quer a sujeição das ONGPD apoiadas a mecanismos de fiscalização (art. 12.º), quer a previsão de sanções, incluindo a devolução dos montantes beneficiados, para o caso de incumprimento das regras legalmente exigidas (art. 13.º). Contudo, não será despidendo valorizar a estatuição de que *o apoio do Estado não constitui limitação ao direito de livre actuação das ONGPD* (art. 8.º), reforçando o princípio da autonomia já antes afirmado no diploma.

Capítulo III – Do registo das ONGPD: Seguindo a lógica da responsabilização e do adequado controlo dos apoios públicos, institui-se um regime de registo obrigatório para as ONGPD que pretendam ter apoio ao funcionamento (art. 9.º, n.º 3), não sendo já necessário o registo para efeitos de apoio a projectos. Contudo, quando se avalia os objectivos do registo, além de se comprovar a natureza e os fins das ONGPD, bem como permitir o apoio financeiro ao funcionamento geral e a sistematização da informação sobre essas organizações, o facto de o art. 15.º do diploma prever a aquisição automática da natureza de pessoas colectivas de utilidade pública pelas ONGPD que se registem junto do INR, I.P., este registo pode tornar-se atractivo, quando comparado com a via normal, pela especialização e pela sensibilidade do organismo competente para a matéria, em face dos objectivos das ONGPD. Atenda-se ainda que a aquisição de natureza de pessoa colectiva de utilidade pública é *conditio sine qua non* para as isenções fiscais e para as regalias associadas¹⁵ e que o prazo máximo de pronúncia do INR, I.P. sobre o pedido de registo é de 30 dias¹⁶.

Capítulo IV – Da constituição, da organização interna e da extinção das ONGPD: as regras não parecem afastar-se fortemente das regras gerais sobre a matéria.

Capítulo V – Dos dirigentes das ONGPD: Este é outro dos casos em que o conteúdo vai um pouco além do contido indicativamente na L. n.º 127/99. Para efeitos de participação em reuniões, quer da ONGPD quer de outras organizações,

¹⁴ No Regulamento do Programa de Financiamento a Projectos pelo INR, I.P., na sua versão actualizada contida em anexo à Deliberação do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. n.º 2299/2013, as finalidades dos projectos alvo de possível apoio financeiro são mais desenvolvidas (art. 2.º).

¹⁵ Art. 10.º da L. n.º 127/99, de 20 de Agosto.

¹⁶ Artigo 3.º, n.º 1 da Portaria n.º 7/2014, de 13 de Janeiro, publicada em DR, 1ª série, n.º 8, de 13 de Janeiro de 2014, que define as regras a que obedece o registo respeitante às ONGPD.

desde que ocorram no domínio da deficiência e da reabilitação, os trabalhadores que exerçam funções em serviços e organismos da Administração central, regional e local ou em entidades privadas e sejam dirigentes de ONGPD são dispensados para a reunião e para a deslocação necessária (art 23.º). Porém, também se passa a prever a possibilidade de cedência de interesse público ou de cedência ocasional de trabalhador para efeitos do seu trabalho de dirigente em ONGPD (art. 24.º). Compete ao INR, I.P. comprovar a qualidade de membro dos órgãos sociais da ONGPD, caso lhe seja indagado. Veja-se aqui mais um sinal da importância do registo das ONGPD, registo esse que contém um conjunto de informações que permitem atestar sobre o funcionamento e a organização da instituição.

Capítulo VI – Da autorização e informação: Neste domínio, o conteúdo legal prende-se com três elementos fundamentais. Ora garantir que os orçamentos e as contas das ONGPD são dados a conhecer, numa lógica de cumprimento da transparência do funcionamento das instituições, seguindo regras contabilísticas e financeiras próprias e adequadas ao caso concreto (art. 27.º). Ora garantir o reconhecimento das competências regionais quanto ao registo e à fiscalização das ONGPD com âmbito territorial na Madeira ou nos Açores (art. 28.º). Ora garantir que, no caso de imóveis das ONGPD terem sido adquiridos com participação do Estado, qualquer sua alienação carece de autorização governamental.

2 JUSTIFICAR A EXISTÊNCIA DE UM SISTEMA DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARTICIPADAS NA ÁREA DA DEFICIÊNCIA NO QUADRO LEGAL PORTUGUÊS: O MODELO DE PARCERIA

Percorrer o preâmbulo do DL n.º 106/2013 é verificar também a integração do diploma num quadro mais vasto que não se circunscreve a um elemento de mera regulamentação da forma como as ONGPD são criadas e são beneficiárias de apoio público. As ONGPD surgem como um veículo a ser estimulado, como um meio para promover um valor superior, dignificante de um Estado Social de Direito que se fundamenta na e para a Pessoa Humana: a garantia de que a pessoa com deficiência tem uma voz activa no desenho e na execução das políticas públicas na área da deficiência.

Um Estado democrático, humanista e defensor da igualdade de oportunidades e de meios apresenta, como raiz inegável da sua actuação, a construção de um sistema que seja capaz de promover a cidadania activa da pessoa com deficiência. E essa cidadania activa implica espaço para intervir, para ouvir e para ser ouvido. É por tal que os principais actos normativos internacionais e nacionais apresentam o direito à participação do cidadão com deficiência como um princípio de valor inegável e não abdicável.

É por isso que no preâmbulo do DL se invocam a Convenção¹⁷, a Constituição¹⁸ e as Bases Gerais¹⁹. E é por isso que se afirma que *as organizações da área da deficiência têm vindo a assumir um papel na sociedade portuguesa, que se traduz, por um lado, na representatividade das pessoas com deficiência e suas famílias nos diferentes fóruns, formais ou informais, de âmbito internacional e nacional e, por outro lado, na estreita articulação com os diferentes organismos da Administração Pública para o desenvolvimento das respostas sociais mais adequadas às necessidades dos cidadãos*. É por isso que no seu art. 5.º, n.º 1 se reconhece formalmente o muito relevante direito de *participação na definição das políticas e das grandes linhas de orientação legislativa no domínio da reabilitação e integração das pessoas com deficiência*.

O Estado compreende que a protecção e a promoção dos direitos e dos interesses da pessoa com deficiência implicam, necessariamente, uma participação activa dos próprios. Porque alcançar o objectivo de proteger e promover os direitos e os interesses da pessoa com deficiência, fazendo-o de modo adequado, eficiente, eficaz e num modelo de qualidade interventiva, implica o conhecimento da perspectiva de quem vai ser o beneficiário da intervenção. Implica o desenvolvimento de um modelo que ambicione promover e capacitar as pessoas com deficiência, para que estas possam usufruir dos seus direitos e viver plenamente a sua participação na sociedade. Implica o envolvimento dos próprios e das suas organizações representativas. Sem essa perspectiva surgir no desenho e na execução das políticas públicas na área da deficiência e nas suas medidas concretizadoras, o objectivo não será alcançado na sua plenitude, incumprindo com um desígnio humanista essencial da actuação pública. É por isso que também na área da deficiência a parceria surge como o farol que ilumina a relação do Estado com a pessoa com deficiência. Nas palavras do preâmbulo, há *uma nova filosofia que deve reger o relacionamento entre as organizações da sociedade civil e a Administração Pública, que potencie a eficiência, a eficácia e a qualidade da intervenção das organizações não governamentais da área da deficiência, a sua audição e a sua participação efectiva nas políticas a desenvolver, promovendo acréscimos de equidade, de igualdade, de transparência e de rigor nos apoios atribuídos*.

Um sinal primeiro desta mudança de paradigma, adoptando uma relação de parceria, onde as pessoas com deficiência estão envolvidas no núcleo do processo de tomada de decisão, é visível no procedimento de aprovação do DL n.º 106/2013. Como é apresentado no preâmbulo, o processo de feitura do diploma

¹⁷ Presente no conteúdo da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, veja-se o incluído nos pontos e), f), m), o e x) do seu preâmbulo, tal como estabelecido, e.g., nos seus arts. 3.º, al. c); 4.º, n.º 3; 20.º, 32.º e 33.º.

¹⁸ Em especial, cfr. art. 71.º da Constituição da República Portuguesa.

¹⁹ Cfr., e.g., arts. 5.º, 9.º, 12.º, 16.º, 17.º, 19.º, 22.º e 40.º.

implicou a audição de *um vasto conjunto de ONGPD*. Estas audições permitem aproximação e permitem que os contributos possam chegar durante o processo legislativo, forçando uma análise por quem ao regime vai estar abrangido, recebendo os seus contributos e permitindo o polimento das opções assumidas. E ainda que no âmbito do financiamento extraordinário, não parece ser inócua a utilização da expressão *parceria* nos fundamentos para o Despacho n.º 13640/2013, quanto ao apoio suplementar ao funcionamento das ONGPD.²⁰ Porém, esta lógica de parceria tem o seu espaço maior na edificação da Estratégia Nacional para a Deficiência 2014-2020 (ENDEF II). Aqui os trabalhos de preparação são efectuados por uma Comissão, especialmente criada para o efeito, onde, para lá da integração de um representante de cada Ministério, de entre titulares de cargos de direcção superior, igualmente representantes de ONGPD estão incluídos, sendo enfatizado que cada um destes últimos representantes deve *proceder à auscultação das demais Organizações Não Governamentais, no âmbito da sua área de actuação*.²¹

Mas a participação das pessoas com deficiência no desenho e no acompanhamento da execução das políticas públicas revela-se de uma forma muito mais incisiva, com corpo estável e alargado a todas as áreas da deficiência, assumindo um modelo temporal enraizado e verdadeiramente integrado, com a criação e o trabalho da Comissão para a Deficiência. Porque o órgão que seria o órgão de consulta dos interessados no quadro das competências do Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social não foi ainda criado – o futuro Conselho Nacional para as Políticas de Solidariedade, Voluntariado, Família, Reabilitação e Segurança Social –, como forma de não postergar a participação activa e plena dos cidadãos com deficiência no desenho e no acompanhamento das políticas públicas, nasceu a Comissão para a Deficiência. Este é um fórum de diálogo e de partilha que tem por *missão proporcionar a participação do movimento associativo interveniente nas áreas de prevenção, habilitação, reabilitação e integração das pessoas com deficiência, na implementação, desenvolvimento e acompanhamento dos dispositivos legais, das políticas e em outros processos de tomada de decisão em questões relacionadas com as pessoas com a deficiência*.²² Reunindo quatro vezes por ano, a Comissão, que inclui plenário com duas reuniões anuais, permite a interacção entre o poder governamental, o INR, I.P. e as ONGPD representativas

²⁰ «Atentando que os requisitos previstos no Decreto-Lei n.º 106/2013, de 30 de Julho, e na regulamentação de registo, implicam um processo de adaptação das ONGPD e que, durante este período de transição, estas organizações de âmbito nacional com delegações, têm desenvolvido um trabalho meritório de parceria, quer no desenvolvimento de projectos, quer de representatividade dos associados com deficiência, suas famílias e comunidades, a nível nacional e internacional...» (sublinhado pessoal).

²¹ Despacho n.º 15432/2012, de 4 de Dezembro, publicado em DR, 2ª série, n.º 234, de 4 de Dezembro de 2012.

²² Criada pelo Despacho n.º 2178/2013, de 6 de Fevereiro, publicado em DR, 2ª série, n.º 26, de 6 de Fevereiro de 2013.

das várias áreas da deficiência — sensorial, intelectual, incluindo a paralisia cerebral, e motora, incluindo a orgânica —, promovendo um diálogo entre as várias ONGPD de cada uma das áreas, por forma a que as posições transmitidas para o trabalho em parceria sejam com base nas propostas e nas posições das múltiplas organizações de âmbito nacional que representam as pessoas com deficiência, garantindo que a voz do cidadão com deficiência é ouvida e tem espaço para determinar a forma como o seu quotidiano é melhorado e promovido²³.

Na construção de uma parceria como a que parece estar evidenciada no quadro legal português, um importante passo deve ainda ser tomado: o da concretização do mecanismo de coordenação a nível governamental que promova a acção relacionada em diferentes sectores e a diferentes níveis previsto na Convenção. Como neste acto internacional se afirma, *a sociedade civil, em particular as pessoas com deficiência e as suas organizações representativas, deve estar envolvida e participar activamente no processo de monitorização* (art. 33.º). Este será o culminar de um sistema revelador de um novo paradigma de parceria, onde as pessoas com deficiência são envolvidas no processo, não apenas de tomada de decisão e acompanhamento, mas igualmente de forma intensa no processo de execução das políticas públicas na área da deficiência, permitindo contribuir para análise de qualidade, de eficiência e de eficácia quanto à intervenção pública e seus resultados. Este será um pilar de participação que permitirá identificar problemas e potenciais respostas sociais devidas, impulsionando mudanças capazes de melhorar a acção pública e de proteger e promover os reais direitos e interesses do cidadão com deficiência.

LISTA DE ACTOS NORMATIVOS UTILIZADOS

L. n.º 127/99, de 20 de Agosto, publicada em DR, 1.ª série, n.º 194, de 20 de Agosto, alterada pela L. n.º 37/2004, de 13 de Agosto, publicada em DR, 1.ª série, n.º 190, de 13 de Agosto.

Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 56/2009, de 30 de Julho, publicada em DR, 1.ª série, n.º 146, de 30 de Julho de 2013.

L. n.º 38/2004, de 18 de Agosto, publicada em DR, 1.ª série, n.º 194, de 18 de Agosto de 2004.
Despacho n.º 1171/2012, de 16 de Agosto, publicado em DR, 2.ª série, n.º 158, de 16 de Agosto.
Despacho n.º 15432/2012, de 4 de Dezembro, publicado em DR, 2.ª série, n.º 234, de 4 de Dezembro de 2012.

Despacho n.º 2178/2013, de 6 de Fevereiro, publicado em DR, 2.ª série, n.º 26, de 6 de Fevereiro de 2013.

²³ Reconhecendo e enfatizando o importante papel desta Comissão ao nível da participação das pessoas com deficiência no processo de tomada de decisão nas políticas sociais directamente ligadas à área da deficiência e da reabilitação, garantindo a auscultação das ONGPD de âmbito nacional, cfr. Despacho n.º 71/2014, de 3 de Janeiro, publicado em DR, 2.ª série, n.º 2, de 3 de Janeiro de 2014.

DL n.º 106/2013, de 30 de Julho de 2013, publicado em DR, 1.ª série, n.º 145, de 30 de Julho de 2013.

Despacho n.º 13640/2013, de 25 de Outubro, publicado em DR, 2.ª série, n.º 207, de 25 de Outubro de 2013.

Deliberação do Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. n.º 2299/2013, publicada em DR, 2ª série, n.º 237, de 6 de Dezembro.

Despacho n.º 71/2014, de 3 de Janeiro, publicado em DR, 2.ª série, n.º 2, de 3 de Janeiro de 2014.

Portaria n.º 7/2014, de 13 de Janeiro, publicada em DR, 1.ª série, n.º 8, de 13 de Janeiro de 2014.