

RELATÓRIO ANUAL - 2017

SOBRE A PRÁTICA DE ATOS DISCRIMINATÓRIOS EM RAZÃO DA DEFICIÊNCIA E DO RISCO AGRAVADO DE SAÚDE

*Aplicação da Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto, que
proíbe e pune a discriminação em razão da deficiência
e da existência de risco agravado de saúde*

2017

INDICE

1. Introdução	3
2. Competências do INR, I.P. no âmbito da Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto, e respetiva regulamentação	5
3. Informação Recolhida junto das Entidades	7
3.1. Entidades contactadas pelo INR, I.P.	7
3.2 Informação prestada pelas entidades contactadas	8
4. Queixas por práticas discriminatórias apresentadas no ano de 2017 junto das entidades contactadas	9
4.1. Número total de queixas apresentadas	9
4.2. Práticas discriminatórias objeto das queixas	10
4.3. Comunicação de decisões finais	12
5. Queixas recebidas no INR, I.P. em 2017	12
5.1. Natureza das entidades objeto de queixa	13
5.2. Pessoas alvo de discriminação em função do sexo	13
5.3. Natureza jurídica das entidades promotoras das queixas	14
5.4. Encaminhamento dado às queixas	14
5.5. Práticas discriminatórias	15
6. Análise geral de todos os dados recolhidos no ano de 2017	17
7. Solicitação de pareceres ao INR, I.P.	23
8. Conclusões	24
ANEXO I	29

1. INTRODUÇÃO

A discriminação das pessoas com deficiência constitui de forma inquestionável um atentado ao princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1.º da Constituição da República Portuguesa, e ao princípio da igualdade, nos termos conjugados dos artigos 13.º e 71.º da mesma Lei Fundamental.

A Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto, contempla um regime sancionatório de natureza contraordenacional aplicável nas situações de práticas discriminatórias previstas nos artigos 4.º e 5.º da citada lei.

Esse regime prevê como sanção principal pela prática de qualquer ato discriminatório a aplicação de coimas, as quais podem ser acompanhadas de sanções acessórias quando a gravidade da infração e da culpa do agente o justifiquem.

A par deste regime, a prática comprovada de um ato discriminatório confere o direito de recurso aos tribunais para interposição de uma ação civil com vista à obtenção de uma indemnização, por danos patrimoniais e não patrimoniais, de acordo com o previsto no artigo 7.º da mesma Lei n.º 46/2006.

Entretanto, em 2017, através da Lei n.º 94/2017, de 23 de agosto, que alterou o Código Penal, a discriminação em razão da deficiência, que até então era sancionada apenas a título de contraordenação, passou a ser punida também como crime.

A este respeito, determina o artigo 240.º do Código Penal o seguinte:

Artigo 240.º

Discriminação e incitamento ao ódio e à violência

1 - Quem:

a) Fundar ou constituir organização ou desenvolver atividades de propaganda organizada que incitem à discriminação, ao ódio ou à violência contra pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica, ou que a encorajem; ou

b) Participar na organização ou nas atividades referidas na alínea anterior ou lhes prestar assistência, incluindo o seu financiamento;

é punido com pena de prisão de um a oito anos.

2 - Quem, publicamente, por qualquer meio destinado a divulgação, nomeadamente através da apologia, negação ou banalização grosseira de crimes de genocídio, guerra ou contra a paz e a humanidade:

a) Provocar atos de violência contra pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica;

b) Difamar ou injuriar pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou

nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica;

c) Ameaçar pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica; ou

d) Incitar à violência ou ao ódio contra pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça, cor, origem étnica ou nacional, ascendência, religião, sexo, orientação sexual, identidade de género ou deficiência física ou psíquica;

é punido com pena de prisão de 6 meses a 5 anos.

Na base desta alteração estiveram a constatação de que o regime contraordenacional previsto na Lei n.º 46/2006 se tem revelado insuficiente para a prevenção e punição das práticas discriminatórias e também o cumprimento do n.º 2, do artigo 5.º, da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Estado Português através da Resolução da Assembleia da República n.º 56/2009, que impõe aos Estados-Partes a proibição de toda a discriminação com base na deficiência e a obrigação de garantir às pessoas com deficiência proteção jurídica igual e efetiva contra a discriminação de qualquer natureza.

Considerando que o artigo 240.º do Código Penal já punia a discriminação em função da raça, cor, origem étnica ou nacional, religião, sexo, orientação sexual ou identidade de género, através do aditamento da deficiência a estes tipos de discriminação procurou garantir-se às pessoas com deficiência uma proteção jurídica idêntica à já reconhecida nas demais situações de discriminação.

A possibilidade de interposição de um processo-crime assume-se, assim, como mais um instrumento ao dispor dos cidadãos com deficiência na defesa dos seus direitos.

Assinale-se ainda que, nos termos do n.º 3 do artigo 15.º da Lei n.º 46/2006, as associações das pessoas com deficiência, em caso de crime cometido contra pessoa com deficiência e praticado em razão da mesma, gozam do direito de se constituírem como assistentes nos respetivos processos-crime.

Com o relatório relativo ao ano de 2017 visa-se, nos termos da lei, dar conhecimento do acompanhamento prestado pelo Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. à aplicação da Lei n.º 46/2006, incluindo, nomeadamente, a informação recolhida junto das diversas entidades sobre a prática de atos discriminatórios e sanções eventualmente aplicadas.

2. COMPETÊNCIAS DO INR, I.P. NO ÂMBITO DA LEI N.º 46/2006, DE 28

DE AGOSTO, E RESPETIVA REGULAMENTAÇÃO

Nos termos do nº 1 do artigo 8.º da Lei n.º 46/2006, o acompanhamento da sua aplicação compete ao Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P. (INR, I.P.).

Mais compete ao INR, I.P., de acordo com o estipulado no n.º 3 do predito artigo 8.º e no artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 34/2007, de 15 de fevereiro (adiante denominado apenas por Decreto-Lei n.º 34/2007) a apresentação de um relatório anual ao membro do Governo responsável pela área da reabilitação, o qual incluirá obrigatoriamente uma menção à informação recolhida sobre a prática de atos discriminatórios e sanções eventualmente aplicadas.

Qualquer pessoa singular ou coletiva que tenha conhecimento de situação suscetível de ser considerada uma prática discriminatória deve comunicá-la a uma das entidades previstas no artigo 5.º da Lei n.º 46/2006, nas quais se inclui o INR, I.P. (al. b) do artigo 5.º).

Na sequência dessa tomada de conhecimento, incumbe ao INR, I.P., com conhecimento ao queixoso, reencaminhar a queixa para a entidade competente para a instrução do procedimento de contraordenação (n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 34/2007).

Com efeito, as entidades com competência para a instrução dos procedimentos de contraordenação que tenham por objeto eventuais práticas discriminatórias, nos termos dos artigos 4.º e 5.º da Lei n.º 46/2006 são as inspeções-gerais, entidades reguladoras ou outras entidades com natureza inspetiva ou sancionatória, cujas atribuições incidam sobre o objeto da infração.

Concluída a instrução do procedimento contraordenacional, deverão as mesmas proceder ao envio de cópia dos processos ao INR, I.P., conjuntamente com os respetivos relatórios finais (artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 34/2007).

Em conformidade com o disposto no artigo 12.º da Lei n.º 46/2006, o INR, I.P. deverá organizar um registo de todas as decisões comprovativas de práticas discriminatórias em função da deficiência comunicadas pelas entidades administrativas com competência sancionatória na matéria, e pelos tribunais, aos quais estes poderão

aceder no decurso de qualquer processo baseado na violação do direito à igualdade de tratamento.

No que diz respeito à emissão de pareceres no âmbito da Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto, a referida legislação prevê a emissão de pareceres pelo INR, I.P. em duas situações diversas.

Primeiro, de acordo com os n.ºs 4 a 6 do artigo 5.º da Lei n.º 46/2006 e com o n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 34/2007, incumbe ao INR, I.P. emitir parecer prévio, de natureza obrigatória e vinculativa, em situações passíveis de configurar discriminação no trabalho e no emprego, pronunciando-se sobre:

- A adoção de procedimento, medida ou critério, diretamente pelo empregador ou através de instruções dadas aos seus trabalhadores ou a agência de emprego, que subordine a fatores de natureza física, sensorial ou mental a oferta de emprego, a cessação de contrato de trabalho ou a recusa de contratação;
- A viabilidade de a entidade empregadora levar a cabo as medidas adequadas, em função das necessidades de uma situação concreta, para que a pessoa com deficiência tenha acesso a um emprego, ou que possa nele progredir, ou para que lhe seja ministrada formação, exceto se essas medidas implicarem encargos desproporcionados para a entidade empregadora.

Segundo, compete igualmente ao INR, I.P. pronunciar-se, obrigatoriamente, nos termos das disposições conjugadas do n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 46/2006 e do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 34/2007, mas, desta feita, em termos não vinculativos, em todos os processos de inquérito, disciplinares e de sindicâncias instaurados pela Administração Pública por atos praticados por titulares de órgãos, funcionários e agentes da Administração Pública.

3. INFORMAÇÃO RECOLHIDA JUNTO DAS ENTIDADES

Em conformidade com o exposto no ponto anterior, ao abrigo das competências atribuídas ao INR, I.P. pelo n.º 1 do artigo 12.º da Lei n.º 46/2006 e pelo n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 34/2007, foram contactadas as entidades constantes do elenco identificado no ponto 3.1., solicitando informação sobre eventuais queixas por discriminação em razão da deficiência e do risco agravado de saúde apresentadas no ano de 2017, junto dessas mesmas entidades, através do preenchimento do questionário junto ao presente relatório como **Anexo I**.

3.1. Entidades contactadas pelo INR, I.P.

Foram contactadas pelo INR, I.P., as seguintes entidades:

- Administração Central dos Sistemas de Saúde, I.P.;
- Alto Comissariado para as Migrações;
- Autoridade da Concorrência;
- Autoridade para as Condições do Trabalho;
- Autoridade da Mobilidade e dos Transportes;
- Autoridade Nacional da Aviação Civil;
- Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM);
- Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I.P. (INFARMED);
- Autoridade Nacional da Segurança Rodoviária;
- Autoridade de Segurança Alimentar e Económica;
- Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões;
- Agência para a Modernização Administrativa, I.P. (AMA);
- Banco de Portugal;
- Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género;
- Direção-Geral de Administração e Emprego Público;
- Direção-Geral do Consumidor;
- Direção-Geral do Património Cultural;
- Entidade Reguladora da Comunicação Social;
- Entidade Reguladora da Saúde;
- Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos;
- Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos;
- Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Cultural;
- Inspeção-Geral da Administração Interna;
- Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento e Território;

- Inspeção-Geral das Atividades Culturais;
- Inspeção-Geral das Atividades em Saúde;
- Inspeção-Geral da Defesa Nacional;
- Inspeção-Geral de Educação e Ciência;
- Inspeção-Geral de Finanças;
- Inspeção-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
- Inspeção-Geral dos Serviços de Justiça;
- Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.;
- Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana, I.P.;
- Instituto dos Mercados Públicos, Imobiliário e Construção, I.P.;
- Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P.;
- Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P.;
- Instituto do Registos e Notariado, I.P.;
- Instituto da Segurança Social, I.P.;
- Instituto do Turismo de Portugal, I.P.;
- Provedoria de Justiça;
- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

3.2 Informação prestada pelas entidades contactadas

Do universo de 41 (quarenta e uma) entidades contactadas pelo INR, I.P., 5 (cinco) entidades não responderam e 36 (trinta e seis) entidades prestaram informação.

Das 36 (trinta e seis) respostas obtidas, 18 (dezoito) entidades informaram terem recebido queixas por práticas discriminatórias nos termos da Lei n.º 46/2006 e 18 (dezoito) entidades declararam não terem sido formuladas quaisquer queixas por motivo de deficiência e risco agravado de saúde junto daqueles serviços.

Ainda no âmbito das 36 (trinta e seis) respostas obtidas, esclarece-se que 1 (uma) das entidades não prestou informação de forma que permitisse o seu tratamento no âmbito do presente relatório. Por sua vez, 5 (cinco) entidades não prestaram a informação solicitada de forma adequada, completa e ou congruente. Desta forma o tratamento dos dados disponibilizados por estas entidades foi apenas realizado de forma parcial, nas situações assinaladas no presente relatório.

4. QUEIXAS POR PRÁTICAS DISCRIMINATÓRIAS APRESENTADAS NO ANO DE 2017 JUNTO DAS ENTIDADES CONTACTADAS

4.1. Número total de queixas apresentadas

De acordo com os dados recolhidos junto das entidades contactadas, infere-se que foi apresentado um total de 1013 (mil e treze) queixas no âmbito da Lei n.º 46/2006, distribuídas nos termos da seguinte tabela:

Tabela 1 - Queixas apresentadas por entidade

Entidade	Nº de Queixas Recebidas
Autoridade Nacional de Comunicações	6
Autoridade de Segurança Alimentar e Económica	9
Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões	6
Banco de Portugal	5
Entidade Reguladora da Comunicação Social	2
Entidade Reguladora da Saúde	607
Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos	1
Inspeção-Geral das Atividades Culturais	9
Inspeção-Geral da Administração Interna	1
Inspeção-Geral da Atividades em Saúde	4
Inspeção-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	1
Inspeção-Geral de Finanças	5
Inspeção-Geral dos Serviços da Justiça	3
Instituto de Registos e Notariado, I.P.	24
Instituto de Segurança Social, I.P.	12
Provedoria de Justiça	318
Total	1013

Fonte INR, I.P.

No presente quadro não se encontram contempladas as 4 (quatro) “*reclamações*” informadas pela Direção-Geral do Consumidor, uma vez que as mesmas não foram tidas como queixas formais.

Com efeito, duas dessas queixas foram encaminhadas para o INR, I.P., que notificou os reclamantes para, querendo, apresentarem queixa nos termos da Lei n.º 46/2006, não tendo dado entrada, no decurso de 2017, qualquer queixa nesse sentido. Relativamente às outras duas queixas, no primeiro caso a Direção-Geral do Consumidor prestou uma informação ao reclamante e, no outro, não foi informado o seguimento dado à solicitação em causa.

O quadro supra evidencia de forma notória o número de queixas apresentadas junto da Entidade Reguladora da Saúde, que ascende a 607 (seiscentas e sete), fazendo em consequência disparar o número total de queixas apuradas junto das entidades contactadas para 1013 (mil e treze) queixas.

Em 2016, o número total de queixas registado junto das entidades contactadas foi de 270 (duzentas e setenta) queixas, número este que foi ultrapassado no ano de 2017.

4.2. Práticas discriminatórias objeto das queixas

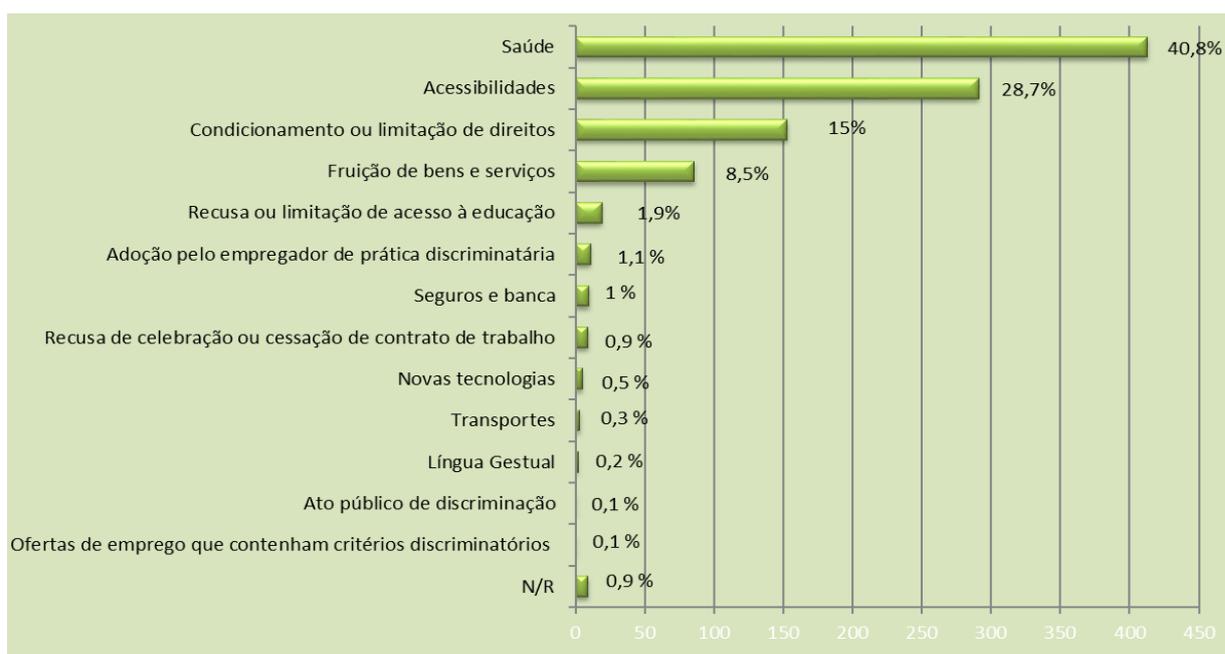
No que diz respeito ao tipo de prática discriminatória praticada, a tabela e o gráfico seguintes permitem visualizar esquematicamente as áreas com maior incidência em termos de queixas, de acordo com o previsto nos artigos 4.º e 5.º da Lei n.º 46/2006:

Tabela 2 - Queixas apresentadas por área

	Nº de Queixas
Saúde	413
Acessibilidades	291
Condicionamento ou limitação de direitos	153
Fruição de bens e serviços	86
Recusa ou limitação de acesso à educação	19
Adoção pelo empregador de prática discriminatória	11
Seguros e banca	10
Recusa de celebração ou cessação de contrato de trabalho	9
Novas tecnologias	5
Transportes	3
Língua Gestual	2
Ato público de discriminação	1
Ofertas de emprego que contenham critérios discriminatórios	1
N/R	9
Total	1013

Fonte INR, I.P.

Gráfico 1 - Queixas por Área (%)



Salienta-se que destas 413 (quatrocentas e treze) queixas relativas a acesso a cuidados de saúde, 6 (seis) foram originalmente classificadas como versando sobre “Acesso a cuidados de saúde – Discriminação/Rejeição em razão da deficiência” e 384 (trezentas e oitenta e quatro) como “Acesso a cuidados de saúde – Discriminação/Rejeição em razão do estado de saúde”, conceito que se desconhece se terá sido tratado efetivamente como discriminação por “risco agravado de saúde”, nos termos do n.º 2, do artigo 1.º, da Lei n.º 46/2006.

A recusa ou limitação de acesso ao meio edificado ou a locais públicos ou abertos ao público (al. e) do artigo 4º) regista, de seguida, o maior número de queixas, com 291 (duzentas e noventa e uma) queixas, a que equivale uma percentagem de 28,7% (vinte e oito vírgula sete por cento) das queixas efetuadas.

Por fim, estão as matérias relacionadas com o condicionamento e limitação da prática do exercício de qualquer direito, que obtiveram 153 (cento e cinquenta e três) queixas, e com a recusa de fornecimento ou impedimento de fruição de bens ou serviços, que atingiram as 86 (oitenta e seis) queixas, a que correspondem respetivamente 15% (quinze por cento) e 8,5% (oito vírgula cinco por cento) das queixas.

4.3. Comunicação de decisões finais

Nos termos do n.º 1 do artigo 12.º da Lei n.º 46/2006 e do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 34/2007, as autoridades com competência para a instrução dos procedimentos de contraordenação, deverão enviar ao INR, I.P. cópia do processo administrativo acompanhado do respetivo relatório. Também os tribunais deverão comunicar ao INR, I.P. todas as decisões comprovativas de práticas discriminatórias em função da deficiência.

No tocante às queixas apresentadas com fundamento na Lei n.º 46/2006 no ano de 2017, foram comunicadas ao INR, I.P., 2 (duas) decisões finais, ambas de arquivamento, em razão de não terem sido encontrados factos comprovativos da prática discriminatória.

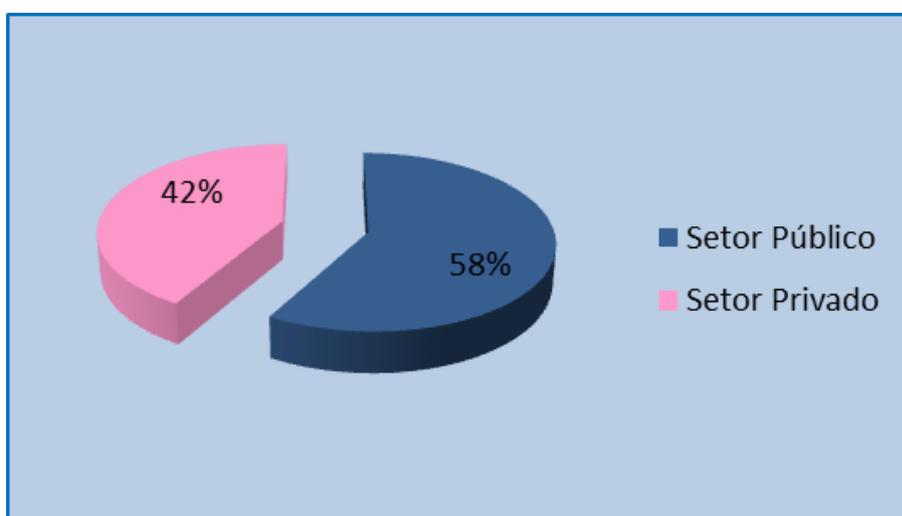
5. QUEIXAS RECEBIDAS NO INR, I.P. EM 2017

Durante o ano de 2017 o INR, I.P. recebeu e tomou conhecimento de um total de 24 (vinte e quatro) queixas no âmbito da Lei n.º 46/2006.

5.1. Natureza das entidades objeto de queixa

A Lei n.º 46/2006 vincula entidades públicas e privadas. Relativamente ao total de 24 (vinte e quatro) queixas remetidas ao INR, I.P. no ano de 2017, verifica-se que foram apresentadas 14 (catorze) queixas contra o setor público e 10 (dez) queixas contra o setor privado, a que correspondem percentagens de 58% (cinquenta e oito por cento) e 42% (quarenta e dois por cento) respetivamente, conforme demonstrado no gráfico infra:

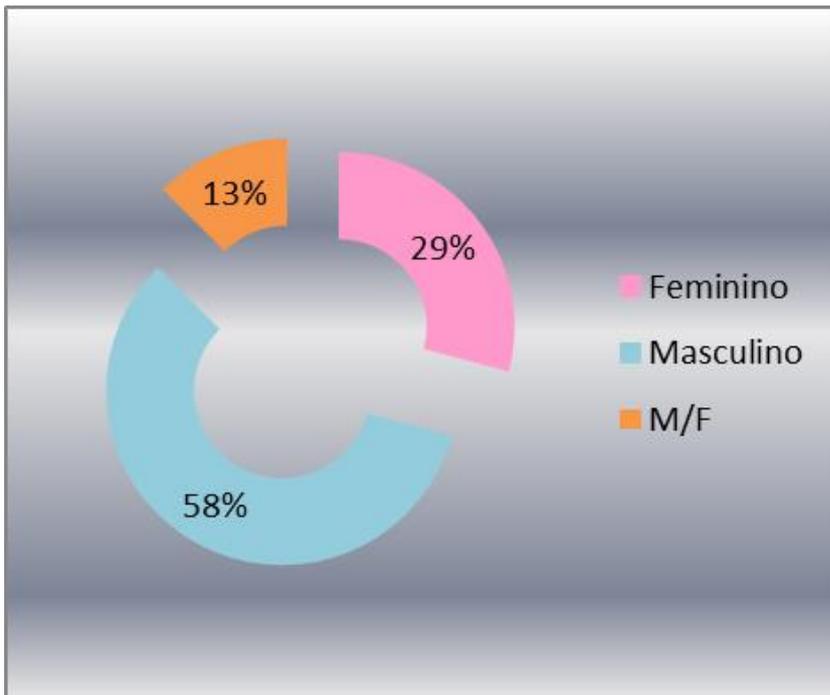
Gráfico 2 - Natureza das entidades alvo de queixa (%)



5.2. Pessoas alvo de discriminação em função do sexo

Considerando o número total de 24 (vinte e quatro) queixas recebidas no INR, I.P., no ano de 2017, apura-se que em 58% (cinquenta e oito por cento) das queixas, 14 (catorze) no total, a pessoa alvo de discriminação é do sexo masculino, e nos outros 29% (vinte e nove por cento), 7 (sete) no total, é do sexo feminino. Nos restantes 13% (treze por cento), 3 (três) no total, as pessoas alvo de discriminação são compostos por grupos de pessoas do sexo feminino e masculino, conforme ilustrado no gráfico que se segue:

Gráfico 3 – Desagregação por sexos (%)



5.3. Natureza jurídica das entidades promotoras das queixas

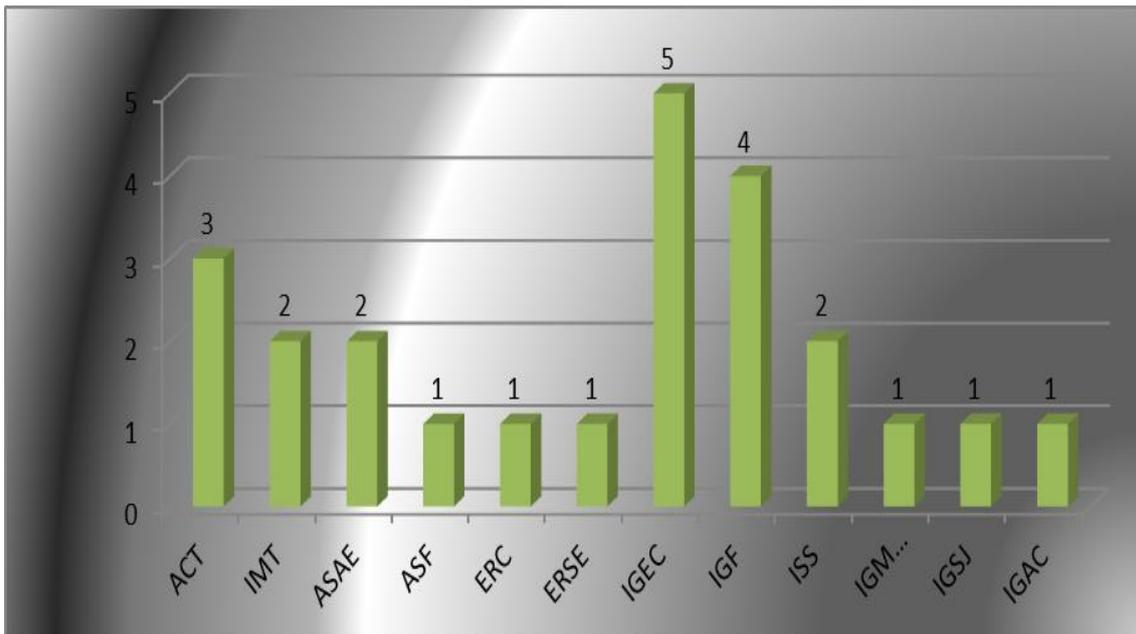
Todas as queixas por discriminação em razão da deficiência que deram entrada no INR, I.P. em 2017, no total de 24 (vinte e quatro), foram efetuadas por particulares.

5.4. Encaminhamento dado às queixas

Nos termos conjugados da al. b), do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 34/2007, compete ao INR, I.P., sempre que tenha conhecimento de factos suscetíveis de constituírem contraordenação, transmitir os mesmos à entidade competente para a instrução do respetivo processo contraordenacional.

Dando cumprimento aos citados dispositivos legais, e tendo presente o enquadramento da Lei n.º 46/2006, as queixas recebidas no INR, I.P., no decurso do ano de 2017, relativas a possíveis situação de discriminação em razão da deficiência e risco agravado de saúde, foram encaminhadas para as seguintes entidades, em função da matéria objeto da infração:

Gráfico 4 - Número de queixas recebidas no INR, I.P. encaminhadas para outras Entidades



Fonte: INR, I.P.

Conforme evidenciado no gráfico supra, no ano de 2017, o INR, I.P. procedeu a 24 (vinte e quatro) encaminhamentos para 12 (doze) entidades com competências de natureza inspetiva ou sancionatória na matéria em causa.

Sobre estes 24 (vinte e quatro) reencaminhamentos, importa salientar que uma das queixas foi enviada pelo INR, I.P. para duas entidades com atribuições na matéria objeto de alegada infração.

E, relativamente a outra das queixas de que o INR, I.P. tomou conhecimento no ano de 2017, importa salientar que a mesma foi apresentada diretamente pelo particular junto da entidade com competências de natureza inspetiva ou sancionatória na matéria em causa, com conhecimento ao INR, I.P., tendo este instituto procedido ao reencaminhamento da queixa para outra entidade com competências igualmente na matéria em causa.

5.5. Práticas discriminatórias

As práticas discriminatórias objeto de queixa junto do INR, I.P., encontram-se referidas na tabela infra, nos seguintes termos:

Tabela 3 - Práticas discriminatórias

		Descrição	Valor	Porcentagem
Artigo 4.º	Alínea a)	A recusa de fornecimento ou o impedimento de fruição de bens ou serviços	3	13%
	Alínea c)	A recusa ou o condicionamento de venda, arrendamento ou subarrendamento de imóveis, bem como o acesso ao crédito bancário para compra de habitação, assim como a recusa ou penalização na celebração de contratos de seguros	1	4%
	Alínea d)	A recusa ou o impedimento da utilização e divulgação da língua gestual	1	4%
	Alínea e)	A recusa ou a limitação de acesso ao meio edificado ou a locais públicos ou abertos ao público	4	17%
	Alínea f)	A recusa ou a limitação de acesso aos transportes públicos, quer sejam aéreos, terrestres ou marítimos	2	8%
	Alínea h)	A recusa ou a limitação de acesso a estabelecimentos de ensino, públicos ou privados, assim como a qualquer meio de compensação/apoio adequado às necessidades específicas dos alunos com deficiência	3	13%
	Alínea i)	A constituição de turmas ou a adoção de outras medidas de organização interna nos estabelecimentos de ensino público ou privado, segundo critérios de discriminação em razão da deficiência, salvo se tais critérios forem justificados pelos objetivos referidos no nº 2 do artigo 2º	1	4%
	Alínea j)	A adoção de prática ou medida por parte de qualquer empresa, entidade, órgão, serviço, funcionário ou agente da administração direta ou indireta do estado, das regiões autónomas ou das autarquias locais, que condicione ou limite a prática do exercício de qualquer direito	5	21%
	Alínea l)	A adoção de ato em que, publicamente ou com intenção de ampla divulgação, pessoa singular ou coletiva, pública ou privada, emita uma declaração ou transmita uma informação em virtude da qual um grupo de pessoas seja ameaçado, insultado ou aviltado por motivos de discriminação em razão da deficiência	1	4%
	Alínea m)	A adoção de medidas que limitem o acesso às novas tecnologias	2	8%
Artigo 5.º, n.º 1, alínea a) A adoção de procedimento, medida ou critério, diretamente pelo empregador ou através de instruções dadas aos seus trabalhadores ou a agência de emprego, que subordine a fatores de natureza física, sensorial ou mental a oferta de emprego, a cessação de contrato de trabalho ou a recusa de contratação			1	4%
Total			24	100%

Fonte: INR, I.P.

Ao nível das práticas discriminatórias, verifica-se que a maior incidência das queixas enviadas ao INR, I.P. em 2017 foi registada relativamente à al. j) do artigo 4º da Lei n.º 46/2006 - *“A adoção de prática ou medida por parte de qualquer, empresa, entidade, órgão, serviço, funcionário ou agente da administração direta ou indireta do Estado, das Regiões Autónomas ou das autarquias locais que condicionam ou limite a prática*

do exercício de qualquer direito ” - com uma percentagem de 21% (vinte e um por cento).

Em segundo lugar com 17% (dezassete por cento), encontra-se as queixas relativas *“A recusa ou a limitação de acesso ao meio edificado ou a locais públicos ou abertos ao público”* (al. e) do artigo 4º).

Em terceiro lugar ex-aequo com 13% (treze por cento) encontram-se as queixas relativas às seguintes matérias:

- *«A recusa de fornecimento ou impedimento de fruição de bens ou serviços”* (al. a) do artigo 4º);

- *«A recusa a limitação de acesso a estabelecimentos de ensino, públicos ou privados, assim como a qualquer meio de compensação/apoio adequado às necessidades específicas dos alunos com deficiência”* (al. h) do artigo 4º).

6. ANÁLISE GERAL DE TODOS OS DADOS RECOLHIDOS NO ANO DE 2017

As entidades com competência instrutória e sancionatória no âmbito da Lei n.º 46/2006 que responderam ao pedido de informação formulado pelo INR, I.P. deram conta de um total de 1013 (mil e treze) queixas apresentadas no ano de 2017.

No mesmo ano de 2017 deram entrada no INR, I.P. 24 (vinte e quatro) queixas, sendo que 13 (treze) destas queixas foram reencaminhadas para as entidades referidas no parágrafo anterior e 11 (onze) foram encaminhadas para outras entidades que não responderam ao pedido de informação do INR, I.P.

Assim, numa perspetiva de evitar o empolamento dos resultados obtidos e de evitar a duplicação da quantificação dos processos, entendeu-se ser de subtrair ao total das 24 (vinte e quatro) queixas recebidas no INR, I.P. as 13 (treze) queixas reencaminhadas para as entidades que declararam ter recebido queixas por discriminação no ano de 2017, por presumivelmente as mesmas já se encontrarem compreendidas nas 1013 (mil e treze) queixas contabilizadas por tais entidades.

Desta forma, fazendo acrescer às 1013 (mil e treze) queixas contabilizadas pelas entidades contactadas no âmbito do presente relatório, as 11 (onze) queixas que deram entrada no INR, I.P., perfaz-se um total geral de **1024 (mil e vinte e quatro)** queixas por discriminação em razão da deficiência e risco agravado de saúde apresentadas durante o ano de 2017.

O encaminhamento dado às queixas por discriminação pelas entidades contactadas no âmbito do presente relatório encontra-se sumariamente descrito no quadro seguinte:

Tabela 4 – N.º de Queixas por entidade

Entidade	Nº de Queixas Recebidas	Nº de Processos Encaminhados	Nº de Processos em curso	Nº de Processos Arquivados
Instituto Nacional para a Reabilitação, I.P.	11	11	—	—
Autoridade Nacional de Comunicações	6	0	0	6
Autoridade de Segurança Alimentar e Económica **	9	—	—	—
Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões	6	0	3	3
Banco de Portugal	5	0	0	5
Entidade Reguladora da Comunicação Social	2	0	0	2
Entidade Reguladora da Saúde	607	1	416	190
Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos	1	0	0	1
Inspeção-Geral das Atividades Culturais	9	4	5	0
Inspeção-Geral da Administração Interna	1	0	1	0
Inspeção-Geral da Atividades em Saúde **	4	—	—	—
Inspeção-Geral do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	1	0	1	0
Inspeção-Geral de Finanças	5	2	3	0
Inspeção-Geral dos Serviços da Justiça	3	0	0	3
Instituto de Registos e Notariado, I.P.	24	4	20	0
Instituto de Segurança Social, I.P. **	12	—	—	—
Provedoria de Justiça*	318	202	59	57
Total	1024	224	508	267

* O número de encaminhamentos inclui duas chamadas de atenção

** Só foi considerado o n.º de queixas recebidas, não tendo sido possível nos moldes do presente relatório proceder ao tratamento dos dados disponibilizados por esta entidade.

Fonte: INR, I.P.

Conforme se infere do quadro supra, quase metade das queixas apresentadas por

discriminação em razão da deficiência e risco agravado de saúde no ano de 2017, num total de 508 (quinhentas e oito queixas), correspondem a processos que se encontram a decorrer.

No tocante aos 267 (duzentos e sessenta e sete) processos que foram objeto de arquivamento, os motivos que fundamentaram o mesmo encontram-se sistematizados no quadro seguinte:

Tabela 5 – Motivos de arquivamento

Motivos de arquivamento	Nº de processos
Inadmissibilidade legal do procedimento	1
Desistência	3
Resolução da situação	25
Comprovação da inexistência de prática discriminatória	28
Inexistência de indícios de prática discriminatória	13
Entidade considera-se incompetente em razão da matéria	7
Não Responde (N/R)	190
Total	267

Fonte: INR, I.P.

O exposto permite concluir que o motivo mais frequentemente invocado para o arquivamento, no ano de 2017, foi a comprovação da inexistência de prática sancionatória, o que aconteceu em 28 (vinte e oito) dos casos.

Por sua vez, 25 (vinte e cinco) das queixas por discriminação apresentadas foram arquivadas em virtude da situação subjacente ter sido resolvida.

Refira-se ainda que 7 (sete) das queixas foram arquivadas com fundamento no facto das entidades recetoras das mesmas, nos casos concretos, se terem declarado

incompetentes em razão da matéria para a instrução dos processos contraordenacionais.

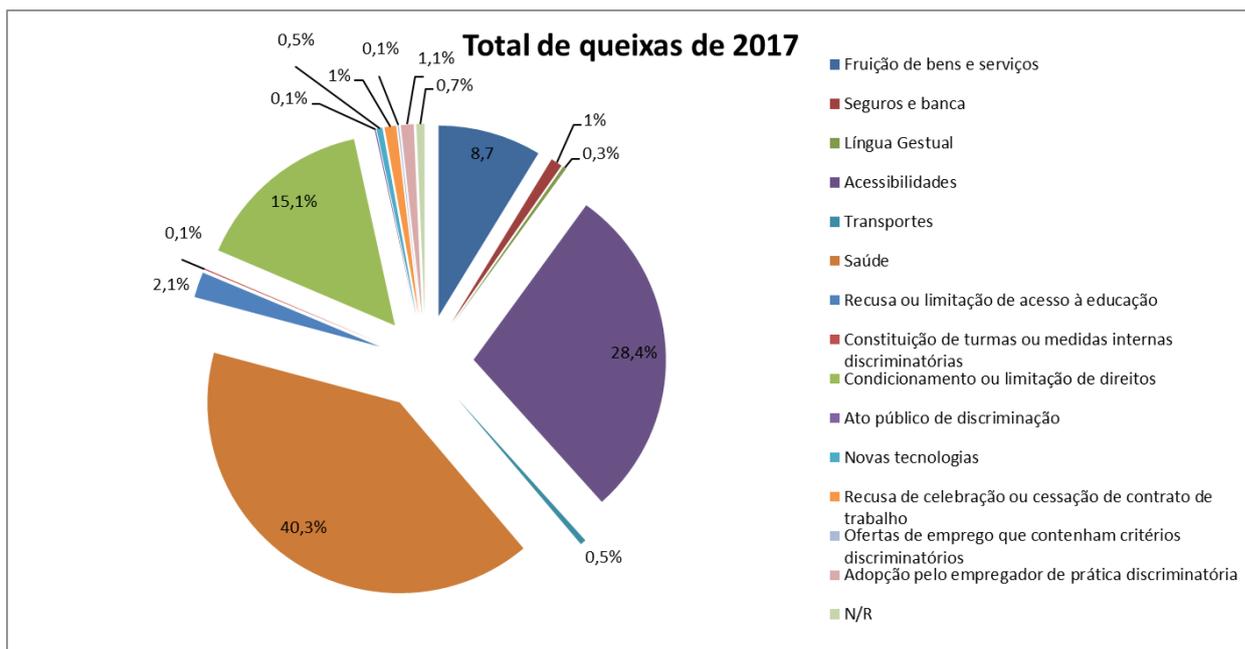
Por fim, explicita-se que existem 190 (cento e noventa) queixas, todas referentes à recusa ou limitação ao acesso aos cuidados de saúde, relativamente às quais não foi possível determinar o motivo que fundamentou a decisão de arquivamento, pelo que constam do campo específico (Não Responde – N/R). Sem prejuízo deste facto, considera-se este número de arquivamentos bastante significativo, na medida em que corresponde a mais de metade das decisões de arquivamento proferidas nesse ano.

A este respeito cumpre ainda esclarecer que apesar de não ser possível identificar os motivos específicos da decisão de arquivamento proferida nestes 190 (cento e noventa) processos e de acordo com a informação prestada pela mesma entidade *“quanto aos 394 processos terminados durante o ano de 2017 (incluindo 203 reclamações transitadas de anos anteriores), a apreciação de que foram objeto permitiu concluir que as dificuldades sentidas pelos reclamantes não estavam relacionadas com qualquer tipo de discriminação, mas antes com constrangimentos transversais a todo o sistema de saúde: numa situação houve desistência da queixa, 370 processos foram arquivados por não se justificar a intervenção acrescida desta reguladora e em 17 houve resolução da situação. Apenas um processo foi encaminhado para entidade externa – ordem profissional – por questões relacionadas com prática clínica, matéria que não é abrangida pelas competências da Entidade Reguladora da Saúde”*.

Em aditamento a entidade informa ainda que houve *“5 processos que, tendo sido arquivados enquanto reclamações, foram apensados a outros processos já em curso na ERS, por questões não relacionadas com discriminação também mencionadas na queixa.”*

A distribuição destas 1024 (mil e vinte e quatro) queixas pelas práticas discriminatórias, previstas no artigo 4.º, da Lei 46/2006, encontra-se ilustrada pelo gráfico seguinte:

Gráfico 5 – Total de queixas de 2017



(quatrocentas e treze) queixas, a que corresponde uma percentagem de 40,3% (quarenta vírgula três por cento).

Sublinha-se uma vez mais que, no ano de 2017, a percentagem de queixas relativas a acesso a cuidados de saúde aumentou de forma bastante significativa, facto que se atribui ao número elevado de queixas reportadas e qualificadas como discriminação “*em razão do estado de saúde*”, conceito que se desconhece se terá sido tratado efetivamente como discriminação por “*risco agravado de saúde*”, nos termos do n.º 2, do artigo 1.º, da Lei n.º 46/2006.

A recusa ou limitação de acesso ao meio edificado ou a locais públicos ou abertos ao público (al. e) do artigo 4º) regista, de seguida, a maior percentagem de queixas, com 28,4% (vinte e oito vírgula quatro por cento) das mesmas.

Por fim, as matérias relacionadas com o condicionamento e limitação da prática do exercício de qualquer direito, com a recusa de fornecimento ou impedimento de fruição de bens ou serviços e com a recusa ou limitação de acesso à educação, com respetivamente 15,1% (quinze vírgula um por cento), 8,7% (oito vírgula sete por cento) e 2,1% (dois vírgula um por cento) das queixas.

A adoção pelo empregador de prática discriminatória cifra-se nos 1,1% (um vírgula um por cento), sendo que todas as demais práticas discriminatórias previstas no artigo 4.º da Lei n.º 46/2006 são expressas em percentagem igual ou inferior a 1% (um por cento).

7. SOLICITAÇÃO DE PARECERES AO INR, I.P.

No que diz respeito às competências do INR, I.P. previstas no n.º 6 do artigo 5.º e n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto, foi solicitado no decurso do ano de

2017 a emissão de um parecer ao abrigo do previsto no n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto.

Contudo, veio a verificar-se inexistir no caso concreto fundamento legal para a pronúncia do INR, I.P., já que o pedido de parecer formulado não era enquadrável no n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 46/2006, por não estar em causa a prática ou não de atos discriminatórios de acordo com a Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto.

8. CONCLUSÕES

Em síntese, da análise dos dados apresentados resultam as seguintes conclusões:

1 - Do universo de 41 (quarenta e uma) entidades contactadas pelo INR, I.P., foram

obtidas 36 (trinta e seis) respostas. Analisadas as 36 (trinta e seis) respostas, constata-se que 18 (dezoito) entidades informaram terem recebido queixas por prática discriminatória nos termos da Lei n.º 46/2006, enquanto 18 (dezoito) entidades declararam não terem sido formuladas quaisquer queixas por motivo de deficiência e risco agravado de saúde junto daqueles serviços.

Ainda no âmbito das 36 (trinta e seis) respostas obtidas, esclarece-se que 1 (uma) das entidades não prestou informação de forma que permitisse o seu tratamento no âmbito do presente relatório. Por sua vez, 5 (cinco) entidades não prestaram a informação solicitada, de forma adequada, completa e ou congruente. Desta forma o tratamento dos dados disponibilizados por estas entidades foi apenas realizado de forma parcial, nas situações devidamente assinaladas no presente relatório.

2 - Em comparação com o ano de 2016, verificou-se um aumento significativo do número de queixas apresentadas por discriminação em razão da deficiência e do risco agravado de saúde, uma vez que em 2016 foi registado um total de 284 (duzentas e oitenta e quatro) queixas e, no ano de 2017, foram contabilizadas 1024 (mil e vinte e quatro) queixas.

3 – Este aumento foi registado quer no número de queixas apresentado diretamente junto das entidades, quer no número de queixas recebidas e de que o INR, I.P. teve conhecimento em 2017.

4 – Para esta alteração terão contribuído vários motivos, entre eles, o facto de neste ano terem respondido mais entidades às solicitações decorrentes do presente relatório e de mais entidades terem declarado ter recebido queixas no âmbito da Lei n.º 46/2006. Por sua vez, na maioria das entidades que colaboraram, quer neste ano quer no ano transato, verificou-se um aumento do número de queixas, com especial destaque para a Provedoria de Justiça, que registou um aumento de 199 (cento e noventa e nove) queixas em 2016, para 318 (trezentas e dezoito) queixas em 2017.

5 – Registe-se ainda que para este aumento contribuirá também de forma decisiva o elevado volume de queixas provenientes da Entidade Reguladora da Saúde, no total de 607 (seiscentas e sete) queixas.

Importa ainda clarificar que destas 607 (seiscentas e sete) queixas, 217 (duzentas e dezassete) dizem respeito a práticas discriminatórias enquadráveis na recusa ou limitação de acesso ao meio edificado ou a locais públicos ou abertos ao público (al. e) do artigo 4º) e 390 (trezentas e noventa) queixas se referem à recusa ou limitação de

acesso aos cuidados de saúde (al. g) do artigo 4º).

Destas 390 (trezentas e noventa) queixas, 6 (seis) foram originalmente classificadas como versando sobre “*Acesso a cuidados de saúde – Discriminação/Rejeição em razão da deficiência*” e 384 (trezentas e oitenta e quatro) como “*Acesso a cuidados de saúde – Discriminação/ Rejeição em razão do estado de saúde*” - conceito que se desconhece se terá sido tratado efetivamente como discriminação por “*risco agravado de saúde*”, nos termos do n.º 2, do artigo 1.º, da Lei 46/2006.

6 – No que diz respeito as áreas que registaram maior incidência de queixas por discriminação, no ano de 2017 verifica-se que, com exceção da área dos transportes e da recusa ou limitação de acesso à educação (alíneas f) e h) do artigo 4.º), nas quais ocorreu uma diminuição, e da área das novas tecnologias (alínea m) do artigo 4.º), que manteve o mesmo nível, todas as restantes áreas tiveram um aumento efetivo do número de queixas.

O referido crescimento revelou-se de forma mais evidente nas áreas relativas à fruição de bens e serviços (alínea a) do artigo 4.º), das acessibilidades (alínea e) do artigo 4.º), do condicionamento ou limitação dos direitos (alínea j) do artigo 4.º) e, sobretudo, da saúde (alínea g, do artigo 4.º).

Por oposição ao sucedido no ano anterior, em 2017 não figura a prática discriminatória prevista na alínea b) do artigo 4.º, que se refere à limitação do exercício de atividade económica, mas surge a prática discriminatória prevista na alínea l) do artigo 4.º, que prevê o ato público de discriminação.

7 – No tocante ao encaminhamento dado às queixas por parte das entidades competentes no âmbito da Lei n.º 46/2006, verifica-se que quase metade das queixas apresentadas por discriminação em razão da deficiência e risco agravado de saúde, no ano de 2017, num total de 508 (quinhentas e oito queixas), correspondem a processos que se encontram ainda a decorrer.

8 – Quanto às decisões de arquivamento proferidas, os motivos mais frequentemente invocados para o arquivamento foram a comprovação da inexistência de prática sancionatória e a resolução da situação objeto de queixa.

9 – Constata-se com frequência que as situações objeto de queixa suscitam-se em procedimentos de natureza diversa, como processos de averiguação ou análise de reclamações, à margem do regime sancionatório contraordenacional previsto na Lei

n.º 46/2006.

10 - Subsiste a dificuldade na definição concreta de discriminação com base na deficiência ou risco agravado de saúde e, sobretudo, na sua prova. Esta situação foi bastante evidente no ano de 2017, precisamente no que se refere ao risco agravado de saúde, por a lei não definir esse conceito. Esta falta de definição de conceitos permite alguma margem de discricionariedade na aplicação dos mesmos.

Neste contexto, relembra-se que das 413 (quatrocentas e treze) queixas relativas a acesso a cuidados de saúde, reportadas e assinaladas pela Entidade Reguladora da Saúde, 384 (trezentas e oitenta e quatro) queixas são identificadas como “*Acesso a cuidados de saúde – Discriminação/ Rejeição em razão do estado de saúde*”, conceito que se desconhece se terá sido tratado efetivamente como discriminação por “*risco agravado de saúde*”, nos termos do n.º 2, do artigo 1.º, da Lei n.º 46/2006.

11 – Relativamente ao total de 24 (vinte e quatro) queixas remetidas ao INR, I.P. no ano de 2017, verifica-se que foram apresentadas 14 (catorze) queixas contra o setor público e 10 (dez) queixas contra o setor privado.

12 - Considerando o número total de 24 (vinte e quatro) queixas recebidas no INR, I.P. no ano de 2017, apura-se que em 14 (catorze) das queixas a pessoa alvo de discriminação é do sexo masculino, e em 7 (sete) é do sexo feminino. Nas restantes 3 (três) queixas, o alvo da discriminação é composto por grupos de pessoas do sexo feminino e masculino

13 – No que concerne às competências do INR, I.P. previstas no n.º 6 do artigo 5.º e n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto, foi solicitado no decurso do ano de 2017 a emissão de um parecer ao abrigo do previsto no n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto.

Contudo, veio a verificar-se inexistir no caso concreto fundamento legal para a pronúncia do INR, I.P., já que o pedido de parecer formulado não era enquadrável no n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 46/2006, por não estar em causa a prática ou não de atos discriminatórios de acordo com a Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto.

ANEXO I

Dados queixas por discriminação em razão da deficiência e o risco agravado de saúde referentes ao ano de 2017

Questões	Respostas	
Nº total de queixas por discriminação que deram entrada nessa entidade em 2017		
N e d e q u e i x a s p o r m a t é r i a s	Recusa de fornecimento ou impedimento de fruição de bens ou serviços	
	Impedimento ou limitação ao acesso e exercício normal de uma atividade económica	
	Recusa ou condicionamento de venda, arrendamento ou subarrendamento de imóveis, bem como acesso ao crédito bancário para compra de habitação, assim como recusa ou penalização na celebração de contratos de seguros	
	Recusa ou impedimento da utilização e divulgação da língua gestual	
	Recusa ou limitação de acesso ao meio edificado ou a locais públicos ou abertos ao público	
	Recusa ou limitação de acesso aos transportes públicos, quer sejam aéreos, terrestres ou marítimos	
	Recusa ou limitação de acesso aos cuidados de saúde prestados em estabelecimentos de saúde públicos ou privados	
	Recusa ou limitação de acesso a estabelecimentos de ensino, públicos ou privados, assim como a qualquer meio de compensação/apoio adequado às necessidades específicas dos alunos com deficiência	
	Constituição de turmas ou adoção de outras medidas de organização interna nos estabelecimentos de ensino público ou privado, segundo critérios de discriminação em razão da deficiência	
	Adoção de prática ou medida por parte de qualquer empresa, entidade, órgão, serviço, funcionário ou agente da administração directa ou indirecta do Estado, das Regiões Autónomas ou das autarquias locais, que condicione ou limite a prática do exercício de qualquer direito	
Adoção de ato em que, publicamente ou com intenção de ampla divulgação, pessoa singular ou colectiva, pública ou privada, emita uma declaração ou transmita uma informação em virtude da qual um grupo de pessoas seja ameaçado, insultado ou aviltado por motivos de discriminação em razão da deficiência		
Adoção de medidas que limitem o acesso às novas tecnologias		
Adoção de procedimento, medida ou critério, diretamente pelo empregador ou através de instruções dadas aos seus trabalhadores ou a agência de emprego, que subordine a fatores de natureza física, sensorial ou mental a oferta de emprego, a cessação de contrato de trabalho ou a recusa de contratação		
Produção ou difusão de anúncios de ofertas de emprego, ou outras formas de publicidade ligada à pré-seleção ou ao recrutamento, que contenham, direta ou indiretamente, qualquer especificação ou preferência baseada em factores de discriminação em razão da deficiência		
Adoção pelo empregador de prática ou medida que no âmbito da relação laboral discrimine um trabalhador ao seu serviço		
Nº de processos em curso nessa entidade, a que as queixas por discriminação deram origem, com natureza contraordenacional ou outra (1)		
Nº de queixas por discriminação encaminhadas para outras entidades		
Nº de processos a que as queixas por discriminação deram origem, com decisão condenatória proferida por essa entidade que não foi objeto de recurso para tribunal		
Sanção prevista na decisão condenatória - tipo de sanção	Coima	
	Prestação de trabalho a favor da comunidade	
	Admoestação	
Sanção acessória prevista na decisão condenatória - tipo de sanção acessória	Perda de objetos pertencentes ao agente	
	Interdição do exercício de profissões ou atividades	
	Privação do direito a subsídio ou benefício públicos	
	Privação do direito de participar em feiras ou mercados	
	Privação do direito de participar em arrematações ou concursos públicos	
	Encerramento de estabelecimento cujo funcionamento esteja sujeito a autorização ou licença administrativa	
	Suspensão de autorizações, licenças e alvarás	
Publicidade da decisão condenatória		
Advertência ou censura públicas aos autores da prática discriminatória		
Nº de queixas por discriminação com decisão de arquivamento proferida por essa entidade		
Motivos para o arquivamento	Desistência	
	Resolução da situação	
	Comprovação da inexistência de prática sancionatória	
	Comprovação de que o arguido não foi o seu agente	
	Falta de prova da prática sancionatória	
	Falta de prova de que o arguido foi o seu agente	
Inadmissibilidade legal do procedimento		

(1) Inclui processos cuja decisão administrativa foi alvo de recurso para tribunal e que estão a aguardar sentença/decisão final pelo tribunal