

## **PARECER N.º 5/ME-CDPD/2025**

**Proposta de Alteração à Portaria n.º 70/2021, de 26 de março, que regulamenta as condições gerais do edificado e de funcionamento dos Centros de Atividades e Capacitação para a Inclusão (CACI).**



**MeCDPD**  
**Mecanismo Nacional**  
de Monitorização da Implementação da Convenção  
sobre os **Direitos das Pessoas com Deficiência**



## **PARECER N.º 05/Me-CDPD/2025**

Lisboa, 10 de novembro de 2025

***Parecer relativo à Proposta de Alteração à Portaria n.º 70/2021, de 26 de março, que regulamenta as condições gerais do edificado e de funcionamento dos Centros de Atividades e Capacitação para a Inclusão (CACI).***

### **ENQUADRAMENTO**

Nos termos da Lei n.º 71/2019<sup>1</sup>, que estabelece o regime jurídico do Mecanismo Nacional de Monitorização da Implementação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Me-CDPD), foi remetido a este organismo independente, para emissão de parecer, a proposta de alteração à Portaria n.º 70/2021, relativa aos Centros de Atividades e Capacitação para a Inclusão (CACI), submetida pela Sra. Secretária de Estado da Ação Social e Inclusão, Dra. Clara Marques Mendes.

A análise do Me-CDPD à presente proposta tem por base as obrigações assumidas pelo Estado Português no âmbito da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD9, ratificada em 2009, nomeadamente no que respeita aos direitos à igualdade e não discriminação (artigo 5.º), acessibilidade (artigo 9.º), vida independente e inclusão na comunidade (artigo 19.º), reconhecimento igual perante a lei (artigo 12.º), educação (artigo 24.º), trabalho e emprego (artigo 27.º), nível de vida e proteção social adequados (artigo 28.º) e participação na elaboração e monitorização de políticas públicas relacionadas com os direitos das pessoas com deficiência (artigo 4.º, n.º 3 e artigo 33.º, n.º 3).

---

<sup>1</sup> Artigo 3.º, n. 2, alínea a) *Emitir parecer obrigatório, não vinculativo, sobre os projetos de diplomas legislativos que respeitem aos direitos das pessoas com deficiência.*



## **ANÁLISE GERAL**

A proposta de Portaria evidencia uma intenção positiva de modernizar o modelo dos Centros de Atividades e Capacitação para a Inclusão (CACI), adotando terminologia próxima<sup>2</sup> dos princípios gerais da CDPD (artigo 3.º), nomeadamente a autonomia, a autodeterminação e a inclusão na comunidade. Contudo, a análise do articulado demonstra incoerências estruturais entre o discurso de inclusão e o modelo normativo proposto, que permanece fortemente ancorado em lógicas coletivas, centradas em equipamentos e vagas, em detrimento de apoios individualizados e comunitários.

A enumeração de princípios orientadores consentâneos com a CDPD carece de mecanismos concretos de aplicação e vinculação, por forma a garantir a sua eficácia jurídica e prática. Em conformidade com o artigo 4.º da CDPD e o Comentário Geral n.º 5 (2017) do Comité das Nações Unidas, os princípios da vida independente e da inclusão comunitária só se concretizam quando traduzidos em estruturas de financiamento centradas na pessoa, planos individuais de apoio, apoios individualizados ajustados às necessidades de apoio de cada pessoa, mecanismos de participação ativa e metas mensuráveis de promoção da desinstitucionalização.

O artigo 6.º - *Capacidade*, da proposta em análise, mantém a organização dos CACI em unidades funcionais de até 30 pessoas, podendo existir até três unidades por centro, e permitindo o acompanhamento de até 15 pessoas adicionais em atividades comunitárias. Esta estrutura reforça um modelo organizativo de base institucional, centrado em grupos fixos e capacidade instalada, e não em serviços flexíveis e personalizados. O artigo 19.º da CDPD e o Comentário Geral n.º 5 (2017) determinam que os Estados devem desenvolver políticas de desinstitucionalização progressiva, privilegiando serviços de proximidade e apoio à vida independente. A definição e fixação

---

<sup>2</sup> Artigo 3.º - *Princípios Orientadores (alterado)* da Proposta de Alteração à Portaria n.º 70/2021, de 26 de março, que regulamenta as condições gerais do edificado e de funcionamento dos Centros de Atividades e Capacitação para a Inclusão.



de “capacidade máxima”<sup>3</sup> por unidade pode limitar o acesso a alternativas comunitárias.

Neste sentido, entende o Me-CDPD que o artigo 6.º da presente proposta seja substancialmente revisto, substituindo a lógica de “capacidade” por critérios de qualidade e identificação de percentagem de apoios prestados na comunidade. O diploma deve ainda incluir metas temporais de redução gradual das respostas coletivas, adaptáveis a cada tipo de destinatários e considerando, individualmente, as suas necessidades de apoio. Estas alterações favorecem que o modelo de CACI se aproxime de um alinhamento com o paradigma da vida independente e com o princípio da inclusão comunitária.

Ainda no plano estrutural, no âmbito do artigo 5.º - *Destinatários*, a presente proposta – abrangendo todas as pessoas adultas com deficiência que não possam de imediato prosseguir estudos ou ingressar numa situação de emprego – sugere que o CACI continue a ser encarado como “resposta quase automática” após a escolaridade, em vez de uma solução de carácter voluntário, transitório e excecional. Sem garantias de temporalidade nem de encaminhamento para opções inclusivas, este enquadramento pode perpetuar percursos segregados e contraria os objetivos da educação inclusiva e do emprego apoiado em ambientes abertos (artigos 24.º e 27.º da CDPD, respetivamente). Tal abordagem reduz, ainda, as oportunidades de inclusão plena e de exercício da cidadania, desvirtuando o propósito central da CDPD de promover a autonomia e a participação social das pessoas com deficiência.

Na análise à proposta de alteração, o Me-CDPD apresenta reservas e solicita esclarecimento adicional quanto à conformidade dos artigos 12.º - *Atividades socialmente úteis*; 19.º - *Compensação monetária* e 20.º - *Segurança Social* da presente Proposta, com os artigos 5.º - *Igualdade e não discriminação*; 19.º - *Direito a viver de forma independente e a ser incluído na comunidade*; 27.º - *Trabalho e Emprego* e 28.º - *Nível de vida e protecção social adequados*

---

<sup>3</sup> Artigo 6.º - *Capacidade*, n. 3º da proposta em análise.



da CDPD.

O artigo 22.º - *Recursos humanos* da proposta de portaria define os perfis e rácios mínimos de recursos humanos por unidade funcional, procurando garantir uma base de qualidade na resposta social CACI. O Me-CDPD reconhece positivamente o esforço de regulamentação e de diversificação de perfis técnicos, nomeadamente ao incluir psicólogos, técnicos superiores de reabilitação e monitores. No entanto, a estrutura proposta permanece rigidamente padronizada e desajustada à diversidade funcional e de necessidades de apoio das pessoas com deficiência que frequentam estas respostas. Em particular, a alínea e), que fixa o rácio de um ajudante de ação direta por cada dez pessoas com deficiência, é manifestamente inadequada e contrária ao princípio da individualização do apoio, previsto no artigo 19.º da CDPD e no Comentário Geral n.º 5 (2017) sobre o direito à vida independente e à inclusão na comunidade. Este rácio ignora as diferenças substanciais entre necessidades de apoio — por exemplo, entre pessoas cegas, com deficiência intelectual ou com paralisia cerebral — colocando em risco as condições mínimas de dignidade, segurança e qualidade no apoio direto a pessoas com grandes necessidades de apoio.

O Me-CDPD considera, assim, que a redação atual do artigo 22.º não é conforme aos artigos 19.º e 28.º da CDPD, que obrigam o Estado a assegurar apoios adequados, dignos, individualizados, através de recursos humanos em número suficiente e devidamente formados, em conformidade com o paradigma dos direitos humanos consagrado na CDPD.

O artigo 32.º - *Áreas funcionais* da proposta em análise, define a organização espacial e funcional dos CACI, revelando uma conceção institucional e segmentada do apoio às pessoas com deficiência, em desalinhamento com a CDPD, especialmente com os artigos 19.º - *Direito a viver de forma independente e a ser incluído na comunidade* e 26.º - *Habilitação e reabilitação*, bem como com os Comentários Gerais n.º 5 e n.º 7 do Comité da ONU. Assim, recomenda-se a revisão da organização funcional dos CACI no sentido de assegurar que as atividades e serviços sejam concebidos e



prestados em contextos inclusivos e comunitários, eliminando a lógica de compartimentação institucional e promovendo a transição para modelos de apoio personalizados, flexíveis e centrados na vida independente, em conformidade com a CDPD e as orientações do Comité.

Quanto ao artigo 33.º - *Acompanhamento, avaliação e fiscalização* da proposta em análise, ao prever o acompanhamento, avaliação e fiscalização do funcionamento dos CACI, constitui uma dimensão essencial para assegurar a qualidade e a conformidade dos serviços prestados com os direitos consagrados na CDPD, especialmente no que respeita à autonomia, vida independente e inclusão comunitária (artigos 19.º e 26.º).

A eficácia deste acompanhamento deve assentar em critérios de avaliação qualitativa centrados na promoção da qualidade de vida, segurança, autonomia e autodeterminação das pessoas com deficiência, e não apenas em aspetos administrativos ou infraestruturais. O processo avaliativo deve verificar se os CACI concretizam os objetivos, metas e indicadores para os quais foram criados, considerando o tipo de atividades desenvolvidas e o perfil dos seus destinatários, em linha com os princípios de singularidade, inclusão e qualidade definidos na própria portaria e com os Comentários Gerais n.ºs 5 e 7 do Comité da ONU, que sublinham a importância de mecanismos de monitorização participativos e centrados na pessoa.

Neste sentido, o Me-CDPD recomenda que os mecanismos de acompanhamento, avaliação e fiscalização dos CACI incorporem indicadores de resultado e impacto relacionados com a qualidade de vida, a participação comunitária e a promoção da vida independente das pessoas com deficiência, devendo envolver as próprias pessoas e as suas famílias neste processo, em conformidade com o modelo de monitorização baseado nos direitos humanos preconizado pela CDPD.

Em síntese, a proposta de portaria representa um esforço relevante de atualização conceptual e terminológica do modelo dos CACI, aproximando-o dos princípios estruturantes da CDPD, como a autonomia, a



autodeterminação e a inclusão na comunidade. Contudo, a análise detalhada do articulado evidencia uma persistência de lógicas institucionais, centradas na capacidade instalada, na compartimentação funcional e na resposta coletiva, em detrimento de apoios personalizados, flexíveis e de base comunitária. A ausência de mecanismos concretos de financiamento centrado na pessoa, planeamento individualizado, metas de desinstitucionalização e indicadores de impacto na qualidade de vida revela um desfasamento entre os princípios invocados e a sua concretização normativa.

Neste contexto, o Me-CDPD conclui que o diploma, tal como se apresenta, carece de uma revisão estrutural que assegure a transição efetiva para um sistema de apoios personalizados e inclusivos, sustentado em critérios de qualidade, participação e autodeterminação das pessoas com deficiência.



## **ANÁLISE ESPECÍFICA**

### **1. Direito à vida independente e à inclusão comunitária (artigo 9.º da CDPD)**

A proposta apresentada mantém o CACI como uma resposta social de natureza coletiva, organizada em torno de unidades funcionais com capacidade máxima e de serviços internos, sem uma visão centrada na pessoa e nos recursos comunitários. Embora a articulação com a comunidade seja mencionada, esta surge como complementar e não como princípio estruturante do modelo.

Tal configuração contradiz o artigo 19.º da CDPD, que consagra o direito de todas as pessoas com deficiência a viver e ser incluídas na comunidade, com acesso a apoios individualizados e liberdade de escolha quanto ao local e modo de vida.

O Comentário Geral n.º 5 (2017) do Comité da ONU sublinha que a simples modernização das respostas sociais e serviços existentes, sem transição efetiva para apoios personalizados e de base comunitária, não cumpre a obrigação de desinstitucionalização progressiva. A proposta, ao manter o foco em equipamentos e não em modelos de vida independente, como orçamentos pessoais, assistência pessoal e serviços de proximidade, não realiza o objetivo de integração plena previsto na CDPD.

### **2. Trabalho e emprego (artigo 27.º da CDPD)**

O Me-CDPD considera que, para além das fragilidades já identificadas no artigo 22.º quanto à adequação dos recursos humanos, o regime jurídico das atividades socialmente úteis previsto na proposta de portaria carece de clarificação substancial, sob pena de se afastar do quadro normativo da CDPD, em especial dos seus artigos 19.º (vida independente e inclusão na comunidade) e 27.º (trabalho e emprego), bem como dos Comentários Gerais n.os 5 (2017) e 8 (2022) do Comité das Nações Unidas.

As atividades socialmente úteis, tal como previstas na proposta de Portaria



(artigo 12.º), podem representar uma oportunidade significativa de inclusão comunitária, ao promoverem o contacto direto entre as pessoas com deficiência e a sociedade, através da participação em contextos reais de atividade social e de contribuição para o “bem comum”. Todavia, a sua formulação atual levanta questões de conformidade com a CDPD, nomeadamente com os artigos 19.º (vida independente e inclusão na comunidade), 27.º (trabalho e emprego) e 28.º (nível de vida e proteção social adequados), bem como com o Comentário Geral n.º 5 (2017) sobre o direito à vida independente e o Comentário Geral n.º 8 (2022) sobre o trabalho e o emprego das pessoas com deficiência.

A proposta de portaria define as atividades socialmente úteis como oportunidade de capacitação e inclusão, mas não clarifica se estas atividades produzem valor económico para as entidades onde são realizadas. Esta omissão é juridicamente relevante: se as atividades gerarem valor económico para terceiros, a relação pode configurar uma forma de trabalho encoberto, sem enquadramento contratual nem direitos laborais associados, o que seria incompatível com o artigo 27.º da CDPD, que impõe aos Estados o dever de assegurar o direito das pessoas com deficiência a trabalhar em condições de igualdade com os demais, incluindo o direito a salário justo, condições seguras e proteção contra exploração.

A expressão “compensação monetária” utilizada nos artigos 19.º e 20.º da proposta carece, igualmente, de definição legal e conceptual precisa, podendo gerar ambiguidade quanto à natureza jurídica da relação estabelecida. O pagamento de uma quantia fixa — ainda que designada por “compensação” — pode aproximar-se, na prática, de uma relação de trabalho disfarçada, sem as garantias associadas ao regime laboral e à segurança social, em violação do princípio da igualdade e não discriminação (artigo 5.º da CDPD) e do Comentário Geral n.º 8, que alerta expressamente contra modelos ocupacionais que perpetuam formas segregadas ou exploratórias de emprego.

Para garantir a conformidade com a CDPD e prevenir situações de exploração



laboral ou de exclusão económica, é essencial que o enquadramento jurídico destas atividades seja reformulado, assegurando a sua voluntariedade, natureza formativa e finalidade social, e nunca substituindo postos de trabalho remunerados.

Assim, o Me-CDPD recomenda que se clarifique, de forma inequívoca, a natureza jurídica, a finalidade e os limites das atividades socialmente úteis, garantindo que estas não constituem substituição de trabalho remunerado nem configuram formas indiretas de institucionalização ou segregação ocupacional. Apenas um modelo que assegure voluntariedade, proteção social adequada, e oportunidades reais de transição para o emprego em mercado aberto, estará plenamente conforme com o paradigma dos direitos humanos consagrado na CDPD e com as orientações do Comité das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.

### **3. Reconhecimento igual perante a lei e autodeterminação (artigo 12.º da CDPD)**

A proposta em análise utiliza linguagem conforme com o modelo de direitos humanos preconizado pela CDPD, tais como “planeamento centrado na pessoa” e “autodeterminação”, todavia não estabelece mecanismos concretos de apoio à tomada de decisão. O texto proposto mantém a possibilidade de representação legal, sem criar instrumentos de apoio individualizado que permitam às pessoas com deficiência exercer a sua capacidade jurídica em igualdade de condições.

O artigo 12.º da CDPD e o respetivo Comentário Geral n.º 1 (2014) determinam que os Estados devem substituir regimes de substituição de vontade por sistemas de apoio à tomada de decisão, com acompanhamento técnico e salvaguardas adequadas. A ausência dessa previsão no diploma constitui uma não conformidade substantiva, pois impede o exercício efetivo da autonomia e do consentimento livre e informado das pessoas com deficiência nos seus planos de vida, atividades laborais e decisões de apoio.



#### **4. Participação das pessoas com deficiência e das suas organizações representativas (artigos 4.º, n. 3, e artigo 29.º da CDPD)**

A proposta em análise não assegura a participação sistemática das pessoas com deficiência nem a consulta obrigatória às suas organizações representativas nos processos de conceção, monitorização e avaliação dos CACI.

Tal omissão contraria o artigo 4.º, n.º 3, da CDPD, que impõe aos Estados a obrigação de envolver ativamente as pessoas com deficiência, através das suas organizações, na elaboração e acompanhamento das políticas que lhes digam respeito.

O Comentário Geral n.º 7 (2018) sobre participação reforça que essa consulta deve ser regular, estruturada e acessível, com representação efetiva das pessoas com deficiência nos órgãos de decisão. A ausência de um mecanismo formal de participação, tais como como conselhos consultivos locais, enfraquece a legitimidade democrática e o alinhamento com a CDPD.

#### **5. Educação, formação e transição para a vida adulta (artigo 24.º da CDPD)**

Embora a proposta mencione a transição pós-escolar e a articulação com o setor da educação e formação, essa articulação não está definida de forma obrigatória nem acompanhada de metas, indicadores ou protocolos com o sistema de educação inclusiva ou o Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP).

Este enquadramento corre o risco de perpetuar percursos segregados, onde as pessoas com deficiência transitam diretamente de escolas para respostas institucionais, sem acesso efetivo a formação certificada ou emprego em contexto de mercado aberto.

Embora o artigo 12.º da proposta defina que as “atividades socialmente úteis” devem privilegiar contextos reais de trabalho e ter caráter transitório, não são previstos mecanismos ou incentivos que assegurem essa transição na prática. Sem disposições vinculativas, existe o risco de que tais atividades se limitem a ocupar os jovens no próprio CACI, sem criar pontes efetivas para percursos formativos qualificados ou para a integração no emprego,



contrariando, assim, os objetivos de inclusão socioprofissional preconizados pela CDPD.

O Comentário Geral n.º 4 (2016) sobre educação inclusiva determina que a transição para a vida adulta deve ser planeada individualmente, com apoios personalizados e ligação entre o sistema educativo e o laboral. A ausência dessa articulação no diploma poderá comprometer a concretização do artigo 24.º da CDPD, em especial quanto à igualdade de oportunidades e à aprendizagem ao longo da vida.

## **6. Nível de vida e proteção social adequados (artigo 28.º da CDPD)**

A análise da presente proposta revela a continuidade de um modelo centrado nos apoios dirigidos às respostas sociais e aos serviços, e não às pessoas, o que contraria o princípio da portabilidade e personalização dos apoios previsto no artigo 28.º da CDPD.

A ausência de mecanismos que permitam às pessoas receber diretamente apoios para a sua autonomia (*e.g.* subsídios pessoais, orçamentos transferíveis ou escolha livre de prestadores de serviços) reduz a liberdade de decisão e perpetua a dependência dos mesmos serviços.

O Comentário Geral n.º 5 destaca que os sistemas de proteção social devem ser centrados na pessoa, administrados com base na autonomia financeira e escolha livre. A proposta, ao não contemplar este tipo de mecanismos, distancia-se de um mecanismo de proteção social inclusivo.

## **7. Acessibilidade (artigo 9.º da CDPD)**

O anexo técnico da proposta revela atenção ao domínio da acessibilidade física dos edifícios e equipamentos, o que representa um aspeto positivo. Contudo, não há referência obrigatória à acessibilidade cognitiva, digital ou informacional, nem à formação e qualificação de profissionais neste domínio. Esta omissão torna a proposta parcialmente conforme com o artigo 9.º da CDPD, que exige acessibilidade universal em todas as dimensões (física, comunicacional, digital e tecnológica).



**MeCDPD**  
**Mecanismo Nacional**  
de Monitorização da Implementação da Convenção  
sobre os **Direitos das Pessoas com Deficiência**

Por seu turno, o Comentário Geral n.º 2 (2014) sobre acessibilidade reforça que o cumprimento integral do artigo 9.º depende de planos integrados e de monitorização contínua, com metas mensuráveis e prazos definidos. A ausência de tais mecanismos no diploma limita a sua eficácia prática e mantém barreiras que restringem a participação plena das pessoas com deficiência.



## **ANÁLISE GLOBAL SEGUNDO OS INDICADORES DE DIREITOS HUMANOS DA CDPD**

Os indicadores de direitos humanos desenvolvidos pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH)<sup>4</sup> constituem uma ferramenta internacionalmente reconhecida para avaliar o grau de cumprimento efetivo das obrigações dos Estados em matéria de direitos humanos.

Esta metodologia assenta na ideia de que a avaliação dos direitos humanos não se deve limitar à análise formal das leis, mas deve igualmente verificar se os direitos estão reconhecidos no ordenamento jurídico (dimensão estrutural), se existem políticas e mecanismos concretos para a sua implementação (dimensão processual) e se produzem resultados reais e mensuráveis na vida das pessoas (dimensão de resultado).

O Me-CDPD aplica e adapta este modelo analítico ao contexto nacional, utilizando-o como referência para monitorizar a execução da CDPD em Portugal.

Esta abordagem permite uma avaliação integrada, transparente e baseada em evidência, assegurando que a análise das políticas públicas e dos diplomas legais — como a proposta de portaria do CACI — é feita à luz dos compromissos internacionais do Estado português e dos padrões substantivos da CDPD, conforme definidos pelo Comité das Nações Unidas.

---

<sup>4</sup> Adaptado dos *Indicadores de Direitos Humanos para a Implementação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência* (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR, 2012)



<b>quant</b>	<b>Dimensão</b>	<b>Indicadores de Direitos Humanos</b>	<b>Situação Proposta sobre CACI</b>	<b>Avaliação</b>
Artigo 9.º	Estrutural	Legislação sobre acessibilidade física, comunicacional e digital	Inclui apenas acessibilidade física	Parcial (cobertura incompleta das dimensões de acessibilidade)
Artigo 12.º	Estrutural	Reconhecimento jurídico da capacidade legal e obrigação de apoio à tomada de decisão	Sem previsão de mecanismos de apoio à tomada de decisão	Parcial
Artigo 19.º	Estrutural	Existência de quadro normativo que assegure o direito a viver na comunidade, com escolha e controlo sobre os apoios	Define o CACI como equipamento coletivo com capacidade máxima e serviços internos	Parcial
	Processual	Políticas de desinstitucionalização, financiamento individual e serviços baseados na comunidade	Financiamento e estrutura centrados nos serviços e instituições	Não conforme
	De resultado	Percentagem de pessoas com deficiência que vivem em instituições vs. na comunidade com apoio	Sem previsão de recolha de dados, nem definição de metas	Ausente (indicador não contemplado)
Artigo 24.º	Processual	Articulação entre a resposta CACI, escolas e formação profissional inclusiva	Mencionada genericamente, sem obrigatoriedade	Parcial
Artigo 27.º	Estrutural	Garantia legal de acesso ao trabalho digno e proibição de trabalho não remunerado	Prevê compensação monetária sem vínculo laboral	Não conforme
Artigo 28.º	Estrutural	Previsão de benefícios portáteis e centrados na pessoa	Benefícios permanecem ligados às referências coletivas (e.g. instituição)	Não conforme
Artigos 4.º e 29.º	Processual	Participação das pessoas com deficiência e das suas organizações representativas	Não está prevista a consulta, nem o seu envolvimento sistemático	Não conforme



A análise acima apresentada evidencia que, embora a proposta de portaria introduza terminologia inspirada nos princípios da CDPD, ela não estabelece os mecanismos estruturais, processuais nem de monitorização de resultados necessários à concretização efetiva desses direitos.

De acordo com a metodologia do ACNUDH (2012), a proposta de portaria de alteração aos CACI revela lacunas em algumas dimensões, apresentando apenas conformidade parcial com os artigos 9.º, 12.º, 19.º e 24.º da CDPD. Em particular, a análise demonstra que:

- Não existem mecanismos de financiamento centrados na pessoa (como orçamentos pessoais, apoios diretos ou portabilidade dos benefícios), contrariando o artigo 19.º da CDPD e o Comentário Geral n.º 5 (Comité da ONU, 2017);
- A proposta mantém um modelo institucional e coletivo, sem definição de metas de desinstitucionalização e de complementaridade com serviços baseados na comunidade;
- Regista-se a necessidade de esclarecimento relativo aos artigos 12.º, 19.º e 20.º da proposta de portaria, por suscitar inconsistências no direito ao trabalho e à proteção social (artigos 27.º e 28.º da CDPD e com o Comentário Geral n.º 8 do Comité da ONU);
- Falta uma estratégia de acessibilidade plena (física, comunicacional, cognitiva, informacional e digital), implicando um alinhamento apenas parcial com o artigo 9.º e do Comentário Geral n.º 2 (Comité da ONU, 2014); e
- Não se verifica a participação estruturada das pessoas com deficiência e das suas organizações representativas, tal como exigido pelo artigo 4.º, n.º 3, e clarificado no Comentário Geral n.º 7 (Comité da ONU, 2018).



## **RECOMENDAÇÕES DO ME-CDPD**

Com base na análise desenvolvida e na aplicação da metodologia do ACNUDH (2012) e dos Comentários Gerais do Comité das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, o Me-CDPD apresenta as seguintes recomendações dirigidas às entidades competentes:

1. Revisão estrutural do modelo de resposta social CACI, assegurando a substituição progressiva das estruturas de natureza coletiva por apoios personalizados, baseados na comunidade e centrados na pessoa, em conformidade com o artigo 19.º da CDPD e o Comentário Geral n.º 5 (2017).
  - Deve prever-se um plano nacional de desinstitucionalização acessível, com metas anuais e indicadores públicos de transição para a vida independente.
2. Reconhecimento e regulação plena do direito ao trabalho e ao emprego, garantindo que todas as atividades com valor económico sejam consideradas trabalho com direitos e proteção social, em conformidade com o artigo 27.º da CDPD e o Comentário Geral n.º 8 (2022).
  - Reforça-se a necessidade de esclarecimento relativo aos artigos 12.º, 19.º e 20.º da proposta de portaria, por suscitar inconsistências no direito ao trabalho e à proteção social (artigos 27.º e 28.º da CDPD e com o Comentário Geral n.º 8 do Comité da ONU);
3. Criação de mecanismos de apoio à tomada de decisão e reforço da autodeterminação, com base no artigo 12.º da CDPD e no Comentário Geral n.º 1 (2014).
  - O novo modelo deve prever apoios individualizados à tomada de decisão, formação de profissionais e garantia de consentimento livre e informado em todas as etapas do processo.



4. Criação de mecanismos permanentes de participação das pessoas com deficiência e das suas organizações representativas, conforme o artigo 4.º, n.º 3, e o artigo 29.º da CDPD, e de acordo com o Comentário Geral n.º 7 (2018).
  - Devem ser criados órgãos consultivos formais (locais e nacionais) e assegurado o envolvimento sistemático destas entidades na conceção, implementação, monitorização e avaliação da resposta social CACI.
5. Reforço da articulação entre os CACI e os sistemas de educação, formação profissional e emprego, garantindo percursos de transição inclusivos para a vida adulta, de acordo com o artigo 24.º da CDPD e o Comentário Geral n.º 4 (2016).
  - Devem ser estabelecidos protocolos formais de colaboração com as escolas, os centros de formação e o Instituto do Emprego e Formação Profissional, assegurando planos de transição individualizados que permitam a cada jovem com deficiência prosseguir estudos, obter qualificações certificadas ou aceder a emprego no mercado de trabalho aberto.
6. Integração obrigatória de indicadores de monitorização, desagregados por tipo de deficiência, género e território, em linha com a metodologia do ACNUDH (2012) e com os Indicadores de Direitos Humanos do Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR).
  - Estes indicadores devem abranger dimensões estruturais, processuais e de resultado, permitindo medir impactos reais na vida das pessoas com deficiência.
7. Assegurar que o sistema de acompanhamento, avaliação e fiscalização dos CACI assenta em critérios de qualidade e de impacto nos direitos humanos, em conformidade com a CDPD e com os Comentários Gerais n.os 5 e 7 do Comité da ONU.



- Os processos de monitorização devem integrar indicadores qualitativos e quantitativos que permitam aferir o grau de autonomia, autodeterminação, participação comunitária e bem-estar das pessoas com deficiência, substituindo modelos centrados na verificação burocrática ou física das condições dos equipamentos.
  - Envolvimento ativo das próprias pessoas com deficiência e das suas famílias nos mecanismos de avaliação, garantindo uma abordagem participativa e centrada na pessoa;
  - Estabelecimento de metas mensuráveis e transparentes relativas à qualidade de vida e à inclusão comunitária;
  - Realização de ações de formação específica sobre o modelo de direitos humanos preconizado pela CDPD, dirigida aos profissionais do Instituto da Segurança Social, I.P., de modo a garantir que a avaliação dos CACI se oriente por padrões de inclusão, dignidade e vida independente, em detrimento de critérios administrativos ou de eficiência institucional.
8. Criação de mecanismos de financiamento centrados na pessoa, com orçamentos pessoais transferíveis e apoios diretos à autonomia individual, reforçando a liberdade de escolha e a portabilidade dos benefícios sociais, conforme o artigo 28.º da CDPD e o Comentário Geral n.º 5 (2017).
9. Integração de normas obrigatórias de acessibilidade universal, incluindo acessibilidade cognitiva, digital e informacional, em conformidade com o artigo 9.º da CDPD e o Comentário Geral n.º 2 (2014).
- A regulamentação deve incluir mecanismos de fiscalização, formação técnica e reporte público sobre o cumprimento progressivo das normas.



## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A análise global da Proposta de Alteração à Portaria n.º 70/2021, de 26 de março, que regulamenta as condições gerais do edificado e de funcionamento dos Centros de Atividades e Capacitação para a Inclusão (CACI), revela que, embora introduza terminologia mais próxima do quadro conceptual da CDPD, mantém um modelo estrutural de base institucional, centrado em equipamentos e respostas coletivas, em detrimento de apoios individualizados, personalizados e integrados na comunidade.

O Me-CDPD reconhece o esforço de atualização legislativa e a intenção declarada de alinhar o modelo dos CACI com os princípios da CDPD. Todavia, a proposta analisada não assegura, de forma plena e efetiva, a concretização das obrigações internacionais assumidas por Portugal em matéria de direitos humanos das pessoas com deficiência. Persistem lacunas significativas ao nível dos mecanismos de operacionalização, financiamento e monitorização, que comprometem a transição para um modelo de vida independente, participação comunitária e igualdade de oportunidades.

Neste sentido, o Me-CDPD considera essencial a introdução de ajustes estruturais e processuais que garantam:

- a integração de mecanismos de monitorização robustos, com indicadores de resultado e impacto sobre a qualidade de vida e a inclusão comunitária;
- a substituição progressiva das respostas coletivas por apoios personalizados, flexíveis e baseados na comunidade, conforme o artigo 19.º da CDPD e o Comentário Geral n.º 5 (2017);
- a orientação das atividades dos CACI para a capacitação, a autonomia e a participação social, garantindo perspetivas reais e mensuráveis de inclusão e transição para o emprego em mercado aberto;
- o reconhecimento e enquadramento jurídico claro das atividades com valor económico, garantindo a proteção laboral e social prevista nos artigos 27.º e 28.º da CDPD e no Comentário Geral n.º 8 (2022);
- a criação de mecanismos permanentes de participação das pessoas



- com deficiência e das suas organizações representativas, em conformidade com os artigos 4.º, n.º 3, e 29.º da CDPD, assegurando a sua intervenção em todas as fases do ciclo de políticas públicas; e
- a formação específica de profissionais e entidades fiscalizadoras no modelo de direitos humanos da CDPD, de modo a que a avaliação dos CACI se oriente por critérios de dignidade, inclusão e autodeterminação, e não apenas por parâmetros administrativos ou físicos.

Em suma, o Me-CDPD entende que a revisão da Portaria deve ser encarada como uma oportunidade estratégica para consolidar o compromisso nacional com a CDPD, promovendo a transformação gradual das respostas sociais para modelos de vida independente e inclusão comunitária, com financiamento centrado na pessoa, acessibilidade universal e participação efetiva das pessoas com deficiência. Só desta forma será possível garantir que os CACI evoluem constituem um veículo de emancipação, igualdade e cidadania plena.

Vera Bonvalot (Presidente) - Sandra Marques (Vice-Presidente) - Alexandre Silva - Fátima Monteiro - Jorge Gouveia - Rodrigo Santos - Rui Coimbras (art. 6/2/ *in fine*, L 71/2019, de 2/9)



## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH). (2012). *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*. United Nations.

Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. (2014). *Comentário Geral n.º 1: Igual reconhecimento perante a lei (artigo 12)*.

Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. (2014). *Comentário Geral n.º 2: Acessibilidade (artigo 9)*.

Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. (2016). *Comentário Geral n.º 4: Direito à educação inclusiva (artigo 24)*.

Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. (2017). *Comentário Geral n.º 5: Vida independente e inclusão na comunidade (artigo 19)*.

Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. (2018). *Comentário Geral n.º 7: Participação das pessoas com deficiência e das suas organizações representativas (artigos 4.º, n.º 3, e 33.º)*.

Comité sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. (2022). *Comentário Geral n.º 8: Direito ao trabalho e ao emprego (artigo 27)*.



**MeCDPD**

**Mecanismo Nacional**

de Monitorização da Implementação da Convenção  
sobre os **Direitos das Pessoas com Deficiência**

geral@me.cdped.pt

<https://me-cdped.pt/>

Rua de São Bento, n.º 308 1249-068 Lisboa