

RECOMENDAÇÃO N.º 6/ME-CDPD/2025

**Direitos das Pessoas com Deficiência no Orçamento do Estado
2026: Contributos para uma política inclusiva**



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



RECOMENDAÇÃO N.º 06/Me-CDPD/2025

Lisboa, 03 de outubro de 2025

Recomendação do Me-CDPD sobre Direitos das Pessoas com Deficiência no Orçamento do Estado 2026: Contributos para uma política inclusiva

INTRODUÇÃO

A Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), ratificada por Portugal em 2009, constitui o principal quadro normativo internacional em matéria de direitos humanos das pessoas com deficiência. A CDPD, tanto na sua dimensão normativa como na dimensão interpretativa, definem que os Estados Parte devem assegurar a realização progressiva dos direitos sociais, económicos e culturais mediante a afetação adequada de recursos orçamentais, bem como garantir a participação ativa das pessoas com deficiência e das suas organizações representativas em todas as fases do ciclo político e orçamental (artigo 4.º, N.º 3 da CDPD)¹.

O Mecanismo Nacional de Monitorização da Implementação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Me-CDPD) sublinha a necessidade do Orçamento do Estado (OE) se encontrar plenamente conforme com os princípios e obrigações decorrentes da CDPD. Tal como estabelece o artigo 4.º, n.º 2 da CDPD², a afetação adequada de recursos é

¹ Artigo 4.º, n. 3, da CDPD: "No desenvolvimento e implementação da legislação e políticas para aplicar a presente Convenção e em outros processos de tomada de decisão no que respeita a questões relacionadas com pessoas com deficiência, os Estados Parte devem consultar-se estreitamente e envolver activamente as pessoas com deficiências, incluindo as crianças com deficiência, através das suas organizações representativas."

² Artigo 4.º, n. 2 da CDPD: "No que respeita aos direitos económicos, sociais e culturais, cada Estado Parte compromete-se em tomar medidas para maximizar os seus recursos disponíveis e sempre que necessário, dentro do quadro da cooperação internacional, com vista a alcançar progressivamente o pleno exercício desses direitos, sem prejuízo das obrigações previstas na presente Convenção que são imediatamente aplicáveis de acordo com o direito internacional."



condição essencial para a realização progressiva dos direitos económicos, sociais e culturais das pessoas com deficiência.

Segundo este entendimento, os recursos públicos relativos à materialização e concretização do gozo e exercício dos direitos das pessoas com deficiência não podem ser entendidos apenas em termos de montantes globais alocados, devendo ser planeados, estruturados e monitorizados de modo a assegurar resultados concretos e mensuráveis em matéria de realização de direitos humanos e liberdades fundamentais. Isto implica introduzir de forma sistemática o binómio custo-eficácia na análise orçamental³, isto é:

- **Custo:** conhecer com rigor o investimento necessário para cada política, medida ou programa (e.g. custo unitário de um lugar numa escola inclusiva, de um plano de assistência pessoal ou da adaptação de transportes públicos);
- **Eficácia:** avaliar se esse investimento gera impacto real na vida das pessoas com deficiência, traduzindo-se em indicadores verificáveis, como a redução de taxas de abandono escolar precoce, o aumento da participação laboral em mercado aberto, a diminuição da institucionalização ou a melhoria na qualidade de vida.

O Comentário Geral n.º 5 (2017) sobre o artigo 19.º da CDPD (Direito a viver de forma independente e a ser incluído na comunidade) e o Comentário Geral n.º 6 (2018) sobre igualdade e não discriminação reforçam que os Estados devem “*orientar o financiamento público para medidas que produzam resultados efetivos de inclusão*”, sob pena de práticas de mera despesa simbólica sem transformação estrutural constituírem discriminação indireta. A nível internacional, sobre esta matéria, destacam-se algumas práticas relevantes:

³ O artigo 4.º da CDPD, obriga os Estados a adotar medidas legislativas, administrativas e orçamentais adequadas para garantir a plena realização dos direitos, utilizando ao máximo os recursos disponíveis. Simultaneamente, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) & Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). (2024). *Orientações para uma Orçamentação Inclusiva da Deficiência*. UNDP & UNICEF Montenegro; trata diretamente da integração da dimensão da deficiência no processo orçamental, defendendo a afetação de recursos com base em custos reais de serviços e em indicadores de impacto, para que as políticas sejam eficazes e mensuráveis. Isso implica avaliar custos e impactos reais (eficácia) das políticas para assegurar que estas produzam mudanças verificáveis na vida das pessoas com deficiência.



- **Irlanda – *Equality Budgeting*⁴:** O Governo introduziu a obrigatoriedade de analisar não apenas os montantes alocados, mas também os resultados mensuráveis de programas públicos para diferentes grupos sociais, incluindo as pessoas com deficiência. O modelo inclui relatórios anuais de impacto e é acompanhado por um grupo de especialistas e uma rede interdepartamental que apoiam a implementação deste processo em cada ministério.
- **Finlândia – *Accessibility and Disability Indicators Framework*⁵:** O sistema orçamental inclui um quadro nacional de indicadores sobre deficiência que acompanha a execução financeira com métricas de impacto (e.g. acessibilidade nos transportes, taxa de emprego, utilização de serviços de base comunitária).
- **Canadá – *Canadian Indicator Framework*⁶:** Alinhado com a “Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, foi desenvolvido um conjunto de indicadores que integra dados desagregados por deficiência que permitem medir se o investimento em recursos públicos está a gerar resultados tangíveis (e.g. aumento da participação escolar e laboral das pessoas com deficiência).
- As ***Guidelines for Disability-Inclusive Budgeting*⁷**: sublinham que os recursos públicos relacionados com a área dos direitos das pessoas com deficiência devem ser planeados e rastreados com metodologias técnicas específicas, sendo destacadas duas ferramentas centrais a este nível:

1. Marcação orçamental da área deficiência (*Budget tagging*)

Consiste em identificar e classificar cada rubrica orçamental (programa, subprograma, medida) segundo o seu impacto direto

⁴ [OECD Scan: Equality Budgeting in Ireland](#);

Government of Ireland, Department of Public Expenditure, NDP Delivery and Reform. (2023, 18 de setembro). *Equality Budgeting*. <https://www.gov.ie/en/collection/02b42-equality-budgeting>;

⁵ Finnish Ministry of Social Affairs and Health. (2020). *Disability policy programme and indicator framework*. Helsínquia: Ministry of Social Affairs and Health.

⁶ Government of Canada. (2019). *Canadian Indicator Framework for the Sustainable Development Goals*. Ottawa: Government of Canada.

⁷ United Nations Development Programme, & United Nations Children’s Fund. (2022). *Guidelines for disability-inclusive budgeting*. New York: UNDP/UNICEF. <https://www.undp.org/publications/guidelines-disability-inclusive-budgeting>



ou indireto nos direitos das pessoas com deficiência. Esta opção possibilita conhecer com transparência o real volume do investimento público; comparar áreas (*e.g.* educação, saúde, transportes, emprego); monitorizar se os recursos estão a ser canalizados para medidas alinhadas com a CDPD (*e.g.* promoção da vida independente, educação inclusiva) ou se perpetuam modelos segregadores.

O *budget tagging* já é utilizado internacionalmente em áreas como a igualdade de género e tem mostrado eficácia em permitir análises comparativas de prestação de contas perante instituições parlamentares; o Conselho das Finanças Públicas (enquanto organismo público consultivo em matéria das finanças que complementa as perspetivas orçamentais relacionadas com a deficiência), mecanismos de direitos humanos e sociedade civil.

2. National Disability Results Framework (NDRF)

Define-se como uma estrutura nacional de resultados que apresenta objetivos, metas e indicadores mensuráveis para a implementação da CDPD. Cada rubrica orçamental marcada (via *budget tagging*) deve estar ligada a um resultado esperado e a um indicador de impacto, permitindo avaliar eficácia e custo-benefício.

Simultaneamente, o NDRF, alinhado com a “Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, garante que os recursos públicos não são avaliados apenas em termos de execução financeira, mas sobretudo pelo impacto real e verificável em matéria de direitos humanos (*e.g.* exemplos de indicadores: percentagem de crianças com deficiência incluídas em escolas regulares (artigo 24.º CDPD); número de planos de assistência pessoal financiados (artigo 19.º CDPD); taxa de emprego de pessoas com deficiência em mercado aberto (artigo 27.º CDPD).



Nesse sentido, o Me-CDPD recomenda, tendo em conta a realidade jurídico-constitucional portuguesa, que o Parlamento (com competências ao nível da regulação do enquadramento orçamental) e o Governo (com competências em matéria de execução dos processos orçamentais), na qualidade de autoridades competentes adoptem práticas de orçamentação inclusiva e conformes à CDPD (*CRPD-compliant disability-inclusive budgeting*)⁸, alinhadas com as diretrizes internacionais publicadas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP) e a UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância). Estas orientações estabelecem metodologias específicas para integrar, de forma sistémica e contínua a perspetiva de direitos humanos associada à área da deficiência em todas as fases do ciclo orçamental, desde a formulação até à monitorização e avaliação, garantindo transparência, participação efetiva das organizações de pessoas com deficiência (artigo 4.º, n.º 3 da CDPD) e a utilização de indicadores de resultados alinhados com a Convenção.

A título de exemplo, um dos instrumentos recomendado é o Relatório do Orçamento⁹ sobre deficiência, onde cada área governativa deverá explicitar de que forma os seus programas e medidas contribuem para reduzir desigualdades e promover a inclusão, permitindo escrutínio público e responsabilização. Outro exemplo é a orçamentação baseada em programas e resultados, que possibilita avaliar se o investimento público em áreas como a educação, saúde, emprego, apoio à vida independente traduz efetivamente o compromisso com a igualdade de oportunidades (Comentário Geral n.º 6 (2018) sobre igualdade e não discriminação).

Neste sentido, o Orçamento do Estado deve ser encarado como um instrumento fundamental de promoção de políticas públicas que concretizam o exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, devendo o seu alinhamento com a CDPD constituir critério relevante em matéria de planeamento, execução, monitorização e fiscalização.

⁸ United Nations Development Programme, & United Nations Children's Fund. (2022). *Guidelines for disability-inclusive budgeting*. New York: UNDP/UNICEF. <https://www.undp.org/publications/guidelines-disability-inclusive-budgeting>

⁹ <https://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Paginas/gop.aspx>



Este enquadramento encontra igual respaldo:

- Na **Estratégia Europeia para os Direitos das Pessoas com Deficiência 2021-2030**, que estabelece metas em matéria de acessibilidade, vida independente, igualdade e desinstitucionalização;
- Na **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia** (artigo 26.º - Integração das pessoas com deficiência);
- Na **Constituição da República Portuguesa** (artigos. 13.º - Princípio da igualdade; 59.º - Direitos dos trabalhadores; 63.º - Segurança social e solidariedade e 71.º - Cidadãos portadores de deficiência);
- Na **Carta Social Europeia Revista**, que obriga os Estados a assegurar direitos económicos e sociais sem discriminação.



ENQUADRAMENTO SOBRE A REALIDADE DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA EM PORTUGAL

Em Portugal, de acordo com os últimos CENSUS (2021), mais de 1 milhão de pessoas tem uma deficiência (cerca de 11%). Pessoas que na sua vivência diária enfrentam barreiras adicionais ao seu exercício de direitos, conforme dados do Observatório da Deficiência e Direitos Humanos (ODDH)¹⁰, que demonstra, desigualdades persistentes: taxas de atividade cerca de 11 pontos percentuais abaixo da população sem deficiência; taxa de desemprego de 14,7% em 2022 (superior à média nacional); risco acrescido de pobreza (24,8% em deficiência moderada, 33% em deficiência grave, contra 16% sem deficiência).

Concomitantemente, segundo dados do estudo nacional *Sistema de Indicadores de Políticas de Inclusão (SIPI)* (CIES-ISCTE, 2025)¹¹, as pessoas com deficiência em Portugal continuam a enfrentar desigualdades significativas em múltiplas dimensões da vida social. A análise do painel de 721 participantes, representativo da população com deficiência em idade ativa, evidencia que a taxa de emprego neste grupo permanece muito inferior à da população em geral, enquanto a taxa de desemprego é substancialmente mais elevada. Além disso, observa-se uma elevada dependência das prestações sociais, em particular da Prestação Social de Inclusão (PSI), cujo valor é amplamente considerado insuficiente para cobrir os custos acrescidos em razão das diferentes necessidades de apoio. Em paralelo, o rendimento líquido mensal da maioria situa-se no patamar da PSI ou abaixo do salário mínimo nacional, o que reforça a sua vulnerabilidade socioeconómica.

O referido estudo enfatiza, ainda, que estas desigualdades não podem ser explicadas apenas pelo mercado de trabalho, mas como resultado, também, de barreiras estruturais persistentes em áreas como acessibilidade física, digital e comunicacional, bem como no acesso à educação, saúde e habitação.

¹⁰ ODDH (2025), *Pessoas com Deficiência em Portugal: Indicadores de Direitos Humanos 2024*.

¹¹ CIES-ISCTE – Centro de Investigação e Estudos de Sociologia. (2025, julho). *Sistema de Indicadores de Políticas de Inclusão (SIPI): Sumário executivo*. ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa.
<https://estudosdeficiencia.iscte-iul.pt/>



Neste contexto, o estudo recomenda a criação de um sistema de monitorização contínua e robusto das políticas públicas, com recolha sistemática de dados harmonizados e comparáveis, capaz de avaliar o impacto real das medidas implementadas. Por fim, o documento defende ainda a necessidade de garantir financiamento sustentável, que permita não só a manutenção, mas também o aprofundamento do sistema, de modo a assegurar a inclusão plena das pessoas com deficiência.

Com base neste contexto, o Me-CDPD reforça a necessidade de adequação de um Orçamento do Estado inclusivo, transparente, acessível e conforme à CDPD, capaz de enfrentar desigualdades estruturais e assegurar o cumprimento de obrigações constitucionais e internacionais.



CONTRIBUTOS E RECOMENDAÇÕES

1. Princípios transversais de orçamentação inclusiva

O Orçamento do Estado deve adotar os princípios da orçamentação inclusiva em conformidade com a CDPD¹², garantindo que a afetação de recursos públicos contribui para a concretização efetiva dos direitos humanos das pessoas com deficiência.

2. Transparência e participação

A participação direta e efetiva das organizações representativas de pessoas com deficiência em todas as fases do ciclo orçamental, além de constituir uma boa prática democrática, é uma obrigação incondicional consagrada no artigo 4.º, n.º 3 da CDPD, reforçada pelo Comentário Geral n.º 7 (2018)¹³. Esta opção vincula os Estados a garantirem processos regulares, acessíveis e efetivos de consulta, assegurando que a voz das pessoas com deficiência é considerada na formulação e monitorização das políticas públicas.

Segundo o UNDP/UNICEF (2024)¹⁴, a transparência orçamental é uma condição necessária para a participação qualificada, uma vez que a existência de relatórios claros, versões simplificadas e acessíveis do orçamento, e a publicação de dados desagregados sobre despesas relacionadas com a área da deficiência criam as condições necessárias para que as organizações representativas de pessoas com deficiência possam exercer escrutínio e contribuir para o aperfeiçoamento das medidas de política.

Nesse sentido, o Me-CDPD recomenda que se:

1. Assegure consultas periódicas e acessíveis do OE (através de formatos digitais acessíveis, tradução em Língua Gestual Portuguesa, braille e apoio em leitura fácil);

¹² United Nations Development Programme, & United Nations Children's Fund. (2022). *Guidelines for disability-inclusive budgeting*. New York: UNDP/UNICEF. <https://www.undp.org/publications/guidelines-disability-inclusive-budgeting>.

¹³ Artigos 4.º, n.º 3 e 33.º, n.º 3: Participação das pessoas com deficiência, incluindo crianças com deficiência, através das suas organizações representativas, na implementação e monitorização da Convenção.

¹⁴ United Nations Development Programme, & United Nations Children's Fund. (2022). *Guidelines for disability-inclusive budgeting*. New York: UNDP/UNICEF. <https://www.undp.org/publications/guidelines-disability-inclusive-budgeting>.



2. Publique versões simplificadas do orçamento, dirigidas à sociedade civil, em geral, e às pessoas com deficiência, em particular;
3. Divulgue relatórios de execução financeira que permitam identificar os recursos efetivamente aplicados em políticas públicas de promoção dos direitos das pessoas com deficiência, mas que também avaliem a sua eficácia, permitindo conhecer o custo real de cada medida e o impacto mensurável na vida das pessoas com deficiência. Esta dupla perspetiva — custo e resultado — é essencial para garantir que o investimento público não se limita a cumprir metas de despesa, mas contribui efetivamente para a concretização dos direitos consagrados na CDPD.

Um exemplo inovador que poderia ser aprofundado, prende-se com a criação de um “Orçamento Inclusivo para os direitos das pessoas com deficiência”, com visualizações simples, linguagem acessível e dados comparáveis ao longo do tempo. Esta prática, já recomendada pelo UNDP/UNICEF, aumentaria a confiança pública e permitiria às pessoas com deficiência e às suas organizações representativas acompanhar a coerência entre os compromissos políticos e a execução orçamental.

A nível internacional, alguns países já avançaram neste domínio, oferecendo modelos replicáveis¹⁵:

- **Irlanda**¹⁶: implementou um processo de *Equality Budgeting* que inclui relatórios anuais sobre a distribuição do orçamento segundo critérios de igualdade e inclusão. Esta prática garante visibilidade política e cria mecanismos de monitorização interministerial.
- **Geórgia**¹⁷: desenvolveu o Guia *Local Budgeting for Disability Inclusion*, para incorporar a perspetiva da deficiência nos orçamentos municipais, desenvolvido com a participação ativa de pessoas com deficiência e das suas organizações representativas. Também o

¹⁵ United Nations Development Programme & UNICEF. (2024). *Guidelines for disability-inclusive budgeting* (pp. 25-26). UNDP. Consultado: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-07/guidelines_for_disability_-_inclusive_budgeting.pdf

¹⁶ Exemplo introduzido anteriormente, mas que se reforça neste contexto.

¹⁷ United Nations Development Programme Georgia. (2022, 21 de dezembro). *Local Budgeting for Disability Inclusion: Guia para orçamentos municipais inclusivos com perspectiva de deficiência*. Tbilisi: UNDP Georgia. Consultado: <https://www.undp.org/georgia/publications/disability-inclusive-budgeting>



governo aprovou planos de ação e estratégicos (como o Plano de Ação do Ministério da Justiça) refletindo recomendações de organizações da sociedade civil de pessoas com deficiência, em consultas sistemáticas. Essas medidas ajudam a integrar o modelo de direitos humanos da deficiência no planeamento orçamental e nas políticas públicas.

- **Montenegro¹⁸**: de acordo com as diretrizes sobre orçamento inclusivo para pessoas com deficiência, avançou no fortalecimento da transparência orçamental por meio da publicação de relatórios de execução financeira, com dados acessíveis e desagregados. Esse processo tem permitido maior escrutínio público e monitorização por parte da sociedade civil, favorecendo a responsabilização e a participação social na fiscalização do orçamento público.

Estes exemplos demonstram que a inclusão de uma perspetiva de direitos humanos, focada na área da deficiência, nos orçamentos nacionais constitui um instrumento estratégico de governação democrática, reforçando a responsabilização pública e a eficácia das políticas sociais.

3. Conformidade com a CDPD

O Comentário Geral n.º 5 (2017) sobre o direito à vida independente, tomando como exemplo, estabelece que investimentos em estruturas residenciais ou escolas de ensino especial não são compatíveis com os artigos 19.º (Direito a viver de forma independente e a ser incluído na comunidade) e 24.º (Educação) da CDPD. Assim, o investimento financeiro deverá ser progressivamente redirecionados para serviços de base comunitária; para o apoio direto às pessoas com deficiência e às suas famílias, garantindo alternativas reais à institucionalização, conforme as obrigações internacionais expressas sobre estas matérias.

¹⁸ United Nations Development Programme, & United Nations International Children's Emergency Fund. (2024). *Guidelines for disability-inclusive budgeting*. UNDP & UNICEF Montenegro. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-07/guidelines_for_disability_inclusive_budgeting.pdf



Por seu turno, de acordo com o Comentário Geral n.º 6 (2018) sobre igualdade e não discriminação, a deficiência deve ser tratada como um tema transversal em todas as áreas governativas e, conseqüentemente, no orçamento, mas mantendo simultaneamente rubricas específicas para assegurar medidas direcionadas, tais como serviços de assistência pessoal, apoio à empregabilidade; adaptações razoáveis; acesso à habitação; apoio ao arrendamento acessível; investimento em tecnologias de apoio ou investimento em educação inclusiva (e.g. um relatório anual sobre recursos públicos em matéria de educação inclusiva deveria discriminar os recursos (humanos, técnicos, materiais e digitais), destinados à contratação e capacitação de docentes e assistentes operacionais; à adaptação de manuais escolares acessíveis; ao financiamento de tecnologias de apoio, permitindo medir o impacto no cumprimento do artigo 24.º da CDPD).

4. Direito a viver de forma independente e a ser incluído na comunidade

O direito à vida independente e a ser incluído na comunidade, consagrado no artigo 19.º da CDPD, exige sustentabilidade através de um modelo de financiamento adequado que preveja:

1. Cobertura universal para todas as pessoas que queiram beneficiar e reúnam condições para beneficiar da medida;
2. Financiamento ajustado às necessidades individuais, sem limites arbitrários; garantindo a continuidade e estabilidade, evitando interrupções prejudiciais ao exercício do direito à vida independente.
3. Orçamentos pessoais transferíveis, permitindo que a pessoa com deficiência decida sobre os apoios recebidos. Esta medida assegura que a pessoa com deficiência tem o controlo direto sobre a escolha, contratação e gestão dos seus apoios. Esta opção concretiza o princípio da autonomia individual (artigo 3.º, alínea a), CDPD) e previne práticas assistencialistas ou de dependência institucional (e.g. no Reino Unido¹⁹, os *personal budgets* destinados à área da saúde e cuidados sociais permitiram a milhares de pessoas gerir diretamente

¹⁹ United Nations Development Programme, & United Nations Children's Fund. (2022). *Guidelines for disability-inclusive budgeting*. New York: UNDP/UNICEF. <https://www.undp.org/publications/guidelines-disability-inclusive-budgeting>



- os seus planos de apoio, aumentando a satisfação e a participação social).
4. Reforço do Modelo de Apoio à Vida Independente (MAVI) que tem permanecido limitado²⁰. É fundamental que se assegure a expansão progressiva deste modelo, com metas plurianuais e financiamento crescente; se elimine barreiras administrativas que dificultam o acesso; e se integre o MAVI numa política pública estruturada de vida independente, e não apenas como uma medida residual.
 5. Uma política de promoção de inclusão comunitária, assente em serviços de base comunitária, de acordo com o Comentário Geral n.º 5 (2017) e com as Diretrizes da ONU sobre desinstitucionalização (2022)²¹. Neste sentido, todos os fundos públicos devem ser orientados para: apoios comunitários personalizados, incluindo habitação acessível, transporte adaptado e redes de proximidade; programas de desinstitucionalização com prazos claros, que assegurem a transição para soluções familiares e comunitárias; e medidas de prevenção da institucionalização, como apoio às famílias e serviços de intervenção precoce.

Assim, a alocação orçamental deve privilegiar serviços de base comunitária, com enfoque na autonomia e no controlo por parte das próprias pessoas com deficiência, em linha com o artigo 19.º da CDPD e com a visão de uma sociedade inclusiva.

5. Promoção do emprego digno para pessoas com deficiência

O artigo 27.º da CDPD consagra o direito das pessoas com deficiência a trabalhar em condições de igualdade com os demais, garantindo emprego pleno, produtivo e digno, em ambientes de trabalho abertos, inclusivos e acessíveis²². Por seu turno, o Comentário Geral n.º 8 (2022) reforça que os

²⁰ ODDH (2025), Pessoas com Deficiência em Portugal: Indicadores de Direitos Humanos 2024.

²¹ United Nations, Committee on the Rights of Persons with Disabilities. (2022, 9 de setembro). *Guidelines on deinstitutionalization, including in emergencies* (Documento CRPD/C/5). Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos. <https://www.ohchr.org/en/documents/legal-standards-and-guidelines/crpd-c5-guidelines-deinstitutionalization-including>

²² Recomendação n.5 do Mecanismo Nacional de Monitorização da Implementação da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, sobre a inclusão dos direitos laborais das pessoas com deficiência, no âmbito da Reforma da Legislação Laboral (Anteprojeto de Lei – julho de 2025), publicada a 02 de setembro de 2025.



Estados devem eliminar barreiras estruturais, assegurar adaptações razoáveis e promover políticas ativas de emprego apoiado e formação inclusiva²³.

Assim, cabe aos Estados Parte promover o emprego pleno e digno para pessoas com deficiência, propondo-se para tal:

1. **A atualização do regime de emprego apoiado previsto no Decreto-Lei n.º 108/2015.** É indispensável para que esta medida deixe de ter caráter residual e passe a assumir-se como um direito estruturante no quadro jurídico-laboral. Esta revisão deve ser articulada com políticas de contratação pública inclusiva e com obrigações claras para os empregadores, nomeadamente através da previsão de financiamento estável para serviços de *job coaching*, assistência pessoal no local de trabalho e recurso a centros especializados. A introdução de parâmetros legais objetivos, como a definição de custos médios por trabalhador apoiado e a fixação de metas anuais de cobertura, reforçará a eficácia e a exigibilidade desta política, assegurando a sua progressiva concretização em contextos de emprego regular e garantindo maior equidade no acesso ao mercado de trabalho.
2. **Programas de qualificação e reconversão profissional acessíveis**, incluindo literacia digital e tecnologias de apoio (Comentário Geral n.º 8).
3. **Garantia de cumprimento das quotas de emprego no setor público e privado, com fiscalização efetiva**²⁴ (e.g. afetação de verbas para equipas de fiscalização da ACT, bem como para incentivos financeiros (reduções fiscais e subsídios salariais) às empresas que ultrapassem a quota mínima).

²³ Idem.

²⁴ ODDH (2025), Pessoas com Deficiência em Portugal: Indicadores de Direitos Humanos 2024.



- 4. Medidas específicas para corrigir desigualdades de género e combater o desemprego mais elevado entre as mulheres com deficiência** (e.g. linhas de financiamento específicas para programas de empregabilidade de mulheres com deficiência, integrando medidas de conciliação laboral e apoio à parentalidade).

6. Igualdade e não discriminação

O artigo 5.º da CDPD reconhece o direito de todas as pessoas com deficiência à igualdade perante a lei e à proteção contra qualquer forma de discriminação. A concretização deste princípio requer não apenas normas jurídicas, mas também recursos financeiros adequados para a sua implementação efetiva. O Comentário Geral n.º 6 (2018) sobre igualdade e não discriminação sublinha que os Estados Partes devem adotar medidas positivas e dotar as instituições responsáveis de recursos suficientes para remover barreiras estruturais e prevenir discriminações diretas e indiretas.

Neste domínio concreto sinalizam-se os seguintes aspetos:

- 1. Reforço do financiamento para aplicação da Lei n.º 46/2006, de 28 de agosto, que proíbe e sanciona a discriminação, direta ou indireta, de pessoas em razão de deficiência ou da existência de risco agravado de saúde.** Esse reforço poderá passar por garantir que o Instituto Nacional para a Reabilitação (INR, I.P.), possui capacidade técnica e financeira para apoiar vítimas de discriminação e monitorizar políticas públicas.
 - a. Por exemplo, na Irlanda²⁵ a *Irish Human Rights and Equality Commission* (IHREC) conta com financiamento estatal anual para realizar atividades de apoio jurídico a vítimas de discriminação, investigação e monitorização de conformidade com a legislação em matéria de igualdade e não discriminação. Embora o orçamento da IHREC não seja detalhado em rubricas

²⁵ Irish Human Rights and Equality Commission. (2023). *Annual Report 2022-2023*. IHREC. Consultado: <https://www.ihrec.ie>



específicas para “inspeções de conformidade”, a sua atuação inclui tanto assistência legal como promoção do cumprimento das leis de igualdade.

2. Criação de linhas orçamentais para medidas antidiscriminação.

É essencial prever rubricas orçamentais destinadas a campanhas nacionais de sensibilização da opinião pública contra o estigma e a discriminação (artigo 8.º CDPD); formação obrigatória de profissionais em todos os setores públicos: educação, saúde, justiça, segurança, administração pública, sobre o modelo de direitos humanos preconizado pela CDPD. Por exemplo, em Espanha²⁶ existem planos nacionais como o “*Plan Nacional para Bienestar Saludable de las Personas con Discapacidad (2022-2026)*”, com dotação orçamental de cerca de 137,45 milhões de euros, que contemplam entre as suas medidas componentes de formação, sensibilização pública e campanhas informativas.

3. Inclusão de cláusulas de acessibilidade e igualdade em todos os contratos públicos.

O artigo 9.º da CDPD (Acessibilidade) obriga os Estados Parte a adotar medidas para assegurar a acessibilidade em edifícios, transportes, no acesso à informação e comunicação. Assim, os contratos públicos e os mecanismos de contratação devem incluir cláusulas obrigatórias de acessibilidade e igualdade de tratamento como critério de elegibilidade, excluindo propostas que não cumpram estes requisitos.

A este respeito, reflita-se sobre a transposição da Diretiva 2014/24/UE²⁷, que prevê a possibilidade de incluir critérios sociais e de acessibilidade nos contratos públicos. Assim, orçamentar a

²⁶ Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030. (2022, 29 de noviembre). *I Plan Nacional para Bienestar Saludable de las Personas con Discapacidad 2022-2026*. Gobierno de España. <https://www.rpdiscapacidad.gob.es/actualidad/noticias/0-49344.htm>

²⁷ Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa à contratação pública e que revoga a Diretiva 2004/18/CE, JO L 94 de 28.3.2014, p. 65-242.



monitorização e fiscalização destas cláusulas é essencial para evitar que a contratação pública perpetue barreiras e desigualdades.

7. Capacidade jurídica e apoio à tomada de decisão

O artigo 12.º da CDPD consagra o direito de todas as pessoas com deficiência ao reconhecimento igual perante a lei. O Comentário Geral n.º 1 (2014) clarifica que os Estados Partes devem substituir os regimes de substituição por sistemas de apoio à tomada de decisão, que respeitem a vontade, preferências e direitos da pessoa. Para consolidar esta mudança, é indispensável que o Orçamento do Estado preveja linhas de financiamento específicas e sustentáveis.

1. **Financiamento de serviços de apoio à decisão.** Devem ser criadas e dotadas de recursos estruturas de apoio à tomada de decisão que ofereçam mentoria individualizada e assistência por pares, que respeitem a vontade da pessoa; prevejam a definição, inclusão e transversalização de adaptações processuais; apoio jurídico acessível, incluindo intérpretes de língua gestual, formatos fáceis de ler e tecnologias de apoio; mecanismos de monitorização para prevenir abusos e garantir que o apoio não se transforma em substituição de vontade.
 - a. Sobre esta matéria, salienta-se o *exemplo* do Canadá²⁸, onde existem iniciativas que oferecem apoios estatais para pessoas com deficiência intelectual ou de desenvolvimento para tomarem decisões sobre diversos aspetos da sua vida. Programas como o “*Promoting Capabilities Tool*” permitem às pessoas escolherem pessoas da sua confiança para as ajudar a compreender informação médica, expressar preferências e participar em decisões de saúde. Também há opções de financiamento individualizado (*self-managed funding*) e serviços comunitários que facilitam apoio em áreas como habitação,

²⁸ Government of Canada. (2006). *Self-Managed Care Programs in Canada: A Report to Health Canada*. Health Canada. <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/publications/health-system-services/self-managed-care-programs-canada-report-to-health-canada.html>



finanças pessoais e gestão da vida doméstica. Estas iniciativas, embora ainda não se encontrem transversalizadas em todo o território, reforçam a autonomia e o direito à autodeterminação dessas pessoas.

2. Formação de profissionais do sistema de justiça e dos serviços sociais.

É essencial orçamentar programas de capacitação contínua para magistrados, advogados, notários, oficiais de justiça, assistentes sociais e profissionais de saúde, assegurando que compreendem e aplicam o modelo de direitos humanos preconizado pela CDPD (artigo 13.º (acesso à justiça) e artigo 12.º (Reconhecimento igual perante a lei)).

3. Campanhas públicas para combater discriminação e o estigma associado às pessoas com deficiência. O orçamento deve prever recursos para campanhas nacionais de sensibilização (artigo 8.º da CDPD) que desconstruam o conceito de “deficiência”²⁹ e “incapacidade”; promovam histórias de vida e exemplos positivos de tomada de decisão apoiada; incentivem a sociedade a reconhecer o valor da autonomia, da escolha individual, da diversidade e do potencial de cada pessoa.

8. Acessibilidade universal

O artigo 9.º da CDPD – Acessibilidade, impõe aos Estados Parte a obrigação de garantir que as pessoas com deficiência tenham acesso, em condições de igualdade com as demais, ao ambiente físico, aos transportes, à informação e comunicação, incluindo às tecnologias de informação e comunicação (TIC), bem como a outros serviços e instalações abertos ao público.

²⁹ Preâmbulo, alínea e) da CDPD: “Reconhecendo que a deficiência é um conceito em evolução e que a deficiência resulta da interação entre pessoas com incapacidades e barreiras comportamentais e ambientais que impedem a sua participação plena e efectiva na sociedade em condições de igualdade com as outras pessoas”.



O Comentário Geral n.º 2 (2014) sublinha que a acessibilidade é uma condição prévia para o exercício de todos os direitos humanos, e que deve ser entendida como um dever imediato, não sujeito a realização progressiva. Para que esta obrigação seja efetiva, o Orçamento do Estado deve prever linhas de financiamento estruturais e plurianuais, bem como ter presente o princípio do “desenho universal”³⁰.

1. **Programa plurianual de acessibilidade:** Deve ser criado um programa nacional e plurianual de acessibilidade, com financiamento específico e metas claras, abrangendo: edifícios e espaços públicos (e.g. administração pública, escolas, hospitais, tribunais, serviços sociais); transportes públicos e mobilidade urbana, incluindo aquisição de veículos acessíveis e adaptação de estações; TIC e serviços digitais, assegurando websites e aplicações públicas conformes com as normas internacionais (WCAG 2.1).

Por exemplo, em Espanha há o “II Plano Nacional de Acessibilidade Universal – España País Accesible (2023 a 2032)”³¹. A esse plano, foram alocados cerca de 200 milhões de euros para medidas de acessibilidade em setores como serviços públicos, habitação, educação, saúde e cultura, o que permite estimar progressos em áreas distintas e acompanhar o impacto dos investimentos, através de rubricas orçamentais próprias, relatórios setoriais e avaliação isolada por setor;

2. **Apoio à implementação de iniciativas europeias:** O Orçamento do Estado deve financiar a implementação nacional de instrumentos europeus que reforçam o direito à acessibilidade e à mobilidade;

³⁰ Artigo n.º 2.º da CDPD: “Desenho universal designa o desenho dos produtos, ambientes, programas e serviços a serem utilizados por todas as pessoas, na sua máxima extensão, sem a necessidade de adaptação ou desenho especializado. «Desenho universal» não deverá excluir os dispositivos de assistência a grupos particulares de pessoas com deficiência sempre que seja necessário.”

³¹ Disponível para consulta em: [PlanNacionalAccesibilidad.pdf](#)



3. **AccessibleEU**³², centro de recursos da União Europeia lançado em 2023, que exige coordenação nacional e recursos técnicos;
4. **Cartão Europeu da Deficiência**³³, cuja introdução harmonizada pressupõe mecanismos orçamentais para emissão, gestão e monitorização do seu uso em serviços e benefícios, conforme artigos 9.º (acessibilidade) e 20.º (mobilidade pessoal).
5. **Garantia de acessibilidade em todos os projetos financiados.** Todos os projetos apoiados por fundos nacionais ou europeus devem cumprir critérios obrigatórios de acessibilidade, tal como exigido pela Diretiva Europeia 2019/882 (European Accessibility Act)³⁴. O Orçamento do Estado deve prever recursos para: fiscalização e auditoria do cumprimento destes requisitos; apoio técnico às entidades beneficiárias (e.g. autarquias, empresas, serviços públicos) para implementação das normas de acessibilidade; sanções e correções financeiras em caso de incumprimento.

Nesta matéria, na Finlândia³⁵, a utilização dos Fundos Estruturais da União Europeia já prevê critérios de acessibilidade como condição obrigatória para a aprovação de projetos. A execução dessas exigências é acompanhada por mecanismos de transparência, entre eles a divulgação anual de relatórios públicos que permitem acompanhar de forma clara o cumprimento das metas relacionadas com a inclusão. Este modelo é frequentemente apontado como positivo no quadro da União Europeia, justamente por articular normas vinculativas com práticas de monitorização contínuas.

9. Educação inclusiva e crianças com deficiência

O artigo 24.º da CDPD estabelece o direito de todas as pessoas com deficiência a uma educação inclusiva, de qualidade e gratuita, em igualdade

³² Disponível para consulta em: [About AccessibleEU - AccessibleEU - European Commission](#)

³³ Disponível para consulta em [Cartão europeu de deficiência - Consilium](#)

³⁴ Disponível para consulta em: [Directive - 2019/882 - EN - EUR-Lex](#)

³⁵ European Union Agency for Fundamental Rights. (2021). *Fundamental rights report 2021*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2811/708154>



de oportunidades com os demais. O Comentário Geral n.º 4 (2016) clarifica que os Estados Partes devem eliminar sistemas paralelos baseados em escolas especiais segregadas e investir prioritariamente no fortalecimento da escola inclusiva, garantindo que nenhum aluno é excluído do ensino geral em razão da deficiência.

O arranque do ano letivo 2025/2026 em Portugal evidenciou debilidades estruturais no sistema educativo, em especial no domínio da educação inclusiva, que tornam urgente um reforço orçamental sustentado.³⁶ A análise da Proposta de Orçamento do Estado para 2025 no domínio da educação evidencia uma significativa concentração da despesa em encargos com pessoal e em projetos de digitalização, sem que exista uma rubrica específica que permita acompanhar de forma clara o investimento em apoios destinados à educação inclusiva.

Segundo a Nota Explicativa do Programa Orçamental da Educação (OE2025)³⁷, a despesa total consolidada ascende a 7 470,6 milhões de euros, dos quais 5 857,9 milhões de euros correspondem a despesas com pessoal, ou seja, 78,4% do total do programa (Ministério da Educação, Ciência e Inovação [MECI], 2024, p. 34)³⁸. Este peso é agravado pela incorporação do impacto da recuperação integral do tempo de serviço docente, que representa 214 milhões de euros (3,7% das despesas com pessoal) (MECI, 2024, p. 36)³⁹. Paralelamente, verifica-se uma redução significativa das transferências correntes, que descem de 558,7 milhões de euros em 2024 para 457,1

³⁶ O Me-CDPD dirigiu um ofício ao Exmo. Senhor Ministro da Educação, Ciência e Inovação, Dr. Fernando Alexandre, a 15 de setembro de 2025, sobre o Direito das pessoas com deficiência à educação – ano letivo 2025/2026. Até à presente data, não se rececionou qualquer resposta.

³⁷ Ministério da Educação, Ciência e Inovação. (2024). *Nota explicativa: Programa Orçamental Educação – Orçamento do Estado 2025*. Lisboa: Governo de Portugal.

³⁸ Ministério da Educação, Ciência e Inovação. (2024). *Nota explicativa – Programa Orçamental da Educação (Orçamento do Estado 2025)*. Lisboa: Governo de Portugal. Disponível em: https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?Inline=true&fich=Nota+Explicativa_MECI.pdf&path=lmYv2WhvAQ3zV5IMrVIGYaLsqHD60Zq5bAx8U%2FMB5HFF%2BWegBZsBZKFdHz67pIO4sDYDCjPXO%2F9Nk%2BJERz5U7aGE%2F3kFnz7kkeuLyXDrSKauK9uCWOfH2A9A9yObXho8Cm9Nmi4AyoZ0%2Ff6vbplpRsMGDNTAhkjets4z1AaQ6wYOf6G8UJyt5eGcwzfAdV%2B0qb1Mc7LdcWTbaLpCkVY2XeUg%2BTronKNBHYE1y hNcqHKChEGRWTzMTaRTF8NKO3qwGRfQUdVXjaMW8Qbz4pYztQ9LMBdF8pRfMk9AJFq6QHR9S9kYJ%2Bm p6JatE5OXAgvvy5ifDipSjLwvqb7KdekfZA%3D%3D

Ministério das Finanças / Direção-Geral do Orçamento. (2024). *MAPA 3 – Mapa relativo à classificação económica das despesas do subsetor da Administração Central (OE2025)*. Disponível em: https://www.eo.gov.pt/politicaorçamental/OrcamentodeEstado/2025/Orcamento%20Estado%20Aprovado/Mapas%20Contabilisticos/OE2025_Doc04_Mapas03.pdf

³⁹ Idem.



milhões de euros em 2025, correspondendo a uma quebra de 18,2% (MECI, 2024, p. 34)⁴⁰. Estas transferências incluem apoios às escolas, municípios e entidades parceiras, sendo cruciais para sustentar respostas de inclusão, nomeadamente recursos humanos especializados e medidas de apoio individualizado. Por outro lado, os investimentos destacados no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) concentram-se na modernização e digitalização do sistema educativo, por exemplo, 214,2 milhões de euros para melhoria da conectividade e 78,8 milhões de euros para recursos educativos digitais (MECI, 2024, p. 38)⁴¹, sem referência explícita a reforços estruturais e sustentáveis na educação inclusiva.

Assim, a estrutura orçamental para 2025 demonstra que, apesar do crescimento global (6,8%), os recursos adicionais concentram-se sobretudo em despesas salariais e em projetos digitais. A ausência de linhas orçamentais específicas e visíveis destinadas à educação inclusiva compromete a capacidade de monitorizar e consolidar os apoios necessários às crianças e jovens com deficiência, colocando em risco o cumprimento das obrigações do Estado em matéria de direitos humanos e de inclusão, consagrados no artigo 24.º da CDPD.

O Me-CDPD, em conformidade com o artigo 24.º CDPD e com o Comentário Geral nº 4 do Comité (CRPD/C/GC/4, 2016), recomenda que o Estado português deve ter em consideração os recursos públicos adequados destinados à garantia da escola inclusiva.

No contexto nacional, os Centros de Recursos para a Inclusão (CRI) desempenham um papel essencial no apoio à inclusão escolar de alunos com deficiência. São serviços especializados, acreditados pelo Ministério da Educação, que colaboram com as escolas na promoção do sucesso educativo de todos os alunos.⁴²

⁴⁰ Idem.

⁴¹ Idem.

⁴² Direção-Geral da Educação. (2025). *Centros de Recursos para a Inclusão (CRI)*. Ministério da Educação. Disponível em <https://www.dge.mec.pt/centros-de-recursos-para-inclusao-cri>



Apesar do reconhecimento da sua relevância, a literatura e os relatórios disponíveis identificam alguns constrangimentos na sua atuação:

1. **Financiamento e sustentabilidade.** Os CRI funcionam com base em contratos de cooperação anuais, o que não garante previsibilidade a médio prazo. De forma mais ampla, o Observatório da Deficiência e Direitos Humanos assinala que, em 2022, a despesa com proteção social para as pessoas com deficiência em Portugal representava 1.58% do PIB, abaixo da média da União Europeia (1,87%)⁴³;
2. **Planeamento de médio e longo prazo.** A inexistência de uma estratégia plurianual estável é referida como um obstáculo à implementação de projetos de continuidade. A própria Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021–2025 (ENIPD) sublinha a importância de políticas com horizonte temporal consistente⁴⁴.
3. **Recursos humanos especializados.** O *Relatório ODDH 2023* evidencia dificuldades persistentes no acesso a serviços de educação inclusiva e noutras áreas, sugerindo limitações na disponibilidade de recursos técnicos e humanos especializados para dar resposta às necessidades⁴⁵.

Para garantir uma educação inclusiva efetiva e sustentável, alinhada com os compromissos internacionais de Portugal, o Me-CDPD recomenda ao Governo que se:

1. **Garanta dotação orçamental estável e plurianual para os CRI,** cobrindo integralmente os custos operacionais e o pessoal

⁴³ ODDH (2025), Pessoas com Deficiência em Portugal: Indicadores de Direitos Humanos 2024.

⁴⁴ Instituto Nacional para a Reabilitação. (2021). *Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021–2025 (ENIPD)*. INR. Disponível em <https://www.inr.pt/documents/11309/284924/ENIPD.pdf>

⁴⁵ Observatório da Deficiência e Direitos Humanos. (2023). *Pessoas com deficiência em Portugal – Indicadores de Direitos Humanos 2023*. ODDH/ISCSP-ULisboa. Disponível em <https://associacaosalvador.com/wp-content/uploads/2024/02/Relatorio-ODDH-2023.pdf>



especializado, incluindo técnicos de educação especial, psicólogos, terapeutas e outros profissionais essenciais.

2. **Aumente progressivamente o investimento público em educação**, atingindo o patamar recomendado internacionalmente de 4–6% do PIB⁴⁶, com rubricas específicas e transparentes para a educação especial e os CRI⁴⁷.
3. **Reforce os incentivos à carreira docente em áreas específicas**, nomeadamente na Educação Especial, através de medidas como bonificações remuneratórias, formação contínua e reconhecimento profissional.
4. **Planeie a colocação de professores antes do início das aulas**, com sistemas de monitorização em tempo real que permitam ajustar rapidamente os recursos às necessidades das escolas e dos alunos.

Estas medidas são essenciais para assegurar uma educação inclusiva de qualidade, conforme preconizado pela CDPD e pelos Comentários Gerais da ONU, que destacam a necessidade de recursos humanos especializados como condição essencial para garantir a qualidade e a não discriminação na educação (artigo 24.º da CDPD). Além disso, uma estratégia orçamental estável e previsível para os CRI permitirá um planeamento eficaz e a implementação de projetos de longo prazo, evitando interrupções e garantindo a continuidade do apoio aos alunos com deficiência.

⁴⁶ O Conselho Nacional de Educação, órgão consultivo independente, recomenda no seu relatório "Estado da Educação 2021" que o investimento público em educação seja progressivamente aumentado para atingir 6% do PIB. Esta recomendação visa garantir a sustentabilidade e a qualidade do sistema educativo, incluindo a educação especial.

Conselho Nacional de Educação. (2023). *Estado da Educação 2021*. Recuperado de https://www.cnedu.pt/content/EE2021/EE2021-Web_site.pdf

⁴⁷ A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), no relatório "*Education at a Glance*", fornece dados comparativos sobre o investimento público em educação entre os países membros. Embora o documento não estabeleça uma recomendação específica para Portugal, os dados indicam que o investimento em educação em relação ao PIB está abaixo da média dos países da OCDE, sugerindo a necessidade de aumento do financiamento, incluindo para a educação especial e os CRI.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. (2024). *Education at a Glance 2024*. Recuperado de <https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance>



- **Monitorização do abandono escolar precoce.** As taxas de abandono escolar precoce permanecem mais elevadas para os jovens com deficiência⁴⁸. O Orçamento do Estado deve financiar sistemas de recolha e análise de dados desagregados por deficiência, género e território, para identificar lacunas e orientar medidas corretivas.

Sobre este tema, na Finlândia, a integração de indicadores desagregados e mecanismos de avaliação sistemática através do *Finnish Education Evaluation Centre (FINEEC)*⁴⁹ e dos relatórios nacionais de educação fornece uma base empírica para ajustar políticas públicas, incluindo a formação e alocação de professores de necessidades educativas especiais⁵⁰. Estas práticas demonstram que a inclusão orçamental requer não só financiamento adequado e estável, mas também mecanismos de monitorização baseados em evidência, participação da sociedade civil e transparência de dados, recomendações que Portugal poderá considerar na reforma do seu modelo de financiamento da educação inclusiva.

Assim, sobre esta matéria é determinante que se assegure que todos os alunos com deficiência tenham acesso a uma educação inclusiva de qualidade, em igualdade de condições com os demais alunos, em conformidade com os compromissos nacionais e internacionais de Portugal.

10. Sociedade civil e monitorização

O artigo 33.º da CDPD estabelece que os Estados Partes devem designar mecanismos de coordenação governamental e criar mecanismos independentes de monitorização para a implementação da Convenção, assegurando a participação plena e efetiva das organizações de pessoas com deficiência em todos os processos. O Comentário Geral n.º 7 (2018) reforça que a participação das organizações representativas de pessoas com

⁴⁸ ODDH (2025), *Pessoas com Deficiência em Portugal: Indicadores de Direitos Humanos 2024*.

⁴⁹ FINEEC – Finnish Education Evaluation Centre. (2024). *Annual evaluation activities report*. Helsinki: FINEEC.

⁵⁰ European Commission. (2023). *Education and training monitor: Country report – Finland*. Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor/en/country-reports/finland.html>



deficiência deve ser estruturada, financiada e dotada de condições para ser efetiva.

Para cumprir estas obrigações, o Orçamento do Estado deve assegurar:

- 1. Linhas de financiamento de base para as organizações representativas de pessoas com deficiência.** Estas organizações desempenham um papel essencial de representação, advocacia e escrutínio democrático. É necessário criar uma linha orçamental de financiamento institucional estável e adequado, que permita às organizações manter estruturas permanentes; garantir autonomia financeira e independência; participar de forma continuada na formulação e monitorização de políticas públicas.
- 2. Cofinanciamento nacional para projetos europeus de inclusão.**
Muitas organizações representativas de pessoas com deficiência dependem de fundos europeus (*e.g.* Erasmus+, Fundo Social Europeu, entre outros) para apoiar a sua sustentabilidade. Para permitir a sua plena participação, o orçamento do estado deve prever mecanismos de cofinanciamento nacional, eliminando barreiras que impedem estas organizações de aceder a programas da União Europeia (artigo 32.º - Cooperação Internacional), que obriga os Estados a assegurar que a cooperação internacional seja inclusiva das pessoas com deficiência.
- 3. Reforço do Mecanismo Nacional de Monitorização da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Me-CDPD).** Nos termos do artigo 33.º, n. 2 da CDPD, este Mecanismo Independente deve dispor de recursos humanos, técnicos e financeiros adequados para desempenhar as suas funções de forma eficaz, incluindo a avaliação da conformidade



de legislação e políticas com a CDPD; a emissão de recomendações públicas; o acompanhamento dos relatórios nacionais a organismos internacionais de direitos humanos.

4. Sistema Nacional de Indicadores sobre Deficiência.

Deve ser implementado um Sistema Nacional de Indicadores sobre Deficiência, alinhado , por exemplo com o *Sistema de Indicadores de Políticas de Inclusão (SIPI)* (CIES-ISCTE, 2025)⁵¹ e com o *National Disability Results Framework*, permitindo a recolha e análise de dados desagregados por deficiência, género, idade e território (artigo 31.º CDPD); a monitorização de resultados orçamentais e não apenas de *inputs* financeiros; o reporte anual ao Parlamento e a publicação em diferentes formatos de acessibilidade.

Como referido anteriormente, no Canadá, o *Canadian Indicator Framework for the Sustainable Development Goals* inclui metas e indicadores adaptados às prioridades nacionais, com desagregação de dados, por grupos em particular situação de vulnerabilidade, e iniciativas específicas de acessibilidade (e.g. indicadores de barreiras de acessibilidade a nível físico, comunicacional e de acesso aos serviços para as pessoas com deficiência), o que permite desenvolver políticas públicas mais informadas e inclusivas.

11. Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência

Uma Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência só será eficaz se estiver acompanhada de meios financeiros, humanos e institucionais adequados, garantindo a sua implementação transversal em todas as áreas de governação. O artigo 4.º da CDPD obriga os Estados Partes a adotar todas as medidas legislativas, administrativas e orçamentais necessárias para a realização dos direitos consagrados na Convenção.

⁵¹ CIES-ISCTE – Centro de Investigação e Estudos de Sociologia. (2025, julho). *Sistema de Indicadores de Políticas de Inclusão (SIPI): Sumário executivo*. ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa. <https://estudosdeficiencia.iscte-iul.pt/>



1. Dotação orçamental própria, transparente e monitorizável.

O Me-CDPD elaborou em janeiro de 2025 um conjunto de contributos no âmbito da revisão da Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência. Sustentado nesse enquadramento, reforça-se a importância desta Estratégia ser acompanhada de uma rubrica orçamental específica, inscrita no Orçamento do Estado, com identificação clara dos montantes alocados, das entidades responsáveis, do cronograma e de relatórios periódicos de execução. O *Comentário Geral n.º 7 (2018)* reforça que a transparência orçamental é condição para o escrutínio acessível por parte das organizações de pessoas com deficiência.

Sobre esta matéria, é de referir o exemplo da Croácia, que implementou o "*National Plan for the Development of Social Services 2021-2027*", que inclui planos de ação detalhados para sub-períodos (2021-2024, e previsto para 2025-2027), cujas medidas contêm previsões orçamentais e definem prioridades específicas para serviços sociais, incluindo para pessoas com deficiência, permitindo uma monitorização mais clara da execução e do impacto destas políticas⁵².

Outro exemplo: na Irlanda, o *Disability Stakeholder Group* (DGS) é um grupo composto por pessoas com deficiência e representantes das suas organizações representativas, nomeado pela área governativa responsável pela área da deficiência. Embora a participação seja de carácter voluntário, o Estado assegura o financiamento de despesas operacionais, como o transporte e subsistência, garantindo que as organizações

⁵² Croatia. Ministry of Labour, Pension System, Family and Social Policy. (2022, 9 de fevereiro). *National Plan for the Development of Social Services for the period 2021-2027* [Plano nacional de desenvolvimento de serviços sociais 2021-2027]. Zagreb: República da Croácia. Disponível para consulta em: [Ministry of Labour and Pension System, Family and Social Policy, Croatia | ESN](#)



representativas possam participar de forma efetiva e sustentável. Este modelo reforça a monitorização independente e a prestação de contas, permitindo que as organizações acompanhem os compromissos políticos assumidos, bem como, os resultados concretos e mensuráveis na vida das pessoas com deficiência⁵³.

2. Recursos humanos, materiais e financeiros adequados em cada área governativa.

Cada área governativa envolvida na implementação da Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência deve prever linhas de financiamento próprias e equipas técnicas capacitadas para a execução das medidas propostas. O compromisso com a inclusão deve ser transversal, ancorado nos princípios da CDPD (artigo 3.º) e com correspondência a cada um dos direitos consagrados na CDPD. Neste âmbito, importa referir que o artigo 33.º(1) da CDPD, obriga à designação de pontos focais em cada área governativa para a implementação da Convenção.

3. Alinhamento com a Estratégia Europeia 2021-2030 e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

A Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência deve estar em plena articulação com a *Estratégia Europeia para os Direitos das Pessoas com Deficiência 2021-2030* e com a *Agenda 2030 da ONU*. Isto implica adotar metas alinhadas com os ODS (e.g. ODS 4 – Educação de qualidade; ODS 8 – Trabalho digno; ODS 10 – Redução das desigualdades; ODS 11 – Cidades inclusivas); utilizar metodologias de *budgeting for SDGs*, em articulação com o *disability-inclusive budgeting* (anteriormente referenciado).

⁵³ Government of Ireland, Department of Children, Disability, Equality, Integration and Youth. (2021, 4 de março). *Disability Stakeholder Group*. Disponível para consulta em: [Disability Stakeholder Group](#)



A título exemplificativo, na Dinamarca, o Instituto Dinamarquês de Direitos Humanos (DIHR) desenvolveu uma matriz de correlação entre a CDPD e os ODS. Esta ferramenta identifica as intersecções entre os artigos da CDPD e as metas da Agenda 2030, permitindo que as políticas públicas nacionais sejam avaliadas simultaneamente à luz das obrigações internacionais em matéria de direitos humanos e dos compromissos globais de desenvolvimento sustentável.

A utilização desta matriz facilita:

- a integração transversal do modelo de direitos humanos preconizado pela CDPD nas estratégias nacionais de implementação dos ODS;
- a monitorização de resultados concretos, garantindo que os investimentos públicos são avaliados não apenas em termos financeiros, mas também quanto ao seu impacto real na inclusão, na vida das pessoas;
- a prestação de contas perante organismos internacionais, articulando relatórios da CDPD com relatórios nacionais dos ODS.

Este modelo dinamarquês demonstra como um mecanismo independente de direitos humanos pode contribuir para o alinhamento entre políticas nacionais e compromissos internacionais, reforçando a coerência e a eficácia das estratégias de inclusão.

10. Investimento em direitos humanos das pessoas com deficiência no Orçamento do Estado

A afetação de recursos adequados é condição estrutural para a concretização dos direitos das pessoas com deficiência. O artigo 4.º, n.º 2 da CDPD estabelece que os Estados Partes devem utilizar o "*máximo dos recursos disponíveis*" para a realização progressiva dos direitos económicos, sociais e culturais desta população. O Comentário Geral n.º 5 (2017) sobre vida



independente e inclusão na comunidade e o Comentário Geral n.º 6 (2018) sobre igualdade e não discriminação reforçam que a suborçamentação sistemática constitui uma forma de discriminação estrutural, incompatível com a Convenção.

Em matéria de direitos humanos, a suborçamentação atual tem comprometido⁵⁴, sobretudo, a implementação plena e efetiva dos artigos 9.º (Acessibilidade), 16.º (Proteção contra a exploração, violência e abuso), 19.º (Direito a viver de forma independente e a ser incluído na comunidade), 24.º (Educação), 25.º (Saúde), 27.º (Trabalho e emprego), 28.º (Nível de vida e proteção social adequados) e 29.º (Participação na vida política e pública) da CDPD.

Em termos de eficiência económica, a evidência internacional demonstra que o investimento em acessibilidade, educação inclusiva e emprego de pessoas com deficiência não constitui apenas uma obrigação de respeitar, proteger e realizar os direitos humanos, mas também uma estratégia de desenvolvimento sustentável. Estudos do Banco Mundial⁵⁵ e da OCDE comprovam que tais investimentos produzem retornos líquidos positivos no PIB, resultantes de: maior participação social e laboral das pessoas com deficiência; aumento das receitas fiscais através do alargamento da base de contribuintes; redução de custos públicos associados à institucionalização, ao desemprego e à dependência de prestações sociais.

Assim, a suborçamentação sucessiva⁵⁶ em políticas de inclusão não só viola

⁵⁴ Comité da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência — *Concluding observations on the initial report of Portugal*: é o parecer oficial do órgão da ONU que monitoriza a implementação da CDPD; identifica lacunas estruturais e, em várias partes, aponta para a necessidade de maiores recursos e medidas concretas para cumprir obrigações da Convenção.

O Provedor de Justiça, nos Relatórios Temáticos (2023–2024): documenta queixas sistemáticas relativas a prestações sociais, acessibilidade, atribuição de produtos de apoio, morosidade administrativa e falhas na operacionalização de direitos (matérias que frequentemente decorrem de insuficiência de meios ou má afetação orçamental).

O Relatório de Indicadores de Direitos Humanos do ODDH 2024: cruza dados orçamentais e indicadores sociais (emprego, educação, institucionalização, gasto em proteção social) e mostram, por comparação com a UE, um crescimento insuficiente do investimento social para pessoas com deficiência.

Tribunal de Contas. (2024). *Parecer sobre a Conta Geral do Estado — 2023*. Tribunal de Contas: emitiu o *Parecer sobre a Conta Geral do Estado — 2023* e formulou um conjunto amplo de recomendações relativas à execução orçamental, fragilidades de controlo e lacunas na prestação de contas. O teor do Parecer indica problemas estruturais na execução orçamental que suportam um argumento de insuficiência de governação e de priorização de despesa em domínios sociais.

⁵⁵ World Bank. (2022). *Disability Inclusion and Accountability Framework*. Washington, DC: World Bank. Consultado em: <https://hdl.handle.net/10986/38345>

⁵⁶ Vide nota rodapé n.º 54.



os princípios e os direitos consagrados na CDPD, como também representa uma ineficiência económica estrutural, traduzida na perda de produtividade e no desperdício de capital humano.

A OCDE⁵⁷ demonstrou que a exclusão do mercado de trabalho das pessoas com deficiência reduz significativamente o potencial de crescimento económico dos países, enquanto a sua inclusão melhora os indicadores de inovação, produtividade e coesão social. O Banco Mundial estima que o custo da exclusão pode representar até 7% do PIB em alguns países, enquanto os ganhos de políticas inclusivas ultrapassam largamente o investimento inicial em acessibilidade, educação e emprego inclusivo.

Com base no Relatório ODDH 2024⁵⁸, verifica-se que Portugal investe atualmente abaixo da média europeia em políticas públicas específicas de inclusão das pessoas com deficiência.

Considera o Me-CDPD, que Portugal deve, em sede de Orçamento do Estado, tomar todas as medidas que visem maximizar os recursos disponíveis destinados às políticas de inclusão das pessoas com deficiência, incluindo educação inclusiva, vida independente, acessibilidade, saúde, trabalho e emprego.

Esta meta deve ser acompanhada de um plano plurianual de execução orçamental, garantindo:

1. Investimento anual, através da maximização de "*(...) recursos disponíveis e sempre que necessário, dentro do quadro da cooperação internacional, com vista a alcançar progressivamente o pleno exercício desses direitos, sem prejuízo das obrigações*

⁵⁷ Organisation for Economic Co-operation and Development. (2010). *Sickness, disability and work: Breaking the barriers – A synthesis of findings across OECD countries*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264088856-en>

⁵⁸ ODDH (2025), Pessoas com Deficiência em Portugal: Indicadores de Direitos Humanos 2024.



MeCDPD

Mecanismo Nacional

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

previstas (...) [na CDPD] que são imediatamente aplicáveis de acordo com o direito internacional (artigo 4.º, n. 2, da CDPD)⁵⁹;

2. Indicadores de resultado ligados, por exemplo, ao *National Disability Results Framework* (NDRF), para avaliar impacto em termos de direitos (e.g. redução do abandono escolar precoce por parte das crianças e jovens com deficiência; aumento da taxa de emprego em mercado aberto; expansão da assistência pessoal, entre outros aspetos);
3. Transparência e acessibilidade em termos de monitorização, através da apresentação de relatórios anuais de execução submetidos ao Parlamento e ao Me-CDPD (artigo 33.º, n.º 2 da CDPD).

⁵⁹ De acordo com o ODDH (2025), Pessoas com Deficiência em Portugal: Indicadores de Direitos Humanos 2024; tendo como fonte original: Eurostat (2024). Social protection expenditure on disability by benefits - % of GDP [2015-2022], o *Observatório da Deficiência e Direitos Humanos (ODDH)* assinala que, em 2022, a despesa com proteção social para pessoas com deficiência em Portugal representava 1,58 % do PIB, abaixo da média da União Europeia (1,87 %) e aquém de países de referência, como a Suécia /3, 36% do PIB), que apresentam políticas avançadas em matéria de inclusão. Simultaneamente, as orientações do Comité das Nações Unidas vão no sentido de exigir dotação financeira suficiente; alocação adequada de recursos e uso eficiente, com prestação de contas periódicas. https://direitoshumanos.mne.gov.pt/images/documentacao/concluding_observations_on_the_initial_report_of_portugal.pdf



CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Orçamento do Estado é, em última instância, o espelho do compromisso político do país com o respeito, a proteção e a realização dos direitos humanos. Para as pessoas com deficiência, cerca de 11% da população portuguesa, segundo os CENSUS (2021), a definição de prioridades orçamentais traduz-se essencialmente na possibilidade de viver com dignidade, autonomia e cidadania plena.

Os recursos públicos representam a possibilidade da concretização das políticas públicas. A título de exemplo, a Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência não poderá ter impacto real sem uma dotação orçamental própria, transparente e monitorizável, acompanhada de recursos humanos e técnicos adequados, tal como explanado anteriormente.

Importa também reconhecer em sede de orçamento, a dimensão de interseccionalidade. As pessoas com deficiência estão presentes em todas as franjas da população — mulheres, crianças, migrantes, pessoas LGBTI+, comunidades rurais. As desigualdades acumulam-se, e exigem políticas orçamentais que tenham em conta estas múltiplas dimensões. Além disso, o envelhecimento populacional traz novos desafios, onde as deficiências adquiridas estão em crescimento, aumentando a necessidade de sistemas de apoio sustentáveis, desde cuidados de longa duração até à acessibilidade habitacional e urbana.

Assim, um Orçamento de Estado conforme à CDPD deve ser entendido não como um exercício técnico-financeiro, mas como um instrumento de justiça social e de democracia plena. Investir em vida independente, acessibilidade, educação inclusiva e emprego digno é investir numa sociedade mais coesa, sustentável e respeitadora dos direitos humanos.

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



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