

Políticas Públicas Laborais para Pessoas Neurodivergentes: uma Análise no Mercosul

Heloise Ferreira Moreira de Moura

(Universidade Federal Fluminense - heloiseferreira@id.uff.br)

Reinaldo de Souza Moura

(Universidade Federal Fluminense - reinaldomoura@id.uff.br)

Márcio Moutinho Abdalla

(PPGA/UFF - marcioabdalla@id.uff.br)

Resumo: O objetivo deste trabalho é mapear as políticas públicas laborais voltadas às pessoas neurodivergentes nos países-membros do bloco econômico do Mercosul. A coleta de dados foi executada com auxílio da ferramenta de inteligência artificial Gemini. Foi realizado um levantamento em bases oficiais e legislações relevantes para o tema. A análise teve como base o conceito de neurodivergência criado por Judy Singer e a compreensão de que os desafios enfrentados por pessoas neuroatípicas vão além das limitações individuais, envolvendo também barreiras sociais. Os resultados indicam que apesar do Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai terem adotado os termos da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU (2006), a legislação principal de cada país aborda deficiência de uma forma geral. Além disso, neurodivergências estão inclusas a partir da equiparação do conceito de deficiência. Apesar disso, as legislações encontradas discutem reserva de vagas, programas de habilitação, conscientização e sensibilização dos empregadores. Conclui-se que apesar dos avanços legislativos, há um extenso caminho a ser percorrido, que inclui a necessidade de mudanças estruturais e sociais no debate sobre inclusão de pessoas neurodivergentes no mercado de trabalho.

Palavras-Chave: Neurodiversidade; Deficiência; Políticas Públicas; Inclusão Laboral; Mercosul.

1. Introdução

O conceito de neurodivergência foi introduzido em 1999 por Judy Singer, socióloga australiana e uma das ativistas pioneiras no campo da neurodiversidade. O termo tem o objetivo de salientar que o funcionamento cerebral varia entre indivíduos e que condições neurológicas que divergem do considerado comum não são uma patologia a ser curada. Singer credita o surgimento do ativismo neurodivergente aos movimentos sociais, como o feminismo e a militância das pessoas com deficiência, que, ao desafiarem modelos médicos tradicionais e exercerem a autoproteção, enfatizaram o reconhecimento das diferenças cognitivas (Ortega, 2008).

O termo “neurodiversidade” foi originalmente desenvolvido por partes interessadas influenciadas pelo modelo social de deficiência. Baseou-se em “biodiversidade”, um termo criado principalmente para fins políticos, a fim de defender a conservação de que em todas as espécies, é considerado um alto nível de “biodiversidade” desejável e necessário para um ecossistema próspero (Doyle, 2020).

A neurodiversidade se tornou um conceito popular no ambiente de trabalho e está cada vez mais evidente na imprensa empresarial, após a promoção de programas de inclusão direcionados de empresas relevantes no mercado, como SAP, Virgin e Microsoft (Doyle, 2020). A autora expande a perspectiva de que variações neurológicas devem ser tratadas como parte da diversidade humana, argumentando que condições como autismo, Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH), dislexia, dispraxia e discalculia estão relacionadas ao contexto individual. Além disso, defende que o conceito de “normal” consiste de uma construção social, variando de acordo com fatores históricos e culturais.

A partir das perspectivas desses autores, surge a necessidade de abordar a inclusão e as condições de pessoas neurodivergentes (ou neuroatípicas) em diversos âmbitos, dentre os quais destaca-se o mercado de trabalho. As organizações laborais tradicionais não são estruturadas de forma a contemplar as necessidades e potencialidades desses grupos (Blackburn, 2023). Os desafios enfrentados por pessoas neurodivergentes no ambiente de trabalho vão além das restrições inerentes às condições da biodiversidade neurológica, como as físicas e comunicacionais, e incluem escassez de políticas públicas efetivas e estigmas. Diante disso, os defensores da neurodiversidade adaptaram esse princípio, a fim de argumentar que a sociedade se beneficiaria ao reconhecer e desenvolver os pontos fortes do autismo ou da dislexia, ao invés de patologizar e estigmatizar suas fraquezas (Doyle, 2020; Doyle e McDowall, 2022). As citadas dificuldades reforçam a necessidade de discutir ações governamentais que tenham o propósito de garantir inclusão, acessibilidade e adaptações necessárias para que pessoas neurodivergentes sejam capazes de exercer seus direitos com igualdade e equidade.

Nesse sentido, o presente artigo tem por objetivo mapear as políticas públicas laborais voltadas às pessoas neurodivergentes nos países-membros do bloco econômico do Mercosul. Para isso, serão consideradas exclusivamente leis federais que entraram em vigor entre 2000 e 2024, assim como projetos de leis que busquem estabelecer parâmetros para a inclusão laboral desta parcela da população. A análise pretende identificar as semelhanças e diferenças nas abordagens dos diferentes países, com o objetivo de contribuir para o debate, envolvendo a inclusão de pessoas neurodivergentes no mercado de trabalho no bloco econômico do Mercosul.

A pesquisa foi delimitada a partir da escolha do bloco econômico Mercosul como foco deste trabalho, pois apresenta relevância regional, dado que os países que compõem o bloco

econômico — Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai — compartilham características sociais e, em determinados casos, locais. Além disso, os citados países também são signatários da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, que estabelece parâmetros para a promoção da igualdade e participação plena em sociedade da pessoa com deficiência, o que inclui o direito a condições de equidade no trabalho.

2. Fundamentação teórica

2.1 O Bloco Econômico do Mercosul

O Mercado Comum do Sul (Mercosul) foi fundado em 26 de março de 1991 com a assinatura do Tratado de Assunção pelos governos de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, com incorporação recente da Venezuela (suspensa) e Bolívia (passou a integrar o bloco econômico em 2024). O Mercosul é um processo de integração econômica regional que apresenta o objetivo da construção de um Mercado Comum. A partir de 1994, o Mercosul alcançou a condição de União Aduaneira, pois criou uma Tarifa Externa Comum (TEC) após haver eliminado grande parte das tarifas e das restrições não-tarifárias de cerca de 80% dos bens comercializados entre os Estados Partes. Sendo assim, os países-membros estabelecem tarifas zero para o comércio intrazona e tarifas iguais para o intercâmbio comercial com terceiros países (MRE, 2025; Mercosul, 2025; Câmara dos Deputados, 2025).

Sendo assim, desde sua concepção, o Mercosul tem o objetivo de promover como alicerces da integração os princípios de democracia e de desenvolvimento econômico, impulsionando uma integração com um olhar mais humano. Além disso, acrescentaram-se diferentes acordos em matéria migratória, trabalhista, cultural, social, entre tantas outras a salientar, os quais resultam de suma importância para os habitantes dos países pertencentes ao bloco. Os principais destinos de exportação dos países do Mercosul incluem nações como Chile, China, Estados Unidos, México e União Europeia e os principais produtos exportados pelo Mercosul incluem a soja, milho, açúcar, minério de ferro e petróleo (Mercosul, 2025).

2.2 Neurodiversidade como Conceito

O termo neurodiversidade originou-se na comunidade online de autistas no final da década de 1990, sendo a socióloga Judy Singer comumente citada como a criadora do termo. É importante destacar que, mesmo agora, cerca de vinte e cinco anos após seu primeiro uso, ainda não existe consenso sobre a definição científica adequada para neurodiversidade. Entretanto, pode-se apresentar o conceito de neurodiversidade como o fato de que existem diferenças nas estruturas cerebrais entre a população, assim como ocorre com a diversidade de características físicas e identitárias na população, ou seja, uma neurologia diversa (Lorenz; Reznik; Heinitz, 2017).

O movimento da neurodiversidade baseia-se em uma abordagem positiva suportada por pontos fortes, embasada em três princípios fundamentais. O primeiro é o de que os desvios neurológicos são variações específicas, não doenças, e são parte da identidade social de uma pessoa, apresentando como consequência pontos fortes específicos. Por exemplo, pessoas neurodivergentes podem apresentar capacidade de reconhecimento de padrões, habilidades analíticas e de resolução de problemas, além de memória e habilidades matemáticas superiores, tornando-se um valioso conjunto de competências para gestores e um recurso único para organizações. O segundo é o de que, como as diferenças neurológicas são apenas variações,

indivíduos neurodivergentes e neurotípicos devem ser tratados de forma igual e equitativa, com destaque para a ciência da gestão e da organização. Finalmente o terceiro princípio consiste no reconhecimento de que o discurso é importante e, portanto, são necessárias linguagens e conceitos mais éticos e sem estigmas para pensar a respeito de pessoas diferentes e/ou com deficiência (Lorenz; Reznik; Heinitz, 2017; Doyle et al., 2023).

Uma perspectiva que vem ganhando a simpatia de psicólogos e educadores é a de que posiciona a neurodiversidade ‘dentro dos indivíduos’ em oposição a que a coloca ‘entre indivíduos’. Em outras palavras, a proposta se refere à diversidade dentro da capacidade cognitiva de um indivíduo (Doyle, 2020). Destaca-se que neurodivergente geralmente se refere a uma variedade de condições, incluindo, mas não se limitando às condições do espectro autista, Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH), dislexia, dispraxia e discalculia, entre outras condições não especificadas (Blackburn, 2023).

Indivíduos neurodivergentes permanecem desproporcionalmente desempregados ou subempregados, muito em função da estigmatização que influencia as percepções de adequação por parte dos indivíduos dentro das organizações. Esse fato é agravado em função de que pouco se sabe sobre os motivos pelos quais alguns indivíduos neurodivergentes optam por revelar seus dados aos seus empregadores, enquanto outros não. O desmascaramento da condição de neurodivergente é relevante, já que permite que os empregadores entendam quem pode precisar de apoio e ajustes laborais, pois pode ser difícil para os empregadores reconhecerem uma pessoa neurodivergente. Ressaltam-se as estimativas recentes que apontam para que 15% a 20% das pessoas sejam neurodivergentes e, no ambiente de trabalho, muitas delas fracassam no recrutamento, em que uma quantidade considerável de gestores não apresentaria a iniciativa de contratar pessoas neurodivergentes (Blackburn, 2023; Doyle et al., 2023).

Deve-se destacar que para se referir aos indivíduos, os termos “neurodivergente”, “neurodiferente” e “neurodiversos” estão em uso atualmente tanto na academia quanto para a autoidentificação, sendo essa uma questão de debate entre as partes interessadas. Em reconhecimento à falta de consenso sobre qual termo seria mais apropriado, a melhor maneira de se comunicar é primeiramente perguntando aos indivíduos como eles preferem se identificar (Doyle, 2020).

2.3 Mapeamento das Políticas Públicas Laborais no Mercosul

A discussão sobre o tema de legislações e políticas públicas voltadas às pessoas neurodivergentes exige, primeiramente, uma reflexão sobre o conceito de neurodivergência. Embora ainda não haja um consenso sobre a definição de “neurodivergência”, o termo comumente é utilizado para se referir às variações de condições neurológicas (MARTINI et al., 2025). Ainda que o conceito cunhado por Judy Singer procure evidenciar que conexões neurológicas atípicas fazem parte da diversidade humana e devam ser tratadas como tal, a autocategorização como pessoa com deficiência, além de permitir a formação de identidade e ser um protesto político contra barreiras sociais (ORTEGA, 2009), permite a equiparação de direitos perante a lei. Portanto, neste trabalho, ao discutir a legislação dos países-membros do Mercosul, condições como autismo e Transtorno do Déficit de atenção com Hiperatividade serão tratadas sob a perspectiva de deficiência ao apresentarem obstáculos na participação em caráter equitativo em sociedade. A seguir, abordamos separadamente cada um dos países membros do bloco econômico.

2.3.1. Brasil

No contexto brasileiro, tratando-se de legislações sobre deficiência no geral, a Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiência, promulgada no Brasil em 2009, por meio do Decreto nº 6.949, representa um marco significativo nos direitos humanos aplicados às pessoas com deficiência, ao reconhecer que deficiência é um conceito em constante evolução e ressaltar a importância de levar discussões sobre o tema ao centro de atenção da sociedade. Nessa convenção, definem-se como indivíduos com deficiência pessoas cujas limitações mentais, físicas, intelectuais ou sensoriais apresentem obstáculos em sua participação igualitária com outros indivíduos em sociedade. Em relação ao mercado de trabalho e políticas públicas laborais, o decreto trouxe um grande avanço porque a pessoa com deficiência deixou de ser vista como uma questão médica e assistencial e passou a ser reconhecida como uma pessoa de direitos. O direito de acesso ao mercado de trabalho quebrou barreiras e permitiu o acesso da pessoa com deficiência à sociedade, garantindo que seus direitos fossem reconhecidos. O Artigo 27 deste decreto, que trata sobre trabalho e emprego, estabelece que os estados partes “reconheçam o direito das pessoas com deficiência ao trabalho, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas”. Em concordância com o modelo social da deficiência, esta perspectiva sugere que as barreiras sociais, e não a própria deficiência, são os maiores desafios à participação (Doyle, 2020; Ortega, 2009).

A Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988) também respalda o trabalhador portador de deficiência ao definir a garantia de igualdade em relação à remuneração e critérios admissionais, bem como a reserva de cargos públicos. Os dispositivos legais listados anteriormente demonstram um esforço na equiparação de direitos e oportunidades no mercado de trabalho, embora ainda haja a necessidade de expandir as interpretações quanto à inclusão de pessoas neurodivergentes, cujas condições muitas vezes não se enquadram nos modelos clássicos de deficiência visível ou física (Blackburn, 2023).

Em complemento a essas disposições, o Decreto nº 3.298 (BRASIL, 1999), que regulamenta a Política Nacional para a Integração da Pessoa com Deficiência, estipula o percentual de reserva de cargos também delimitado no Art. 93 da Lei nº 8.213 (BRASIL 1991), a qual estabelece que entre dois a cinco por cento dos cargos de uma empresa com cem ou mais funcionários devam ser preenchidos por pessoas com deficiência.

Complementarmente, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (LBI), também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência, assegura direitos e define critérios para o exercício das condições de igualdade da pessoa com deficiência, com o objetivo de propor sua inclusão social e cidadania. Embora o termo neurodivergência não seja explicitado, o parágrafo primeiro do Artigo 2º prevê que, para que uma pessoa seja beneficiada pelas leis voltadas para pessoas com deficiência, é necessário que sua condição seja reconhecida por meio de avaliação biopsicossocial, de maneira que comprove impedimentos em aspectos médicos, psicológicos, sociais e ambientais. A LBI atribui ao poder público a responsabilidade de adotar medidas que assegurem o desenvolvimento em diversos âmbitos sociais, entre eles, o profissional. Fica, também, estabelecido o direito de livre escolha de trabalho à pessoa com deficiência, bem como o direito de usufruir das mesmas oportunidades que os demais indivíduos.

Conforme determinado no Artigo 36 da LBI, o governo é responsável pelo desenvolvimento de serviços e programas de habilitação e de reabilitação profissional voltados para pessoas com

deficiência, com o objetivo de possibilitar o ingresso, a permanência ou o retorno ao mercado de trabalho. A habilitação visa ao ensino de habilidades e conhecimentos necessários para o exercício de uma profissão, preparando o indivíduo para o trabalho. O parágrafo primeiro estabelece que uma equipe formada por profissionais de diferentes áreas avaliará a pessoa com deficiência e, com base em critérios já definidos pela lei, recomendará um programa específico. O artigo também define que os serviços de habilitação, reabilitação e educação profissional devam ser munidos de recursos necessários para atender a toda pessoa com deficiência, bem como devem ocorrer em ambientes acessíveis e inclusivos. É especificado que estes serviços devam ocorrer articulados com redes de saúde, ensino e assistência social, ou diretamente com o empregador. Em suma, o artigo 36 da LBI busca garantir o acesso às oportunidades de trabalho por meio de programas de capacitação, com o apoio da rede pública e privadas.

Conforme anteriormente especificado, o termo neurodivergência abrange uma gama de condições neuroatípicas e, no contexto deste trabalho, o Transtorno do Espectro Autista (TEA) destaca-se por já possuir legislação específica voltada para sua proteção. Com a Lei 12.764 (BRASIL, 2012), a pessoa com TEA passou a ser considerada como pessoa com deficiência para todos os fins legais. Faz parte das diretrizes dessa lei o incentivo à integração profissional de indivíduos com TEA, bem como o direito de acesso ao mercado de trabalho. Em complemento a essas disposições, o Decreto nº 9.508 (BRASIL, 2018) assegura para pessoas com deficiência condições de igualdade na participação nos processos seletivos e concursos públicos, e estabelece que uma porcentagem das vagas seja destinada a candidatos com deficiência.

Visando regulamentar os direitos de pessoas neurodivergentes, existe o Projeto de Lei nº 5.499 (BRASIL, 2023), que institui a política nacional de proteção às pessoas neurodivergentes. No projeto, a definição de pessoa neurodivergente inclui toda aquela com diagnóstico emitido por profissionais habilitados (Artigo 1º, parágrafo único). Visando combater o preconceito enfrentado pelos neurodivergentes, o Projeto de Lei busca conscientizar e promover a inclusão dessas pessoas no âmbito trabalhista. Pessoas neurodivergentes frequentemente enfrentam problemas de acesso e permanência no mercado de trabalho. A diversidade é reconhecida no projeto e promove mecanismos de combate contra o preconceito e as dificuldades enfrentadas por essas pessoas.

Há também a Lei nº 14.992 (BRASIL, 2024), voltada especificamente para a inclusão de pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) no mercado de trabalho. Ela altera a Lei nº 13.667 (BRASIL, 2018), passando a exigir que o SINE (Sistema Nacional de Emprego) opere com pessoal e infraestrutura necessárias para atender às normas técnicas de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), além de estipular a integralização do SINE à base de dados do Sistema Nacional de Cadastro da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (SisTEA). Por fim, essa mudança também determina a necessidade de ações de sensibilização aos empregadores, incentivando a contratação de pessoas com deficiência.

2.3.2. Argentina

Assim como ocorre no Brasil, a Lei 26.378 (ARGENTINA, 2008), que aprova a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, não expressamente menciona o termo “neurodivergência”, mas adota uma definição ampla de deficiência. Essa definição vai ao encontro do modelo social da deficiência, conforme discutido por Doyle (2020), que entende a

deficiência como uma construção social que resulta da interação entre impedimentos individuais e barreiras ambientais. A abordagem também permite, como aponta Ortega (2009), o reconhecimento político e jurídico de identidades neurodivergentes no campo dos direitos humanos. A definição legal compreende como indivíduo com deficiência aquele que enfrenta barreiras em sua participação em equidade em sociedade. Dessa forma, condições como TEA e Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) podem ser reconhecidas como deficiência, desde que apresentem barreiras em contextos sociais, educacionais e/ou profissionais.

O “Sistema de Proteção Integral dos Deficientes” foi instituído por meio da Lei nº 22.431 (ARGENTINA, 1981) e foi um avanço importante para a época, sobretudo ao reconhecer os direitos das pessoas com deficiência. Ela define o conceito de deficiência como qualquer alteração física ou mental que gere obstáculos nos âmbitos social, familiar, educacional ou laboral e visa à inclusão em diversas áreas, como as citadas anteriormente.

A Lei nº 24.901 (ARGENTINA, 1997) instaurou o “Sistema de Prestações Básicas em Habilitação e Reabilitação Integral em Favor das Pessoas com Deficiência”. A lei afeta de maneira direta e positiva a inserção das pessoas com deficiência no mercado de trabalho porque, ao garantir acesso a serviços de habilitação e reabilitação, a pessoa desenvolve habilidades básicas necessárias para o exercício de uma atividade laboral. A lei também prevê a oferta de programas de capacitação e treinamento profissional, garantindo condições necessárias para a pessoa com deficiência desempenhar suas funções.

A Lei nº 25.689 (ARGENTINA, 2002) modificou o Artigo 8º da Lei 22.431 (ARGENTINA, 1981), que teve como foco principal o percentual de ocupação de pessoas com deficiência no setor público. Com ela, organizações estatais devem contratar, em proporção não menor que 4%, pessoas com deficiência que alcancem os requisitos para o cargo ofertado.

A partir dessa noção, torna-se relevante apresentar dispositivos da legislação argentina que buscam assegurar direitos das pessoas com deficiência, especialmente no âmbito profissional. Com a ratificação da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência em 2008, por meio da Lei nº 26.378, a Argentina passou a internalizar na sua legislação direitos e princípios que garantiram a inclusão e equiparação das oportunidades para as pessoas com deficiência. Com esse novo modelo, o país quebrou barreiras sociais e ambientais e determinou conceitos importantes de definição e inclusão social das pessoas com deficiência.

Em seu Artigo 4 da Lei nº 26.378 (ARGENTINA, 2008), dentre um conjunto de serviços que o Estado deve prover, fica estabelecido também que o Estado deve oferecer às pessoas com deficiência emprego ou formação profissional. Ainda de acordo com essa lei, as pessoas com deficiência terão os mesmos direitos e obrigações aos quais pessoas não deficientes são submetidas sob a legislação laboral.

A Resolução nº 55 (ARGENTINA, 2014) estabelece que o Ministério do Trabalho deve conceder acesso ao Cadastro de Candidatos com Deficiência no âmbito do Ministério do Trabalho, Emprego e Segurança Social, com o objetivo de os órgãos públicos poderem consultar e selecionar candidatos com deficiência para o preenchimento de cargos e empregos públicos. Tratando-se de legislações específicas, há a Lei 27.043 (ARGENTINA, 2014), voltada para indivíduos com TEA. Essa lei estabelece diretivas para a abordagem integral das pessoas com Transtornos do Espectro Autista, o que compreende os âmbitos médico, educacional e social, assim como a inclusão em todos os aspectos da vida em sociedade, incluindo o mercado de trabalho.

2.3.3. Paraguai

No Paraguai, a Lei nº 3.540 internalizou os padrões internacionais dos direitos humanos ao aprovar a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência no seu ordenamento jurídico nacional (PARAGUAI, 2008). A lei foi promulgada em 27 de novembro de 2008 e trouxe um avanço significativo na garantia pela inclusão e acessibilidade, permitindo que novas diretrizes de igualdade fossem desenvolvidas e assegurassem dignidade e participação efetiva das pessoas com deficiência na sociedade. De acordo com ela, deficiência é um conceito em constante evolução e resulta de impedimentos sociais e comportamentais que impactam na participação em sociedade. Essa concepção vai de encontro com o modelo social da deficiência que, conforme Doyle (2020), desloca o foco da condição individual para as barreiras contextuais e estruturais. A partir desse conceito, será considerado que as leis que abordam direitos de pessoas com deficiência também incluam neurodivergências.

Em 2010 foi criada a Lei nº 4.003 (PARAGUAI, 2010), cujo foco principal foi estruturar o Sistema Nacional de Formação e Capacitação Profissional (SINAFOCAL) para qualificação de mão de obra em um modo geral. Porém, apesar de a lei promover a inclusão das pessoas ao mercado de trabalho por meio de qualificação profissional, ela deixou de citar, explicitamente, dispositivos ou medidas que sejam direcionados às pessoas com deficiência.

A Secretaria Nacional pelos Direitos das Pessoas com Deficiência (SENADIS) é uma entidade do governo paraguaio, criada em 2012, por meio da Lei nº 4.720 (PARAGUAI, 2012). Sua responsabilidade é executar, coordenar e supervisionar ações destinadas às pessoas com deficiência. Algumas iniciativas da SENADIS buscam promover ações governamentais de inclusão da pessoa com deficiência no âmbito laboral. Para isso a entidade realiza campanhas de conscientização e de não discriminação, orientando empregadores com relação a adaptações e acessibilidade dessas pessoas no espaço de trabalho. Essas medidas ressaltam a necessidade de uma mudança cultural dentro de organizações, a fim de promover uma inclusão eficaz de trabalhadores neurodivergentes (BLACKBURN, 2023).

De maneira complementar, a Lei 6.103 (PARAGUAI, 2018), de aplicação obrigatória às instituições públicas e privadas, instituiu o Programa Nacional de Atenção Integral aos Transtornos do Espectro Autista (PNAITEA). Tem como objetivo garantir a integralização das pessoas com TEA, nas áreas da saúde, educação e assistência social, buscando promover ações necessárias para a igualdade de oportunidades nos níveis educacionais, sociais e trabalhistas.

2.3.4. Uruguai

No Uruguai as pessoas neurodivergentes se encontram amparadas nas mesmas pautas direcionadas às pessoas com deficiência, principalmente quando o transtorno neurodivergente está listado na definição legal de deficiência. A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU também foi inserida na legislação uruguaia. A principal lei que promove a inclusão e a proteção aos direitos da pessoa com deficiência é a Lei nº 18.651 (URUGUAI, 2010).

Embora a Lei nº 18.651 não contemple, especificamente, direitos laborais da pessoa com deficiência, no Artigo 1º é assegurado o “pleno exercício dos direitos das pessoas com deficiência, com o objetivo de sua inclusão social, em igualdade de condições com as demais”. Desse princípio de igualdade citado no artigo, entende-se que a pessoa com deficiência tem os

mesmos direitos às oportunidades de trabalho que tem uma pessoa sem deficiência. No Artigo 2º da Lei nº 18.651 são estabelecidos os princípios que norteiam a aplicação da lei. Esses princípios promovem igualdade de oportunidades, acessibilidade e não discriminação. Esses são princípios importantes para garantir o ingresso de pessoas com deficiência no mercado de trabalho sem prejuízo das suas funções.

A responsabilidade das empresas, bem como os procedimentos e critérios para contratar uma pessoa com deficiência, foi estabelecida por decretos que garantem a aplicação das Leis nº 18.651 (URUGUAI, 2010) e 19.691 (URUGUAI, 2018). A Lei nº 18.651 (URUGUAI, 2010) tem por objetivo garantir e proteger o direito à igualdade de pessoas deficientes, enquanto a Lei nº 19.691 (URUGUAI, 2018) estabelece que empresas privadas com mais de 25 empregados devem reservar até 4% das vagas para pessoas com deficiência. Em outras palavras, como complemento à Lei nº 18.651, tem-se a lei que estabelece cotas para pessoas com deficiência em empresas privadas, Lei nº 19.691 (URUGUAI, 2018). De acordo com a norma, as empresas privadas com mais de vinte e cinco funcionários devem contratar um percentual mínimo de pessoas com deficiência, estabelecido de acordo com seu quadro de funcionários.

A Resolução nº 1.258 (URUGUAI, 2019) do Ministério do Trabalho e Previdência Social estabeleceu o “Registro Nacional de Pessoas com Deficiência”. Esse registro é um outro ponto importante para a inclusão no mercado de trabalho porque ao ser realizado a pessoa com deficiência se torna apta às vagas reservadas pela Lei de Cotas. A legislação atual do Uruguai para pessoas com deficiência está pautada nos princípios de igualdade, acessibilidade e não discriminação, trazendo assim um conceito alinhado ao modelo social de deficiência. A aplicação prática da legislação fica a cargo de regulamentações e interpretações das leis pelos devidos órgãos governamentais. No Uruguai, não existe uma lei específica que se refira exclusivamente às pessoas neurodivergentes. Contudo, a legislação uruguaia inclui diversas medidas que protegem e promovem a inclusão de pessoas com deficiência, e essas medidas, em geral, também se aplicam a pessoas neurodivergentes.

3. Procedimentos Metodológicos

Para alcançar o objetivo de mapear as políticas públicas laborais voltadas às pessoas neurodivergentes nos países-membros do bloco econômico do Mercosul, este trabalho adota uma abordagem metodológica qualitativa, com enfoque descritivo e exploratório. Gerhardt e Silveira (2009) afirmam que a abordagem qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas sim com o aprofundamento do entendimento de determinado grupo social, de uma organização, dentre outras dimensões. Busca-se explicar o porquê das coisas, preocupando-se com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, concentrando-se na compreensão e explicação da dinâmica de relações sociais. Sendo assim, as características da pesquisa qualitativa envolvem a objetivação do fenômeno, ações de descrever, compreender e explicar determinado fenômeno. A natureza dessa metodologia permite, por meio da análise e revisão de documentos legais e políticas, identificar e descrever as nuances das políticas públicas e legislações que buscam a equiparação de direitos e inclusão de pessoas neurodivergentes no meio de trabalho.

Quanto à natureza, a pesquisa enquadra-se como aplicada, pois busca gerar conhecimentos para aplicação prática, voltados à resolução de problemas específicos, envolvendo interesses locais (Gerhardt e Silveira, 2009). Os conhecimentos para aplicação prática que são alvo da presente

pesquisa envolvem a contribuição para o debate envolvendo a inclusão de pessoas neurodivergentes no mercado de trabalho.

Quanto aos objetivos, a pesquisa é exploratória. Gil (2002) destaca que esse tipo de pesquisa tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com um problema, tornando-o mais explícito, visando ao aprimoramento de ideias. Sobre o processo de coleta de dados, como forma de otimizar a localização dos dados relevantes para a pesquisa, buscou-se suporte na ferramenta de inteligência artificial generativa “Gemini”, que consiste de um modelo desenvolvido pelo Google. Para a operacionalização da busca, empregou-se o seguinte prompt:

“Em que locais (sites, portais, bases de dados) podemos encontrar legislações a respeito de temáticas em especial? No nosso caso, desejamos encontrar legislações de proteção e que concedem direitos aos indivíduos neurodivergentes (autismo, TDAH etc.) nos países do Mercosul. Dessa forma, forneça os caminhos para que possamos relacionar todas as legislações desses países.”

A ferramenta, em resposta, trouxe links de acesso aos respectivos portais governamentais de cada um dos países (Planalto, InfoLeg, Senado do Paraguai, Parlamento do Uruguai), sugestões de termos-chave para otimizar a busca e recomendações de como realizar a pesquisa. Apontou, também, exemplos de leis que julgou como relevantes e destacou a importância de verificar decretos e portais.

A partir dessas recomendações, nos sites governamentais listados, foi feita uma pesquisa utilizando as palavras-chave relacionadas ao tema deste trabalho, como “autismo”, “neurodivergência”, “TDAH” e “deficiência”, com o idioma variando de acordo com a nação analisada. A escolha desses termos teve como objetivo expandir a pesquisa, buscando diferentes categorizações jurídicas dentro das legislações de cada país. As leis foram analisadas sob as seguintes categorias analíticas: (i) reconhecimento de deficiência, (ii) reserva de vagas no trabalho, (iii) apoio à habilitação e à reabilitação, (iv) reserva de vagas em concursos públicos, (v) foco na neurodivergência, (vi) incentivos para empresas privadas e fiscalização e (vii) penalidades previstas. A partir das dimensões citadas, foi construído um quadro comparativo para cada conjunto de normas, como forma de proporcionar ao leitor uma melhor visualização. O trabalho parte de uma revisão documental, com destaque para a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU), que estabelece princípios fundamentais para a promoção da igualdade de oportunidades e inclusão social das pessoas com deficiência, inclusive no contexto laboral (ONU, 2006).

4. Resultados e Discussões

Primeiramente, quando se trata da discussão sobre neurodivergência, percebe-se um atraso do Brasil em relação aos outros países participantes da pesquisa. Enquanto a lei brasileira destacou o assunto somente em 2015, as legislações de países como Argentina e Paraguai iniciaram-se em 2008, e do Uruguai em 2010.

Sobre reconhecimento da deficiência, a Lei nº 13.146 (BRASIL, 2015) apresenta modelo biopsicossocial com avaliação por equipe multiprofissional, considerando fatores sociais e ambientais. A abordagem da Lei nº 26.378 (ARGENTINA, 2008) indica um modelo médico reabilitador conciliado ao modelo social da CDPD. Por outro lado, a Lei nº 3.540 (PARAGUAI, 2008) não apresenta aplicação prática clara, com uma implementação que apresenta desafios.

Por fim, a Lei nº 18.651 (URUGUAI, 2010) apresenta avaliação multidisciplinar, alinhada ao modelo social da Lei de Proteção Integral das Pessoas com Deficiência. Percebe-se uma certa semelhança entre a abordagem brasileira e uruguaia, no que diz respeito à avaliação por equipes multidisciplinares.

A reserva de vagas no trabalho é abordada de forma semelhante pelas quatro leis destacadas, com reserva de vagas variando entre 2 e 5%, com pequenas variações entre elas. Já quanto ao apoio à habilitação e reabilitação profissional, a lei brasileira apresenta programas de reabilitação, enquanto as leis argentina e uruguaia destacam programas de habilitação e capacitação. Finalmente, a lei paraguaia apresenta uma proposta mista de reabilitação e capacitação. Em questões envolvendo concursos públicos, todas as legislações abordadas neste trabalho apresentam uma porcentagem semelhante de vagas disponíveis, variando entre 4 e 5%. No que diz respeito ao foco na neurodivergência, a legislação brasileira conta apenas com a Lei Berenice Piana (Lei nº 12.764/2012), que instrui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA), não contando com outras leis específicas. O que se observa, em termos gerais, é apenas a equiparação não explícita de neurodivergentes às condições de deficiência e o respectivo reconhecimento pela Lei nº 13.146 (BRASIL, 2015), caso semelhante ao da Argentina, Paraguai e Uruguai. Em todos os países mencionados, a legislação principal se trata de deficiências no geral e neurodivergências estão inclusas a partir da definição de deficiência explicitada nas leis, ou de forma implícita.

No que se refere ao incentivo a empresas privadas, destaca-se a dedução do imposto de renda, linhas de crédito e selo de empresa inclusiva no Brasil, enquanto na Argentina o incentivo fiscal se resume a incentivos locais e provinciais, ao contrário da abrangência nacional brasileira. Já no Paraguai existem os benefícios financeiros e fiscais, enquanto no Uruguai o diferencial fica para os programas de financiamento para empregadores.

Finalmente, no que diz respeito a fiscalização e às penalidades previstas, a lei brasileira preconiza fiscalização pelo Ministério do Trabalho e possível aplicação de multas em casos de descumprimento da Lei de Cotas, por meio da Lei nº 8.213 (BRASIL, 1991). Para as legislações da Argentina e Paraguai, a fiscalização é realizada por órgãos fiscalizadores e reguladores do trabalho e por entidades locais, respectivamente. Em relação ao Uruguai, a fiscalização é realizada pelo Ministério do Trabalho e Segurança Social. Em todos os casos, o descumprimento das leis é passível de multa.

O Quadro 1 sintetiza a comparação das políticas públicas dos países selecionados para a pesquisa.

Quadro 1: Síntese das políticas públicas laborais para pessoas neurodivergentes no Mercosul

Categorias	Brasil	Argentina	Paraguai	Uruguai
Normas principais	Lei nº 13.146/2015 (LBI); Lei 12.764/2012.	Lei nº 26.378/2008 (Aprovação da CDPD).	Lei nº 3.540/2008 (De Inclusión de las Personas con Discapacidad).	Lei nº 18.651/2010 (Proteção Integral das Pessoas com Deficiência).
Reconhecimento de Deficiência	Modelo biopsicossocial com avaliação por equipe multiprofissional (LBI).	Modelo médico/reabilitador conciliado ao modelo social da CDPD.	A aplicação prática não é clara e pode variar.	Avaliação multidisciplinar, alinhada ao modelo social da Lei de Proteção Integral das Pessoas com Deficiência.
Reserva de Vagas no Trabalho	Cotas obrigatórias de 2% a 5% para empresas com 100 ou mais empregados.	Cotas obrigatórias de 4% para o setor público. No setor privado, varia conforme a legislação local.	Cota de 5% para o setor público. Sem obrigatoriedade nacional para o setor privado.	Cota obrigatória de 4% para empresas privadas com mais de 25 funcionários.
Apoio à Habilitação e Reabilitação Profissional	Programas de habilitação e reabilitação integrados aos serviços públicos e privados.	Sistema de Prestações Básicas em Habilitação e Reabilitação Integral.	Programas de capacitação profissional e reabilitação, oferecidos pelo governo.	Programas de capacitação com foco nas habilidades e na preparação para o mercado de trabalho.
Vagas em Concursos Públicos	Reserva de vagas em concursos públicos, com percentuais de 5%.	Com percentual de 4% previstos na legislação.	Cota de 5% prevista na legislação.	Critérios semelhantes ao do Brasil, com percentuais que podem variar.
Foco na Neurodivergência	Reconhecimento da inclusão pela LBI e pela Lei Berenice Piana.	Reconhecimento da inclusão pela interpretação da CDPD (Lei nº 26.378/2008).	Reconhecimento da inclusão pela aplicação da lei De Inclusión de las Personas con Discapacidad.	A inclusão se dá pela aplicação da Lei de Proteção Integral das Pessoas com Deficiência.
Incentivos para Empresas Privadas	Dedução do Imposto de Renda, linhas de crédito e Selo de Empresa Inclusiva.	Incentivos fiscais provinciais e municipais.	Incentivos fiscais e benefícios financeiros.	Incentivos fiscais e acesso a programas de financiamentos para empregadores.
Fiscalização e Penalidades	Fiscalização pelo Ministério do Trabalho. O não cumprimento da Lei de Cotas acarreta multas.	A fiscalização é realizada por órgãos reguladores do trabalho. São passíveis de auditorias e multas.	A fiscalização é realizada por entidades locais e as penalidades são multas aplicadas aos empregadores que não cumprem a legislação.	A fiscalização é realizada pelo Ministério do Trabalho e Segurança Social. O descumprimento acarreta multas e sanções administrativas.

Fonte: Elaborado pelos autores

5. Considerações finais

O objetivo deste trabalho foi mapear as políticas públicas laborais voltadas às pessoas neurodivergentes nos países-membros do bloco econômico do Mercosul. Foi usada uma abordagem qualitativa, tanto descritiva quanto exploratória, com suporte da ferramenta de IA Gemini para a busca de dados relevantes. Por meio dos portais e leis indicados pela ferramenta, foi realizada uma leitura e análise das legislações que abrangiam indivíduos neurodivergentes e que tinha por objetivo, direta ou indiretamente, a sua inclusão no mercado de trabalho.

Como principais contribuições deste trabalho, destaca-se entender o estágio atual das legislações e políticas públicas laborais que abrangem a inclusão de pessoas neurodivergentes dentro do Mercosul. Além disso, o trabalho permitiu comparar as políticas públicas de cada país membro do bloco econômico, a partir de categorias analíticas, promovendo informações relevantes para o aprimoramento das políticas de cada um dos países. As análises apontaram semelhanças e diferenças entre os países, além de demonstrar que o Brasil possui uma posição mais avançada em relação à proteção dos direitos das pessoas neurodivergentes. Há também contribuições para a valorização da diversidade cognitiva e discussões sobre inclusão em diversos âmbitos, nesse caso em principal, o laboral.

Ao tratar das limitações, destaca-se a falta de dados empíricos sobre a implementação das políticas listadas, bem como, a limitação de acesso aos documentos oficiais de outros países que não o Brasil. Diante disso, recomenda-se para futuros trabalhos o aprofundamento da análise da eficácia das legislações, além de escuta direta com trabalhadores neurodivergentes já inseridos no mercado de trabalho e empregadores. E, considerando as limitações de pesquisa, recomenda-se o investimento em levantamentos de legislações com auxílio de entidades governamentais e acadêmicas dos países analisados.

Este trabalho buscou, ao fazer um levantamento das legislações presentes no bloco do Mercosul, contribuir para a discussão da relação entre neurodiversidade e trabalho, destacando a necessidade não apenas de políticas públicas voltadas ao assunto, mas também a necessidade de profundas mudanças nas estruturas sociais.

Referências

ARGENTINA. Ley nº 26.378, de 6 de junio de 2008. Apruébase la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su protocolo facultativo, aprobados mediante resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 13 de diciembre de 2006. Boletín Oficial de la República Argentina, Buenos Aires, AR. Disponível em: <https://www.recam.org/?do=downloads&idCategory=3d49900ff81237a0a0f3ed7def36a489&set_lang=pt>.

BLACKBURN, B. Managing neurodiversity in workplaces. *Occupational Medicine*, v. 73, n. 2, p. 57–58, mar. 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/occmed/kqac142>.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 jul. 2015. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2015/lei/113146.htm>.

BRASIL. Projeto de Lei nº 5.499, de 2023. Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa Neurodivergente. Diário da Câmara dos Deputados: Legislação, Brasília, DF, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2404732>.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 ago. 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Objetivos do Mercosul, 2025. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/conhecaarepresentacao/oqueeomercosul.html/processonegociador.html#:~:text=Essa%20coordena%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20macroecon%C3%B4micas,fluxos%20de%20investimento%20e%20as>.

DOYLE, N. Neurodiversity at work: a biopsychosocial model and the impact on working adults. *British Medical Bulletin*, v. 135, n. 1, p. 108–125, 2020. <https://doi.org/10.193/bmb/ldaa021>.

DOYLE, N.; MCDOWALL, A. Diamond in the rough? An “empty review” of research into “neurodiversity” and a road map for developing the inclusion agenda. *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*, v. 41, n. 3, 352–382, 2022. <https://doi.org/10.1108/EDI-06-2020-0172>.

DOYLE, N., MOELLER, M., OTT, D. L., & RAŠKOVIĆ, M. Call for Papers for Special. *Neurodiversity in Organisations: Taking Stock and Shaping Future Research*, 2023. Disponível em: <https://www.bam.ac.uk/resource/call-for-papers-for-special-issue-of-ijmr-neurodiversity-in-organisations-taking-stock-and-shaping-future-research.html>.

GERHARDT, T.E.; SILVEIRA, D.T. Métodos de pesquisa. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil–UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica–Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, v. 2, 2009.

GIL, A. C. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. ISBN: 85-224-3169-8.

LORENZ, T., REZNIK, N., & HEINITZ, K. A Different Point of View: The Neurodiversity Approach to Autism and Work. In M. Fitzgerald & J. Yip (Eds.), *Autism - Paradigms, Recent Research and Clinical Applications*, p. 3–14, 2017. <https://doi.org/10.5772/65409>

MARTINI, Bruno; SECCHI, Jamille; SOUSA, Lívia Aparecida de Almeida. Formalizando a inclusão da neurodiversidade na inteligência e defesa nacional do Brasil. *SciELO Preprints*, [S. l.], 2025. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/10711>.

MCDOWALL, A., DOYLE, N., & KISELEVA, M. Neurodiversity at work: demand, supply and a gap analysis, Birkbeck, University of London, London, UK. 2023. Disponível em: <<https://eprints.bbk.ac.uk/id/eprint/50834>>.

MERCOSUL. O que é Mercosul, 2025. Disponível em: < <https://www.mercosur.int/pt-br/quemsomos/empoucaspalavras/#:~:text=O%20que%20C3%A9%20o%20MERCOSUL,um%20dos%20idiomas%20do%20bloco.&text=como%20objetivo%20principal%20propiciar%20um,e%20organismos%20nos%20cinco%20continentes.&text=Your%20browser%20can't%20play%20this%20video>>.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES – MRE. Mercosul, 2025. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/mercosul>>.

ORTEGA, F. O sujeito cerebral e o movimento da neurodiversidade. MANA, v. 14, n. 2, p. 477-509, 2008. Disponível em: <[https://www.scielo.br/j/mana/a/TYX864xpHchch6CmX3CpxSG/?format=pdf#:~:text=O%20termo%20neurodiversidade%20foi%20cunhado,de%20diferen%C3%A7a%20\(Singer%201999\)](https://www.scielo.br/j/mana/a/TYX864xpHchch6CmX3CpxSG/?format=pdf#:~:text=O%20termo%20neurodiversidade%20foi%20cunhado,de%20diferen%C3%A7a%20(Singer%201999))>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Nova York, 2006. Disponível em: <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>.

PARAGUAI. Ley n° 3.540, de 27 de noviembre de 2008. Aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Gaceta Oficial de la República del Paraguay, Asunción, PY. Disponível em: <<https://www.pj.gov.py/images/contenido/secretariadegenero/marcolegal/LEY-3540-2008.pdf>>.

URUGUAI. Ley n° 18.651, de 19 de junio de 2010. Protección Integral de las Personas con Discapacidad. Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay, Montevideo, UY. Disponível em: <<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18651-2010>>.

SINGER, J. Why can't you be normal for once in your life? From a problem with no name to the emergence of a new category of difference. In M. Corker & S. French (Eds.), Disability Discourse. London: Open University Press, p. 59-67, 1999. Disponível em: Disponível em: <<https://www.timelinefy.com/events/4182>>.