

DIREITO FUNDAMENTAL À RENDA MÍNIMA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: UMA ANÁLISE CONSTITUCIONAL DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

FUNDAMENTAL RIGHT TO THE MINIMUM INCOME
OF PEOPLE WITH DISABILITIES: A CONSTITUTIONAL
ANALYSIS OF THE CONTINUED BENEFIT

DERECHO FUNDAMENTAL AL INGRESO MÍNIMO DE
LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD: UN ANÁLISIS
CONSTITUCIONAL DEL BENEFICIO CONTINUADO

SUMÁRIO:

1.Introdução; 2. Igualdade material e a inclusão das pessoas com deficiência; 3. Marcos normativos e jurisprudenciais acerca do patamar de renda familiar para concessão do benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência; 3.1 Fundamento constitucional, regulamentação pela Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/93) e ADI nº 1.232; 3.2 Convenção da ONU e Lei nº 12.435/11; 3.3 Revisão do entendimento pelo Supremo Tribunal Federal; 3.4 Estatuto da Pessoa com Deficiência; 3.5 Recentes alterações legislativas em 2020: Pandemia COVID-19 e ADPF Nº 662; 4. Uma análise do atual marco normativo e jurisprudencial do benefício de prestação continuada à luz do paradigma da inclusão das pessoas com deficiência; 5. Conclusão; Referências.

RESUMO:

O estudo busca realizar uma análise constitu-

Como citar este artigo:

ARAUJO, Luiz,
MAGAJEWSKI,
Fábio. Direito
Fundamental à renda
mínima das pessoas
com deficiência: uma
análise constitucional
do benefício de
prestação continuada.
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 32, 2020,
p. 317-340.

Data da submissão:
20/05/2020

Data da aprovação:
08/06/2020

1. Pontifícia
Universidade Católica
de São Paulo
PUC - Brasil
2. Pontifícia
Universidade Católica
de São Paulo
PUC - Brasil

cional do atual marco normativo e jurisprudencial relativo ao requisito econômico para concessão do benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência. Inicialmente, aborda-se o conteúdo jurídico do princípio da igualdade, norma que fundamenta um tratamento jurídico diferenciado. Então, expõem-se os paradigmas de proteção das pessoas com deficiência, que informam o tratamento jurídico que lhes deve ser atribuído. Após, discorre-se sobre os marcos normativos e jurisprudenciais relativos ao requisito da renda familiar. Por fim, realiza-se uma análise desse atual contexto normativo e jurisprudencial, buscando identificar parâmetros para uma interpretação constitucional desse requisito.

ABSTRACT:

The study seeks a constitutional analysis of the current normative and jurisprudential framework regarding the economic requirement for granting a minimum income to people with disabilities. Initially, the content of the principle of equality is approached, as a basis for favored legal treatment. Then, the paradigms of protection of people with disabilities are exposed, which inform the legal treatment that should be given to them. Afterwards, the normative and jurisprudential frameworks related to the family income requirement are discussed. Finally, an analysis of this current normative and jurisprudential context is proposed, seeking a constitutional interpretation of this requirement.

RESUMEN:

El estudio busca un análisis constitucional del marco normativo y jurisprudencial actual con respecto al requisito económico para otorgar un ingreso mínimo a las personas con discapacidad. Inicialmente, se aborda el contenido del principio de igualdad, como base para un tratamiento legal favorecido. Luego, se exponen los paradigmas de protección de las personas con discapacidad, que informan el tratamiento legal que se les debe dar. Posteriormente, se discuten los marcos normativos y jurisprudenciales relacionados con el requisito de ingresos familiares. Finalmente, se propone un análisis de este contexto normativo y jurisprudencial actual, buscando una interpretación constitucional de este requisito.

PALAVRAS-CHAVE:

Pessoas com deficiência; Direito sociais; Renda mínima; Benefício de prestação continuada.

KEYWORDS:

People with disabilities; Social rights; Minimum income; Benefit of continued provision.

PALABRAS CLAVE:

Personas con discapacidad; Derechos sociales; Ingreso mínimo; Beneficio de provisión continua.

1. INTRODUÇÃO

No contexto pandêmico do combate ao COVID-19, as leis 13.981 e 13.982 de 2020 alteraram a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), elevando o patamar de renda familiar *per capita* requisito para concessão do benefício de prestação continuada de $\frac{1}{4}$ para $\frac{1}{2}$ salário mínimo. Essa inovação legislativa foi liminarmente suspensa pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 662, em razão da ausência de indicação de fontes de custeio e de impactos orçamentários acarretados pela ampliação da prestação assistencial. Com isso, foi restabelecida a disciplina legal anterior, pela Lei nº 8.742/93, que, por sinal, já havia sido declarada inconstitucional na Reclamação 4.374 pela Suprema Corte, em 2013.

Nesse cenário, pairam dúvidas sobre qual limite de renda familiar seria constitucionalmente adequado para condicionar a fruição do benefício, ou mesmo quanto à forma de comprovação da vulnerabilidade econômica pelos destinatários dessa proteção.

Embora o benefício de prestação continuada também se destine aos idosos, é necessário delimitar esta investigação às pessoas com deficiência, em razão das peculiaridades atinentes ao seu regime jurídico e situação de vulnerabilidade, que serão consideradas.

Nesse espectro, este estudo busca realizar uma análise constitucional do atual marco normativo e jurisprudencial relativo ao requisito econômico para concessão do benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência.

Para tanto, é necessário extrair da Constituição um conteúdo jurídico cogente que vincularia a atuação do legislador, limitando-o a observar um núcleo protetivo mínimo, e identificando quais alternativas estariam, ou não, em conformidade com as diretrizes irradiadas pela Lei Maior.

A partir disso, então, será possível verificar, sob o prisma constitucional, a adequação dos critérios legais modificados pelo Legislativo, bem como das decisões do Supremo Tribunal Federal que enfrentaram o tema, até então.

2. IGUALDADE MATERIAL E A INCLUSÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

A concepção de igualdade material, que irradia do princípio constitucional da igualdade, já podia ser encontrada no quinto livro de *Ética a Nicômaco*, em que Aristóteles (1991) atribui à justiça distributiva a incumbência de assegurar o mesmo tratamento àqueles que são iguais entre si, bem como tratamentos distintos aos desiguais, na exata proporção de suas desigualdades.

Esse postulado é desmembrado por Robert Alexy (2011, p. 407-411) em dois enunciados: primeiramente, “se não houver uma razão suficiente para a permissibilidade de um tratamento desigual, então, o tratamento igual é obrigatório”; em segundo lugar, “se houver uma razão suficiente para o dever de um tratamento desigual, então o tratamento desigual é obrigatório”. Sustenta ser necessária uma assimetria entre essas duas premissas, de modo que o tratamento desigual precisa sempre ser suficientemente justificado, ou, do contrário, deve-se aplicar o igual tratamento.

Celso Antônio Bandeira de Mello (1978) expõe que a norma jurídica que, com fundamento no princípio da igualdade, promove diferenciação de tratamento entre pessoas e grupos deve atender a determinadas condições para que não se desvirtue em arbitrariedade. Afirma que essa norma deve abranger toda uma categoria de destinatários aprioristicamente indeterminados, adotando critérios discriminatórios harmônicos com a Constituição e inerentes à situação fática própria dessas pessoas, prescrevendo tratamento jurídico distinto que guarde correlação lógica com esse critério discriminatório adotado, e, portanto, adequado para efetivamente igualar ou reduzir as diferenças entre os beneficiários e a sociedade em geral.

Outra faceta da ideia de igualdade material é identificada na célebre afirmação de Boaventura de Souza Santos (2004, p. 20-51): “as pessoas e os grupos sociais têm o direito a ser iguais quando a diferença os inferioriza, e o direito a ser diferentes quando a igualdade os descaracteriza”. Essa perspectiva ressalta, além do direito a um regime jurídico qualificado, a garantia da preservação da identidade dos indivíduos e grupos numa sociedade pluralista, que deve assimilar e proteger as diferenças, mas sem anulá-las ou homogeneizá-las.

Com base no princípio da igualdade material, atualmente é seguro reconhecer um consenso no sentido de que as pessoas com deficiência têm direito a um tratamento jurídico mais protetivo e benéfico que o destinado à coletividade em geral. De outro lado, a definição sobre qual deve ser esse tratamento é campo de muitas divergências.

Inicialmente na história, a deficiência era percebida como impureza, pecado ou castigo divino (PIOVESAN, 2018, p. 544). Com o desenvolvimento da ciência, consolidou-se o *modelo médico*, ainda hoje muito arraigado, que reconhece na deficiência uma patologia a ser combatida, um problema existente apenas na pessoa com deficiência, cuja correção se daria por meio de algum tratamento, prótese ou prestação. A partir desse paradigma, consideram-se indistintamente as pessoas com deficiência como pacientes, indivíduos desamparados, incapazes para o trabalho, ou inválidos. Essa visão fomenta a exclusão social das pessoas com deficiência, e seu direcionamento a instituições especializadas adaptadas para viabilizar a prática de atividades compatíveis com suas limitações, ou mesmo a redução dessas limitações, mas em ambientes segregados da comunidade, que não aceita recebê-las nos espaços e serviços gerais existentes (SASSAKI, 1997, p. 28-30). Segundo a visão de Bauman (2005, p. 21), em *Vidas Desperdiçadas*, essa perspectiva acarreta a estigmatização das pessoas com deficiência como um ônus social e econômico, irradiando efeitos perversos sobre sua autoestima e dignidade individual e coletiva.

Em contraponto à exclusão social acarretada pelo modelo médico, no final da década de 60 ganhou força a ideia de *integração*, que buscou inserir a pessoa com deficiência nas instituições sociais comunitárias, como a família, o lazer, a educação e o trabalho. Apesar da contribuição trazida por essa acepção, seu benefício era limitado às pessoas com deficiência que estivessem, de alguma forma, capacitadas para desempenhar

um esforço unilateral para superar as barreiras existentes, tornando-se “aceitáveis” à sociedade – que preserva inalteradas suas atitudes, práticas sociais e ambiente físico. Nesse modelo, praticamente se impõe à pessoa excluída que atenda pré-requisitos para conquistar o direito à inserção social (SASSAKI, 1997, p. 31-34).

Nesse contexto *integrativo*, ainda prepondera uma postura de mera *tolerância* em relação ao outro que é diferente, no sentido abordado por Mario Sergio Cortella e Yves de la Taille (2017, p. 45), sem que se promova um efetivo *acolhimento* da pessoa com deficiência e da sua diferença como parte inerente a essa mesma comunidade plural.

Em reação a essas incongruências desenvolve-se o paradigma da *inclusão* das pessoas com deficiência, conceituado por Romeu Sasaki (1997, p. 39) como o “processo pelo qual a sociedade se adapta para poder incluir, em seus sistemas sociais gerais, pessoas com deficiência (além de outras) e, simultaneamente, estas se preparam para assumir seus papéis na sociedade”. Trata-se, assim, de um compromisso bilateral que pressupõe que a sociedade deve ser modificada para ser capaz de assegurar iguais condições de participação e desenvolvimento a todos os seus membros, por meio da educação, qualificação, reabilitação, e exercício da cidadania. Transformações estruturais, grandes e pequenas, são inerentes à ideia de inclusão, passando pela modificação nos ambientes físicos e na mentalidade de todas as pessoas, inclusive das pessoas com deficiência, que integram indissociavelmente a sociedade pluralista (SASSAKI, 1997, p. 39).

A teoria de justiça proposta por Amartya Sen (2011, p. 266-267) sustenta que as decisões sobre políticas públicas devem ser avaliadas segundo sua aptidão para igualar as capacidades dos indivíduos para realizarem as coisas que livremente têm razão para valorizar. Nesse sentido, Sen (2011, p. 267) desloca o enfoque tipicamente posicionado sobre os meios de vida (renda, riqueza, poderes, prerrogativa, autoestima, etc.), considerando-os meros instrumentos à realização daquilo que é realmente valorizado pela pessoa. Assim, argumenta que o foco da análise sobre a justiça das instituições deve apurar as reais oportunidades e as liberdades substanciais efetivamente asseguradas às pessoas para que tenham aptidão para escolher, perseguir e atingir aquilo que valorizam (SEN, 2011, p. 268).

Para Sen (2011, p. 287), portanto, a renda ou riqueza não são consideradas critérios adequados para avaliar as condições de igualdade entre

diferentes pessoas, o que deve ser mensurado a partir das capacidades totais que conseguem desfrutar, o que se liga às liberdades substantivas e aptidões reais da pessoa. Nesse contexto, a deficiência, além de reduzir a aptidão de uma pessoa obter uma renda, também torna mais difícil a conversão dessa riqueza em capacidade, pois ela certamente precisará de mais renda para realizar as mesmas finalidades, de modo que a pobreza real pode ser muito mais intensa do que se poderia deduzir a partir dos dados sobre renda (SEN, 2011, p. 290-291).

Feitas essas reflexões, necessárias para auxiliar na exposição, passa-se ao exame dos principais marcos normativos e jurisprudenciais relativos ao patamar de renda familiar requisito à concessão do benefício de prestação continuada, para que, ao final, possa-se analisar esse instituto enquanto instrumento para a inclusão das pessoas com deficiência.

3. MARCOS NORMATIVOS E JURISPRUDENCIAIS ACERCA DO PATAMAR DE RENDA FAMILIAR PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA À PESSOA COM DEFICIÊNCIA

A disciplina sobre o patamar de renda familiar requisito à concessão do benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência passou por diversos marcos legislativos e jurisprudenciais desde a instituição dessa prestação, pela própria Constituição. Passa-se a realizar uma exposição sintética desses momentos, em ordem cronológica, objetivando subsidiar, na sequência, uma reflexão crítica sobre a atual conjuntura.

3.1 Fundamento constitucional, regulamentação pela Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/93) e ADI nº 1.232

Foi a redação originária da Constituição de 1988, na seção relativa à assistência social, que instituiu, no inciso V do artigo 203, a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção, ou de tê-la provida por sua família, delegando à legislação ordinária a regulamentação das condições para o exercício desse direito.

Em cumprimento, a Lei nº 8.742/93, denominada Lei Orgânica da Assistência Social disciplinou o instituto no art. 20, estabelecendo como critério objetivo para caracterização da situação de vulnerabilidade a ren-

da familiar *per capita* de até um quarto do salário mínimo. Além disso, definiu-se um conceito restritivo de família para fins do benefício em questão, delimitado ao conjunto de pessoas vivendo sob o mesmo teto¹. O diploma vedou a cumulação do benefício com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo o da assistência médica, e dispôs sobre a forma de comprovação técnica da deficiência².

O patamar de renda familiar *per capita* inferior a ¼ do salário mínimo fixado pelo § 3º do artigo 20 da Lei nº 8.742/93 foi questionado por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.232, ajuizada em 1.995 pelo Procurador-Geral da República sob fundamento de que a restrição legal violaria o disposto no inciso V do artigo 203 da Constituição, que não estabelece essa limitação. Em 1998, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em acórdão relatado pelo Ministro Nelson Jobim³, julgou improcedente a ação⁴, reputando válido o critério objetivo estabelecido naquela lei, ao considerar que o dispositivo da Constituição que prevê o benefício de prestação continuada seria norma destituída de aplicabilidade imediata⁵, entendimento que veio a se pacificar nos julgados da suprema corte⁶.

3.2 Convenção da ONU e Lei nº 12.435/11

O Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009 promulgou a Convenção Internacional da Organização das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, resultado do processo de especificação dos direitos humanos, descrito por Norberto Bobbio (2004, p. 84). O texto foi aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008, pelo rito do § 3º do artigo 5º da Constituição, atribuindo a esse diploma status de norma constitucional.

A Convenção Internacional, naturalmente, não abordou especificamente o benefício de prestação continuada, mas redefiniu marcos conceituais que influenciaram, evidentemente, alterações legislativas e jurisprudenciais que se seguiram. Dentre essas contribuições, destaca-se a conceituação hoje mais aceita de pessoas com deficiência, como aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas.

Essa compreensão consagra o exame da deficiência como um tema necessariamente multidisciplinar, que não mais pode ser visto isoladamente sob o diagnóstico da ciência médica, ao qual é imprescindível agregar uma verificação contextualizada sobre como os diversos impedimentos de longo prazo interagem com as barreiras m, ambientais, sociais, econômicas, culturais, entre outras, impedindo a participação do indivíduo em sociedade nas mesmas condições que os demais.

Com o objetivo de possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida os Estados Partes da Convenção comprometem-se a tomar medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso igualitário ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, bem como a outros serviços e instalações abertos ao público ou de uso público, tanto na zona urbana como na rural.

Segundo Flávia Piovesan (2018, p. 553), esses parâmetros internacionais representam um patamar protetivo mínimo a ser agregado aos parâmetros constitucionais, visando à potencialização e otimização do uso estratégico destes instrumentos jurídicos para a plena observância dos direitos das pessoas com deficiência.

Com o ingresso dessa convenção internacional no bloco de constitucionalidade do direito brasileiro, há que se considerar que o benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência passa a integrar essas medidas que objetivam promover a vida independente da pessoa com deficiência, o que repercute sobre o sentido a ser atribuído à incapacidade para subsistência, enunciada no art. 203, V da Constituição e no art. 20 da Lei nº 8.742/93 como requisito para concessão dessa prestação.

Seguiram-se a isso as leis nº 12.435/11 e nº 12.470/11, que modificaram a redação do art. 20 da Lei nº 8.742/93, atualizando a terminologia e os conceitos legais àqueles consagrados pela convenção internacional. O diploma efetuou sutil alteração sobre a delimitação do conceito restritivo de família⁷ e ampliou hipóteses de cumulação do benefício com outras prestações estatais⁸. Também o procedimento de avaliação da deficiência e do impedimento⁹ passou a contemplar, além do exame médico anteriormente exigido pela Lei nº 9.720/98, também a avaliação social da pessoa com deficiência¹⁰, melhor aderindo ao paradigma inaugurado pela

Convenção da ONU. Entretanto, o requisito relativo à renda familiar *per capita* limitada a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo permaneceu inalterado.

3.3 Revisão do entendimento pelo Supremo Tribunal Federal

Tornaram-se recorrentes decisões judiciais determinando a concessão do benefício de prestação continuada em casos em que, embora a renda familiar *per capita* do autor fosse superior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, a condição de hipossuficiência econômica fosse considerada comprovada por outros meios, na linha do voto divergente proferido na ADI nº 1.232 pelo Ministro Ilmar Galvão, que atribuía interpretação conforme a Constituição ao § 3º do art. 20 da LOAS.

Muitos desses julgados foram impugnados pelo INSS perante o Supremo Tribunal Federal por meio de recursos extraordinários e reclamações constitucionais (art. 102, I, I da Constituição), em que se pretendia a aplicação da decisão vinculante proferida na ADI nº 1.232, que reconheceu a constitucionalidade da delimitação do patamar de renda familiar *per capita* para fins de concessão do benefício de prestação continuada pelo art. 20 da Lei nº 8.742/93, conforme acima já mencionado. Ao longo dos anos, muitas dessas reclamações foram julgadas procedentes, para cassar as decisões que contrariavam o entendimento da Suprema Corte.

Esse cenário se alterou em 2013, quando o Plenário do Supremo Tribunal Federal julgou a Reclamação nº 4.374¹¹ e o Recurso Extraordinário paradigma nº 567.985¹², ambos de relatoria do Ministro Gilmar Mendes.

No voto, reconheceu-se que a heterogeneidade das situações de vulnerabilidade multifacetárias que levaram ao ajuizamento de inúmeras ações pleiteando o benefício de prestação continuada perante a primeira por todo território nacional motivou muitos juízes a admitir outros parâmetros para concessão da prestação além da renda familiar.

O julgado ressalta a proliferação de leis que estabeleceram critérios mais benéficos para concessão de benefícios assistenciais, como a Lei nº 9.533/97¹³, a Lei nº 10.219/01 (Bolsa Escola), a Lei nº 10.689/03 (Programa Nacional de Acesso à Alimentação), a Lei nº Lei 10.741/03 (Estatuto do Idoso), e a Lei nº 10.836/04 (Bolsa Família), o que deu alicerce para uma nova interpretação sistemática do art. 203 da Constituição, inaugurando uma corrente jurisprudencial que considerou que a hipossuficiência econômica estaria caracterizada quando comprovada uma renda fami-

liar *per capita* de até $\frac{1}{2}$ do salário mínimo, entendimento que veio a ser até mesmo sumulado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em 2004¹⁴.

Admitiu-se que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar reclamação constitucional, pode reavaliar o conteúdo e alcance da decisão considerada afrontada, quando constatada significativa mudança das circunstâncias fáticas ou jurídicas existentes quando da sua prolação.

O Ministro Relator lembrou que, no julgamento da ADI nº 1.232, reconheceu-se que a redação do art. 20, § 3º da Lei nº 8.742/93, por si só, seria insuficiente para garantir plena efetividade ao direito consagrado no inciso V do art. 203 da Constituição. Subsistia, portanto, omissão inconstitucional legislativa quanto ao instituto.

O voto destaca mudanças na conjuntura econômica ocorridas desde a edição da Lei nº 8.742, em 1993, com a superação do cenário de inflação galopante, a responsabilidade fiscal dos gastos públicos, e as reformas do sistema previdenciário e tributário nacionais. Conseqüentemente, os programas de assistência social¹⁵ passaram a ser concedidos com base num critério econômico mais alargado, correspondente a renda familiar de $\frac{1}{2}$ salário mínimo, que também deveria incidir sobre o benefício de prestação continuada.

Nesse raciocínio, o Ministro considerou que o art. 20, § 3º da LOAS passou por um processo de inconstitucionalidade superveniente, como decorrência de mudanças fáticas (sociais, políticas e econômicas) e jurídicas verificadas desde a edição daquele diploma legal (originalmente constitucional), ao fim das quais aquele dispositivo não mais apresenta conformidade com a Constituição¹⁶. Com isso, o Supremo Tribunal Federal, 15 anos após, acabou por firmar posicionamento nos termos do voto divergente proferido pelo Ministro Ilmar Galvão na ADI 1.232, que já acolhia a possibilidade de comprovação da condição de vulnerabilidade por outros meios além da renda familiar.

O julgado da Reclamação também reconheceu que, na apuração da renda familiar para fins de concessão do benefício de prestação continuada, aplica-se às pessoas com deficiência a regra prevista no parágrafo único do artigo 34 do Estatuto do Idoso, em observância ao princípio da igualdade¹⁷.

No julgado, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu prazo, até o

final do exercício de 2014, para que os órgãos técnicos e legislativos implementassem novos critérios compatíveis com a Constituição à prestação assistencial.

A Lei nº 13.146/15 incorporou esse entendimento, incluindo o § 11º no art. 20 da Lei nº 8.742/93, que passou a prever expressamente a possibilidade de valoração de outros elementos além da renda familiar para análise da condição de vulnerabilidade do grupo familiar, no processo concessório de benefício de prestação continuada. Entretanto, a disciplina a respeito foi delegada a regulamento infralegal.

3.4 Estatuto da Pessoa com Deficiência

Em 2015, o marco legal de proteção aos direitos das pessoas com deficiência passou por uma significativa evolução com a edição da Lei nº 13.146, alcinhada Lei Brasileira da Inclusão da Pessoa com Deficiência, também conhecida como Estatuto da Pessoa com Deficiência. Esse diploma institui uma série de instrumentos jurídicos que objetivam garantir efetividade à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, internalizada ao ordenamento brasileiro em 2009.

Com relação ao benefício de prestação continuada, esse diploma modificou, mais uma vez, a redação do § 2º do art. 20 da LOAS, para melhor adequá-la ao conceito de pessoa com deficiência adotado pela Convenção da ONU¹⁸.

Outra modificação relevante decorrente do Estatuto é a disciplina, pelo art. 2º, sobre a avaliação biopsicossocial da deficiência, que deverá ser realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, considerando os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo; os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais; a limitação no desempenho de atividades; e a restrição de participação. Embora o § 6º do art. 20 da LOAS (sobre a forma de avaliação da deficiência) não tenha sido formalmente alterado desde a Lei nº 12.470/11, é evidente que sua interpretação deve ser informada pelos critérios e métodos trazidos pelo Estatuto.

O art. 94 do Estatuto também ampliou a proteção assistencial à pessoa com deficiência, assegurando o auxílio-inclusão aos beneficiários do benefício prestação continuada que passam a exercer atividade remunerada.

3.5 Recentes alterações legislativas em 2020: Pandemia COVID-19 e ADPF N° 662

No atípico ano de 2020, em meio à pandemia do coronavírus, a disciplina legal do benefício de prestação continuada sofreu algumas significativas alterações.

A Lei n° 13.981, de 23 de março, modificou a redação do § 3° do art. 20 da LOAS elevando para $\frac{1}{2}$ salário mínimo o limite de renda familiar *per capita* para fins de concessão do benefício de prestação continuada.

No mesmo dia 23 de março essa lei foi impugnada por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n° 662, ajuizada pela Presidência da República.

Em 2 de abril, foi editada a Lei n° 13.982, que, novamente, alterou o § 3° do art. 20 da LOAS, dispondo que, até o final do exercício de 2020, o patamar de renda familiar *per capita* seria mantido em $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, elevando-se para $\frac{1}{2}$ salário mínimo a partir do início do exercício de 2021. Essa elevação em 2021, entretanto, foi vetada pelo Presidente da República.

Além disso, a Lei n° 13.982/20 incluiu na LOAS o art. 20-A, que dispõe que, em virtude do estado de calamidade pública decorrente do Covid-19¹⁹, o critério de aferição da renda familiar mensal *per capita* poderá ser ampliado gradativamente para até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, de acordo com os seguintes fatores, conjunta ou isoladamente: o grau de deficiência; a dependência de terceiros para atividades básicas; a repercussão de circunstâncias pessoais, ambientais, socioeconômicas e familiares sobre a participação social da pessoa com deficiência; o comprometimento da renda familiar com despesas sanitárias não disponibilizadas gratuitamente por meio de políticas públicas, desde que comprovadamente necessários à preservação da saúde e da vida.

Em julgamento monocrático²⁰, o Ministro Relator Gilmar Mendes, preliminarmente, recebeu a ADPF n° 662 como Ação Direta de Inconstitucionalidade. No mérito, ressaltou inicialmente que o STF reconheceu que o art. 203, V da Constituição não teria aplicabilidade imediata, de modo que o exercício do direito ao benefício assistencial estaria condicionado a regulamentação legal. Considerou que a Lei n° 13.981/20 ampliou o universo de beneficiários do benefício de prestação continuada sem indicar a fonte de custeio correspondente, determinando, liminarmente, a

suspensão da eficácia da norma impugnada enquanto não implementadas as condições previstas no art. 195, § 5º da Constituição²¹, art. 113 da ADCT²², bem como art. 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 114 da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Concluída a exposição desses principais marcos normativos e jurisprudenciais, passa-se, no próximo tópico, a uma análise quanto ao requisito da renda familiar *per capita* para concessão do benefício de prestação continuada à luz da Constituição e do paradigma da inclusão da pessoa com deficiência.

4. UMA ANÁLISE DO ATUAL MARCO NORMATIVO E JURISPRUDENCIAL DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA À LUZ DO PARADIGMA DA INCLUSÃO DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

A destinação de um salário mínimo à pessoa com deficiência desprovida de condições para manter a própria subsistência, ou de tê-la mantida pela família representa direito individual de hierarquia Constitucional (art. 203, V). Esse benefício compõe o conjunto de prestações relacionadas intrinsecamente à garantia do mínimo existencial, que, para Daniel Sarmiento (2010, p. 202), consubstancia-se no “papel do Estado assegurar condições materiais mínimas de vida para as pessoas mais necessitadas”, com alicerce no princípio da dignidade da pessoa humana.

Não se pode concordar, portanto, com o entendimento estável do Supremo Tribunal Federal, referido na ADPF nº 662, quanto à não aplicabilidade imediata do inciso V do art. 203 da Constituição, pois dessa premissa infere-se o seu não enquadramento, pela Corte, como direito fundamental, por incompatibilidade lógica com a aplicabilidade imediata que é textualmente conferida pelo § 1º do art. 5º às normas que definem direitos e garantias fundamentais.

Nesse espectro, é preciso reconhecer que o benefício de prestação continuada à pessoa, em razão de sua expressa previsão constitucional e correlação inarredável com o núcleo essencial do princípio da dignidade humana, configura, sim, direito fundamental social, e, como tal, é dotado de aplicabilidade imediata (art. 5º, § 1º), e integra o conteúdo irreduzível da Constituição (art. 60, § 4º, IV).

Observando o cenário atual, verifica-se uma incompletude no plano

legal quanto ao requisito da renda familiar *per capita* para concessão do benefício de prestação continuada. Isso porque, com o veto presidencial do dispositivo que previa a elevação desse patamar para $\frac{1}{2}$ salário mínimo a partir de 1º de janeiro de 2021, existe, apenas, o parâmetro de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo vigente até 31 de dezembro de 2020, além do critério excepcional, de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, enquanto perdurar o estado de calamidade pública acarretado pelo COVID-19. É dizer: ao término do exercício de 2020, ou quando declarado encerrado o estado calamitoso (o que ocorrer por último), pela primeira vez desde a Lei nº 8.742/93, não mais haverá disciplina legal quanto ao critério econômico para concessão da prestação assistencial. Ao menos é essa conjuntura que se apresenta em maio de 2020, enquanto se elabora o presente estudo. Espera-se que, urgentemente, o legislador supra essa lacuna, estabelecendo uma disciplina conforme a Constituição.

Com relação ao fundamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal para suspensão da inovação legal que elevou o requisito econômico para concessão do benefício em questão, não se nega a importância da indicação de fontes de custeio e impactos orçamentários relativos a alterações legislativas que aumentem a abrangência de prestações assistencial a cargo do Estado, exigências que decorrem do regime de responsabilidade fiscal, estabelecendo um panorama realista acerca da efetivação concreta de direitos sociais. Ademais, segundo Cass Sunstein e Stephen Holmes (2019), a proteção de direitos sempre implica a alocação seletiva de recursos públicos escassos, de modo que a decisão sobre a medida de efetivação de cada direito é um tema a ser debatido e deliberado democraticamente, num diálogo público idealmente informado pela ampla participação dos envolvidos.

De outro lado, é preciso atentar para uma grave incongruência: o critério atualmente aplicável, resultante dessa suspensão judicial determinada na ADPF nº 662, é, justamente, o da renda familiar *per capita* de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, ou seja, aquele já declarado contrário à Constituição, em 2013, pela mesma Suprema Corte, em voto proferido pelo mesmo Ministro Relator, na Reclamação nº 4.374, em que se mencionou, em *obiter dictum*, que o patamar validamente aplicável seria de $\frac{1}{2}$ salário mínimo, em analogia aos parâmetros concessórios de outras prestações assistenciais.

Além disso, o Poder Legislativo deixou transcorrer, no final do exer-

cício de 2014, o prazo estipulado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Reclamação nº 4.374 para que fosse institucionalizado um critério concessório constitucional para o benefício de prestação continuada, que, nesse contexto, deveria ser, no mínimo, equivalente a $\frac{1}{2}$ salário mínimo.

Nesse prisma, com mais de um quinquênio de atraso, as inovações legislativas promovidas pelas leis 13.981 e 13.982 de 2020, ao finalmente elevarem o requisito da renda familiar *per capita* para $\frac{1}{2}$ salário mínimo, apenas incorporaram o parâmetro mínimo indicado pela Suprema Corte para que tal requisito pudesse adotar contornos constitucionalmente aceitáveis.

Soma-se a isso, também, a recente decisão cautelar proferida pelo Ministro Alexandre de Moraes na ADI 6357 que deu interpretação conforme à Constituição aos artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e artigo 114, *caput* e § 14 da Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano de 2020, afastando a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentária em relação a criação ou expansão de políticas públicas destinadas ao enfrentamento do contexto de calamidade acarretado pelo COVID-19²³.

Assim, há fundamento jurídico bastante para legitimar tal inovação legislativa, mesmo sem o atendimento às formalidades encerradas nos artigos 195, §5 da Constituição e 113, ADCT, pois não se trata, em verdade, de mera ampliação do universo de destinatários do benefício de prestação continuada, mas sim de cumprimento, pelo Legislativo, de julgado da Corte Constitucional, resgatando validade jurídica ao critério econômico para concessão daquela prestação. Entretanto, a decisão monocrática proferida na ADPF nº 662 determina a suspensão da nova lei, desconsiderando a inconstitucionalidade já declarada da regra repristinada, em controle concentrado.

E mesmo levando em consideração o aspecto orçamentário e a segurança jurídica, justifica-se a adequação do requisito da renda familiar promovida pelas leis de 2020, uma vez que, permanecendo vigente um critério legal inconstitucional, a Administração Pública, por força do princípio da legalidade, continuará indeferindo os benefícios aos requerentes cuja renda familiar *per capita* for superior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Resultado disso é a judicialização desses casos, implicando substanciosos ônus eco-

nômicos ao erário, e uma grande probabilidade de sucumbência do INSS, tendo em vista o precedente vinculante da Suprema Corte, de aplicação obrigatória por todos os órgãos do Judiciário.

Mas muito pior é a situação do indeferimento, por esse fundamento, dos benefícios requeridos por pessoas com deficiência desprovidas de efetivo acesso à justiça – seja por falta de informações, ou mesmo em razão da inviabilidade de seu acesso a escritórios de advocacia, órgãos da Defensoria Pública e do Judiciário. Muito provavelmente esses indivíduos, que já devem ter superado consideráveis obstáculos para solicitar seu direito administrativamente, não questionarão a decisão estatal que lhes é desfavorável, e, assim, imagina-se, inúmeras pessoas com deficiência – mesmo diante da inconstitucionalidade declarada pelo Supremo Tribunal Federal, em 2013 – resultarão privadas da proteção que, longe de ser suficiente para garantia de uma vida digna, destina-se a assegurar uma renda mínima para o custeio dos aspectos mais essenciais à subsistência familiar.

Por isso, a implementação, por meio das leis 13.981 e 13.982 de 2020, da renda familiar de $\frac{1}{2}$ salário mínimo para concessão do benefício da prestação continuada viabilizaria, desde logo, a aplicação desse parâmetro pela Administração Pública, fazendo com que essa prestação pudesse ser fruída de forma imediata pelos seus beneficiários, reduzindo substancialmente a judicialização da matéria, e, por consequência, os ônus econômicos ao erário daí decorrentes. Por outro ângulo, cuidando-se de um benefício assistencial assegurado pela Constituição a pessoas com deficiência sem condições de manutenção da própria subsistência, deve ser presumida a existência de barreiras sociais, culturais, físicas e econômicas ao seu acesso à justiça, o que torna ainda mais relevante que essa prestação possa ser assegurada diretamente pela Administração Pública, sem necessidade de recurso ao Poder Judiciário.

De toda forma, a liminar concedida na ADPF nº 662 não implica revisão do entendimento pronunciado na Reclamação nº 4.374. Assim, ainda que renda familiar *per capita* do beneficiário supere $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, a concessão do benefício de prestação continuada é possível, desde que a vulnerabilidade econômica seja comprovada por outros meios, possibilidade que encontra fundamento legal no § 11 do art. 20 da Lei nº 8.742/93, incluído pela Lei nº 13.156/15.

Outra questão que precisa ser enfrentada é se o patamar de renda familiar *per capita* de $\frac{1}{2}$ salário mínimo seria realmente adequado, à luz do princípio da igualdade material, para condicionar o acesso das pessoas com deficiência em condições de vulnerabilidade econômica ao benefício de prestação continuada previsto no inciso V do art. 203 da Constituição. Como referido no tópico anterior, esse parâmetro de $\frac{1}{2}$ salário mínimo foi extraído a partir de uma analogia à disciplina de outras normas que veiculam requisitos concessórios e parâmetros para prestações de índole assistencial, como o Bolsa Família (Lei n.º 10.836/04), Bolsa Escola (Lei 10.219/01), Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA (Lei 10.689/03), Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Saúde – Bolsa Alimentação (MP 2.206-1/01), Programa Auxílio-Gás (Decreto n.º 4.102/2002) e Cadastramento Único do Governo Federal (Decreto 3.811/01).

Analisando conjuntamente o benefício assistencial de prestação continuada à pessoa com deficiência e as demais prestações e políticas públicas assistenciais citadas no julgamento da Reclamação nº 4.374, verifica-se, que têm em comum a designação de categorias de beneficiários em situação de vulnerabilidade econômica, em virtude de rendas familiares em limites considerados significativamente baixos pelo legislador, ao ponto de justificarem a instituição de um tratamento jurídico diferenciado e mais favorável que o conferido à coletividade em geral.

O traço distintivo do benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência, em contraste com essas demais benesses assistenciais, recai sobre o fato de que, além de a renda familiar do beneficiário enquadrar-se num determinado patamar reputado reduzido pelo legislador, o requerente deve comprovar deficiência que lhe prive dos meios de prover a própria subsistência ou de tê-la provida pela família.

Trata-se de sensível situação de extrema vulnerabilidade, não só econômica, mas também social. Há que se ter em vista que o benefício assistencial em questão objetiva assegurar uma renda mínima à pessoa com deficiência sem condições para realizar trabalho remunerado que possa, minimamente, sustentá-la economicamente, estando inserida em núcleo familiar de baixa renda igualmente incapaz de assegurar-lhe condições básicas de subsistência.

Ao delimitar tão estritamente os destinatários da prestação, definin-

do contornos tão críticos à categoria de beneficiários, torna-se, certamente, possível identificar um critério discriminatório que torna justificável, senão obrigatório (ALEXY, 2011, p. 407-411), ao legislador conferir tratamento jurídico mais vantajoso às pessoas com deficiência beneficiárias do benefício de prestação continuada, mesmo em relação às categorias já discriminadas dos destinatários de outras prestações assistenciais.

Uma forma de assegurar esse tratamento mais vantajoso seria estabelecer um critério concessório ainda mais amplo para esse benefício, como uma renda familiar *per capita* superior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo. Outra forma, ainda, seria estender ao benefício de prestação continuada o adicional de 25% da renda (aplicáveis aos benefícios previdenciários do auxílio-doença e aposentadoria por invalidez), caso comprovadamente a pessoa com deficiência necessite de assistência permanente de outra pessoa.

Nesse sentido, um tratamento vantajoso foi instituído pelo art. 94 do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/15), que assegurou o auxílio-inclusão à pessoa com deficiência moderada ou grave que recebe o benefício de prestação continuada e passa a exercer atividade remunerada própria de segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social, que opera como um estímulo para que o beneficiário da prestação assistencial busque a sua independência e autonomia econômica e social.

Esse pensamento alicerça-se na concepção de Amartya Sen (2011, p. 290-291), que reconhece que as pessoas com deficiência têm mais dificuldade de obter renda, e quando a obtêm, têm óbices adicionais para converter essa renda em reais capacidades para realizar aquilo que razoavelmente valorizam em suas vidas. Por essa perspectiva, ainda que seja imprescindível assegurar um patrimônio mínimo aos indivíduos desprovidos de condições de manter a própria subsistência, é necessário reconhecer que o papel do Estado e da sociedade na verdadeira inclusão das pessoas com deficiência deve ir muito além dessas prestações financeiras.

A estruturação de um tratamento jurídico favorecido verdadeiramente inclusivo às pessoas com deficiência pressupõe um compromisso bilateral entre a pessoa com deficiência e a sociedade, que, além da garantia de condições mínimas de existência digna – o que abrange renda, moradia, saúde, alimentação, vestimenta, transporte, acessibilidade, educação, qualificação, reabilitação, entre outros –, exige uma verdadeira transformação estrutural na coletividade, sob os aspectos da cultura,

ambiente, comportamento e mentalidade, para acolhimento das pessoas com deficiência como elemento inerente à sociedade pluralista (SASSAKI, 1997, p. 39-42), a quem devem ser garantidas condições de igualdade para participação e capacidade de opção e de realização daquilo que têm razão para valorizar. Felizmente, os caminhos definidos pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência estão alinhados a esses novos paradigmas, cabendo-nos enfrentar os desafios inerentes à concretização de seus institutos.

5. CONCLUSÃO

O princípio constitucional da igualdade material não apenas permite, mas obriga o Estado a estabelecer um tratamento jurídico distinto e mais favorável às pessoas com deficiência. Esse tratamento deve-se dar segundo o paradigma da inclusão, que pressupõe um compromisso bilateral de transformação social objetivando não apenas tolerar, mas verdadeiramente acolher nos sistemas sociais gerais as pessoas com deficiência como componente da pluralidade humana, por meio de mudanças culturais, ambientais e comportamentais, além da instituição de políticas públicas que objetivem assegurar-lhes iguais capacidades para escolher e realizar os fins que razoavelmente valorizam em suas vidas.

O benefício de prestação continuada foi instituído pela Constituição, e regulamentado pela Lei nº 8.742/93, que estabeleceu a renda familiar *per capita* limitada a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo como exigência à sua concessão. Inicialmente, o requisito foi reputado constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, na ADI 1.232, julgada em 1998. Anos depois, em 2013, o entendimento foi revisto pela Corte Constitucional no julgamento do RE 567.985 e da Reclamação 4.374, reconhecendo-se que, em razão de alterações em circunstâncias econômicas e jurídicas, o patamar de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo passou por um processo de inconstitucionalidade superveniente, estabelecendo prazo até o final do exercício de 2014 para que fosse instituído um novo critério econômico compatível com a Constituição.

Em 2020, as Leis 13.981 e 13.982 elevaram a renda familiar *per capita* requisito à concessão do benefício de prestação continuada para $\frac{1}{2}$ salário mínimo, mas a inovação legislativa foi objeto de veto presidencial e suspensão judicial na ADPF 662, ao argumento de que não teriam sido indicadas fontes de custeio e impactos orçamentários decorrentes da am-

pliação da prestação.

O benefício de prestação continuada previsto no art. 203, V da Constituição configura direito fundamental social destinado a assegurar o mínimo existencial a pessoas com deficiência em situação de extrema vulnerabilidade, compondo o núcleo essencial do princípio da dignidade da pessoa humana. Decorrem disso sua aplicabilidade imediata e proteção pelas cláusulas pétreas.

Em análise ao atual cenário normativo e jurisprudencial, reconhece-se a importância de atentar e discutir publicamente as repercussões alocativas da ampliação protetiva de direitos sociais sobre os recursos públicos escassos. De outro lado, não é possível que a suspensão da inovação legislativa restabeleça disciplina legal declarada inconstitucional pela Suprema Corte, considerando o decurso, em 2014, do prazo estabelecido para atuação legislativa; a adoção de parâmetro já contemplado em outros benefícios assistenciais; e a flexibilização judicial, na ADI 6357, de dispositivos da LRF e da LDO/2020, em relação a políticas públicas destinadas ao enfrentamento da calamidade pública decorrente do COVID-19.

Além disso, a suspensão da modificação legal também intensificará a judicialização da concessão do benefício de prestação continuada, o que também apresenta impacto orçamentário negativo. Entretanto, o rarefeito acesso à Justiça entre as pessoas com deficiência destinatárias do benefício de prestação continuada torna imprescindível à ampla garantia do mínimo existencial a esse grupo vulnerável que essa prestação possa ser concedida diretamente pela via administrativa, sem necessidade de intermediação judicial.

Mesmo a elevação do requisito da renda familiar *per capita* para $\frac{1}{2}$ salário mínimo seria insuficiente ao atendimento das exigências do princípio da igualdade material, pois a situação de vulnerabilidade econômica e social vivenciada pelas pessoas com deficiência destinatárias do benefício de prestação continuada é substancialmente mais intensa que a dos grupos definidos pelo legislador como beneficiários das prestações assistenciais que adotam o parâmetro do $\frac{1}{2}$ salário mínimo.

Assim, o princípio da igualdade material impõe ao legislador a ampliação da proteção assistencial à pessoa com deficiência, que deve transcender a garantia de uma renda mínima, promovendo sua real inclusão social, em igualdade de condições para escolher e realizar os fins que valo-

rizem, e participar plenamente dos sistemas sociais gerais como membros da sociedade pluralista.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. 4. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CORTELLA, Mario Sergio. TAILLE, Yves de la. **Nos labirintos da moral**. 11. ed. Campinas: Papyrus 7 Mares, 2017.

HOLMES, Stephen. SUNSTEIN, Cass R. **O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos**. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitismo multicultural**. Porto: Edições Afrontamento, 2004. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/publicacoes/res/pdfs/IntrodMulti-Port.pdf>. Acesso em: 03/05/2020.

SARMENTO, Daniel. **Por um constitucionalismo inclusivo: História constitucional brasileira, teoria da Constituição e direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SASSAKI, Romeu Kazumi. **Inclusão: Construindo uma sociedade para todos**. 8. ed. Rio de Janeiro: WVA, 1997.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

'Notas de fim'

1A Lei nº 9.720/98 modificou a redação do § 1º do art. 20 da Lei nº 8.742/93, conceituando como família, para fins do gozo do benefício de prestação continuada, o conjunto de pessoas elencadas no art. 16 da Lei nº 8.213/91, desde que vivam sob o mesmo teto.

2Na redação original a comprovação da deficiência se dava por avaliação e laudo expedido por serviço que conte com equipe multiprofissional do Sistema Único de Saúde (SUS) ou do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), credenciados para esse fim pelo Conselho Municipal de Assistência Social. A Lei nº 9.720/98 alterou a redação do § 6º e 7º do art. 20 para prever que a concessão do benefício ficaria sujeita a exame médico pericial e laudo realizados pelos serviços de perícia médica do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

3Publicado no DJ de 01/06/2001.

4Destaca-se, neste ponto, o voto divergente do Ministro Relator Ilmar Galvão, que acatava o parecer da Procuradoria-Geral da República para julgar parcialmente procedente a ação, dando interpretação conforme a Constituição ao art. 20, § 3º da LOAS, para admitir outros meios de prova da situação de vulnerabilidade, além da renda familiar per capita de ¼ do salário mínimo, entendimento que, posteriormente, como se verá, veio a ser adotado largamente na jurisprudência, e, até mesmo, pelo Supremo Tribunal Federal, que, anos mais tarde, modificou seu posicionamento.

5Nesse sentido, ganha destaque a fundamentação da decisão de indeferimento do pedido de medida liminar: ADI 1.232 MC, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 22.3.1995.

6Por exemplo, no RE 401.127-ED, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJ 30.11.2004.

7Para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

8O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória.

9Embora a Lei nº 12.435/11 tenha se valido do termo “incapacidade”, ele foi rapidamente substituído por “impedimento”, pela Lei nº 12.470/11.

10A respeito, a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais editou a súmula nº 80: Nos pedidos de benefício de prestação continuada (LOAS), tendo em vista o advento da Lei 12.470/11, para adequada valoração dos fatores ambientais, sociais, econômicos e pessoais que impactam na participação da pessoa com deficiência na sociedade, é necessária a realização de avaliação social por assistente social ou outras providências aptas a revelar a efetiva condição vivida no meio social pelo requerente.

11Rel 4374, Relator(a): Min. GILMARMENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-173 DIVULG 03-09-2013 PUBLIC 04-09-2013.

12RE 567985, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-194 DIVULG 02-10-2013 PUBLIC 03-10-2013

13Autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas.

14Súmula 6 do TRF4: O critério de verificação objetiva da miserabilidade correspondente a ¼ (um quarto) do salário mínimo, previsto no art. 20, § 3º, da Lei nº 8.742/93, restou modificado para ½ (meio) salário mínimo, a teor do disposto no art. 5º, I, da Lei nº 9.533/97, que autorizava o Poder Executivo a conceder apoio financeiro aos Municípios

que instituísem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas, e art. 2º, § 2º, da Lei nº 10.689/2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA.

15A exemplo do Programa Nacional de Acesso à Alimentação (Lei n.º 10.689/03), Bolsa Família (Lei n.º 10.836/04), Bolsa Escola (Lei 10.219/01); Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado à Saúde – Bolsa Alimentação (MP 2.206-1/01) Programa Auxílio-Gás (Decreto n.º 4.102/2002); Cadastramento Único do Governo Federal (Decreto 3.811/01).

16A tese jurídica decorrente do julgamento foi catalogada pelo STF como tema 27 de Repercussão Geral: É inconstitucional o § 3º do artigo 20 da Lei 8.742/1993, que estabelece a renda familiar mensal per capita inferior a um quarto do salário mínimo como requisito obrigatório para concessão do benefício assistencial de prestação continuada previsto no artigo 203, V, da Constituição.

17O benefício já concedido a qualquer membro da família nos termos do caput não será computado para os fins do cálculo da renda familiar per capita a que se refere a Loas.

18 Para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

19O estado de calamidade pública causado pelo coronavírus foi declarado pelo Decreto Legislativo nº 6/2020.

20ADPF 662 MC, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 03/04/2020, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-085 DIVULG 06/04/2020 PUBLIC 07/04/2020.

21Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

22A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. Dispositivo Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016.

23ADI 6357 MC, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 29/03/2020, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-078 DIVULG 30/03/2020 PUBLIC 31/03/2020.